

## LA FINANCIACIÓN UNIVERSITARIA: MÁS DINERO PÚBLICO Y PRIVADO

Carmen Pérez Esparrells

Ante la prolongada situación de asfixia financiera de algunas universidades públicas españolas, uno de los retos de las políticas universitarias es obtener más fondos, ya sean públicos o privados. Aunque se han llevado a cabo tímidos intentos de mejora que se aproximan a la idea de una universidad más empredora, global y sostenible, en las universidades públicas, la financiación privada sigue siendo la gran asignatura pendiente.

Este artículo no trata de aportar ni una descripción del panorama de la financiación universitaria ni incluso una visión más crítica de la situación financiera del sistema público universitario español, sino de sugerir, por un lado, aquellos aspectos de la financiación universitaria que son manifiestamente mejorables y necesitan reformas, algunas urgentes como es el caso del diseño de los modelos

de financiación por parte de los gobiernos autonómicos o la puesta en marcha de contratos-programa por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (en adelante, Ministerio de Educación) y, por otro lado, anticipar las nuevas estrategias hacia una universidad emprendedora y de captación de fondos de origen filantrópico que faltan o son muy testimoniales en el sistema universitario español.

#### APALANCAMIENTO DE LOS MODELOS DE FINANCIACIÓN UNIVERSITARIA A NIVEL REGIONAL

Cuando en Europa el modelo de financiación con más predicamento de las universidades modernas e innovadoras es el *performance-based funding* o financiación por resultados o desempeño, en España, con el pretexto de la crisis, hemos dado un paso atrás. Hace dos décadas la Comunidad Valenciana fue pionera, incluso entre las regiones europeas, a la hora de fijar un novedoso modelo que introducía una parte de la financiación universitaria por objetivos, y la siguieron otras comunidades autónomas. Desafortunadamente, en muchas de ellas se ha dejado o se ha perdido el uso regular de indicadores y la recogida sistemática de datos (financieros y no financieros) para las fórmulas, contratos-programa o similares que se establecían entre las universidades y el gobierno de cada territorio.

En la actualidad, no solo se ha paralizado la financiación por objetivos, sino que han desaparecido o quedado en suspenso los modelos de «supervisión» política de las administraciones educativas competentes, puestos en marcha con gran predicamento hace dos décadas. Los gerentes de las universidades utilizan su «bola de cristal»

para averiguar por dónde irá la financiación en los próximos años y los rectores hacen equilibrios para no perjudicar a sus universidades y mantener el statu quo en el reparto de los recursos que, en la mayoría de los casos, se traduce en el mismo monto de financiación o un porcentaje de reducción con respecto al año anterior. En definitiva, hemos pasado de modelos «incrementalistas» en algunas regiones o de algunos modelos modernos de financiación universitaria que intentaban introducir cierta eficiencia en el uso de los recursos, con un sistema de indicadores que servían de incentivo o acicate a las universidades, a modelos o planteamientos «reduccionistas».

En esta encrucijada de financiación y diferenciación son los responsables de la política universitaria los que tienen algo que decir ante el cambio de la situación económica y el cambio silencioso de las estrategias de las propias universidades y mover ficha en el tablero de la financiación universitaria, retomando la costumbre de los modelos de financiación universitaria para conseguir volver a contar con una financiación plurianual más estable y que premie el esfuerzo docente e investigador y que permita hacer planificación estratégica a las universidades e introducir de nuevo transparencia a la hora de establecer unas reglas del juego conocidas y comunes para todas las universidades de un mismo territorio. Además, se torna necesaria una reforma que puede ser original en el sentido de que no solo una parte de los fondos se vinculen a los resultados (auténtico modelo *performance-based*) sino que también una parte de la financiación recurrente (que se utiliza para cubrir los gastos corrientes y que suele vincularse a indicadores de

inputs), este basada en el desempeño y que, como señalan Cabrales y Felgueroso los resultados, por los que se paguen a las universidades sean exigentes.

En el fondo, esta nueva filosofía supondría una suerte de rendición de cuentas a través de la propia financiación pública recibida de las comunidades autónomas que fueran capaces de implantar de nuevo estos modelos de financiación universitaria que incentivan la eficiencia.

#### LOS CONTRATOS-PROGRAMA COMO MOTOR DEL CAMBIO A NIVEL ESTATAL

El Ministerio de Educación junto con el Ministerio de Economía y Competitividad tienen entre sus competencias la financiación de la investigación y el conseguir una modernización de las universidades españolas, alineados con el resto de gobiernos europeos. En Europa, al igual que en otros continentes, se pusieron en marcha Programas de Excelencia Internacional Universitaria para potenciar ecosistemas científicos, tecnológicos e innovadores.

En concreto, en Francia se creó el programa de Excelencia Internacional francés que ha tenido tres denominaciones distintas que se corresponden con tres modelos bastante diferenciados entre ellos. Cada uno ha ido introduciendo mejoras sobre el anterior y el último, el llamado Iniciativas de Excelencia (*Initiatives d'excellence-IDEX*) puesto en marcha en mayo de 2012 fue el programa más ambicioso de los tres, no solo por el monto de financiación (7,7 billones de euros) sino porque tenía como objetivo ayudar a establecer un grupo de «buques insignia» de entre cinco y diez universidades y centros de investigación

dentro del entramado complejo del sistema universitario francés, agrupando universidades y grandes escuelas con gran tradición. Así, se consiguió reducir el número de universidades que recibían la etiqueta de excelentes, veintiséis candidatas seleccionadas en el primer programa PRES de 2006, doce campus en la operación *Campus* de 2008 y finalmente, solo ocho IDEX en 2012 con más de 850 millones de *endowments* cada uno, cuatro situados en el área de París (Île-de-France) y los cuatro restantes en Estrasburgo, Burdeos, Marsella y Toulouse.

Además, a todos ellos se les exigía un nuevo modelo de gobernanza bien estructurado. Por este motivo fue seleccionada la «nueva marca» Universidad de París Ciencias y Letras (Paris Sciences et Lettres, PSL), uno de los primeros IDEX nominados ya que consiguió agrupar a un número importante de prestigiosas instituciones entre sus miembros fundadores (Collège de France, Chimie ParisTech, École Normale Supérieure, ESPCI ParisTech, Institut Curie, Observatoire de Paris, Université Paris-Dauphine and Association Art et Recherche) y sus miembros asociados (Mines ParisTech, École Nationale Supérieure des Arts Décoratifs, École Nationale Supérieure des Beaux-Arts, Conservatoire National Supérieur d'Art Dramatique, Conservatoire National Supérieur de Musique et de Danse de Paris, La Fémis —École Nationale Supérieure des Métiers de l'Image et du Son—, Institut Louis-Bachelier, Fondation Pierre-Gilles de Gennes pour la recherche, Rothschild Foundation, Lycée Henri-IV), así como centros de investigación (CNRS e INSERM como miembros fundadores e INRIA como miembro asociado) y fue capaz de establecer un modelo de gober-

nanza a semejanza de las universidades anglosajonas con un *PSL Board* formado por 26 miembros, incluidos presidente y vicepresidente, una *Academic Assembly* integrada por tres a siete miembros de cada institución y un *Steering Committee* conformado por diez científicos de reconocido prestigio internacional, a lo que se suma un riguroso proceso de evaluación externa. Como se puede intuir, estamos ante una verdadera revolución para el sistema universitario francés que hasta ahora había sido muy tradicional al tiempo que con unos sistemas de gobernanza anclados en el pasado.

En España, en el caso del programa Campus de Excelencia Internacional, se concedieron etiquetas de dos tipos nacional y regional en las tres convocatorias: nueve CEI (cinco de etiqueta nacional y cuatro regional en 2009), catorce CEI en 2010 y 8 CEI en 2011 que fue la última convocatoria con nominaciones. En total, se concedieron treinta y un CEI a lo largo de todo el territorio español, lo que abarcaba a todas las universidades públicas y a más de la mitad de las universidades privadas. Evidentemente, el resultado es muy distinto en el caso español frente al francés, mucho más selectivo y orientador de las islas de excelencia dentro del sistema.

Las políticas del gobierno de España dirigidas a promover la excelencia universitaria no se han concentrado, como ha ocurrido en otros países de nuestro entorno, en la promoción de las mejores universidades, como inicialmente se pretendía con mayores recursos (especialmente, vía préstamos avalados por los gobiernos autonómicos), sino que se ha desvirtuado el objetivo inicial y los CEI han servido para incrementar la calidad general de todas las

instituciones seleccionadas, habiéndose diluido su impacto para impulsar universidades de excelencia investigadora reconocida a nivel mundial. A nuestro entender, no se ha alcanzado uno de los objetivos iniciales del programa nacional de acumulación de recursos en las mejores universidades, que pudiera haber implicado una discriminación comparativa en términos de recursos entregados al resto de universidades y, tampoco el buscado aumento por parte del Ministerio de Educación de las diferencias entre universidades, en términos de especialización y diversificación.

No obstante, de forma muy embrionaria, el programa CEI ha perfilado un mapa de la especialización universitaria por áreas de conocimiento en España, aunque desequilibrado e incompleto. A la vista de este «mapa de conocimiento» se trata de establecer ahora contratos-programa entre el Ministerio de Educación, como motor del cambio, y algunos de los más destacados CEI o universidades fuertemente investigadoras que incorporen el compromiso por obtener la máxima excelencia a nivel internacional en el plano de la investigación e innovación. Los anteriores contratos-programa que se han desarrollado en España entre universidades y autoridades educativas se concebían como un compromiso para la mejora de la calidad universitaria. En este caso, se trataría de un cambio de filosofía que permitiría dar un salto para reconocer el talento e impulsar la innovación científica y tecnológica que despunta en el país y aquella que busque la colaboración internacional.

Dichos contratos-programa vincularían una serie de abundantes recursos durante un periodo preestablecido (quizás con la misma fórmula financiera de Francia de *en-*

*downments*) para premiar a aquellos CEI o universidades con resultados destacados nacional o internacionalmente, cofinanciando nuevos programas concretos, bien los que han resultado más competitivos internacionalmente o aquellos con mayor impacto en el entorno por su carácter innovador.

#### HACIA UNA UNIVERSIDAD MÁS EMPRENDEDORA

Si queremos que las universidades españolas dispongan de más recursos para ser capaces de competir en el mercado global de la educación superior, lo más importante es que cuenten con financiación suficiente, y parece necesario que se acerquen a las necesidades de la sociedad y la economía del conocimiento. Para ello tiene que reinventarse en muchos sentidos, con nuevas misiones y con nuevos compañeros de viaje, *stakeholders* externos que sean capaces de financiar más audazmente a los centros de producción del conocimiento científico e innovador.

De hecho, algunas universidades europeas de mediano tamaño han evolucionado desde un modo pasivo a otro más activo hacia un perfil más emprendedor, independientemente de su tamaño, como son los casos de las universidades de Warwick y Plymouth (en Inglaterra), Swansea (en Gales), Stratchclyde (en Escocia), Twente (en Holanda), Chalmers (en Suecia) o Joensuu (en Finlandia). Así, estas universidades se han transformado en potentes instituciones de transferencia del conocimiento a través de creación de empresas de base tecnológica (*start-ups* y *spin-offs*), contratos con empresas, cátedras de patrocinio, y convenios con los sectores del tejido productivo del entorno capaces de absorber el conocimiento multidiscipli-

nar generado por la universidad y producir un intercambio provechoso para ambas partes en el sentido no solo científico sino también económico a través de la venta de estos servicios al sector privado.

En algunas universidades públicas españolas han comenzado a diseñarse nuevas estrategias en el terreno del incremento de los ingresos de origen privado que tienden a transformar la situación de la universidad española más orientada hacia el gasto, por la propia estructura de la organización. Según Jordi Montserrat, el concepto de universidad emprendedora se acuña para identificar «un modelo en el que tiende a desaparecer la cultura del subsidio o subvención y la organización se abre al entorno social para participar proactivamente en la captación de recursos del mercado, cumpliendo al tiempo su función de responsabilidad en el desarrollo tecnológico. Estos modelos no garantizan por sí mismos y en el corto plazo incrementos significativos de los ingresos, pero ponen las bases para posicionarse en un marco de creciente competencia y paulatina selección de las universidades en base al modelo de universidad emprendedora serán más capaces de identificar nuevas fuentes de recursos, obtener las máximas rentabilidades de su patrimonio y contribuir más eficazmente al cumplimiento de las funciones que la sociedad las exige». Es muy probable que el crecimiento y la mayor parte de los nuevos recursos que lleguen a la universidad europea y española en los próximos años provengan de cofinanciadores de la I+D+i a nivel europeo y del sector privado.

Son muchos los cambios en la parte de búsqueda de financiación privada que se pueden acometer y muchos los

«modelos de negocio», si queremos tener instituciones de mayor calidad capaces de competir en el contexto internacional, pero cada institución debe establecer sus propias estrategias y dirigir una parte de sus esfuerzos en transformar la actividad investigadora y de innovación en un verdadero ecosistema científico e innovador capaz de generar más fondos. Por supuesto, el transformarse en una universidad emprendedora será una decisión libre de cada institución, de sus líderes y de la comunidad universitaria que la integra, y de ninguna manera, puede venir forzada desde el gobierno de España o los gobiernos autonómicos para llegar con éxito a su transformación.

#### LA OFICINA DE FUNDRAISING COMO EMBRIÓN DE LA CAPTACIÓN DE FONDOS DE ORIGEN FILANTRÓPICO

Aunque en el caso de las universidades públicas, por su misión y visión, existe un desarrollo institucional (lo que se denomina *Development & Institutional Advancement* en terminología anglosajona) o método integrado y sistemático para incrementar el apoyo a la universidad de la sociedad, la realidad es muy distinta. Así, para que los diferentes *stakeholders* donen o colaboren con la institución, o bien participen activamente en la estrategia de captación de fondos, será necesario apelar a las inquietudes personales de los antiguos alumnos (*alumni*), grandes fortunas o donantes, fundaciones, instituciones sin ánimo de lucro y su compromiso con la universidad, para mostrarles el buen desempeño de la organización (lo que se denomina *organizational performance*) y la importancia de la universidad en su entorno.

En un trabajo muy reciente de Bastedo, Samuels y Kleiman se llega a la conclusión de que es importante el liderazgo carismático de los presidentes de universidades americanas no solo para el número de solicitudes de inscripción o matrícula, sino también para la cantidad de donaciones financieras que reciben las instituciones, muy necesarias en las universidades privadas y religiosas. De hecho, en Estados Unidos las universidades estatales cuentan con un porcentaje de financiación privada importante, en algunos casos superior al 50%, y aunque las donaciones filantrópicas han caído en estos últimos años, las universidades estatales están intentando relanzar sus campañas de *fundraising*, como es el caso de la Georgia State University, Atlanta.

Precisamente, una de las características a nivel de financiación universitaria que diferencia a las universidades públicas de las privadas en España, es que en el caso de las públicas la captación de fondos privados filantrópicos no existe o está muy poco desarrollada, mientras que está muy consolidada en algunas universidades privadas como la Universidad de Navarra y la IE University, que debido a su vinculación con sus respectivas escuelas de negocio, presentan una estrategia y estructura de atención a los *alumni* altamente desarrollada, donde además todas las actividades de *fundraising* cuentan con una dilatada trayectoria.

Pero no se puede acusar de esta carencia a las universidades públicas españolas, en general, en Europa no se puede hablar de una amplia cultura de filantropía aplicada a las universidades públicas, como existe en Estados Unidos, salvo contadas excepciones, lo cual resulta patente a la vista de los escasos recursos obtenidos a través de esta vía,

un exiguo 4% de los fondos de 150 universidades europeas seleccionadas para un estudio por la European University Association en 2011. Pero no es solo la falta de «cultura de pedir» y «cultura de dar», sino también de unos sistemas fiscales nacionales no preparados para promover y proteger su desarrollo en muchos países europeos, incluido el nuestro, y la carencia en las instituciones públicas universitarias de sistemas eficaces de captación de fondos de fuentes filantrópicas a través de oficinas de *fundraising* dedicadas exclusivamente a esta actividad de comunicación y con una gestión profesionalizada.

En el caso de las universidades públicas españolas, no parece lógico definir una nueva estrategia de captación de fondos filantrópicos sin más, sino que se deben tener muy en cuenta las características y el entorno económico y social. En concreto, en algunas universidades se puede apostar por un modelo que se concentre en las grandes fortunas y las fundaciones próximas a su entorno, mientras que en las universidades de mayor tamaño se pueden focalizar los primeros esfuerzos en apelar el compromiso de los *alumni*, que en muchos casos tienen perfiles profesionales de prestigio a nivel internacional, con su universidad y se pueden crear Oficinas Alumni como embrión del *fundraising*. No obstante, todos estos cambios deben ser inmediatos porque tienen un largo recorrido y requieren inversiones iniciales importantes para las cuales, las universidades necesitarán no solo del apoyo privado sino también del apoyo del sector público con el establecimiento de un marco legal mucho más favorable (nueva Ley de Mecenazgo, incentivos fiscales, etc.).

A mi modo de ver, como ocurre en Estados Unidos y otros países de corte anglosajón, la clave está en que los principales líderes universitarios europeos y españoles empiecen a estar muy implicados en la estrategia de *fundraising* de sus universidades y se encuentran alineados y vinculados casi diariamente con las diferentes actividades llevadas a cabo por la oficina de *fundraising*, como sucede con el presidente, vicepresidente y el decano de decanos, en los sistemas de *fundraising* con alto grado de madurez e importante volumen de recaudación de fondos.

#### A MODO DE CONCLUSIÓN

Es preciso reconocer que los esfuerzos que, periódicamente, en tiempos de bonanza se han hecho para mejorar la financiación del sistema universitario público español han sido muchos en los últimos treinta años, tanto por parte del gobierno de España como por parte de los gobiernos autonómicos, pero es necesario admitir que la financiación universitaria tiene todavía muchas limitaciones y ninguna de nuestras instituciones públicas están preparadas económicamente hablando para poder competir a nivel mundial en el mercado de la educación superior y posicionarse en los *rankings* mundiales por debajo de los 150 primeros puestos.

La universidad pública española tiene que reinventarse para conseguir más dinero público y privado y se necesita un giro radical, ya que un cambio silencioso, lento y gradual para conseguir más fondos no es suficiente para surtir el efecto deseado para competir a nivel europeo y mundial. ■