



Capítulo 1.

**Sistema universitario
español:
rasgos básicos**

Introducción

En el primer capítulo del Informe, como es habitual, se trata de exponer los rasgos básicos del sistema universitario español y consta de cuatro apartados. En el primero se atiende a la situación actual y evolución reciente, así como a las características principales, de los matriculados, de grado, máster oficial y doctorado. Este primer apartado incorpora un epígrafe en el que se analizan los resultados del desempeño académico de los matriculados de grado y máster, en términos, por ejemplo, de su tasa de rendimiento y abandono o el porcentaje de créditos matriculados en segundas y sucesivas matrículas, diferenciando por sexo, tipo de universidad o ámbito de estudio. Se finaliza el apartado con un epígrafe donde se compara a los matriculados universitarios españoles con los de la UE y sus principales países.

El segundo apartado se ocupa de describir brevemente la estructura actual del sistema universitario español y su evolución reciente, así como la oferta de titulaciones. También se analiza el acceso a las titulaciones de grado en las universidades públicas presenciales españolas, atendiendo a la oferta de plazas, la demanda (preinscritos en primera opción) y la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción, así como las relaciones que se producen entre estas variables. Se analiza la situación actual, diferenciando por ramas de enseñanza y comunidades autónomas, así como su evolución reciente.

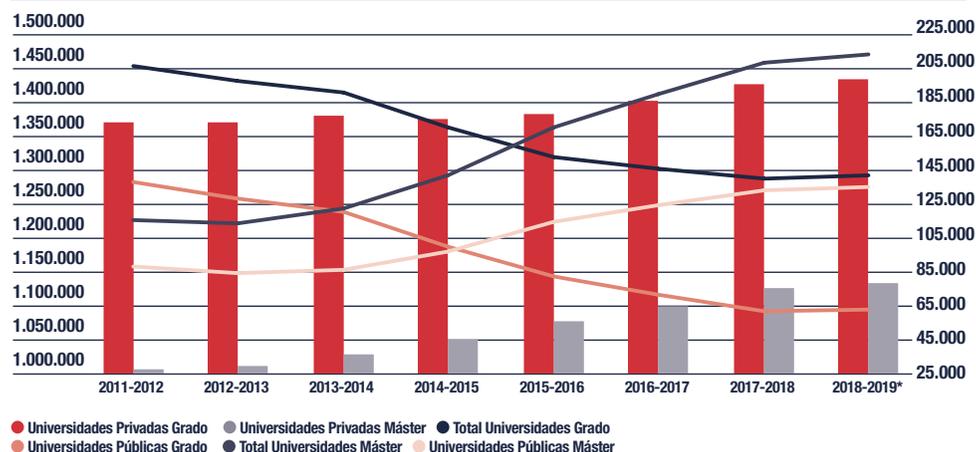
El tercer apartado del capítulo es el que trata sobre el personal de las universidades, poniendo especial énfasis en el profesorado y analizando su situación actual y evolución reciente, su perfil, así como la obtención de sexenios de investigación y la endogamia. También se incluye una breve comparación entre el profesorado universitario español y el europeo.

El último apartado, finalmente, se ocupa de la financiación universitaria. En un primer epígrafe, se compara a España en el contexto de la OCDE en indicadores tales como gasto total en educación superior por alumno y PIB o gasto público en educación superior respecto al total de gasto público y PIB. En los siguientes subapartados se analizan los datos recopilados por la Fundación CYD sobre presupuestos liquidados en las 47 universidades públicas presenciales españolas para, en primer lugar, examinar algunos indicadores de ingresos y gastos y la relación que se establece entre ambos y, en segundo lugar, analizar la evolución reciente de estos ingresos y gastos, totales y por principales agrupaciones, tanto por universidades como por comunidades autónomas, agrupando aquellas por regiones.

El capítulo finaliza con un total de 10 recuadros: “Los retos actuales del sistema universitario español”, de José M. Sanz;

“Governance Reforms in Portuguese HE: The Experience of Foundation Universities”, de Pedro Teixeira; “The Evolution of Federalism in the German Higher Education System”, de Iring Wasser; “Compliance en las universidades”, de Alain Casanovas; “La economía de la reputación y de los intangibles. Retos y oportunidades para las organizaciones”, de Ángel Alloza; “From Good to Great - Managing reputation and promoting distinctiveness to build a global brand for The University of Manchester”, de Alan Ferns; “El *endowment* universitario en España: una regulación pendiente”, de Guillermo Vidal Wagner y Héctor Gabriel de Urrutia; “Community engagement in Higher Education. State-of-the-art and the position of U-Multirank”, de Frans Kaiser y Anete Veidemane; “Diferencias territoriales en los precios públicos universitarios en España. Curso 2018-2019”, de Montse Álvarez; y “Novedades normativas en materia de universidades e I+D+i del año 2018”, de Guillermo Vidal Wagner, Héctor Gabriel de Urrutia y Carmen Sanchez Le Monnier.

Gráfico 1. Evolución de los matriculados universitarios en grado y máster, total, universidades públicas y privadas



Nota: En el eje de la izquierda se expresan los matriculados de grado de las universidades públicas y el total, los datos de máster oficial y del grado de las universidades privadas se expresan en el eje de la derecha. Los datos del curso 2018-2019 son de avance y, por tanto, provisionales.

Fuente: Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

1.1 Matriculados universitarios

Matriculados en grado y máster oficial

En el curso 2017-2018 el número de matriculados en estudios de grado en el sistema universitario español ascendía a 1.287.791 alumnos, con un descenso del 1,2% respecto al curso anterior, muy similar al que se dio entonces (1,4%). Es ya el sexto curso consecutivo con variaciones anuales negativas. Los datos de avance, y, por tanto, provisionales, del curso 2018-2019, sin embargo, muestran una inflexión y un muy ligero aumento de matriculados, que habrá que ver si se confirma cuando se tengan los datos definitivos del curso. En el caso del máster oficial, nuevamente se produjo en el curso 2017-2018 un incremento del número de matriculados, del 10,3% (totalizando los 209.754 alumnos), en línea con los crecimientos porcentuales de dos dígitos de los tres cursos precedentes. El dato de avance de 2018-2019 mostraría un nuevo incremento, aunque de tan solo el 2,3%, el más bajo de los últimos años.

En el gráfico 1 se observa la evolución en los últimos ocho cursos del número de matriculados tanto en estudios de grado como de máster en universidades públicas y privadas. En grado, contrasta la evolución siempre negativa de los matriculados en las universidades públicas con la evolución positiva, en general, del número de estudiantes en las privadas. De todas formas, en uno y otro caso la evolución es

drásticamente opuesta a la del número de titulaciones. Efectivamente, en las públicas, dando por bueno el dato de avance del curso 2018-2019, el número de estudiantes en grado ha caído desde 2011-2012 casi un 15% (el equivalente en términos absolutos a unos 190.000 alumnos), mientras que el número de grados (véase segundo apartado de este capítulo) ha aumentado un 12,3%. Los porcentajes correspondientes en las privadas han sido del 14,8% para los matriculados y el 58,2% para el número de titulaciones. En el máster oficial, la evolución tanto para los matriculados de las públicas como de las privadas ha sido positiva, con crecimientos entre 2011-2012 y 2018-2019 del 53,4% y 188,6%, respectivamente, en este caso, superiores a los producidos por las titulaciones de grado y máster.

El peso relativo de las universidades privadas en el total de matriculados de grado quedó en el curso 2017-2018 en el 15,3%, algo más de tres puntos porcentuales por encima del dato de principios de década, mientras que en el caso del máster oficial su participación relativa ya era del 36,2%, unos 13 puntos más elevada. Las universidades no presenciales, por su parte, representaban ya en el curso 2017-2018 casi un 15% de los matriculados en grado y un 24% de los alumnos de máster oficial¹ (de ellos, prácticamente el 76% eran matriculados de las universidades no presenciales privadas).

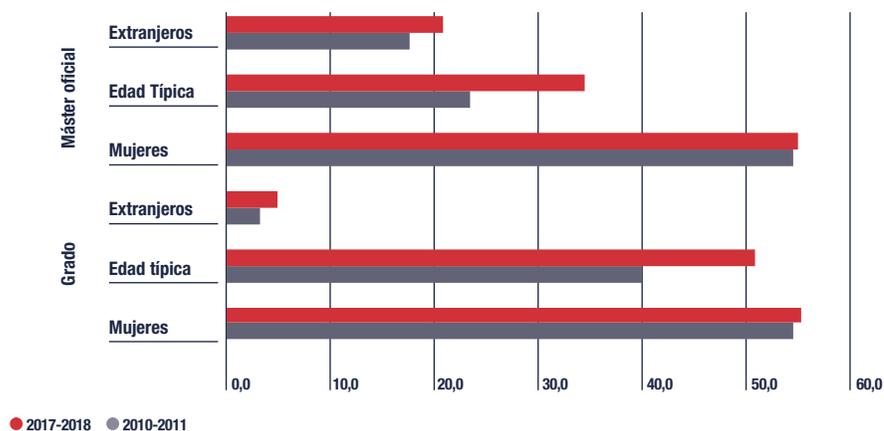
1. En este último caso, considerándolas junto a las universidades especiales, esto es, la Internacional Menéndez Pelayo y la Internacional de Andalucía.

Perfil de los matriculados en grado y máster oficial

En el gráfico 2 se ofrecen las principales características personales de estos matriculados en grado y máster oficial en el curso 2017-2018, asimismo se puede apreciar la evolución seguida en lo que se lleva de década. En primer lugar, hay que destacar que el porcentaje de alumnas era bastante similar en grado y máster, en torno al 55% y además había avanzado lo mismo prácticamente, poco más de medio punto porcentual. En segundo lugar, aquellos en la edad típica universitaria (18-21 años para los estudiantes de grado y menos de 25 años para los de máster) han experimentado un incremento notable de su participación porcentual (de unos 11 puntos en cada caso) y suponían ya en grado más de la mitad del total de alumnos y un 34,3% en máster. Finalmente, los alumnos de nacionalidad extranjera no llegaban ni al 5% de los matriculados en grado y, en cambio, eran algo más de uno de cada cinco en máster (el 58% de los cuales procedentes de América Latina y el Caribe). En ambos casos, grado y máster oficial, se ha producido un incremento de dicho porcentaje desde 2010-2011.

Por otro lado, en cuanto a las ramas de enseñanza, tanto en grado como sobre todo en máster oficial, la de ciencias sociales y jurídicas fue en el curso 2017-2018 la que aglutinó a un porcentaje más alto de matriculados (46,9% y 59,2%,

Gráfico 2. Evolución del perfil de los matriculados en grado y máster oficial (en %)



● 2017-2018 ● 2010-2011

Nota: Edad típica se refiere a los 18-21 para los matriculados en grado y tener menos de 25 años en máster.
Fuente: Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

respectivamente), seguida por la de ciencias de la salud e ingeniería y arquitectura (más importante la segunda que la primera en grado -17,9% frente al 18,9%- al contrario que en máster -18,3% frente al 10,3%). Artes y humanidades (10,1% de los matriculados en grado y 7,9% de los de máster) y ciencias (6,3% y 4,3%, respectivamente) les siguen a continuación. En comparación con el curso 2010-2011, en grado, ha disminuido el peso relativo de las ciencias sociales y jurídicas, unos dos puntos porcentuales, y sobre todo, el de la rama de ingeniería y arquitectura, unos seis, a favor del resto de ramas, especialmente, ciencias de la salud (unos siete puntos). En máster, en cambio, ciencias sociales y jurídicas ha elevado unos 10 puntos su peso relativo y menos, en torno a uno, ingeniería y arquitectura frente al descenso de la importancia relativa del resto, especialmente artes y humanidades y ciencias (4-5 puntos cada una de ellas).

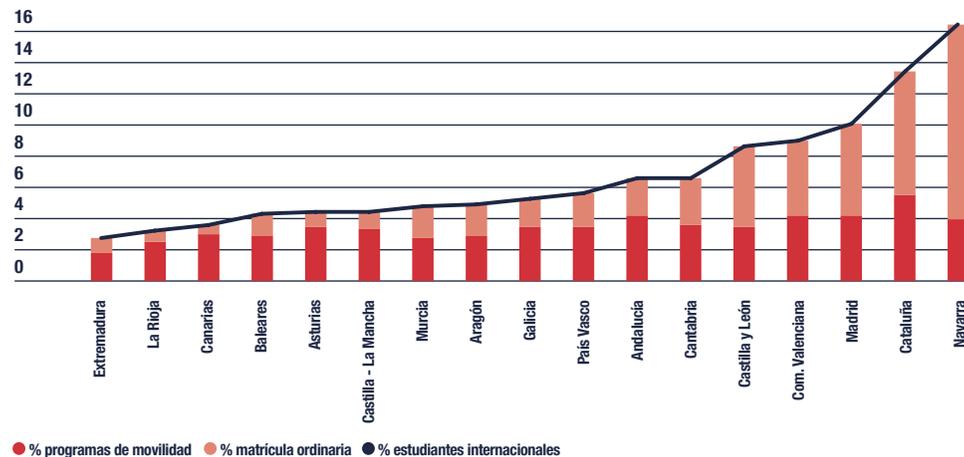
En torno al 66% de los matriculados en grado en universidades presenciales españolas en el curso 2017-2018 y alrededor del 73% de los estudiantes de máster oficial se concentraban en instituciones de tan solo cuatro sistemas universitarios regionales, los de Madrid (20,9% de los alumnos de grado y 28,4% de los de máster), Andalucía (18,9% y 14,3%), Cataluña (15,6% y 18,1%) y la Comunidad Valenciana (10,8% y 12,1%). Respecto a inicios de década este nivel de concentración en estas cuatro regiones aumentó casi un punto porcentual tanto en grado como en estudios de máster oficial.

Matriculados de doctorado

El número de matriculados en programas de doctorado bajo el Real Decreto 99/2011 en el curso 2017-2018 ascendió a 85.480 personas, con un incremento respecto al curso precedente del 19,5%². Por tipo de universidad, la mayoría de este alumnado se ubicó en universidades públicas presenciales, el 92,3%. Por perfil personal, cabe indicar que las mujeres significaban casi la mitad (el 49,9% del total), y que, en cuanto a la edad, la mayoría tenía entre 25 y 30 años (el 35,1%; un 33,1% adicional estaba comprendido entre los 31 y los 40 años). Finalmente, por nacionalidad, algo más de uno de cada cuatro era extranjero, de los cuales, casi el 55% procedía de países de América Latina y el Caribe. Por ramas de enseñanza, la distribución difiere bastante de la mostrada en grado y máster, ya que solo, en comparación, el 26,5% de los matriculados en doctorado pertenecían en 2017-2018 a la rama de ciencias sociales y jurídicas. La segunda rama más importante era la de ciencias de la salud (24,1%). A esta le seguían, con un peso relativo en torno al 17%, las de artes y humanidades e ingeniería y arquitectura, mientras que ciencias tenía una mayor importancia que en grado y máster: el 15,2% de los matriculados pertenecían a

2. Los doctorados que seguían regulaciones anteriores a la del Real Decreto 99/2011 están actualmente extinguidos, por lo que aquellos que seguían dichos doctorados y no pudieron leer su tesis en las fechas límite que se establecieron (febrero de 2016 para los anteriores al RD 1393/2007 y septiembre de 2017 para los regulados por dicho decreto) tuvieron que pasar a programas bajo el RD 99/2011, de ahí el fuerte ascenso de matriculados en los últimos cursos. Para 2018-2019 ya los datos de avance, provisionales, mostrarían un ascenso anual menor, del 1,3%.

Gráfico 3. Estudiantes internacionales en el sistema universitario español, curso 2016-2017



● % programas de movilidad ● % matrícula ordinaria ● % estudiantes internacionales

Fuente: Anuario de Indicadores Universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU). Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

esta rama. Por comunidades autónomas, finalmente, en el curso 2017-2018 el 65% de los matriculados de doctorado pertenecían a universidades de solo cuatro regiones (Cataluña: 19,4%; Madrid: 18,9%; Andalucía: 15,7% y la Comunidad Valenciana: 11%)³.

Estudiantes internacionales

En el curso 2016-2017, el porcentaje de estudiantes internacionales en el global del sistema universitario español era del 8,3%. De ellos, casi la mitad eran estudiantes en programas de movilidad, tipo Erasmus (representaban el 4% del total de estudiantes) y el resto (4,3%) tenían matrícula ordinaria⁴. Por tipo de universidad, pública o privada, los estudiantes internacionales suponían una mayor proporción en las segundas que en las primeras (16,6% frente al 7%). Ello se debía en gran medida a la matrícula ordinaria (11,8% frente a 3,2%) y no a los programas de intercambio. En cuanto a las zonas de procedencia, había una diferencia significativa a la hora de considerar o bien los estudiantes internacionales en programas de movilidad o bien los estudiantes internacionales con

matrícula ordinaria. Los primeros procedían mayoritariamente de la Unión Europea (en torno al 61%), por el gran peso relativo del programa Erasmus, mientras que los que tenían matrícula ordinaria procedían en su mayoría de América Latina y Caribe (43%; y 17% en los programas de intercambio).

En el gráfico 3 se muestra, por comunidades autónomas, el porcentaje que significaron los estudiantes internacionales respecto al total, diferenciando si siguieron programas de movilidad o si estaban matriculados en las universidades españolas de manera ordinaria. Navarra y Cataluña sobresalen claramente del resto, y en un segundo escalón estarían Madrid, la Comunidad Valenciana y Castilla y León. En todas las regiones menos en cinco, fueron mayoría los estudiantes internacionales que habían entrado a su sistema universitario mediante programas de intercambio que mediante matrícula ordinaria. Las cinco excepciones son Navarra, en primer y destacado lugar (más de tres de cada cuatro estudiantes internacionales estaban ordinariamente matriculados en las universidades navarras), seguida por Cataluña, Castilla y León, Madrid y la Comunidad Valenciana, por este orden⁵.

3. Se incluyen todo tipo de universidades, también las no presenciales, cuyos datos se atribuyen a las comunidades autónomas encargadas de su gestión.
4. Son datos procedentes del Anuario de Indicadores Universitarios 2018 del Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), y van referidos a estudiantes que acceden al sistema universitario español, a una universidad presencial, teniendo como país de residencia habitual un país extranjero. Esta entrada puede ser a través de programas de movilidad: el estudiante está matriculado en una universidad extranjera y accede a la española durante un periodo de tiempo para seguir aquí una parte de sus estudios. O bien puede ser a través de matrícula ordinaria: el estudiante con residencia fuera está matriculado en la universidad española de manera ordinaria, como la inmensa mayoría de los alumnos.

5. Es previsible que la internacionalización registre un impulso próximamente con la creación a partir del curso 2019-2020 de los supercampus europeos (17 de momento), en los cuales participarán 11 universidades españolas.

Desempeño académico de los matriculados en grado y máster oficial

En este apartado se analiza la tasa de rendimiento de los estudiantes, entendida como el porcentaje de los créditos matriculados que se aprueban, el número medio de créditos matriculados, el porcentaje de créditos que se matriculan en segunda y sucesivas matrículas y la tasa de abandono del estudio en primer año⁶. Como se muestra en el cuadro 1, en el curso 2016-2017, último disponible en el momento de redactar este apartado, la tasa de rendimiento de los matriculados en grado fue del 77,7%, esto es, se aprobaron algo más de las tres cuartas partes de los créditos matriculados en el curso. El dato, idéntico al del curso previo, rompe la tendencia al ascenso (ligero) que se venía observando en los últimos años. El número medio de créditos matriculados en el curso, eso sí, sigue con su tendencia a descender y fue en 2016-2017 de 51,2. El porcentaje de créditos no superados a la primera y vueltos a matricular alcanzó la cifra del 13,9%, siguiendo, asimismo, la tendencia al crecimiento de los últimos cursos. La tasa de abandono del estudio en primer año llegó al 21,5% en 2016-2017; en el último lustro oscila continuamente entre el 20% y el 22%. En el máster oficial los indicadores de desempeño académico son mejores que en el grado, con una mayor tasa de rendimiento, un menor porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas y una menor tasa de abandono del estudio en primer año. El primero de los indicadores se mantiene, en los últimos cinco cursos, bastante estable;

6. Proporción de estudiantes de nuevo ingreso en el curso X, no titulados en ese curso y no matriculados en el estudio en el curso X+1 ni X+2.

Cuadro 1. Evolución de los principales indicadores de desempeño académico de los matriculados en el sistema universitario español

Grado	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Tasa de rendimiento (%)	76,3	77,2	77,5	77,7	77,7
Nº medio créditos matriculados	53,6	52,6	51,9	51,8	51,2
% créditos en segunda y sucesivas matrículas	11,8	12,5	13,3	13,7	13,9
Tasa abandono estudio en primer año (%)	21,2	22,5	20,5	21,8	21,5
Máster oficial	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Tasa de rendimiento (%)	89,1	89,3	88,7	89,1	89,3
Nº medio créditos matriculados	45,1	46,0	46,2	45,9	45,7
% créditos en segunda y sucesivas matrículas	4,3	3,8	3,4	3,5	3,5
Tasa abandono estudio en primer año (%)	19,3	17,0	16,2	13,3	12,1

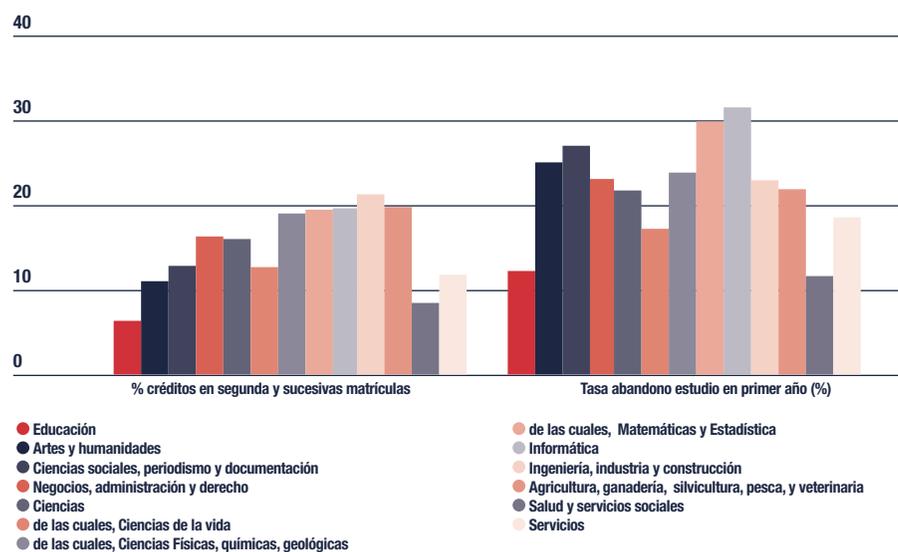
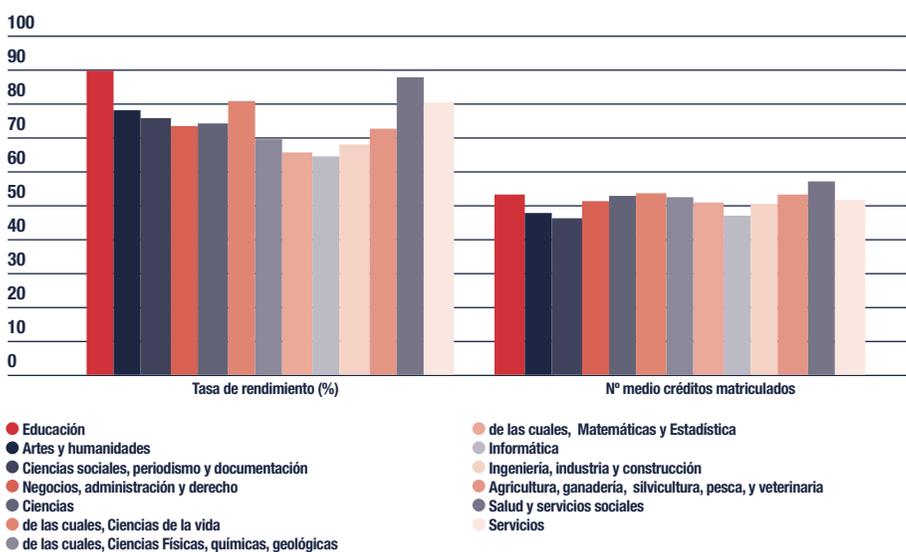
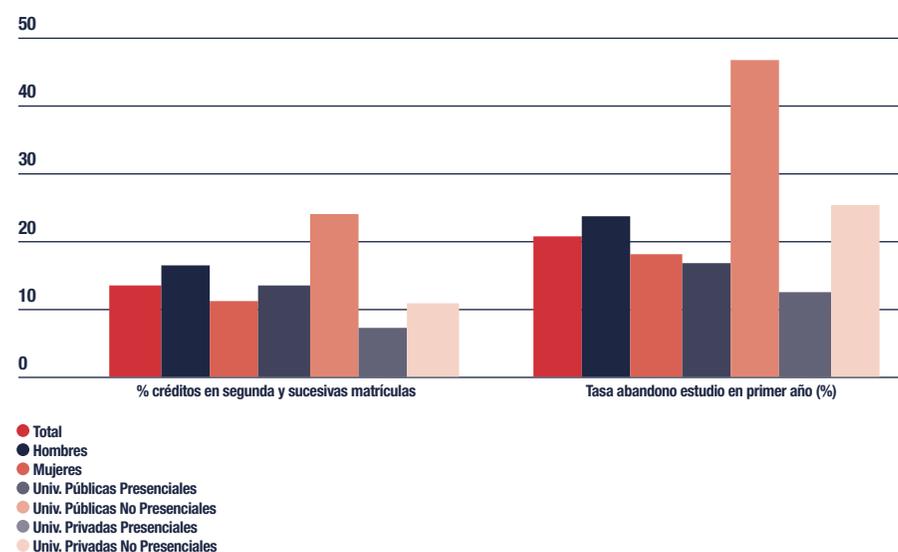
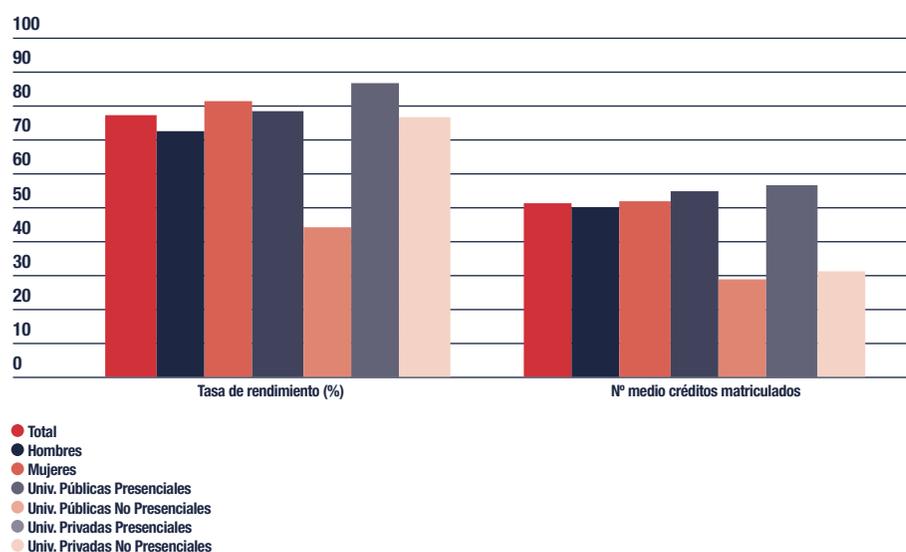
Fuente: Anuario de Indicadores Universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

el segundo, ya de por sí reducido, está decreciendo, igual que la tasa de abandono. Asimismo, se puede indicar que el número medio de créditos matriculados lleva un par de cursos descendiendo.

Por tipo de universidad, los estudiantes universitarios de grado que mejores indicadores de desempeño académico muestran son los de las universidades privadas presenciales, en términos de mayores tasa de rendimiento y número de créditos matriculados al año y menores porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas y tasa de abandono del estudio en primer año (en el lado opuesto está la universidad pública no presencial), y por sexos, las mujeres respecto a los hombres, especialmente por lo que se refiere a la tasa de rendimiento, algo más de nueve puntos porcentuales de diferencia, al porcentaje de créditos no superados a la primera y vueltos a matricular así como a la tasa de abandono, con una distancia

superior a los cinco puntos. Por ámbitos de estudio, en términos generales, los mejores indicadores de desempeño se observan en los de salud y educación y los menos positivos en los ámbitos de informática, matemáticas y estadística o ingenierías (por ejemplo, en tasa de rendimiento, los citados en primer lugar tendrían un valor cercano al 90% y, en cambio, inferior o igual al 68% en el caso de los segundos). Atendiendo a la doble vertiente, sexo y ámbito, en todos los considerados, las tasas de rendimiento de las mujeres eran superiores a las de los hombres, mientras que en tasa de abandono solo había una excepción: servicios, con una menor tasa para los hombres (en este ámbito están incluidos los deportes). Los datos correspondientes a los másteres oficiales se ofrecen a continuación de los de grado.

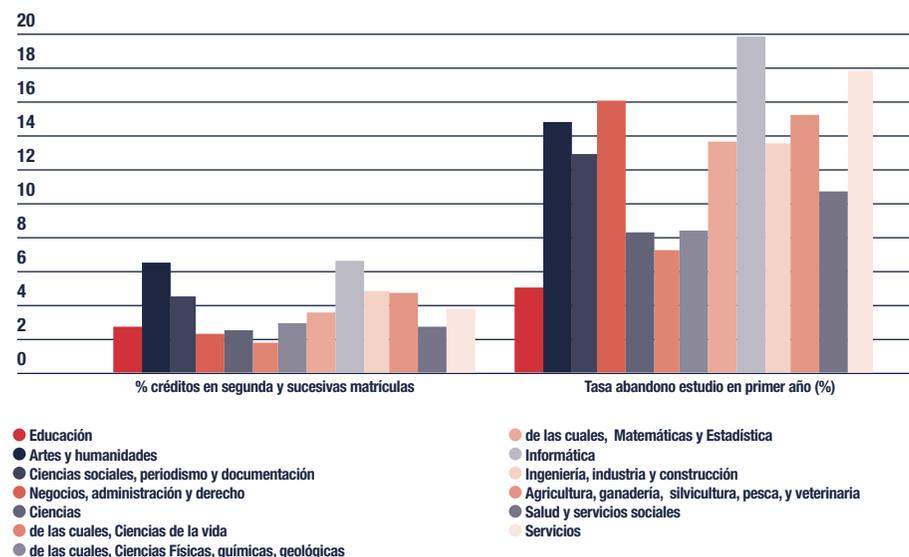
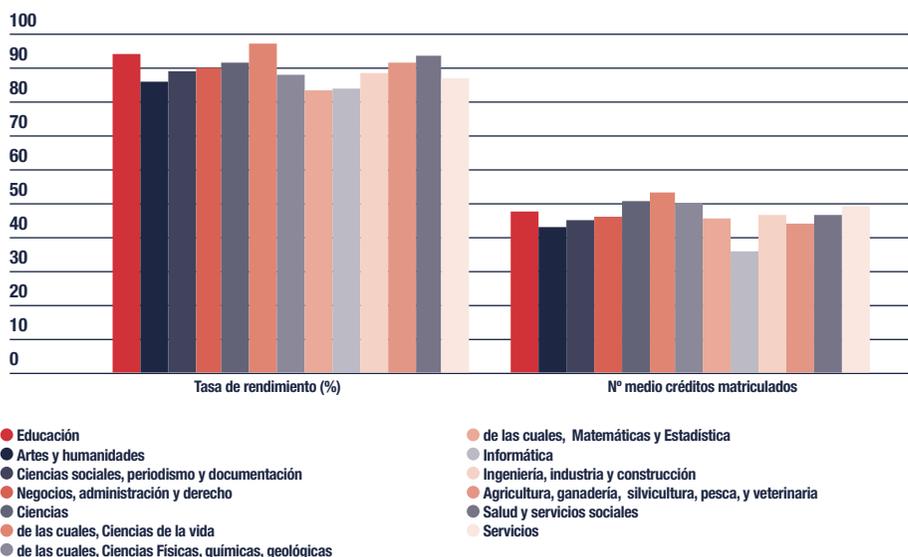
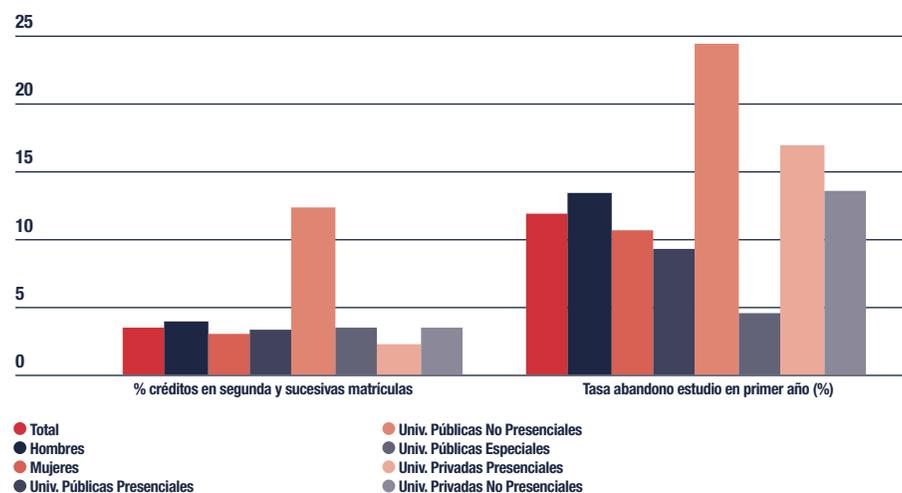
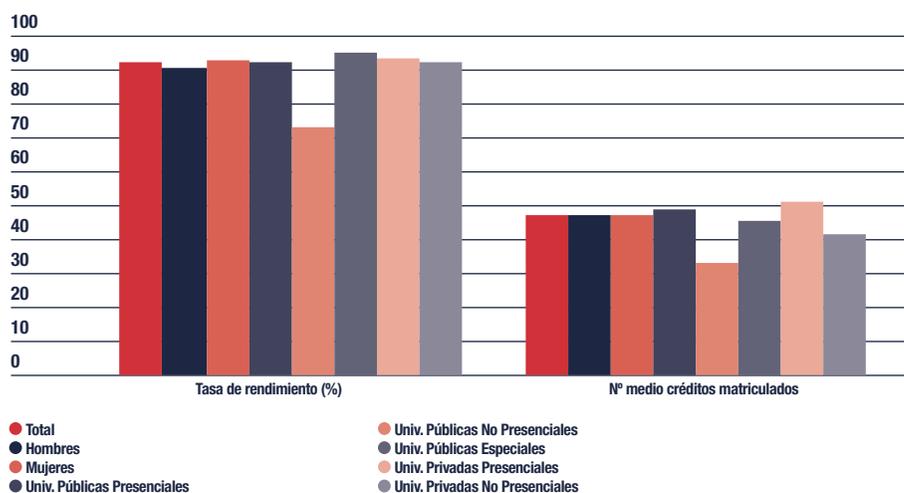
Infografía 1. Caracterización del desempeño académico de los matriculados en grado, curso 2016-2017



	Tasa de rendimiento (%)		Nº medio créditos matriculados		% créditos en segunda y sucesivas matrículas		Tasa abandono estudio en primer año (%)	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Educación	84,4	91,0	53,2	53,1	9,3	5,7	16,1	11,6
Artes y humanidades	74,5	80,4	46,5	48,8	12,7	10,6	28,5	23,7
Ciencias sociales, periodismo y documentación	72,0	77,9	46,4	46,2	15,3	11,9	29,0	26,8
Negocios, administración y derecho	70,5	76,2	50,9	51,6	18,1	15,5	26,0	21,7
Ciencias	71,5	77,0	52,0	53,4	17,6	15,3	24,2	20,1
de las cuales, Ciencias de la vida	77,5	82,6	53,1	54,2	14,6	11,9	19,5	16,2
de las cuales, Ciencias Físicas, químicas, geológicas	68,6	70,2	51,9	52,7	19,5	19,7	25,3	23,4
de las cuales, Matemáticas y Estadística	64,3	67,7	49,9	51,7	19,7	20,7	31,4	29,4
Informática	64,4	65,9	47,0	46,2	20,3	19,3	32,7	30,6
Ingeniería, industria y construcción	66,2	72,6	49,9	51,6	22,8	19,6	25,0	19,4
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, y veterinaria	67,2	77,0	51,3	54,9	23,5	17,3	25,4	19,2
Salud y servicios sociales	85,0	89,0	57,3	57,0	10,4	7,9	12,9	11,5
Servicios	79,9	80,6	52,1	50,7	12,3	11,7	16,8	22,0

Fuente: Anuario de Indicadores Universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Infografía 2. Caracterización del desempeño académico de los matriculados en másteres oficiales, curso 2016-2017



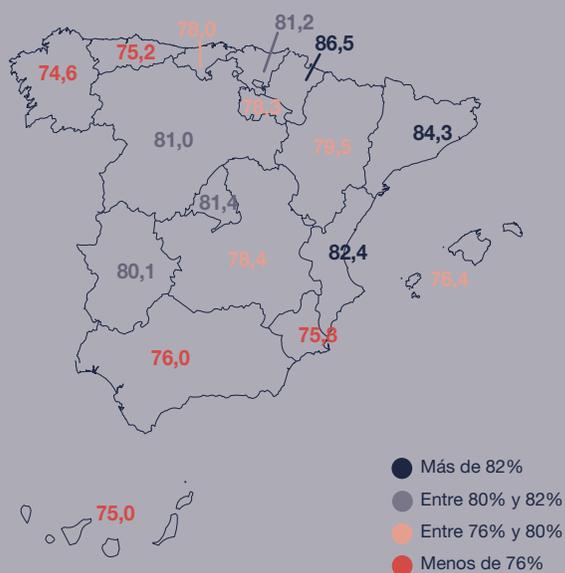
	Tasa de rendimiento (%)		Nº medio créditos matriculados		% créditos en segunda y sucesivas matrículas		Tasa abandono estudio en primer año (%)	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Educación	92,7	92,9	49,0	46,0	2,8	2,6	5,1	4,9
Artes y humanidades	83,6	85,6	42,1	42,4	6,7	6,3	16,2	13,8
Ciencias sociales, periodismo y documentación	85,6	89,3	43,0	45,1	5,5	3,9	15,6	11,5
Negocios, administración y derecho	88,8	88,6	45,5	45,7	2,4	2,2	16,6	15,6
Ciencias	88,4	92,2	49,3	51,0	3,0	1,9	9,2	7,3
de las cuales, Ciencias de la vida	95,0	96,6	51,1	53,2	2,4	1,4	8,5	6,4
de las cuales, Ciencias Físicas, químicas, geológicas	86,4	87,1	49,4	50,1	3,2	2,5	8,8	7,6
de las cuales, Matemáticas y Estadística	81,0	84,5	45,6	43,2	3,8	3,1	13,1	14,6
Informática	83,1	81,2	35,7	34,6	6,7	6,2	19,6	20,9
Ingeniería, industria y construcción	86,5	89,9	45,6	46,8	5,3	3,8	14,3	11,7
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, y veterinaria	89,1	92,0	42,6	45,3	5,2	3,8	16,5	13,7
Salud y servicios sociales	91,2	92,8	46,7	45,9	3,0	2,6	13,1	9,7
Servicios	84,6	86,9	48,0	48,5	4,0	3,6	18,9	16,6

Fuente: Anuario de Indicadores Universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

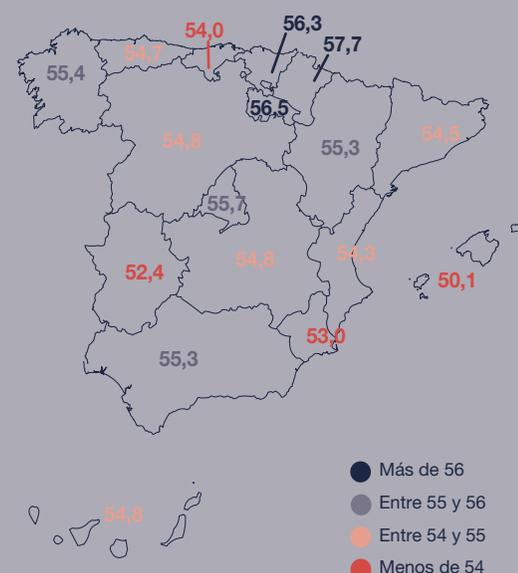
Desempeño académico

Principales indicadores de los matriculados de grado, por comunidades autónomas

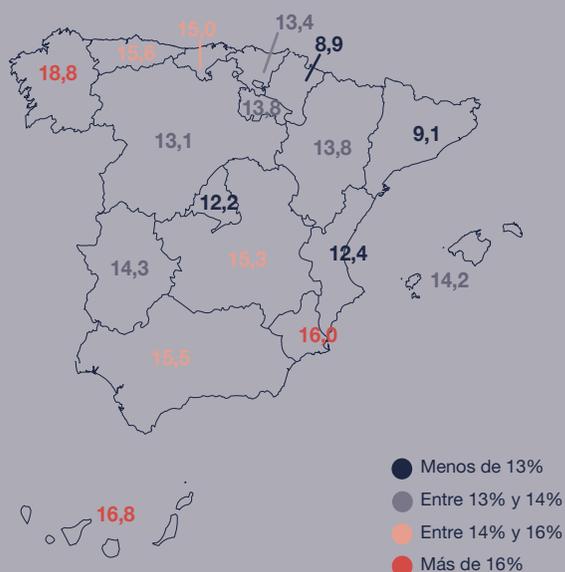
Tasa de rendimiento (%)



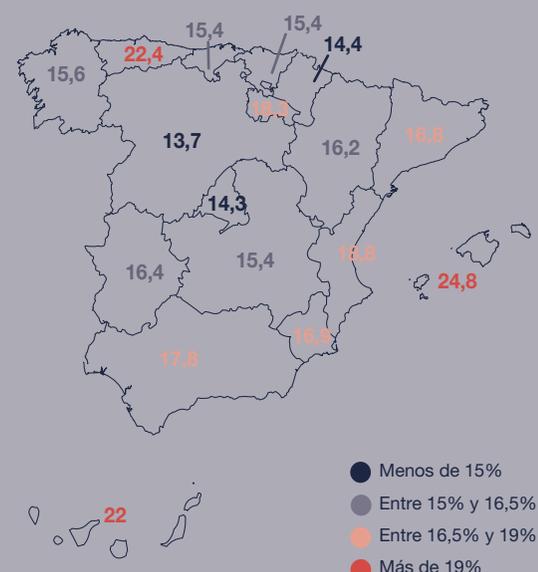
Número medio de créditos matriculados



Porcentaje de créditos en segunda y sucesivas matrículas



Tasa de abandono estudio en el primer año (%)



Fuente: Anuario de Indicadores Universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Cuadro 2. Principales indicadores de desempeño académico de los matriculados de máster oficial, por comunidades autónomas, curso 2016-2017

	Tasa de rendimiento (%)	Nº medio de créditos matriculados	% créditos en segunda y sucesivas matriculas	Tasa de abandono del estudio en primer año (%)
Andalucía	89,5	48,9	3,7	10,7
Aragón	93,2	48,8	3,7	5,9
Asturias	92,4	49,1	3,9	4,3
Baleares	88,9	42,0	6,4	8,6
Canarias	92,1	48,0	3,9	7,9
Cantabria	93,7	46,0	3,1	7,7
Castilla - La Mancha	91,5	49,0	3,9	10,3
Castilla y León	95,8	52,3	1,8	13,8
Cataluña	87,1	47,8	1,7	12,4
Com. Valenciana	92,4	46,6	3,6	8,9
Extremadura	91,5	45,6	1,4	15,9
Galicia	89,6	45,1	5,0	6,9
Madrid	88,1	47,4	3,2	14,7
Murcia	89,8	45,1	5,0	9,4
Navarra	98,0	51,8	0,8	6,3
País Vasco	93,6	47,8	3,7	7,2
La Rioja	91,0	42,1	5,5	11,7

Fuente: Anuario de Indicadores Universitarios. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Por comunidades autónomas, y atendiendo a las universidades presenciales, en el caso del grado, tal y como se puede observar en los mapas de la página anterior, destacaba en el lado positivo Navarra, por estar entre las tres regiones con mejor indicador en cada uno de los cuatro indicadores que se han tenido en cuenta: tasa de rendimiento, número medio de créditos matriculados, porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas y tasa de abandono del estudio en primer año. En este contexto, seguirían a Navarra, Cataluña y Madrid, entre las tres mejores en dos de los cuatro indicadores seleccionados. La variabilidad por comunidades autónomas en el desempeño académico de los matriculados en máster oficial es mucho menor que en grado. Los resultados se muestran en el cuadro 2. Con la misma perspectiva que en grado, se puede destacar positivamente de nuevo a Navarra.

Comparación internacional

Según los datos de Eurostat, los matriculados universitarios en España (sumando los de grado, máster y doctorado) equivalían en el año 2017 al 71,6% de la población entre 20 y 24 años, la sexta mayor ratio de los 28 países de la Unión Europea. En el último lustro este porcentaje ha crecido más de cinco puntos porcentuales en España (entre los 11 países más dinámicos). Aunque dicho dinamismo se

debe claramente al mal comportamiento del denominador, esto es, al descenso notable de la población más joven, ya que el número de matriculados universitarios en España, como se vio más arriba, está disminuyendo. Por lo que respecta al perfil del matriculado universitario en España, en comparación con los países de la Unión Europea, se puede resaltar, en primer lugar, que el porcentaje de alumnado femenino en nuestro país era en 2017 ligeramente superior al registrado en el conjunto de la UE (54,7% frente a 54,3%) y superaba a países como Alemania (el único, junto a Grecia, donde las mujeres eran minoría entre los matriculados), Holanda o Finlandia, quedando en torno a un punto o punto y medio porcentual del Reino Unido, Francia e Italia. En este sentido, la mayor participación relativa de las mujeres era del 60,2% y se daba tanto en Suecia como en Eslovenia; España quedaba en una posición intermedia entre los 28. En los últimos cinco años, la participación de las mujeres en los estudiantes universitarios ha crecido ligeramente en nuestro país (tres décimas), en contraste con el descenso en la UE y en 15 países de la misma.

Por otro lado, en 2017 el 19,3% de los matriculados universitarios en España estudiaban en instituciones privadas, el octavo valor más elevado de los 26 países de la UE que ofrecen datos completos sobre

este indicador. En el último lustro, además, España ha sido el quinto país con mayor incremento en esta proporción, de unos cuatro puntos. El porcentaje de estudiantes universitarios a tiempo parcial, por su parte, era en 2017 en España del 27,7%, dato claramente superior al del conjunto de la UE y el séptimo más elevado de los 26 países que ofrecen información sobre este particular. En los últimos cinco años, sin embargo, la proporción de estudiantes a tiempo completo se ha incrementado tres puntos porcentuales en España, una tendencia que se ha dado también en la UE y la mayoría de sus países, lo que se relacionaría con la completa implantación del Espacio Europeo de Educación Superior, más exigente con los procesos de aprendizaje del alumnado y con un uso intensivo de la evaluación continua.

Finalmente, respecto al perfil del alumnado, el 36,7% tenía 25 y más años en España en 2017 (incluyendo a los matriculados en grado, máster y doctorado), un porcentaje similar al de la UE, de modo que nuestro país ocupaba una posición intermedia en el contexto de los 28 países europeos, entre el extremo representado por Finlandia y Suecia (por encima del 55%), los que más porcentaje, por otro lado, tenían de estudiantes a tiempo parcial, y el de Francia y Bélgica, donde era del 25% e inferior. En el último lustro, la participación relativa del alumnado de más

edad, sin embargo, ha caído ligeramente en España y en el conjunto de la UE, en contraste con hasta 16 países, entre ellos, Alemania, Austria, Finlandia, Suecia u Holanda.

En el cuadro 3 se muestra para el año 2017 la distribución por áreas de los matriculados universitarios españoles en comparación con el conjunto de la Unión Europea y sus principales países. En él se advierte el claro mayor peso relativo de la educación en nuestro país, y, en menor medida, los servicios, donde deportes y turismo son los subámbitos principales y, por el otro lado, el menor peso relativo del campo de las artes y humanidades, así como del ámbito de las ciencias naturales, matemáticas y estadística –preocupante esto último, puesto que es uno de los principales campos STEM⁷. En este sentido, el porcentaje de matriculados universitarios en áreas STEM en España (sumando al anterior campo mencionado, el de las tecnologías de la información y comunicación y el de la ingeniería) era el más reducido de todos los territorios incluidos en el cuadro.

En el último lustro, en la Unión Europea ha aumentado claramente el peso relativo del

7. Acrónimos en inglés de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. Las áreas STEM son las que tienen más potencial futuro de empleo en el ámbito de las ocupaciones de alto nivel de cualificación.

Cuadro 3. Distribución de los matriculados universitarios por grandes áreas de conocimiento y porcentaje que representan las mujeres en cada caso, comparación internacional, año 2017

	Unión Europea		Francia		Alemania		Italia		España		Reino Unido	
	% s/total	% mujeres	% s/total	% mujeres	% s/total	% mujeres	% s/total	% mujeres	% s/total	% mujeres	% s/total	% mujeres
Educación	7,6	77,7	4,6	72,9	8,1	77,2	4,6	91,8	12,1	75,0	6,0	76,7
Artes y humanidades	12,6	64,7	14,9	66,4	13,4	65,0	16,3	68,7	11,8	59,6	16,3	64,1
Ciencias sociales, periodismo e información	10,3	63,8	9,9	65,9	7,9	61,5	12,0	67,2	11,6	61,3	12,1	61,8
Negocios, administración y derecho	21,6	54,3	25,6	57,3	22,1	50,8	21,0	52,2	20,9	52,7	18,9	52,2
Ciencias naturales, matemáticas y estadística	8,6	50,2	11,4	43,3	10,3	45,7	7,8	56,6	6,5	49,2	16,6	54,3
Tecnologías de la información y comunicación	4,4	18,7	3,0	15,9	6,8	20,8	1,6	13,2	3,3	13,2	4,5	17,2
Ingeniería, manufactura y construcción	15,1	27,1	10,8	31,2	20,4	21,9	15,8	29,4	13,6	28,8	9,4	23,0
Sector primario y veterinaria	1,8	51,9	0,6	61,5	1,5	48,8	2,7	48,8	1,6	49,1	0,9	70,6
Salud y bienestar	13,4	70,5	15,8	70,4	7,5	68,3	15,5	58,6	14,9	70,2	14,2	74,0
Servicios	3,0	45,3	3,0	32,4	2,0	50,5	0,1	21,2	3,8	44,4	0,0	na

Nota: Están considerados conjuntamente los matriculados de grado, máster oficial y doctorado; el resto es no disponible o bien pertenecen a áreas genéricas. *na es no aplicable.*

Fuente: Eurostat.

área de ciencias naturales, matemáticas y estadística, de las tecnologías de la información y comunicación y del ámbito de salud y bienestar. En el caso español, también se incrementó la participación del primer ámbito, aunque sigue teniendo muy poco protagonismo en perspectiva europea (aquí se incluiría, además de matemáticas y estadística, biología y similar, bioquímica, ciencias ambientales, físicas, químicas y geológicas). Lo mismo ocurre con salud y bienestar, donde, además, en España creció relativamente el triple que en la Unión, mientras que, en cambio, disminuyó el peso relativo de las tecnologías de la información y la comunicación, lo que es preocupante en un doble sentido, primero porque es el área más dinámica de desarrollo, motor del actual cambio tecnológico, y segundo porque es una tendencia opuesta no solo a la de la UE sino también a la de sus principales países (Alemania, Francia, Italia, el Reino Unido). Por el contrario, después de salud, lo que más ha incrementado su peso relativo en España es la educación, mientras que en la UE, lo ha disminuido.

Atendiendo a la información de la OCDE, *Education at a Glance, 2018*, el porcentaje de estudiantes internacionales⁸ en España en grado en 2016, último año para el que se dispone de datos, seguía siendo mínimo, del 0,9%. Solo México y Chile, de los 28 países que dan información completa al respecto, tenían un menor valor que el español (para el conjunto de la OCDE el dato era del 4,3% y para la UE-23⁹, del 6,5%). En el caso del máster, sin embargo, el dato en nuestro país, del 8%, ya se quedaba relativamente más cerca del de la OCDE (11,9%) y la UE-23 (12,9%), superando hasta a siete países. Algo similar ocurre con el doctorado, con un 15,5% para España, superando a ocho países (25,6% para la OCDE y 22,6% para la UE-23). El total de estudiantes internacionales en la educación superior alrededor del mundo

8. Definidos como aquellos que dejaron su país de origen y se movieron a otro país con el propósito de estudiar. En función de la disponibilidad de datos, los acuerdos de movilidad suscritos o la legislación sobre inmigración, pueden ser definidos como estudiantes no residentes en el país en el que estudian o, alternativamente, como estudiantes que obtuvieron su anterior nivel educativo en un país diferente a donde estudian ahora. Ello es distinto de la nacionalidad, extranjera o no, de los estudiantes matriculados.

9. Países que pertenecen tanto a la UE como a la OCDE. Incluye Lituania, incorporado en 2018.

ascendía ya a cinco millones de personas, más que doblando las cifras de principios de siglo (poco más de dos millones entonces).

Por áreas de estudio, casi la mitad de los estudiantes internacionales en España se hallaban ubicados, prácticamente a partes iguales, en el campo de los negocios, administración y derecho, y en el de salud y bienestar. Esto último le hacía alejarse de los parámetros de la OCDE y UE-23, ya que, en dichos ámbitos territoriales, apenas el 9-11% de los estudiantes internacionales se encuadraban en salud, lo que puede ser indicativo de una buena reputación de la educación superior española en este campo. Al contrario, sucede, en cambio, para los ámbitos STEM (ciencias naturales, matemáticas y estadística, tecnologías de la información y comunicación e ingenierías), que atraen en el contexto internacional a más proporción de estudiantes internacionales que en España comparativamente (menos del 4% en nuestro país y 9-10% en la OCDE y UE-23 para la primera; menos del 3% frente a 5-6% para la segunda; y poco más del 11% frente a en torno el 17% para las ingenierías).

Por áreas geográficas, la mayor parte de los estudiantes internacionales eran asiáticos en el contexto internacional. En cambio, en España, predominaban los del área de América Latina, junto a los europeos. Así, por ejemplo, en el conjunto de la OCDE, el 22,4% de los estudiantes internacionales eran originarios de China y un 7,4% adicional, de India, frente a los porcentajes respectivos en España de tan solo el 3,2% y 0,8%. En cambio, de Chile, México, Argentina, Brasil y Colombia provenía una quinta parte de los estudiantes internacionales en España, frente a un porcentaje correspondiente del 3,2% para la OCDE. Del mismo modo, de Francia, Italia y Portugal procedían una cuarta parte de los estudiantes internacionales en España (21% para los dos primeros) frente al porcentaje inferior al 5% en la OCDE.

1.2 Oferta universitaria

Estructura

En el curso 2018-2019 existían 84 universidades en España¹⁰, 50 públicas (47 presenciales, una no presencial y dos especiales¹¹) y 34 privadas (29 presenciales y cinco no presenciales¹²). Estas universidades estaban compuestas, a su vez, por 349 campus o sedes, 1.055 centros universitarios donde se impartía al menos una titulación oficial, 2.762 departamentos y otras 706 unidades adicionales vinculadas (50 escuelas de doctorado, 77 fundaciones, 54 hospitales y 525 institutos universitarios). Respecto al curso precedente¹³, aumentaron los campus

10. 83 activas; la Universidad Tecnología y Empresa, privada presencial de Madrid, seguía sin tener actividad. En 2019 se ha aprobado la creación de cuatro universidades privadas más, tres en Madrid: CUNEF Universidad, ESIC Universidad Internacional de Villanueva, y una en Canarias, a distancia: Universidad Las Hespérides.

11. La universidad pública no presencial es la UNED-Universidad Nacional de Educación a Distancia, y las dos especiales son la UIMP-Universidad Internacional Menéndez Pelayo y la UNIA-Universidad Internacional de Andalucía. Las dos primeras dependen del Estado y la última de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

12. Las cinco universidades no presenciales privadas son la UDIMA-Universidad a Distancia de Madrid, la UNIR-Universidad Internacional de La Rioja, la UJI-Universidad Internacional Isabel I de Castilla, la VIU-Universidad Internacional Valenciana, y la UOC-Universitat Oberta de Catalunya, dependientes de las comunidades autónomas respectivas, esto es, Madrid, La Rioja, Castilla y León, la Comunidad Valenciana y Cataluña.

13. Tanto para la estructura como para las titulaciones los datos de 2018-2019 corresponden a los datos de inicio de curso (septiembre), mientras que los de años anteriores se refieren al curso finalizado. Así que esta variación, en concreto, es la que se da entre el fin del curso 2017-2018 y el inicio del 2018-2019.

(cuatro más) y centros universitarios (ocho adicionales); disminuyó bastante, un 6%, el número de departamentos, y se rebajaron en siete, en términos absolutos, el número de otras unidades (aumentaron las escuelas de doctorado y las fundaciones –una y dos más, respectivamente, en comparación con el curso 2017-2018– pero disminuyeron, en tres y siete, respectivamente, los hospitales e institutos universitarios). Respecto a inicios de década, tanto los centros (8,5%) como los campus (5,4%) aumentaron; disminuyeron (-8,2%) los departamentos universitarios, y aumentó claramente el número de otras unidades vinculadas, especialmente las escuelas de doctorado, figura de reciente creación, amparada en el Real Decreto 99/2011, y los institutos universitarios (en este último caso, casi un 40%). El 79,9% de los campus/sedes pertenecían a las universidades públicas en el curso 2018-2019, así como el 80,9% de los centros universitarios y el 82,8% de los departamentos. Respecto a otras unidades, el 82% de las escuelas de doctorado, el 85,7% de las fundaciones, el 87% de los hospitales y el 89,7% de los institutos universitarios de investigación estaban vinculadas también a las universidades públicas. En el cuadro 4 se ofrece la distribución por comunidades autónomas. Se incluyen en ellas la estructura de las universidades dependientes, ya sean presenciales o no, especiales, públicas o privadas. De esta manera, se incorpora la fila de Estado, que incluye a las dos

universidades que dependen de este, la UNED y la UIMP.

Titulaciones

Un total de 8.526 titulaciones oficiales se impartieron en el curso 2018-2019 en el sistema universitario español. De ellas, 2.920 fueron de grado y 3.567 de máster, a las que hay que añadir 1.137 titulaciones de doctorado, 810 programaciones conjuntas de grado (dobles grados) y 92 de máster (dobles másteres). Respecto al curso precedente, se ha producido un ascenso del 1,6% en el número de titulaciones impartidas, lo que contrasta con la ligera reducción del 2017-2018. Las titulaciones de máster se estancaron tras la variación negativa de años previos, mientras que los grados aumentaron un 2% y los doctorados, un 1,2%. Los más dinámicos fueron los dobles grados, con un ascenso del 7,7%, y los dobles másteres (12,2%). La evolución a más largo plazo para las titulaciones de grado y máster oficial, diferenciando por tipo de universidades, públicas o privadas, se observa en el gráfico 4. La tendencia en todos los casos ha sido hacia el ascenso, excepto por lo que se refiere a las titulaciones de máster de las universidades públicas, que sufrieron una desaceleración primero y una reducción posteriormente, en los últimos cinco cursos. En torno a las tres cuartas partes del total de titulaciones se impartieron en 2018-2019 en las universidades públicas presenciales (un

Cuadro 4. Estructura universitaria por comunidades autónomas, curso 2018-2019

	Universidades	Campus/sedes	Centros	Departamentos	Escuelas de doctorado	Fundaciones	Hospitales	Institutos universitarios de investigación
Andalucía	11	38	158	524	13	9	9	51
Aragón	2	7	26	79	1	2	1	13
Asturias	1	7	18	38	0	1	3	12
Baleares	1	1	16	19	1	0	0	7
Canarias	5	14	40	89	0	0	0	25
Cantabria	2	3	17	37	1	4	0	4
Castilla - La Mancha	1	4	41	38	1	0	0	1
Castilla y León	9	19	99	174	3	15	5	35
Cataluña	12	53	163	412	5	15	0	76
C. Valenciana	9	26	85	301	6	6	8	130
Estado	2	100	12	75	0	0	1	0
Extremadura	1	4	18	40	1	2	1	6
Galicia	3	7	81	123	6	7	12	36
Madrid	15	38	166	435	8	7	9	92
Murcia	3	8	40	141	2	0	0	5
Navarra	2	6	25	70	2	3	1	15
País Vasco	3	13	38	147	1	0	4	16
La Rioja	2	2	12	20	1	6	0	1

Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Gráfico 4. Evolución del número de titulaciones de grado y máster, total, universidades públicas y privadas



Nota: Los datos de las privadas se representan en el eje de la derecha.

Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

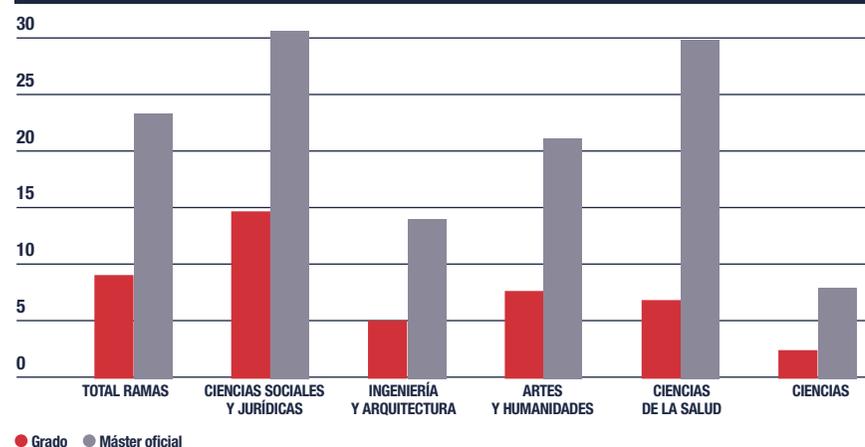
20,7% adicional en privadas presenciales). Por niveles de enseñanza, el peso relativo de las públicas presenciales registró un máximo del 90,4% en las titulaciones de doctorado y un mínimo del 56,3%, en los dobles grados.

Considerando todos los niveles, en torno al 14% de las titulaciones que se impartieron en el curso 2018-2019 siguieron una modalidad que no era la estrictamente presencial¹⁴. En

14. Esto es, o eran a distancia, o semipresencial o bien combinaban varias modalidades, por ejemplo, casos en los que la titulación podía seguirse indistintamente de manera presencial o a distancia.

las universidades a distancia el 100% de los estudios eran, lógicamente, no presenciales, pero el porcentaje era también significativo en las universidades presenciales, especialmente en las privadas. Por niveles, era en el máster donde más proporción de titulaciones se podía seguir *online*, en todo o en parte: 23,4% (39,2% en las privadas presenciales frente al 12,8% de las públicas presenciales y el 20,5% de las especiales). En comparación, el porcentaje correspondiente para el grado era del 8,9% (1% en las públicas presenciales y 18% en las privadas presenciales) y en el

Gráfico 5. Porcentaje de titulaciones en grado y máster oficial que no son estrictamente presenciales por ramas de enseñanza, curso 2018-2019



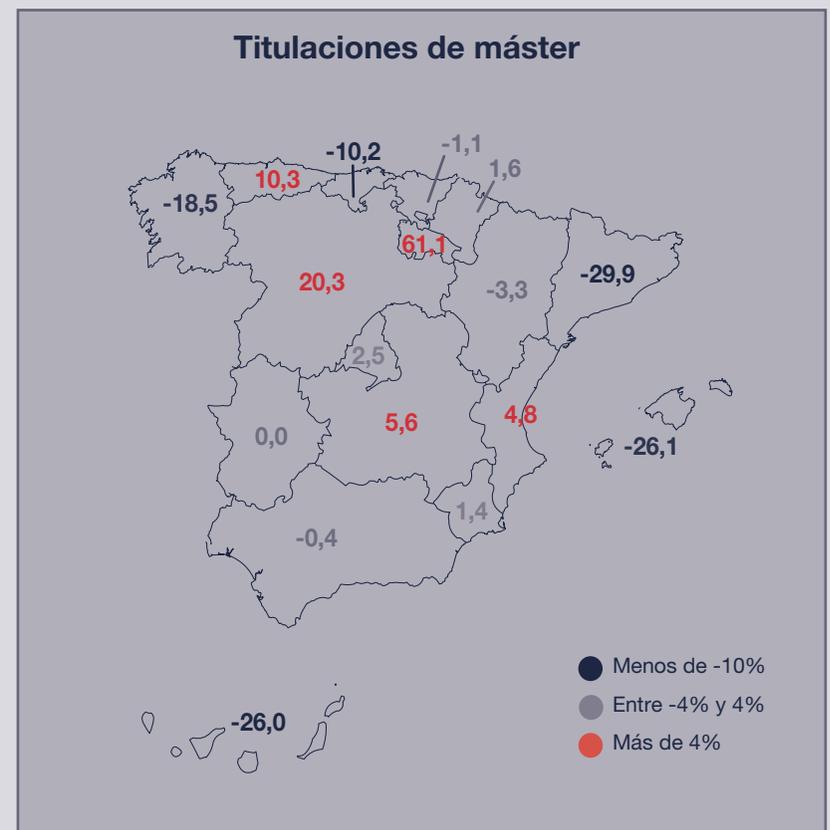
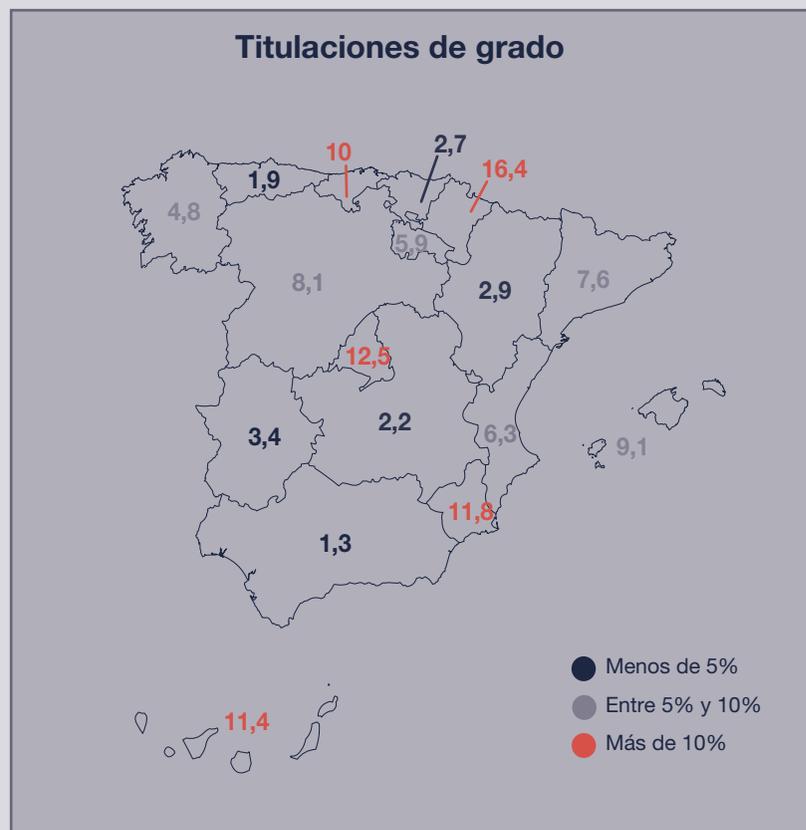
Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

doctorado, de tan solo el 2,1%. El 94,3% de los grados impartidos en el curso 2018-2019 en las universidades españolas tenían 240 créditos, mientras que, en el caso del máster oficial, la gran mayoría tenía entre 60 créditos y menos de 90 (el 77,1%) y un 15% adicional estaba entre 90 y menos de 120 créditos. Asimismo, también se puede destacar que solo un 1% de los grados tenían carácter interuniversitario, frente al 11,5% de los másteres oficiales y el 15,4% de los doctorados.

Por ramas de enseñanza, y atendiendo al grado, el 35,8% de las titulaciones pertenecían a ciencias sociales y jurídicas en el curso 2018-2019 y el 26,9% a ingeniería y arquitectura. Artes y humanidades y ciencias de la salud les seguirían con un porcentaje bastante parecido (15,4% para las primeras y 13,5% para las segundas). Ciencias quedaría con el restante 8,4%. En máster oficial, el peso relativo de ciencias sociales y jurídicas era superior, del 41,2%, al igual que los de ciencias de la salud (14,7%) y ciencias (9,5%). Al revés sucedía con ingeniería y

Variación oferta de titulaciones 2015-2019

Grados y másteres oficiales por comunidades autónomas (%)



Nota: Las universidades no presenciales y especiales se incluyen con la comunidad autónoma de la que dependen, la variación para las que dependen del Estado fue del 3,7% para los grados y del 15,5% para los másteres oficiales. Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Cuadro 5. Evolución por ramas de enseñanza de la oferta de plazas, demanda y matrícula de nuevo ingreso por preinscripción (tasa de variación, en %, entre 2011-2012 y 2018-2019)

	Oferta	Demanda	Matrícula
Total	0,4	-0,3	-1,7
Ciencias Sociales y Jurídicas	0,3	-5,2	-1,8
Ingeniería y Arquitectura	-4,7	-1,9	-8,4
Artes y Humanidades	9,7	1,8	-1,2
Ciencias de la Salud	-0,3	-2,4	4,5
Ciencias	4,7	54,9	6,1

Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

arquitectura (22,9%) y artes y humanidades (11,6%). Ciencias de la salud y ciencias sociales y jurídicas, cuyas titulaciones son las más demandadas, tenían un mayor peso relativo en las universidades privadas que en las públicas y también en las no presenciales respecto a las presenciales. En doctorado, una cuarta parte de las titulaciones pertenecían a ciencias sociales y jurídicas, el 23,5% a ingeniería y arquitectura y una de cada cinco a ciencias (14,1% y 16,2%, respectivamente, para artes y humanidades y ciencias de la salud). Por ramas y tipo de presencialidad, hay que destacar que la proporción más elevada de titulaciones que se podían seguir *online*, en todo o en parte, se daba en las ciencias sociales y jurídicas (véase gráfico 5).

Por comunidades autónomas, finalmente, en el curso 2018-2019, el 60,7% de las titulaciones de grado, el 66% de los másteres y el 63,3% de los doctorados se concentraban en los cuatro principales sistemas universitarios españoles, esto es, Madrid, Cataluña, Andalucía y la Comunidad Valenciana. En comparación con mediados de década, en grado ha aumentado el peso relativo de Madrid, un punto, hasta el 20,3%, al crecer el número de titulaciones más que el promedio (12,5% frente a 7,2%) y ha disminuido el de Andalucía, ocho décimas, al crecer solo un 1,3% el número de titulaciones de grado. En máster, es Cataluña la que más sobresale, ya que ha perdido más de seis puntos porcentuales, al haber observado una disminución de casi el 30% en el número de titulaciones ofrecidas; aún así, su peso relativo es del 19%, solo superado por Madrid, 21,1%.

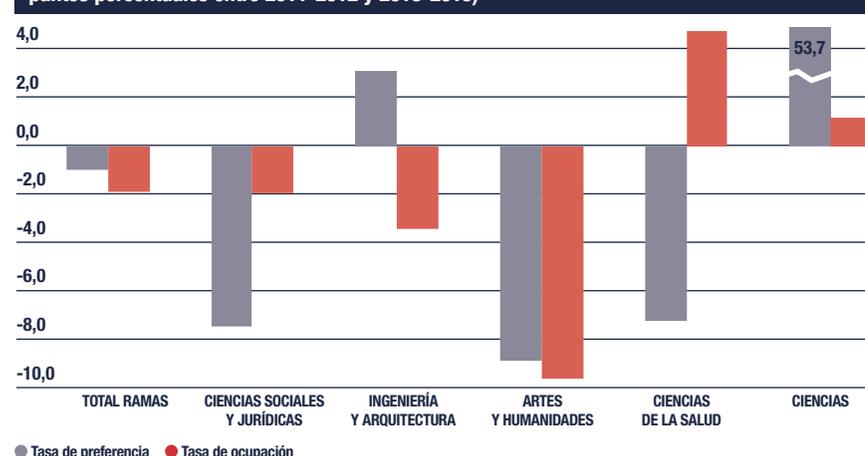
Acceso a las titulaciones de grado en las universidades públicas presenciales

En el curso 2018-2019, el número de plazas ofertadas en grado en las universidades públicas presenciales españolas ha ascendido a 246.144, un 0,4% más que en el curso anterior, mientras que la demanda¹⁵, esto es, los preinscritos en primera opción han crecido un 0,1% hasta los 379.777, y la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción ha sido de 221.134, con un ascenso del 1% respecto al dato del 2017-2018. En lo que se lleva de década, la oferta se ha mantenido bastante estable, entre 245-246 mil plazas, mientras que la matrícula ha registrado una tendencia al descenso (de hecho, la variación positiva de 2018-2019 rompe con cinco cursos consecutivos de reducciones anuales), evolución similar a la mostrada por la demanda. Si se pone en relación la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción con la oferta de plazas se obtiene la tasa de ocupación¹⁶, que en el curso 2018-2019 ha quedado en el 89,8%, medio punto porcentual por encima del dato del curso precedente, al crecer más la matrícula que la oferta. Este dato indica que en 2018-2019 han quedado sin cubrir con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción poco más del 10% de las plazas ofertadas. La

15. En la demanda se suele dar un efecto multiplicativo (sobredimensión de la demanda) derivado de que un mismo estudiante se puede preinscribir en el estudio en varias comunidades autónomas, ya que el proceso de preinscripción es propio e independiente en cada una de ellas. Eso ocurre sobre todo en grados de fuerte carácter vocacional, como Medicina o Enfermería, del área de las ciencias de la salud.

16. La ratio matrícula/oferta valora si las instituciones universitarias pueden cubrir las plazas que ofrecen con los estudiantes procedentes de preinscripción, esto es, evalúa la eficiencia productiva del sistema.

Gráfico 6. Evolución por ramas de enseñanza de la tasa de preferencia y ocupación (variación en puntos porcentuales entre 2011-2012 y 2018-2019)



Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

ratio entre demanda y oferta, esto es, la tasa de preferencia¹⁷ en el grado en el conjunto de las universidades públicas presenciales españolas ha quedado en 2018-2019 en el 154,3%, solo cuatro décimas por debajo del dato del curso precedente, mientras que la tasa de adecuación (ratio entre la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción en primera opción y la matrícula total de nuevo ingreso por preinscripción)¹⁸ ha sido del 74,4%, tres décimas más reducida que en 2017-2018. En lo que se lleva de década, comparándolo con los datos del curso 2011-2012, la tasa de preferencia ha disminuido unas décimas, mientras que la tasa de ocupación ha caído casi dos puntos y medio porcentual.

Por ramas de enseñanza, en el curso 2018-2019, en torno al 46% tanto de la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción como de las plazas ofertadas en grado en las universidades públicas presenciales españolas ha correspondido a ciencias sociales y jurídicas; el 20% y 22%, respectivamente, a titulaciones de ingeniería y arquitectura; alrededor del 11%, a artes y humanidades; el 14% y 16%, respectivamente, a ciencias de la salud, y en torno al 7-8%, a ciencias. La comparación con inicios de la década, curso 2011-2012, se muestra en el cuadro 5, donde lo más llamativo es el gran incremento en la demanda de titulaciones de ciencias y que en la oferta de plazas la rama que ha experimentado un incremento más intenso ha sido artes y humanidades.

17. Esta ratio valora qué porcentaje de la oferta de plazas de una titulación se cubriría con estudiantes que quieren acceder, en primera opción, a dicha enseñanza.

18. Esta ratio valora qué porcentaje, finalmente, de los estudiantes consiguen acceder a la titulación que han solicitado como primera opción.

La tasa de ocupación más elevada se ha dado en el curso 2018-2019 en ciencias de la salud, donde se han ocupado todas las plazas ofertadas con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción, mientras que la más reducida, del 82,8%, ha tenido lugar en ingeniería y arquitectura (más de 17 plazas de cada 100 sin cubrir); ciencias ha registrado una tasa de ocupación superior al 96%, ciencias sociales y jurídicas, otra en torno al 90% y la de artes y humanidades ha quedado en algo más del 86%. La tasa de preferencia más elevada se registra en ciencias de la salud, siempre (en 2018-2019, por cada plaza ofertada se cuentan 3,4 demandantes, esto es, preinscritos en primera opción); ciencias, con una tasa de preferencia del 165,8%, le sigue, y lo menos demandado es ingeniería y arquitectura (108,6%). La tasa de adecuación, finalmente, oscila desde el prácticamente 67% de ciencias de la salud y ciencias a casi el 85% de artes y humanidades (en torno al 75% en el resto de ramas). La evolución entre 2011-2012 y 2018-2019 de la tasa de ocupación y preferencia por ramas se ofrece en el gráfico 6, en donde se puede destacar la evolución negativa de artes y humanidades y la buena evolución de ciencias.

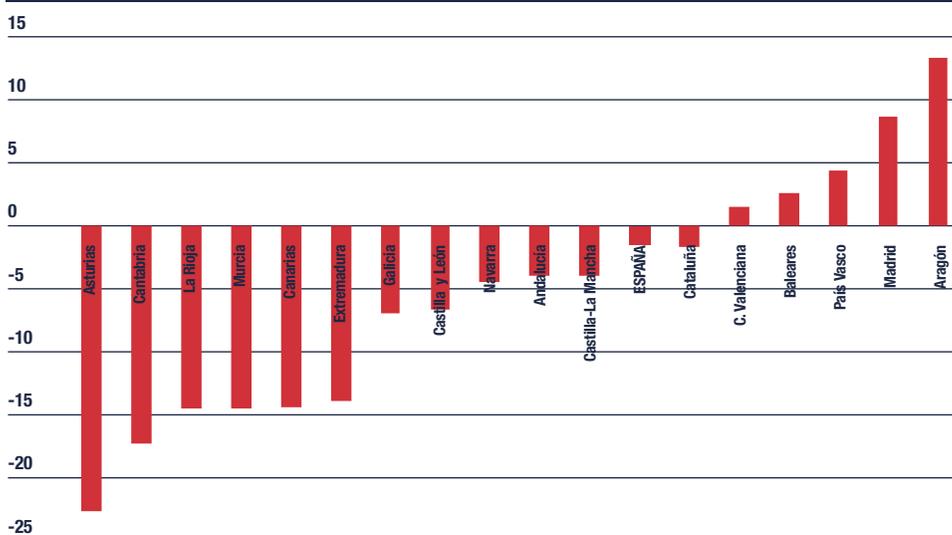
Por comunidades autónomas, en el curso 2018-2019, el 64,8% de la oferta de plazas de los grados en las universidades públicas presenciales españolas y el 66,7% de la matrícula de nuevo ingreso se han localizado en tan solo cuatro regiones: Andalucía (21% en ambas), Madrid (18,3% y 18,7%), Cataluña (15,3% y 16,8%) y la Comunidad Valenciana (10,3% en ambas). En el caso de la demanda, el grado de concentración es menor. Entre las cuatro regiones anteriormente mencionadas

Cuadro 6. Evolución por comunidades autónomas de la oferta de plazas, demanda y matrícula de nuevo ingreso por preinscripción (tasa de variación, en %, entre 2011-2012 y 2018-2019)

	Oferta	Demanda	Matrícula
Total	0,4	-0,3	-1,7
Andalucía	-4,1	41,0	-8,0
Aragón	-6,0	-5,4	9,7
Asturias	-4,5	64,9	-25,2
Baleares	6,1	11,9	9,4
Canarias	8,7	-13,3	-7,1
Cantabria	8,6	-17,8	-11,2
Castilla - La Mancha	-15,6	-16,1	-19,0
Castilla y León	3,5	-6,2	-4,2
Cataluña	-0,3	-6,7	-2,0
C. Valenciana	-1,7	-7,8	0,0
Extremadura	-9,2	-31,6	-24,0
Galicia	-0,7	9,5	-7,4
Madrid	10,8	-1,4	21,8
Murcia	2,4	-17,4	-11,9
Navarra	6,2	-15,2	1,7
País Vasco	-5,1	-9,0	-0,6
La Rioja	0,0	-28,1	-13,8

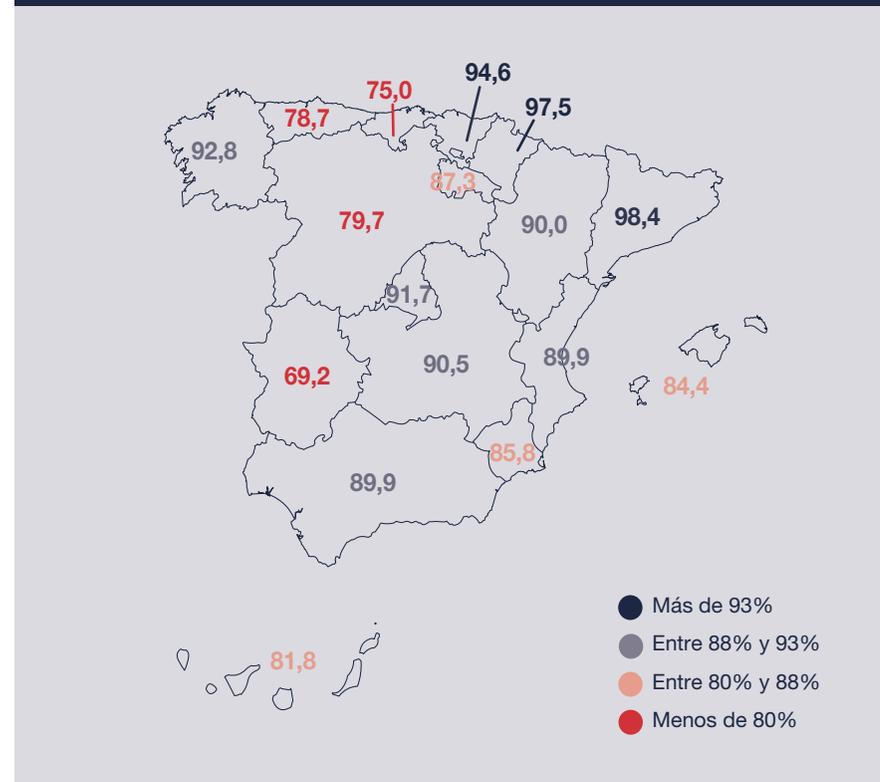
Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Gráfico 7. Evolución por comunidades autónomas de la tasa de ocupación (variación en puntos porcentuales entre 2011-2012 y 2018-2019)



Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Tasa de ocupación 2018-2019, por comunidades autónomas (%)



Fuente: Estadística de universidades, centros y titulaciones. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

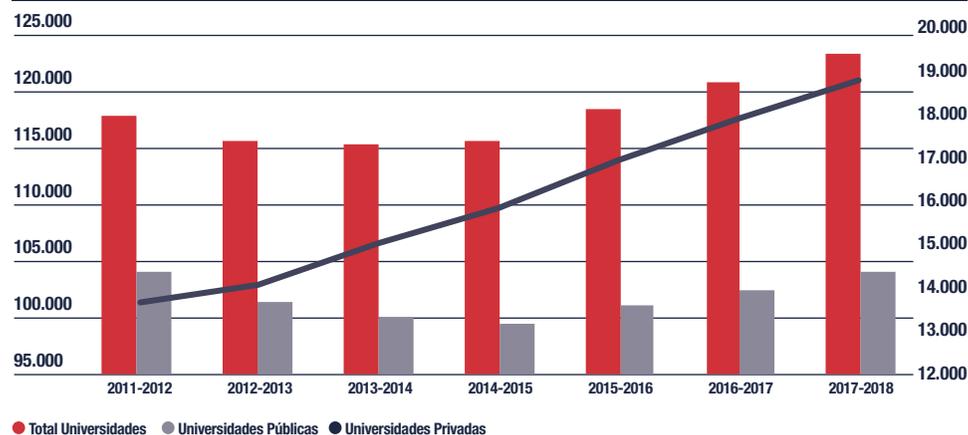
se ha cubierto en 2018-2019 el 57,9% del total de la demanda. La variación respecto a inicios de la década, curso 2011-2012, se muestra en el cuadro 6.

Las mayores tasas de ocupación por regiones (véase mapa en esta página) han tenido lugar en el curso 2018-2019 en Cataluña, Navarra y el País Vasco, donde en torno a cinco o menos de cada 100 plazas ofertadas en grado en sus universidades públicas presenciales han quedado sin cubrir con matriculados de nuevo ingreso por preinscripción. En el lado opuesto, Castilla y León, Asturias y Cantabria, con entre el 20% y 25% de plazas sin cubrir, y Extremadura, con más del 30% (tasa de ocupación del 69,2%).

En el gráfico 7 se muestra la variación de la tasa de ocupación entre 2011-2012 y 2018-2019 en las comunidades autónomas españolas. Aragón y Madrid, en primer término, aparecen como las regiones en las que más ha mejorado la tasa de ocupación; en la primera, porque se combina un avance de la matrícula de nuevo ingreso con un descenso de la oferta de plazas, y en

Madrid, porque el ascenso de la matrícula ha superado al registrado por la oferta, como se puede comprobar en el cuadro anterior. En el otro lado, los empeoramientos de la tasa de ocupación han sido bastante significativos en hasta seis regiones: Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Canarias y Extremadura. Ello se debe a una caída de la matrícula de nuevo ingreso combinado con un mantenimiento (La Rioja) o ascenso (Canarias, Cantabria y, en menor medida, Murcia) de la oferta de plazas; y en Asturias y Extremadura a una mayor caída de la matrícula de nuevo ingreso que de las plazas ofertadas.

Gráfico 8. Evolución del PDI de las universidades españolas

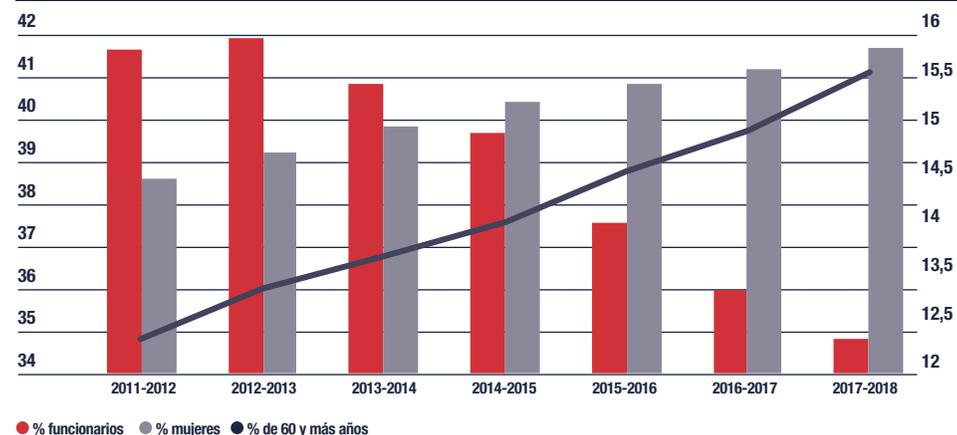


● Total Universidades ● Universidades Públicas ● Universidades Privadas

Nota: El PDI de las privadas se expresa en el eje de la derecha.

Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Gráfico 9. Evolución del porcentaje de profesorado funcionario, femenino y de mayor edad (%)



● % funcionarios ● % mujeres ● % de 60 y más años

Nota: El % de PDI de 60 y más edad se expresa en el eje de la derecha.

Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

1.3 Personal de las universidades

Personal docente e investigador

El total del personal docente e investigador (PDI) aumentó en el curso 2017-2018 un 2,1%, alcanzando una cifra de 122.910 trabajadores. Dicho curso fue ya el cuarto consecutivo con una variación positiva desde el punto de inflexión que supusiera el 2014-2015. Por tipo de universidad, solo en la pública no presencial se observó en 2017-2018 un descenso del profesorado, mientras que el menor dinamismo (incremento del 1,6%) se dio en las públicas presenciales; las privadas, por su parte, registraron un ascenso del 5,2% (4,4% para las presenciales y 15,1% para las no presenciales). Las universidades privadas, en este sentido, no sufrieron reducciones en el total del PDI a principios de década como sí sucedió en las públicas, tal y como se observa en el gráfico 8. El 83,5% del PDI pertenecía en el curso 2017-2018 a las universidades públicas presenciales, el 14,1% a las privadas presenciales, mientras que el peso relativo de las universidades a distancia era sensiblemente menor (1,4% para las privadas y 1% para la pública, esto es, la UNED). Desde principios de década, curso 2011-2012, la importancia relativa de las universidades públicas en el profesorado cayó casi cuatro puntos porcentuales a favor de las privadas.

En el gráfico 9 se muestra la evolución reciente del peso relativo, sobre el total de PDI, de los funcionarios, las mujeres y el profesorado de 60 y más edad, es decir, en proceso de jubilación. En este se observa que, desde el curso 2012-2013, los funcionarios han reducido en gran medida su participación, casi siete puntos porcentuales, derivado en gran parte de la reducción de convocatorias de plazas y las bajas tasas de reposición de los jubilados. En este sentido, en 2011 dicha tasa quedó en el 30%, en 2012, en el 10%, y solo subió a partir del 2014, al 50%, en un primer momento, y desde 2017 al 100%. El profesorado de 60 y más edad ha ido creciendo hasta suponer casi el 16% en el curso 2017-2018, equivalente a casi 20.000 personas, que se habrán de jubilar durante la próxima década. La presencia femenina, por su parte, en el PDI, ha ido creciendo sin pausa en los últimos cursos, aunque lentamente: tres puntos porcentuales en siete años, quedando en, prácticamente, el 42%, una cifra claramente inferior a la que representan las mujeres entre el alumnado universitario, aunque, en 2017-2018, igual que en cursos precedentes, se observa una oscilación acusada en la participación de las profesoras por tipo de universidad y por tipo de categoría personal. Efectivamente, en las públicas, las mujeres representaban el 41,3% en el PDI (48,4% en la pública no presencial) frente al 44,4% de las privadas (43,9% en las presenciales y 49,6% en las privadas a distancia). Dentro de las públicas, las mujeres representaban el

35,9% del PDI en el caso de los funcionarios y un reducido 22,5% en la categoría de catedráticos de universidad.

Respecto a este último punto, en el cuadro 7 se ofrece la distribución del profesorado por categoría docente, tanto del PDI total, como del PDI en equivalencia a tiempo completo. Del mismo modo, también se ofrece, para cada categoría docente, el porcentaje que representan las mujeres y los profesores de 60 y más edad. En primer lugar, se puede resaltar que las dos categorías docentes con mayor peso relativo eran la del profesor asociado (sumando el total y el de ciencias de la salud), que supone el 26,7% del total de PDI y la de titular de universidad (22,4%), pero en términos de equivalencia a tiempo completo, y dado que la figura de asociado es a tiempo parcial, la categoría docente más importante cuantitativamente sería la de profesor titular de universidad, con un peso relativo del 32,6% en el total, seguido del contratado doctor (13,5%) y el catedrático de universidad (12,8%), quedando en un cuarto lugar los asociados (8,5%). En segundo lugar, el mayor porcentaje de mujeres se registraba para varias categorías de contratados en la universidad pública: sustitutos (la única donde la mujer es mayoría), profesor ayudante doctor, contratado doctor, lector y ayudante (48-50% en todas ellas). En el lado opuesto, los catedráticos. Respecto a la edad, y obviando a los eméritos, el mayor porcentaje de profesorado de más edad se registraba para los catedráticos: casi uno de cada dos

Cuadro 7. Distribución del PDI, total y en equivalencia a tiempo completo, por categoría docente (en %) y porcentaje de mujeres y de 60 y más edad en cada categoría (%), curso 2017-2018

	PDI total	PDI en ETC	PDI mujer	PDI de 60 y más edad
Total Universidades	100,0	100,0	41,8	15,6
Universidades públicas	84,5	87,9	41,3	17,2
*Centros propios	79,9	84,8	41,0	17,6
<i>Funcionarios</i>	<i>34,8</i>	<i>50,8</i>	<i>35,9</i>	<i>28,5</i>
*Catedrático de universidad	8,8	12,8	22,5	48,9
*Profesor titular de universidad	22,4	32,6	40,8	20,0
*Catedrático de escuela universitaria	0,6	0,9	31,7	48,2
*Profesor titular de escuela universitaria	3,0	4,4	40,2	28,2
*Otros funcionarios	0,1	0,1	37,8	30,0
<i>Contratados</i>	<i>44,4</i>	<i>33,5</i>	<i>45,3</i>	<i>8,2</i>
*Ayudante	0,4	0,6	47,6	1,9
*Profesor ayudante doctor	3,0	4,5	49,8	1,0
*Profesor contratado doctor	9,2	13,5	49,5	4,6
*Profesor asociado	19,3	6,9	40,9	7,3
*Profesor asociado de C. de la salud	7,3	1,7	46,4	18,1
*Profesor colaborador	1,5	2,2	45,8	14,0
*Profesor visitante	0,8	1,0	45,5	2,8
*Profesor sustituto	2,4	2,5	54,0	2,0
*Profesor lector	0,2	0,4	49,2	1,4
*Otro personal docente	0,2	0,3	46,2	15,5
<i>Emérito</i>	<i>0,6</i>	<i>0,4</i>	<i>25,9</i>	<i>100,0</i>
*Centros adscritos	4,6	3,2	45,4	10,3
Universidades privadas	15,5	12,1	44,4	6,9

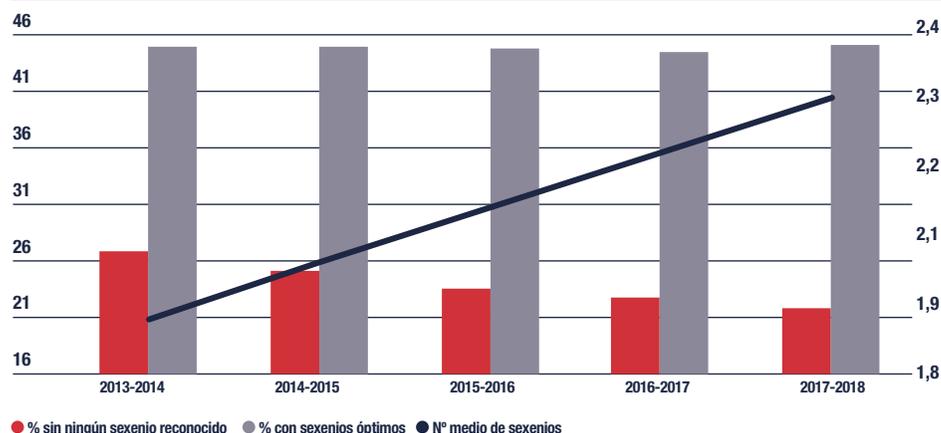
Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Cuadro 8. Características del PDI de las universidades presenciales españolas por comunidades autónomas: porcentaje de profesorado funcionario, femenino y de mayor edad, curso 2017-2018

	% PDI funcionario	% PDI mujer	% PDI de 60 y más edad
Andalucía	47,5	39,4	15,9
Aragón	34,7	45,7	17,3
Asturias	58,6	40,0	18,9
Baleares	30,4	41,6	11,7
Canarias	50,0	39,1	20,5
Cantabria	36,0	38,2	18,1
Castilla-La Mancha	37,0	41,8	11,6
Castilla y León	38,1	44,0	16,7
Cataluña	23,6	42,2	16,1
Com. Valenciana	37,0	40,8	13,3
Extremadura	44,4	37,6	17,7
Galicia	51,7	41,4	19,2
Madrid	29,2	42,0	15,5
Murcia	34,3	39,3	13,7
Navarra	14,4	40,2	12,3
País Vasco	30,3	45,8	14,0
La Rioja	48,3	45,3	10,7

Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Gráfico 10. Evolución de los principales indicadores de sexenios, cuerpo docente universitario (CDU) de carrera (profesores funcionarios no interinos)



Nota: Sexenios óptimos se refiere a todos los posibles desde la lectura de la tesis doctoral. El número medio de sexenios se expresa en el eje de la derecha.

Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

ya había cumplido los 60 años; en el lado opuesto, varias figuras de PDI contratado: contratado doctor, visitante, sustituto, ayudante, lector y ayudante doctor.

Siguiendo con el perfil del PDI, también es destacable la muy baja participación de los de nacionalidad extranjera: en el curso 2017-2018 solo representaban el 2,7%. Por otro lado, en las universidades públicas tres de cada cuatro profesores tenían el título de doctor, mientras que en las privadas dicho porcentaje bajaba al 57,3%. El porcentaje de contratados indefinidos en las universidades privadas era del 57%, mientras que en las públicas dicho porcentaje bajaba al 20% en los centros propios de las públicas presenciales. No obstante, contando al PDI funcionario, el porcentaje de PDI permanente en las universidades públicas era del 55%. Finalmente, cabe indicar que el 62,6% del PDI de las privadas trabajaba a tiempo parcial frente al 38,1% en las públicas.

El 65% del PDI de las universidades presenciales españolas pertenecían a universidades de tan solo cuatro regiones: Madrid (20,7%), Cataluña (18%), Andalucía (14,7%) y la Comunidad Valenciana (11,6%). La concentración en estas cuatro comunidades ha crecido algo más de un punto porcentual desde inicio de la década. En el cuadro 8 se presenta el peso relativo que tienen en estas regiones el PDI funcionario, femenino y de más edad.

Sexenios y endogamia

En el curso 2017-2018, el porcentaje de los funcionarios de carrera (no interinos) que no tenían reconocido ningún sexenio de investigación era del 21,9%. Aunque este dato ha ido disminuyendo claramente en los últimos cursos, a razón de más de un punto porcentual por curso en promedio, el porcentaje es aún elevado, e indica que más de uno de cada cinco no ha conseguido ver reconocida la investigación que realiza, esto es, ser evaluado positivamente y conseguir una retribución adicional. El porcentaje de los integrantes del cuerpo docente universitario (CDU) que tienen reconocidos los sexenios óptimos, esto es, habían conseguido todos los sexenios posibles desde la lectura de la tesis doctoral era del 45,8%. Este dato se ha mantenido prácticamente constante, oscilando alrededor del 45-46%, en los últimos cinco cursos, como se muestra en el gráfico 10. Del mismo modo, el número medio de sexenios reconocidos por funcionario ha ido aumentando, hasta alcanzar los 2,3 en el curso 2017-2018.

Los principales indicadores de sexenios en el curso 2017-2018 por características personales principales del CDU se muestran en el cuadro 9. Por sexos, los valores para los hombres superaban a los de las mujeres, en el sentido de un menor porcentaje de CDU sin sexenios reconocidos, un mayor porcentaje con los sexenios óptimos concedidos y un mayor número de sexenios per cápita. Por edad, los valores más elevados se daban entre los 35 y 49 años. Y por ramas de enseñanza, destacaban los valores que

Cuadro 9. Principales indicadores de sexenios, cuerpo docente universitario (CDU) de carrera (profesores funcionarios no interinos), por características personales, sexo, edad y rama de enseñanza en la que se ubican, curso 2017-2018

	% sin ningún sexenio reconocido	% con sexenios óptimos	Nº medio de sexenios
Hombre	20,6	48,6	2,4
Mujer	24,2	40,9	2,0
30-34	57,1	50,0	0,4
35-39	25,2	70,3	1,3
40-49	15,0	66,2	1,9
50-59	23,5	42,5	2,2
60-64	25,5	31,2	2,6
65 y más	22,9	31,0	3,0
Ciencias sociales y jurídicas	30,1	33,6	1,7
Ingeniería y arquitectura	27,1	55,5	1,9
Artes y humanidades	16,3	36,1	2,4
Ciencias de la salud	21,2	44,5	2,7
Ciencias	10,1	57,7	3,1

Nota: Sexenios óptimos se refiere a todos los posibles desde la lectura de la tesis doctoral.

Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

alcanzaba el CDU adscrito a ciencias: el menor porcentaje sin ningún sexenio reconocido (10,1%), el mayor porcentaje con los sexenios óptimos obtenidos (57,7%) y el mayor número medio de sexenios por profesor (3,1).

Respecto a la endogamia, entendida como el porcentaje del PDI que imparte docencia en la misma universidad donde leyó su tesis doctoral, era del 68,8% en el curso 2017-2018, porcentaje solamente una décima inferior al del curso precedente, siguiendo con la muy lenta tendencia hacia el descenso que se observa en el último lustro. Un año más se constata que dicha endogamia es fundamentalmente alta en los centros propios de las universidades públicas (el 74,3% del PDI funcionario y el 75,1% de los contratados habían leído su tesis en la universidad en la que trabajaban en el curso 2017-2018), mientras que en los centros adscritos y en las universidades privadas, los porcentajes respectivos eran del 47,7% y 32,9%.

Finalmente, por comunidades autónomas (véanse los mapas en la página siguiente), cabe destacar que, en el curso 2017-2018, por un lado, más de la mitad de los profesores funcionarios de carrera de las universidades de Castilla-La Mancha, la Comunidad Valenciana y Cantabria había obtenido evaluación positiva de todos los sexenios de investigación posibles desde la lectura de la tesis doctoral y, en el lado opuesto, dicho porcentaje estaba por debajo del 40% para los de Canarias y el País Vasco. En segundo lugar, la mayor endogamia se producía, precisamente, en Canarias y el País

Vasco, donde más del 90% de los profesores que impartían docencia en las universidades públicas presenciales habían leído la tesis doctoral en la misma universidad donde trabajaban en el curso 2017-2018, mientras que, en el otro extremo, el porcentaje era inferior al 50% en Navarra y Castilla-La Mancha.

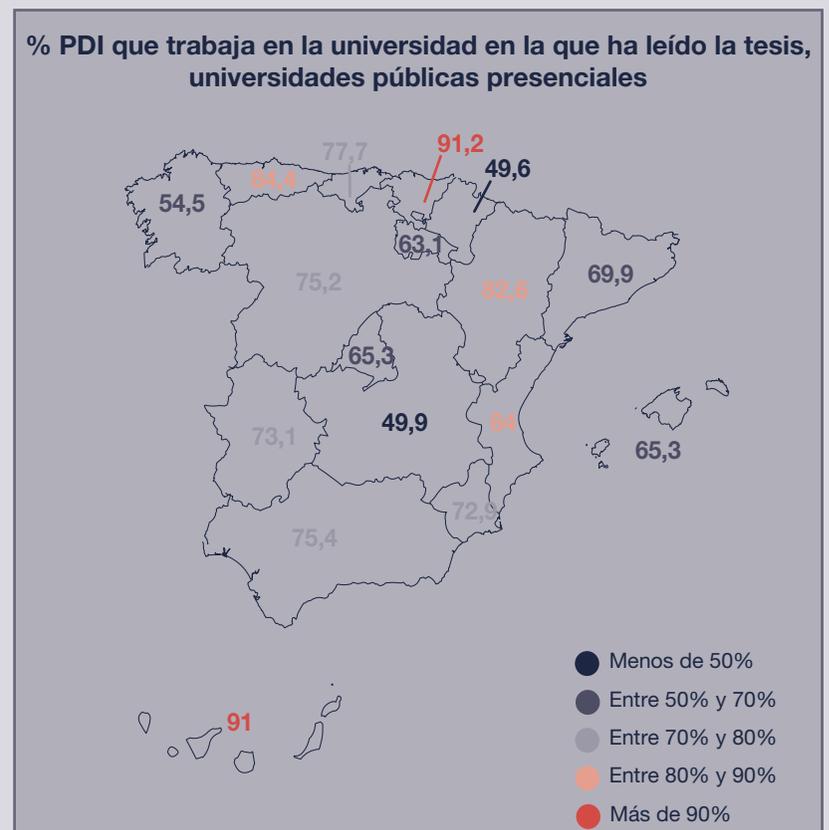
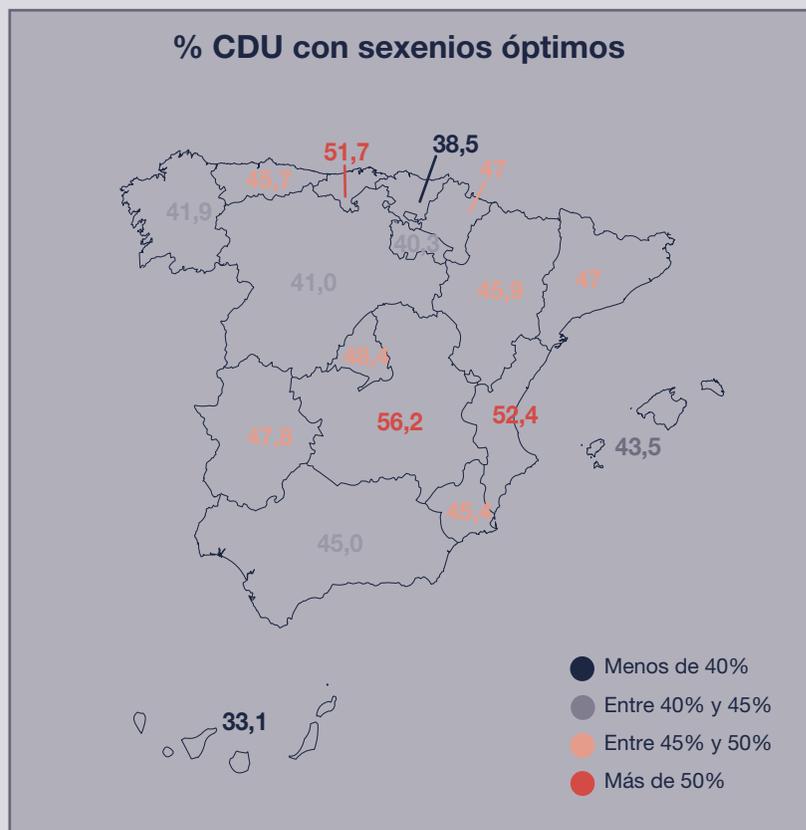
Breve comparación internacional del profesorado

En el año 2017, según los datos de Eurostat, había en España 6,28 profesores universitarios por cada persona activa entre 25 y 64 años. Esta ratio era la décima más reducida de los 23 países de la Unión Europea que dan datos completos sobre esta variable, quedando lejos del valor superior a 10 de Austria, Alemania y Croacia. En el último lustro, la evolución española en esta ratio fue positiva, al contrario de la mitad de los países de los que se posee información. Por sexos, la ratio para los hombres, de 6,85, superaba a la de las mujeres, 5,63 en España, lo que también ocurría en la mayoría de los países con datos (solo había en 2017 siete excepciones). En hombres, España ocupaba la posición décima y en mujeres, la decimocuarta (en ambos casos, de un total de 22 países con datos completos).

En este sentido, el 41,7% del profesorado universitario en 2017 según la información de Eurostat, eran mujeres en España, dato superior al de Francia, Alemania o Italia, pero que ocupa la posición duodécima de 22 países con datos en el contexto de la UE. Los únicos cuatro países donde las mujeres

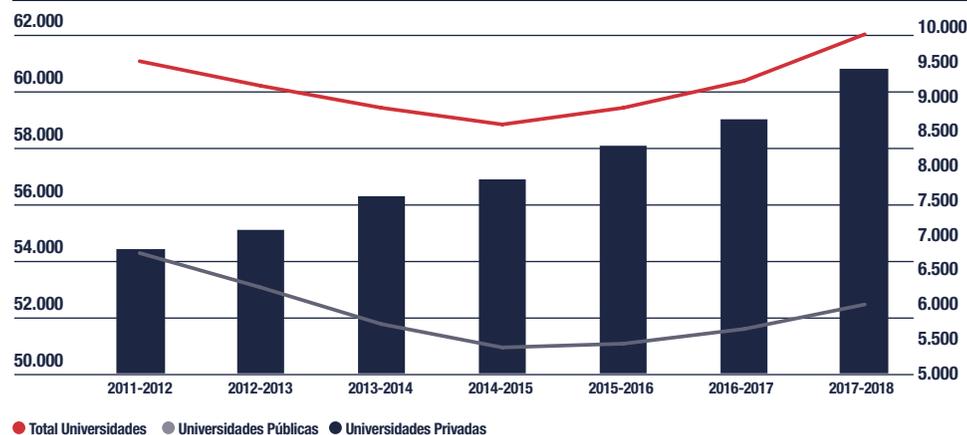
Personal docente e investigador

Sexenios y endogamia, por comunidades autónomas



Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Gráfico 11. Evolución del PAS de las universidades españolas



Nota: El PAS de las privadas se expresa en el eje de la derecha.

Fuente: Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

profesoras universitarias significaban más de la mitad eran, en dicho año, Lituania, Letonia, Finlandia y Rumania. En el último lustro, la participación relativa del profesorado femenino en España creció dos puntos porcentuales, uno de los siete países con mayor ascenso de la Unión Europea. Por otro lado, el porcentaje de profesorado universitario de 50 y más edad era en España del 44,9% en 2017 (50,1% para los hombres y, en cambio, 37,7%, para las mujeres). El dato español era el sexto más elevado de la UE (20 países ofrecen datos completos). Para los hombres la proporción de profesorado de 50 y más años era la quinta más elevada, mientras que para las mujeres era la décima mayor. En el último lustro el porcentaje del profesorado de más edad se elevó en España casi tres puntos; solo Malta, de estos 20 países, superó a España al respecto. El 39,5% del profesorado universitario en España trabajaba a tiempo parcial, undécimo valor más alto de los 19 países que ofrecen información al respecto. Por sexos, las diferencias eran poco significativas. En el último lustro, este porcentaje subió casi tres puntos porcentuales en nuestro país (dos para los hombres y cuatro para las mujeres). De los países de la UE que ofrecen datos al respecto, la mitad, entre los que se incluye España, experimentó una variación positiva. Respecto al perfil del profesorado, cabe finalizar indicando que el 18,2% de los académicos universitarios en España trabajaba en 2017 en instituciones de carácter privado, según la información de Eurostat (17,3% para los hombres y 19,3% para las mujeres). En el contexto de la UE, de los 18 países de los que se dispone de

datos completos, el valor español era el séptimo más elevado. Además, en los últimos cinco años se incrementó cuatro puntos porcentuales, uno de los ascensos más pronunciados.

Finalmente, la ratio entre alumnado universitario y profesorado era de 12,8 en España en 2017, el séptimo valor más reducido de los 22 países de la Unión Europea que ofrecen datos completos. Entre los grandes países europeos, el valor español era inferior al de Francia (17,5) e Italia (20), pero superior al de Alemania (12). La ratio oscilaba entre el 7 de Luxemburgo y el casi 40 de Grecia. En el último lustro se ha producido un pequeño incremento de la ratio en España, igual que ha sucedido en la mitad de los países de los que se dispone de información.

Otro personal

Personal de administración y servicios

En el curso 2017-2018, el personal de administración y servicios (PAS) del sistema universitario español totalizaba los 61.908 efectivos, con un incremento respecto del curso precedente del 2,7%, el más elevado en lo que se lleva de década, en el tercer año consecutivo con variaciones positivas (gráfico 11). El ascenso fue superior en las privadas, del 8,3% (7,4% en las presenciales y 13% en las de a distancia), que en las públicas, 1,7% (aquí solo se registró un incremento en las presenciales; en la no

presencial y en las especiales se redujo el PAS). Las universidades públicas aún estaban a casi 2.000 trabajadores de recuperar la cifra de principios de la década. El 82,3% del PAS trabajaba en el curso 2017-2018 en las universidades públicas presenciales, el 2% en la pública no presencial y el 0,4% en las especiales, mientras que el 15,3% restante desempeñaba sus tareas en las privadas (pesos relativos del 12,6% y 2,7%, respectivamente, para las privadas presenciales y las privadas a distancia). Desde principios de década, curso 2011-2012, la presencia relativa del PAS de las universidades públicas sobre el PAS total cayó algo más de cuatro puntos porcentuales a favor de las privadas.

Casi el 61% del PAS eran mujeres en el curso 2017-2018, un punto porcentual más que a principios de década. En las privadas, el PAS femenino representaba algo más de siete puntos porcentuales más que en las públicas (67% frente a casi 60%), dándose el máximo porcentaje, sin embargo, en la UNED, siete de cada diez eran mujeres. Al contrario de lo que ocurre con el PDI, el peso relativo de las mujeres entre los funcionarios era claramente superior al registrado para los contratados (centros propios, universidades públicas): 67,9% frente a 44,2%. En este contexto, el porcentaje del total del PAS del sistema universitario español que era funcionario ascendía en el curso 2017-2018 al 52,3%, un porcentaje muy similar al que se daba a principios de la década, curso 2011-2012. Por edad, el porcentaje de PAS de 60 y más años, esto es, en proceso de

jubilación, estaba en torno al 10% en el curso 2017-2018. Por tipo de universidad, los máximos eran del 14-16% para la pública no presencial y para las especiales y los mínimos, inferiores al 5%, se daban en las privadas. En la presente década, e igual que pasa con el PDI, el porcentaje de plantilla de más edad ha aumentado, en este caso, más de cuatro puntos porcentuales. De nuevo las limitaciones en la tasa de reposición tendrían gran parte de la culpa en este envejecimiento relativo.

Finalmente, otras características relevantes del PAS sería el estar en mucha más proporción que el PDI trabajando a tiempo completo. Así, los que trabajaban a jornada parcial significaban tan solo el 5,6% en el curso 2017-2018. También el porcentaje de plantilla permanente era superior en el PAS que en el PDI, de tal manera que tres de cada cuatro eran funcionarios o bien estaban contratados indefinidamente. Igual que sucedía para el PDI, la presencia de extranjeros entre el PAS era anecdótica.

Por comunidades autónomas, el 64,8% del PAS de las universidades presenciales españolas se ubicaban en el curso 2017-2018 en las universidades de solo cuatro regiones: Madrid (18,8%), Cataluña (17,8%), Andalucía (16,6%) y la Comunidad Valenciana (11,6%). Este nivel de concentración del PAS era muy similar al que se daba para el PDI. Desde el curso 2011-2012 la concentración en estas cuatro comunidades autónomas ha crecido casi un punto porcentual.

Personal empleado investigador y técnico de apoyo a la investigación

Unas 26.000 personas adicionales formaban parte también en el curso 2017-2018 del personal de las universidades, tres cuartas partes de las mismas constituían el colectivo de personal empleado investigador (PEI) y el resto era personal técnico de apoyo a la investigación (PTA). Por tipo de universidad, la inmensa mayoría de este personal se ubicaba en las universidades públicas presenciales (93,1% y 95,2%, respectivamente, para el PEI y el PTA). En cuanto a sus características personales, las mujeres eran minoría en el PEI –aunque su peso relativo era cercano a la mitad, del 46,8%– y sin embargo, mayoría, del 51%, en el PTA. Por edad, la inmensa mayoría tenía menos de 40 años. En el PEI, más de la mitad tenía, de hecho, menos de 30 y un 34,1% adicional estaba entre los 30 y 39 años, mientras que en el PTA casi un

44% tenía menos de 30 y un 35,7% adicional 30-39 años. En cuanto al tipo de jornada, el 12% del PEI y el 24% del PTA trabajaban a tiempo parcial. Finalmente, el 12,4% del PEI era extranjero.

El 62,2% de los que estaban contratados como PEI en el curso 2017-2018 lo estaban en base a convocatorias públicas competitivas, el 33,9% había sido contratado a través del artículo 83 de la LOMLOU con cargo a proyectos/grupos de investigación y el 3,9% por otras vías¹⁹. De los contratados a través de convocatorias públicas competitivas, algo más de cuatro de cada cinco eran investigadores predoctorales, que provenían de convocatorias de formación de personal investigador o formación de doctores (FPI),

¹⁹. Este personal no computa como PDI, ya que su actividad principal y para la que ha sido contratado fundamentalmente es la investigación, independientemente de que su contrato pueda o no llevar cierta carga de docencia.

formación de profesorado universitario (FPU) u otras convocatorias similares; mientras que prácticamente el 19% eran investigadores postdoctorales, contratados a través de programas como el Ramón y Cajal, el Juan de la Cierva y otros (por ejemplo, en el caso catalán, el Serra Húnter). El resto eran investigadores visitantes o contratados a través de programas no especificados. El PTA, por su parte, son técnicos que participan en la I+D ejecutando tareas científico-técnicas, generalmente bajo la supervisión de los investigadores y que han sido contratados específicamente con cargo a proyectos de investigación.

Por regiones, prácticamente siete de cada diez del total del PEI de las universidades presenciales españolas estaban desempeñando sus actividades en cinco comunidades: Cataluña (19,8%), Madrid (18%), Andalucía (11,5%) y Galicia y la

Comunidad Valenciana, en torno al 10%, cada una. En el caso del PTA, la concentración era mayor y más de tres de cada cuatro se localizaban en universidades de tan solo cuatro regiones: Andalucía (32,3%), la Comunidad Valenciana (17,3%), Madrid (15,3%) y Cataluña (11,8%).

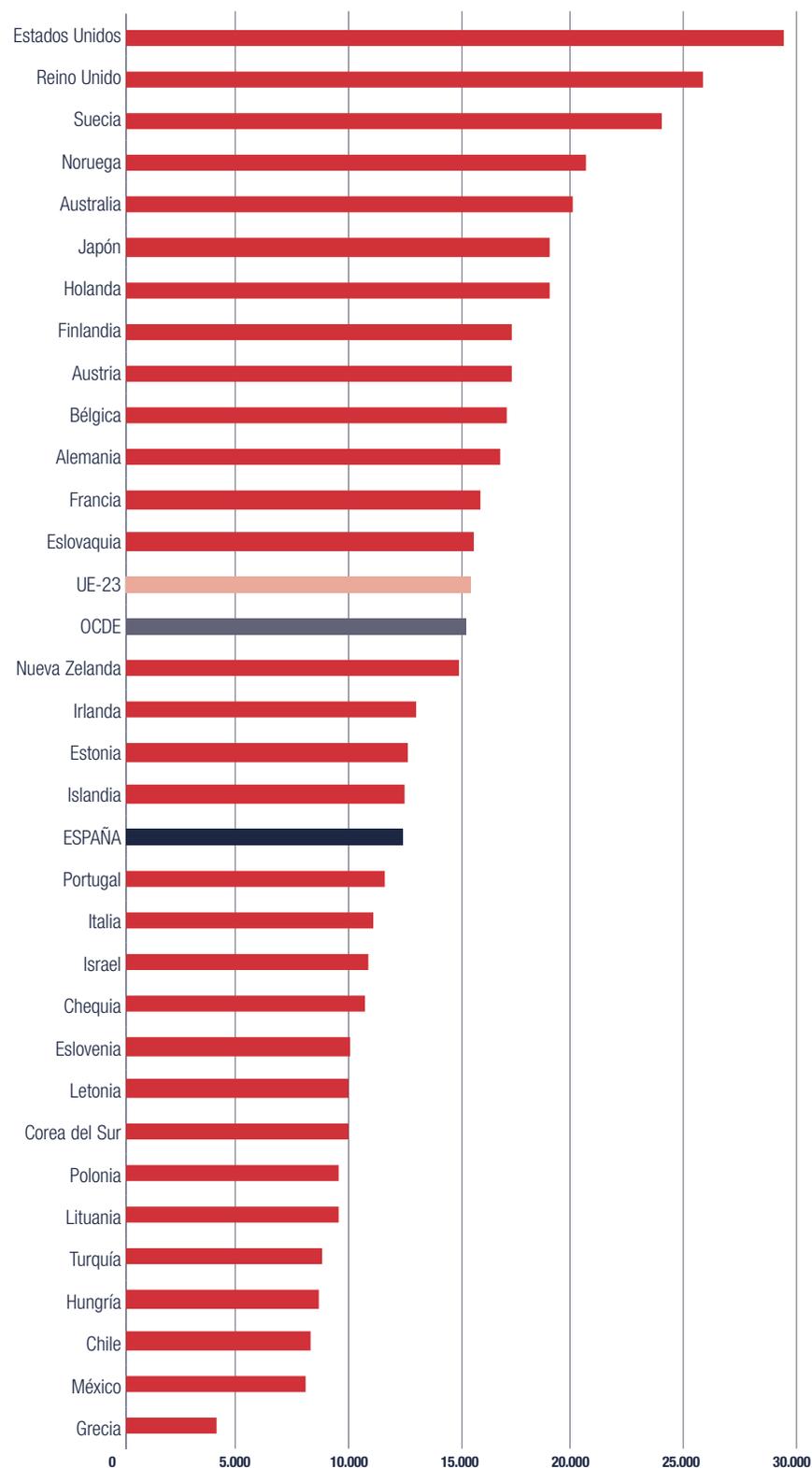
1.4 Financiación universitaria

Comparativa internacional

Un primer indicador a analizar para comparar a España en la perspectiva de la OCDE por lo que respecta a los recursos financieros invertidos en la educación superior es el gasto realizado por estudiante matriculado. Este gasto incluye tanto bienes y servicios centrales, es decir, todo lo directamente relacionado con la enseñanza (salarios de los profesores, mantenimiento de las instituciones, materiales docentes, etc.) y los servicios auxiliares (transporte, servicios de comedor o gastos en residencias), como los gastos en investigación y desarrollo. Al dividir el gasto por el número de estudiantes se obvian las diferencias en tamaño y se obtiene una aproximación comparable del esfuerzo inversor en educación superior realizado por los diferentes países considerados. Según los datos del *Education at a Glance 2018*, relativos, no obstante, al año 2015 este gasto por alumno en equivalencia a tiempo completo (en dólares y paridad del poder adquisitivo) fue en España de 12.605, prácticamente un 20% por debajo del dato para la OCDE (15.474 \$) y la UE-23²⁰ (15.710 \$). De los 33 países de la OCDE con información para este indicador, España era el decimoquinto con un valor más reducido (gráfico 12). Estados Unidos y el Reino Unido, además de Luxemburgo, eran los países con más gasto por estudiante, más del doble que el español.

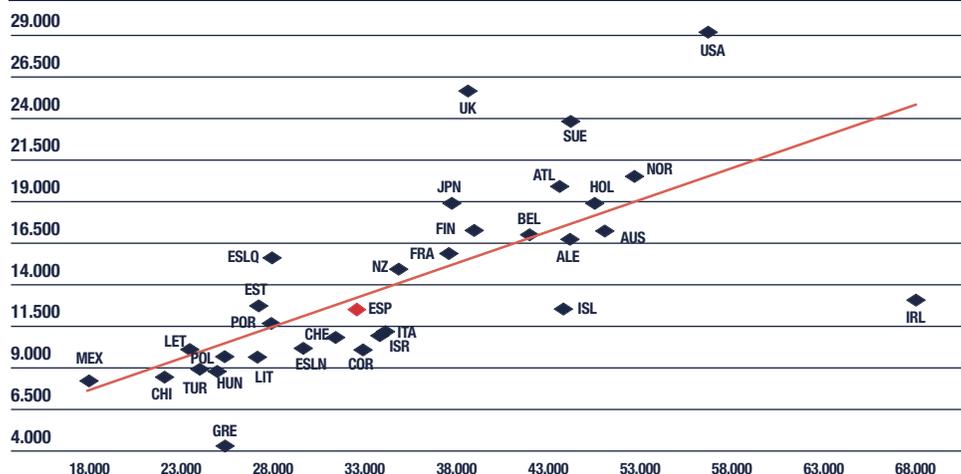
20. La UE-23 se refiere a los 23 países que pertenecen a la vez a la Unión Europea y la OCDE. Respecto al informe del año anterior se ha incorporado a Lituania, miembro de pleno derecho, desde 2018, de la OCDE.

Gráfico 12. Gasto total en instituciones de educación superior por estudiante en equivalencia a tiempo completo (en dólares y paridad del poder adquisitivo), año 2015



Nota: No se representa en el gráfico a Luxemburgo, con un valor de 48.907.
Fuente: OCDE. *Education at a Glance 2018*.

Gráfico 13. Relación entre el PIB per cápita y el gasto total en instituciones de educación superior por estudiante en equivalencia a tiempo completo (en dólares y paridad del poder adquisitivo), año 2015



Nota: PIBpc en el eje de las X y gasto por estudiante en el eje de las Y. Se excluye a Luxemburgo, con un PIBpc de 103.727 y un gasto por estudiante de 48.907.
Fuente: OCDE. Education at a Glance 2018.

El gasto en instituciones de educación superior por alumno también se puede poner en relación con el PIB per cápita de los países, para tener en cuenta la riqueza de los mismos. Esta ratio nos indicaría si los recursos invertidos por estudiante se correlacionan con la capacidad económica de la nación. Tal y como se puede apreciar en el gráfico 13 hay una clara relación positiva: los países más ricos tienden a gastar más por estudiante que los más pobres. Los países por debajo de la línea de tendencia serían aquellos que, dada su capacidad económica, invierten menos por estudiante de lo que les tocaría. Grecia o Irlanda serían los casos más claros. España también estaría en este grupo de países, aunque como se observa en el citado gráfico, solamente está muy ligeramente por debajo de la línea. En el otro grupo de países, por encima de la línea de tendencia (invierten más por estudiante de lo que les tocaría), destacan los Estados Unidos, el Reino Unido o Suecia, en gran parte debido a la intensidad de su esfuerzo inversor en I+D.

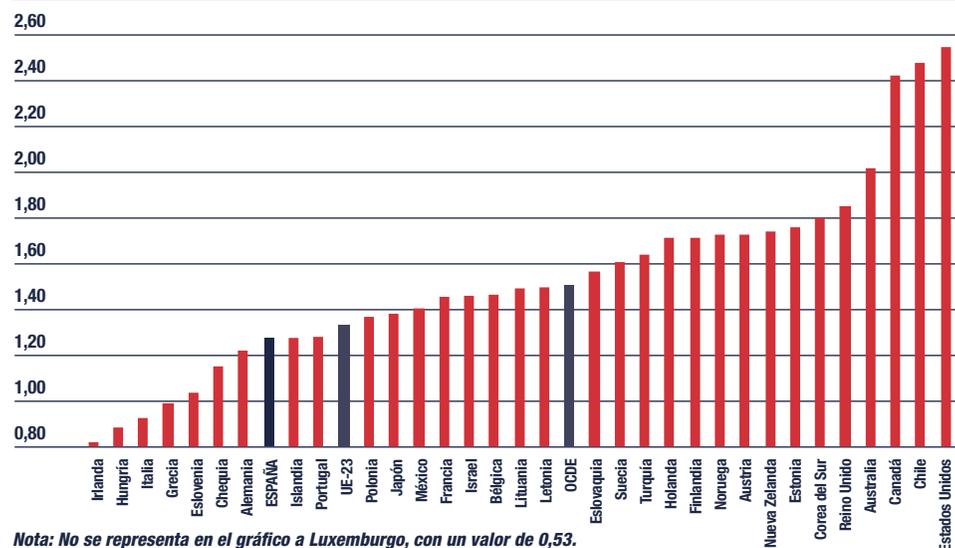
En cuanto a la evolución, se puede indicar que el gasto en instituciones de educación superior por alumno disminuyó en España un 13% en el periodo 2010-2015, lo que contrasta con los incrementos de dos dígitos de la OCDE (11,8%) y la UE-23 (15,2%), así como con lo que ocurrió en el lustro previo 2005-2010, con un ascenso superior en España (14%) que en la OCDE (8,6%) y la UE-23 (12,3%). Esta negativa evolución en términos comparativos de España entre 2010 y 2015 se debe, por un lado, al mayor dinamismo en el ascenso del número de

estudiantes en la enseñanza superior (debido, no obstante, a los ciclos formativos de grado superior, ya que los matriculados en la universidad disminuyeron) y, sobre todo, a la variación negativa experimentada por el gasto total en instituciones de educación superior, frente al aumento en torno al 10-12% experimentado, en promedio, por la OCDE y la UE-23. De los 26 países de la OCDE que ofrecen información sobre esta evolución, solo en seis países, entre ellos, España, el gasto en instituciones de educación superior de 2015 era aún inferior al registrado en 2010.

Un segundo indicador a analizar es el porcentaje que significa el gasto realizado en instituciones de educación superior sobre el producto interior bruto de una nación, lo que aproximaría la prioridad otorgada a la enseñanza terciaria en relación con la disponibilidad total de recursos de un país. Pues bien, también en este indicador el dato español era relativamente reducido y de manera más intensa, incluso, que lo que se observaba en el indicador anterior. Así, el dato de España era en 2015 del 1,28%, el noveno valor más bajo (gráfico 14) de los 34 países de la OCDE que ofrecen información al respecto (datos del 1,52% y 1,34% para la OCDE y la UE-23, respectivamente). Estados Unidos era el país con una mayor ratio, siendo esta más del doble que la española.

En el periodo 2010-2015 el porcentaje sobre el PIB que representa el gasto realizado en instituciones de educación superior disminuyó en España, en contraste con lo que sucedió en la OCDE y la UE-23, así como en el lustro

Gráfico 14. Gasto total en instituciones de educación superior como porcentaje del PIB, año 2015



Nota: No se representa en el gráfico a Luxemburgo, con un valor de 0,53.
Fuente: OCDE. Education at a Glance 2018.

previo 2005-2010, con un incremento español casi del doble que el experimentado en los ámbitos territoriales de referencia. De los 26 países de la OCDE que ofrecen información sobre esta evolución, solamente en 10 el nivel del indicador de gasto en instituciones de educación superior sobre PIB era ya mayor en 2015 que el registrado en 2010, entre ellos Alemania, Bélgica y Holanda.

Por otro lado, también se puede atender al origen de los fondos con los que se financia el gasto en las instituciones de educación superior. En gran parte de los países de la OCDE el origen mayoritario es el sector público, tanto directamente como a través de transferencias al sector privado. En el contexto de la OCDE, el sector privado es el origen de una cuarta parte de los fondos que sufragan el gasto total en instituciones de educación superior. Un menor porcentaje, del 19%, es el correspondiente al conjunto de los 23 países que pertenecen a la vez a la Unión Europea y a la OCDE. En España, en cambio, en el año de referencia, 2015, casi un 30% del gasto en instituciones de educación superior era financiado por el sector privado, básicamente los hogares, porcentaje que en el contexto de la UE-23 era el cuarto más elevado. En el gráfico 15 también se puede observar que son los países de la OCDE no europeos aquellos en donde más importantes relativamente son las transferencias del sector público al privado. Son también estos países los que suelen cargar unas mayores tasas de matrícula, como más adelante se constata.

En el último lustro, en buena parte de los países de la OCDE ha habido un descenso del peso relativo de los fondos públicos en la financiación del gasto en las instituciones de educación superior y un incremento de los fondos privados. Ello se ha debido, por un lado, a las restricciones presupuestarias a las que se enfrentaron las administraciones públicas de los países a raíz de la crisis económica, particularmente en el caso de los países del sur de la Eurozona, y, por otro lado, a la percepción de que es justo pedir un mayor esfuerzo económico al usuario dado los elevados retornos privados de la inversión en educación superior, en términos de mejores perspectivas de empleo y salarios, como se explicita en el capítulo 2 del presente Informe. España ha sido, en este sentido, uno de los casos más extremos, con un aumento de casi el 50% en el peso relativo del sector privado y un descenso del 15% en el del sector público, una vez tenidas en cuenta las transferencias de este al sector privado, es decir, tomando el origen final de los fondos.

Asimismo, en este contexto, se puede analizar un par de indicadores acerca de la importancia relativa del gasto público en educación superior, relativizando este por el gasto público total y por el producto interior bruto de un país. En el primer caso, se trata de discernir la prioridad otorgada por las administraciones públicas a la educación superior en relación con otro tipo de gastos (sanidad, protección social, seguridad, defensa, etc.) e incluso a otros niveles educativos, y, en el segundo, de

aproximar la importancia que tiene para la administración pública la enseñanza terciaria en relación con la disponibilidad total de recursos de los que dispone su país. El gasto público es necesario cuando, como en la educación, el beneficio público de una inversión es elevado pero los costes privados son mayores que los beneficios privados, por lo que, si no interviniera el sector público, habría infrainversión y se socavaría la necesaria igualdad de oportunidades, afectando negativamente, de esta manera, las posibilidades de crecimiento económico, bienestar y equidad de un país.

Pues bien, en ambos indicadores el valor español en 2015 estaba por debajo de los registrados en la OCDE y la UE-23 (gráfico 16), y ocupaba, de hecho, uno de los 11 últimos lugares (de 35 países). Más en concreto, el gasto público en educación superior como porcentaje del gasto público total era en España del 2,18%, mientras que el gasto público en educación superior en porcentaje del PIB era del 0,96%. Los valores respectivos de la UE-23 y la OCDE en el primer indicador eran del 2,62% y el 3,04%, y en el segundo indicador del 1,18% y el 1,24%.

Otras dos cuestiones a remarcar son, por un lado, que España estaba bastante alejada de la OCDE y la UE-23 por lo que se refiere

a la participación de los diferentes niveles de gobierno en los fondos públicos para financiar la educación superior. Así, el nivel central era responsable del 86%, aproximadamente, de los fondos públicos, en promedio, en la OCDE y la UE-23, mientras que en España algo más del 80% de los fondos dependía del nivel regional. Solo Alemania, Suiza y Bélgica se parecían, en este contexto, a España, de los 34 países con datos. Y, por el otro lado, que en España se dedican ligeramente menos recursos, en términos relativos, a los gastos de capital que corrientes en comparación con la OCDE y la UE-23 (algo menos del 12% en España en 2015 frente al 12,5-13,5% de los otros ámbitos territoriales) y dentro de los gastos corrientes, una clara mayor proporción va a parar a gastos de personal (74,2% frente al menos del 70% de la OCDE y la UE-23), lo cual es debido a la plantilla del profesorado y a las universidades públicas.

Finalmente, también se puede realizar en este apartado una breve mención a los pagos que realizan los estudiantes, en términos de precios promedio de matrículas universitarias, y las ayudas que reciben por parte del sector público, atendiendo a la publicación de la OCDE *Education at a Glance 2018*. Respecto a los precios de matrícula, en el caso de los estudios de grado –alumnos nacionales, a tiempo completo– se puede destacar que en una tercera parte, aproximadamente,

de los países con datos disponibles, las universidades públicas no cargan ningún importe; es el caso de Dinamarca, Estonia, Finlandia, Noruega, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia o Turquía. En otro tercio los precios de matrícula son moderados y están por debajo de los 2.400 \$²¹ por curso, en términos promedio (es el caso de España, aunque está en la franja alta, con más de 1.800 \$). En el resto, los precios de matrícula son elevados, en general de 3.000 a 8.000 \$ por curso, con Inglaterra imputando un precio por encima de 10.000 \$. En segundo lugar, se puede destacar que los precios de la matrícula universitaria en máster y doctorado en las universidades públicas (considerando, igualmente, estudiantes nacionales a tiempo completo) suelen ser iguales o similares que en grado en la gran mayoría de países de la OCDE, a pesar de las mayores ventajas en oportunidades laborales o salarios de tener un máster o doctorado que un grado. En el otro lado, las matrículas universitarias de máster son más del 30% más caras que en grado en Chile, Corea del Sur y Estados Unidos, y más del 50% en España y Australia. En tercer lugar, también es destacable que aproximadamente la mitad de los países con información disponible imputan unos precios de matrícula más elevados a los estudiantes internacionales que a los nacionales (no es el caso de España) y las diferencias pueden llegar a ser notables, de más de 7.500 \$, en

promedio, por curso en el caso de Australia, Canadá, Nueva Zelanda o Suecia (en este último, referido al estudiante que proviene de fuera del espacio económico europeo²²). Por lo que hace referencia a las ayudas públicas, estas, en forma de becas, subvenciones y similar, ligadas al mérito y/o las necesidades económicas, y préstamos, son más comunes o bien en países con unas elevadas matrículas o bien en países con matrículas gratuitas. En el extremo, en Australia, Inglaterra, Noruega o los Estados Unidos, al menos un 80% de estudiantes de grado reciben estas ayudas. En Noruega, con matrículas gratuitas, las ayudas sirven para costear la vida de los estudiantes. En el otro lado, en Austria, Bélgica, Italia o Suiza, con matrículas moderadas, las ayudas públicas alcanzan a un porcentaje muy reducido de estudiantes, inferior al 25%.

Combinando ambas cuestiones, precios promedio de las matrículas universitarias y ayudas públicas, se pueden diferenciar cuatro grupos de países entre aquellos que ofrecen datos completos (grado universitario):

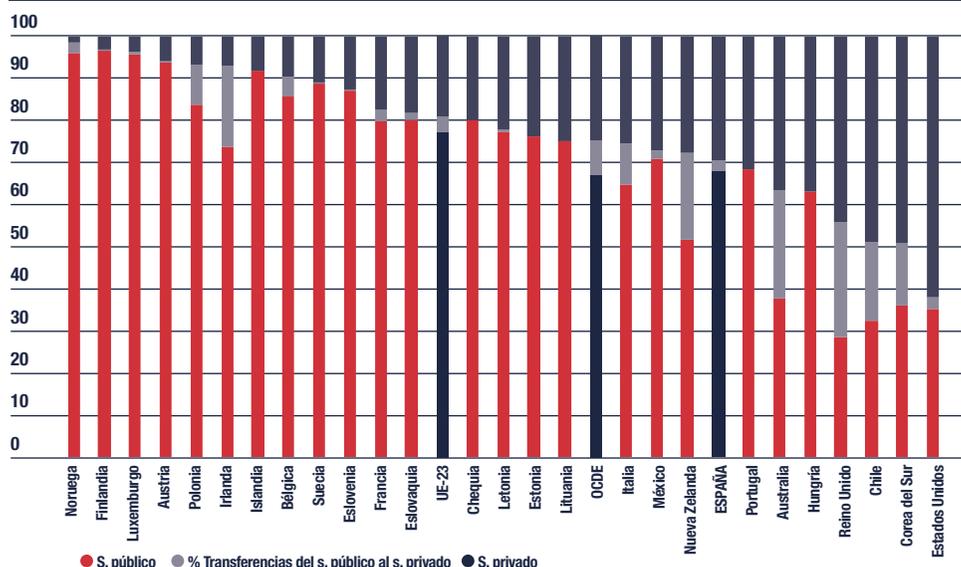
- Mayoría de estudiantes recibiendo ayudas y precios de matrícula bajos o nulos: Finlandia, Turquía, Noruega o Luxemburgo.

22. Formado por los países de la Unión Europea y la EFTA (menos Suiza).

21. En paridad del poder adquisitivo.

Gráfico 16. Gasto público en educación superior como porcentaje del gasto público total y del PIB, año 2015

Gráfico 15. Gasto total en instituciones de educación superior por origen de los fondos (en %), año 2015

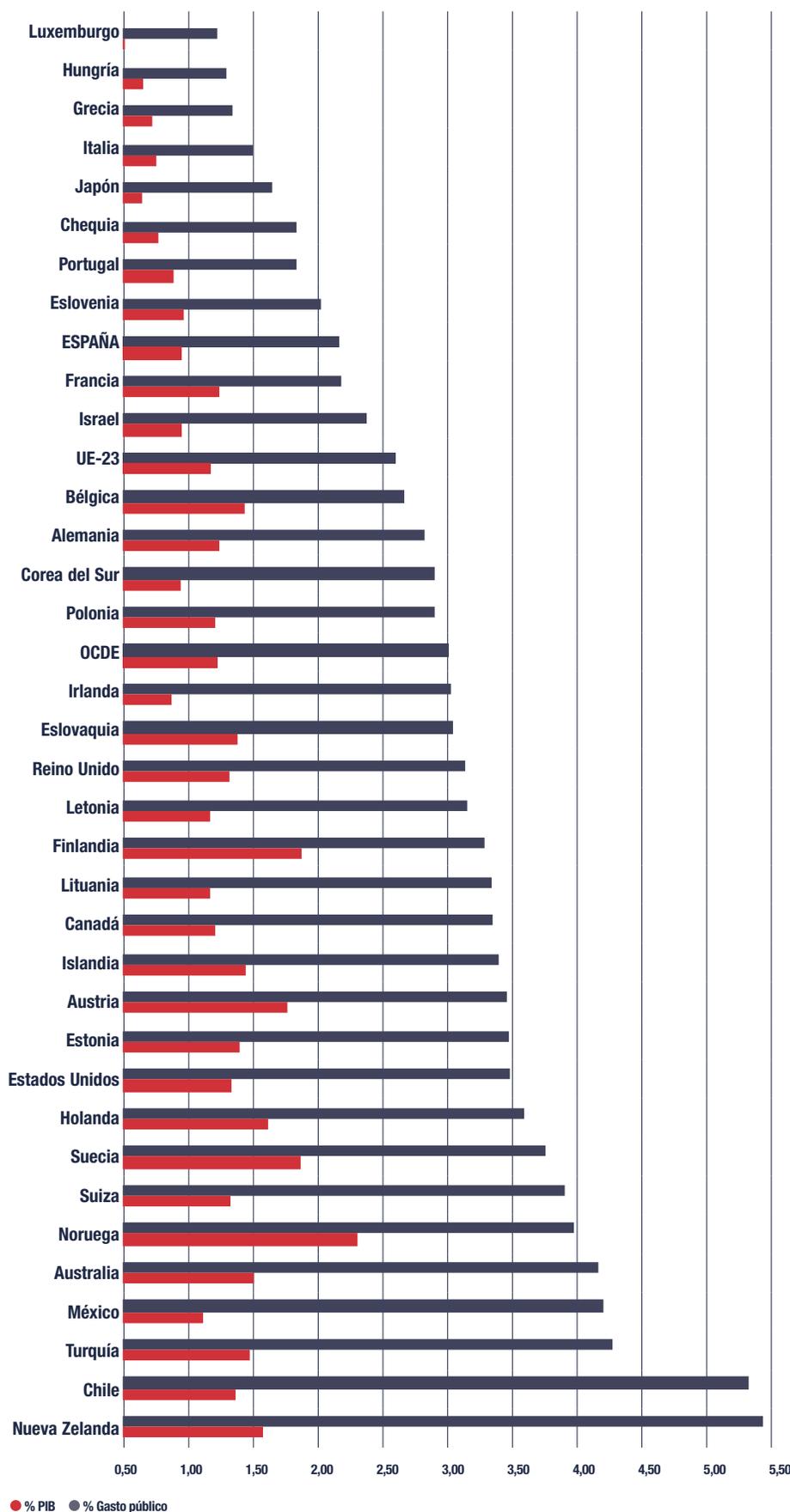


Nota: Dentro del sector público se incluyen también los fondos de origen internacional. Las transferencias se refieren a préstamos, becas y ayudas en general que se gastan dentro de las instituciones de educación superior (mediante el pago de tasas de matrícula, por ejemplo). En el caso de los Estados Unidos se incluyen los préstamos netos, así que están subestimadas las transferencias, en comparación con el resto de países.
Fuente: OCDE. Education at a Glance 2018.

- Mayoría de estudiantes recibiendo ayudas y precios de matrícula elevados: Australia, Canadá, Inglaterra o Estados Unidos²³.
- Minoría de estudiantes recibiendo ayudas (menos del 50%) y precios de matrícula elevados: Chile, Japón²⁴ o Corea del Sur.
- Minoría de estudiantes recibiendo ayudas (menos del 50%) y precios de matrícula moderados: Austria, Bélgica, Francia, Italia, Suiza o España (en este último caso, el porcentaje de estudiantes con algún tipo de beca o ayuda se acerca bastante al 50%).

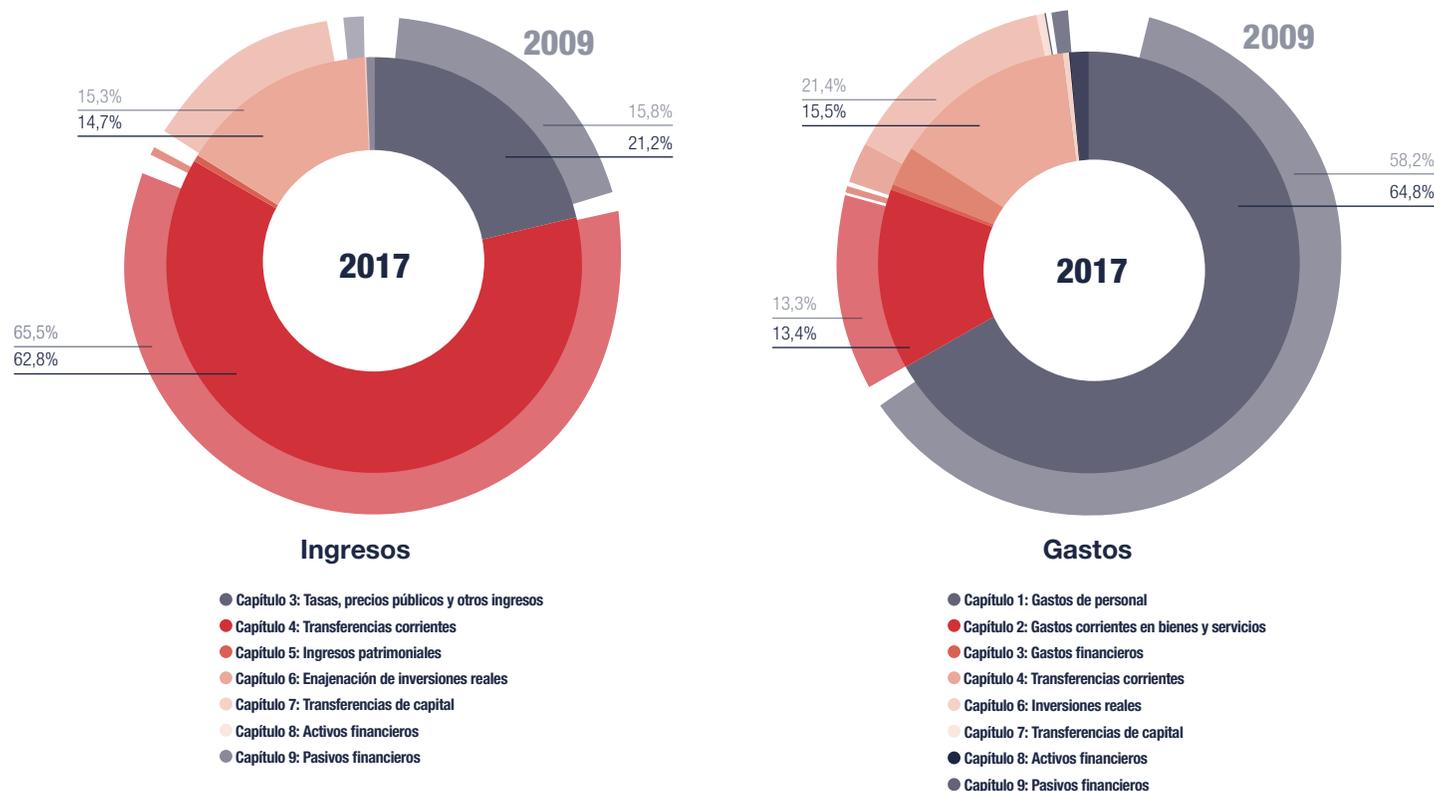
23. Nueva Zelanda también formaba parte de este grupo, pero desde 2018 ya no cobra matrículas a los estudiantes nacionales que entran por primera vez a la enseñanza terciaria, en una tendencia que se ha dado de manera gradual en los últimos cursos.

24. Recientemente, Japón ha implementado reformas para mejorar el sistema público de apoyo financiero a los estudiantes: mejora del programa de becas, préstamos sin intereses, etc.



Nota: Se incluyen dentro del gasto público tanto las transferencias que van del sector público al privado y que se destinan a pagar a las instituciones de educación superior como las transferencias a las familias que sirven para sufragar sus costes de vida y que no revierten en las instituciones educativas.
Fuente: OCDE. Education at a Glance 2018.

Gráfico 17. Distribución de los ingresos y gastos liquidados totales (en %), por capítulos, conjunto de las universidades públicas presenciales españolas



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

Análisis de las universidades públicas presenciales españolas

La información que la Fundación CYD ha recopilado sobre los presupuestos liquidados de las universidades públicas presenciales españolas indica que el total de los ingresos y gastos del conjunto de las 47 superó en 2017 los 9.000 M€ (más en concreto, 9.194 M€ de ingresos y 9.023 M€ de gastos). Ambas cifras suponen un incremento, del 0,6% y 3,8%, respectivamente, en comparación con las cifras del 2016. Aunque respecto a los datos de 2009, aún el total de ingresos es un 11,5% inferior y los gastos, un 9,6% menores.

La distribución de los ingresos y gastos totales por capítulos, para 2009 y 2017, para el conjunto de las 47 universidades públicas presenciales españolas se muestran en el gráfico 17. Respecto a los ingresos, el 62,8% correspondía en 2017 a las transferencias corrientes, el 21,2% a las tasas, precios públicos y otros ingresos, y el 14,7% a las transferencias de capital. La

mayor parte de las transferencias proceden de las comunidades autónomas respectivas (las de capital se destinan a inversiones), mientras que buena parte de lo que recaudan las universidades por el capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos (capítulo 3) proviene de los estudiantes, en términos generales. Respecto a 2009 se ha registrado un incremento del peso relativo del capítulo 3, de más de cinco puntos porcentuales y, en cambio, un descenso de la importancia relativa de las transferencias, de algo más de tres puntos, en total. Lo cual se debe, por un lado, a los notables recortes presupuestarios realizados por las administraciones públicas en educación superior a partir de 2010 y que, a pesar de que lleva ya tres años revirtiéndose, aún no se ha producido de manera lo suficientemente intensa como para compensarlos y, en segundo lugar, al notable aumento que experimentaron en el curso 2012-2013 los precios públicos y que, en general, se consolidaron en cursos posteriores. También en este caso se observa en los últimos años una cierta pero aún leve tendencia a la reducción de tasas. Respecto a

los gastos, la mayor parte de ellos, el 64,8%, se debieron en 2017 al capítulo de gastos de personal, el 15,5% a inversiones reales y el 13,4% a los gastos corrientes en bienes y servicios para el correcto funcionamiento de las instituciones de educación superior. Respecto a 2009, el peso relativo de los gastos de personal creció seis puntos porcentuales y medio, los gastos en bienes y servicios prácticamente mantuvieron su participación en el total de gastos, mientras que la de las inversiones reales cayó casi seis puntos. Los recortes presupuestarios de principios de década recayeron más en los gastos de capital que en los corrientes y, especialmente, que en los gastos de personal, pese a verse también perjudicados. Con las reversiones de dichos recortes lo primero que se ha aumentado ha sido dicha partida de gastos de personal, en términos generales.

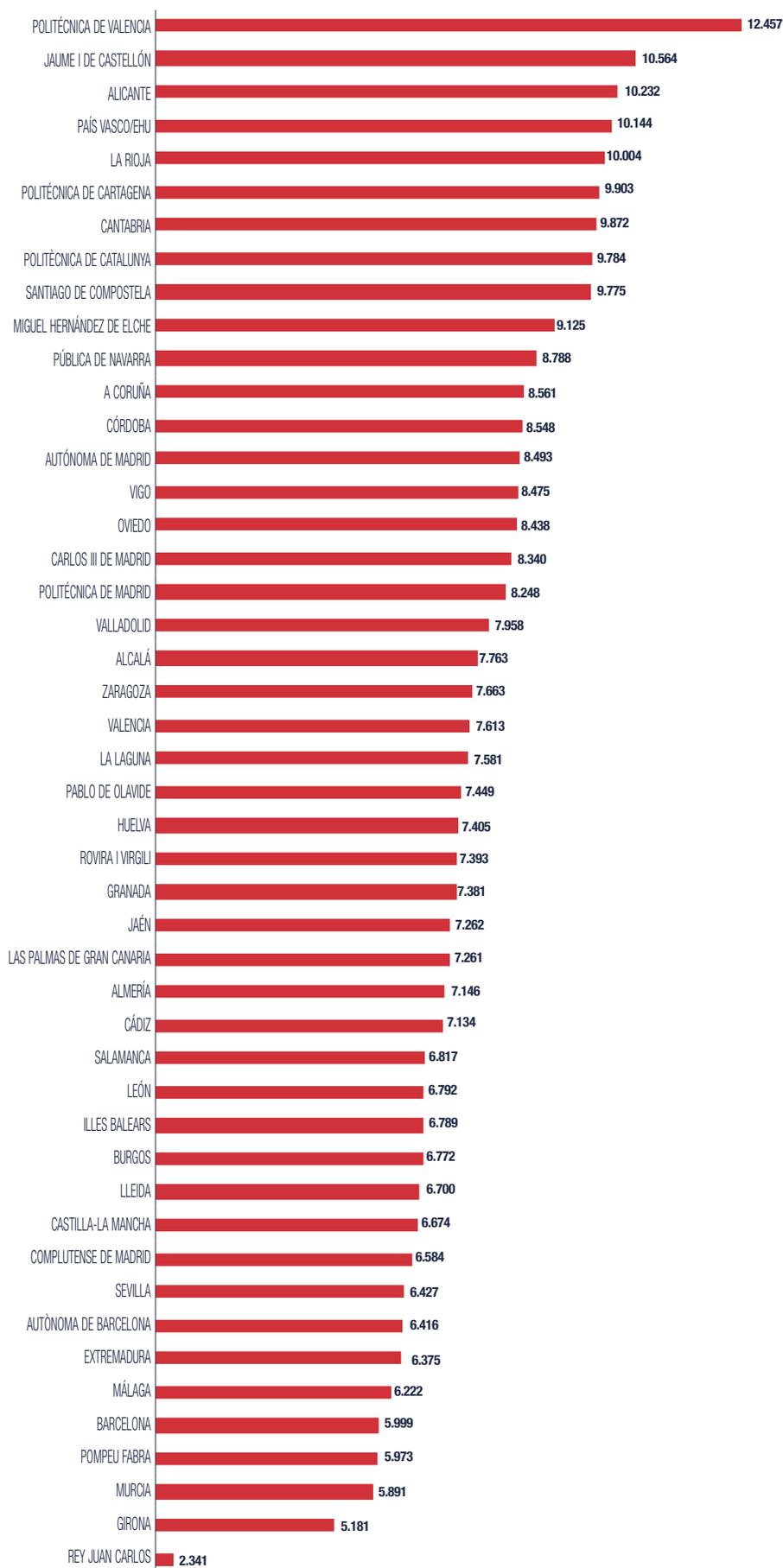
Por lo que respecta a los ingresos, el principal capítulo, el de las transferencias corrientes, aportadas a las universidades, como se ha mencionado, mayoritariamente por parte de las comunidades autónomas, pueden

ser puestas en relación con el alumnado matriculado para obtener una aproximación al esfuerzo financiero que realiza el sector público en cada universidad²⁵. En el gráfico 18 se ofrece esta ratio con los datos de los presupuestos liquidados del año 2017 y el de matriculados del curso 2017-2018. El valor más elevado se alcanzó en la Politécnica de Valencia, la única con más de 10.000 €/alumno, seguida (entre 9.000 y 10.000) por las universidades de La Rioja y el País Vasco y, en segundo término, por las universidades Pública de Navarra, Politécnica de Cartagena y Cantabria (entre 8.000 y 9.000 €/alumno). En el lado opuesto, un curso más, se localizaban diversas universidades andaluzas, además de la Universidad Rey Juan Carlos²⁶. Si se les suma a las transferencias corrientes las de capital (gráfico 19), se observa que cinco universidades sobrepasaban un valor de 10.000 €/alumno: Politécnica de Valencia, Jaume I de Castellón, Alicante, el País Vasco y La Rioja. En relación con el curso precedente, entre las cinco primeras repiten la primera y las dos últimas mencionadas, esto es, entran como novedad las universidades de Alicante y Jaume I. En el otro lado, con menos de 6.000 €/alumno, la Rey Juan Carlos, la Universidad de Murcia y tres catalanas: la de Girona, la Pompeu Fabra y la de Barcelona.

25. Se toma, igual que en anteriores Informes CYD, a los matriculados en estudios de grado. Al no poder disponer del detalle de los artículos del capítulo 4 de ingresos –correspondiente a las transferencias corrientes– para todas las universidades, se ha realizado una aproximación considerando el total del capítulo (en rigor se le habría de restar los artículos 47 y 48, que no se refieren a aportaciones públicas, y que en conjunto suelen representar, en promedio, aproximadamente un 10% del total del capítulo para el conjunto de universidades consideradas).

26. El presupuesto liquidado de 2017 de la Universidad Rey Juan Carlos estaba pendiente de aprobación por su Consejo Social en el momento de redactar este apartado.

Gráfico 19. Transferencias corrientes y de capital por alumno (euros). Año 2017, curso académico 2017-2018, por universidades



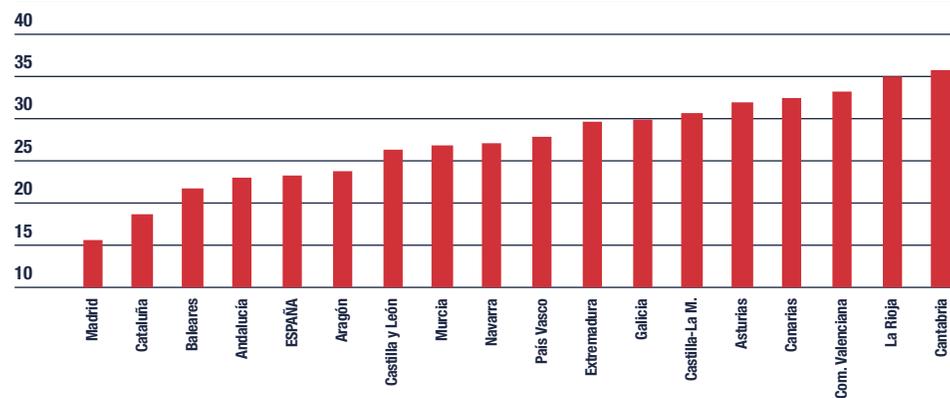
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Transferencias corrientes y de capital por alumno (euros). Año 2017, curso académico 2017-2018, por comunidades autónomas



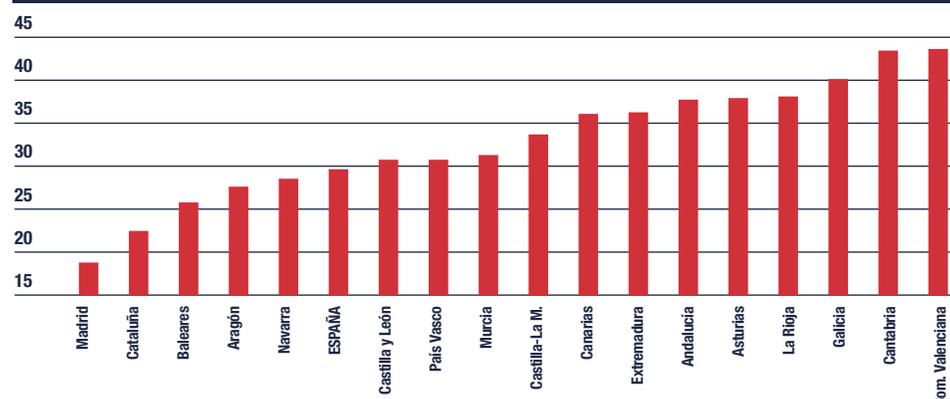
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Gráfico 20. Transferencias corrientes por alumno divididas por el PIB per cápita regional (%). Año 2017, curso académico 2017-2018, por comunidades autónomas



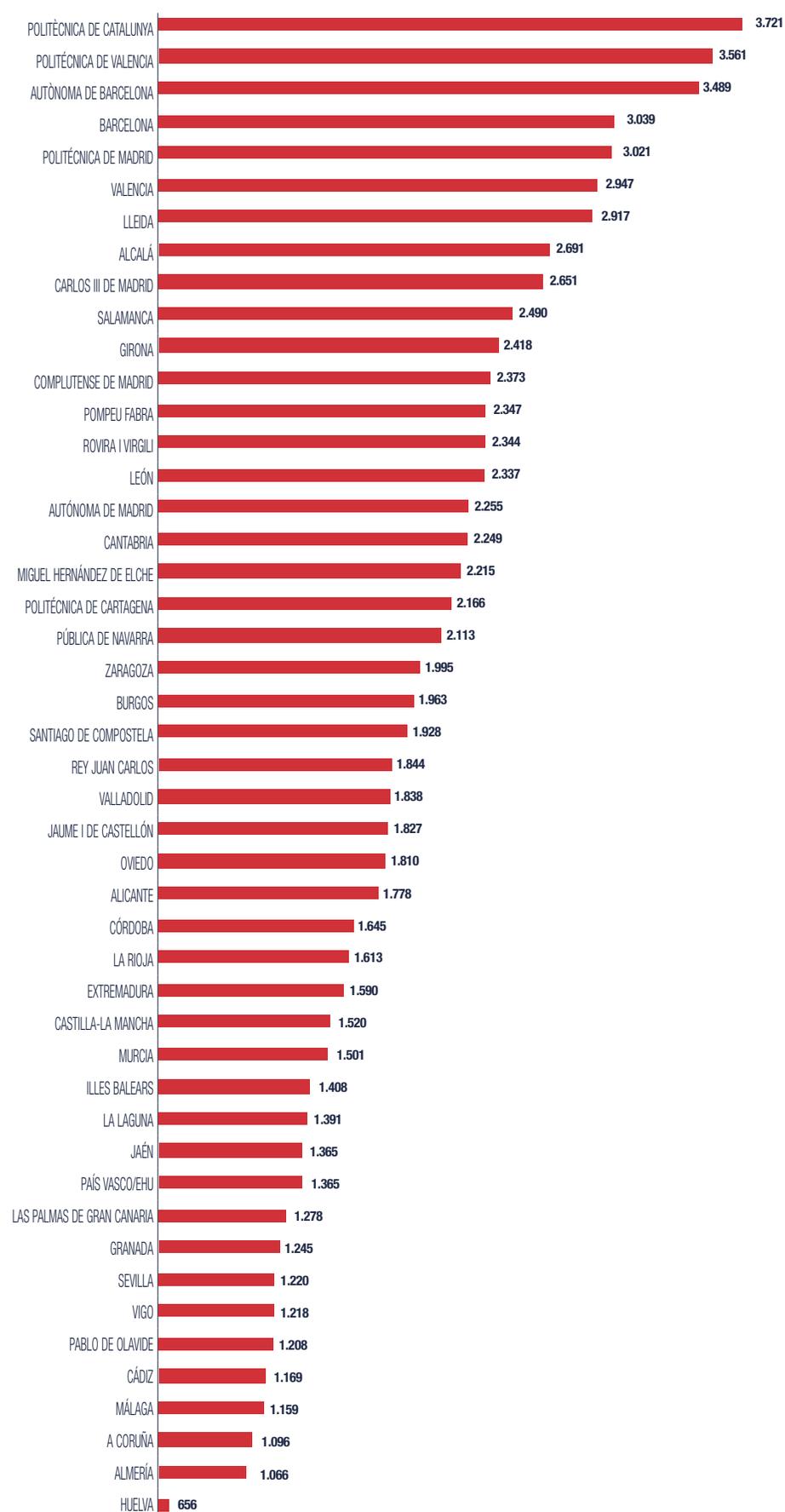
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD, Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y Contabilidad Regional de España, del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Gráfico 21. Transferencias corrientes y de capital por alumno divididas por el PIB per cápita regional (%). Año 2017, curso académico 2017-2018, por comunidades autónomas



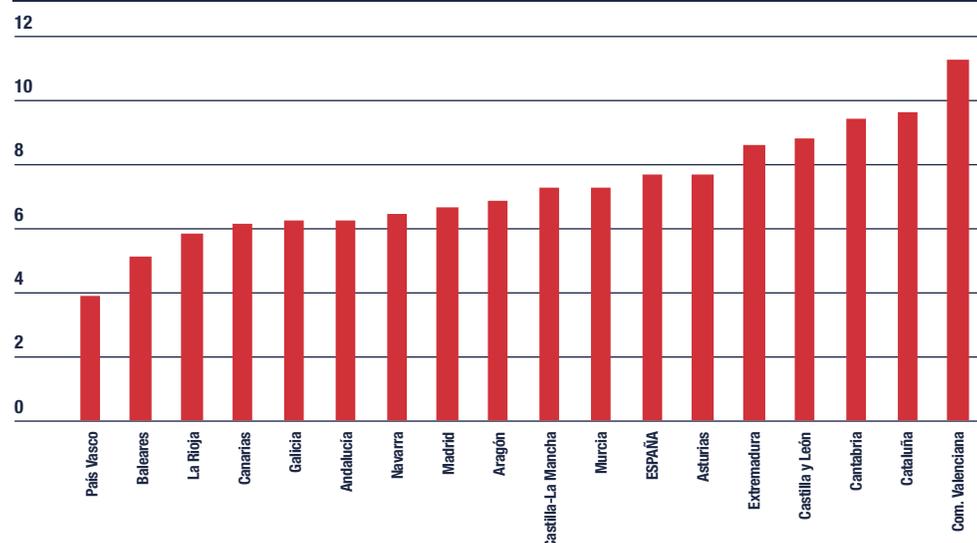
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD, Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y Contabilidad Regional de España, del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Gráfico 22. Tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno (euros). Año 2017, curso académico 2017-2018, por universidades



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Gráfico 23. Tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno divididas por el PIB per cápita regional (%). Año 2017, curso académico 2017-2018, por comunidades autónomas



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD, Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y Contabilidad Regional de España, del Instituto Nacional de Estadística (INE).

La otra gran partida de ingresos para las universidades públicas presenciales españolas es la correspondiente a tasas, precios públicos y otros ingresos. La ratio entre esta partida y los matriculados estaría aproximando el esfuerzo financiero que han de realizar, en cada región, los usuarios del sistema universitario público²⁸. En el gráfico 22 se ofrece los resultados a los que se llegan si se toman los presupuestos liquidados del año 2017 y el dato de matriculados del curso 2017-2018. Por un lado, los valores más elevados, superiores a 3.000 €/alumno, se daban en las politécnicas de Catalunya, Valencia y Madrid, la Universitat Autònoma de Barcelona y la Universitat de Barcelona.

Por el otro, los más reducidos, inferiores a 1.200 €/alumno, ocurrían en diversas universidades andaluzas (Cádiz, Málaga, Almería y Huelva) y en la Universidad de Coruña. Agrupando a las universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas, Cataluña y la Comunidad Valenciana, con más de 2.500 €/alumno, destacarían en un extremo, ocupando el otro Andalucía, como se observa en el mapa correspondiente. También se puede calcular la ratio entre el montante de este capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno y el PIB per cápita regional, para aproximar el esfuerzo financiero relativo que realiza el usuario privado, en relación con la riqueza regional, en la financiación de las universidades públicas. Para el año 2017, curso 2017-2018 (gráfico 23), los mayores esfuerzos privados, en este sentido, se darían en la Comunidad Valenciana, Cataluña y Cantabria y los menores, en el País Vasco y Baleares.

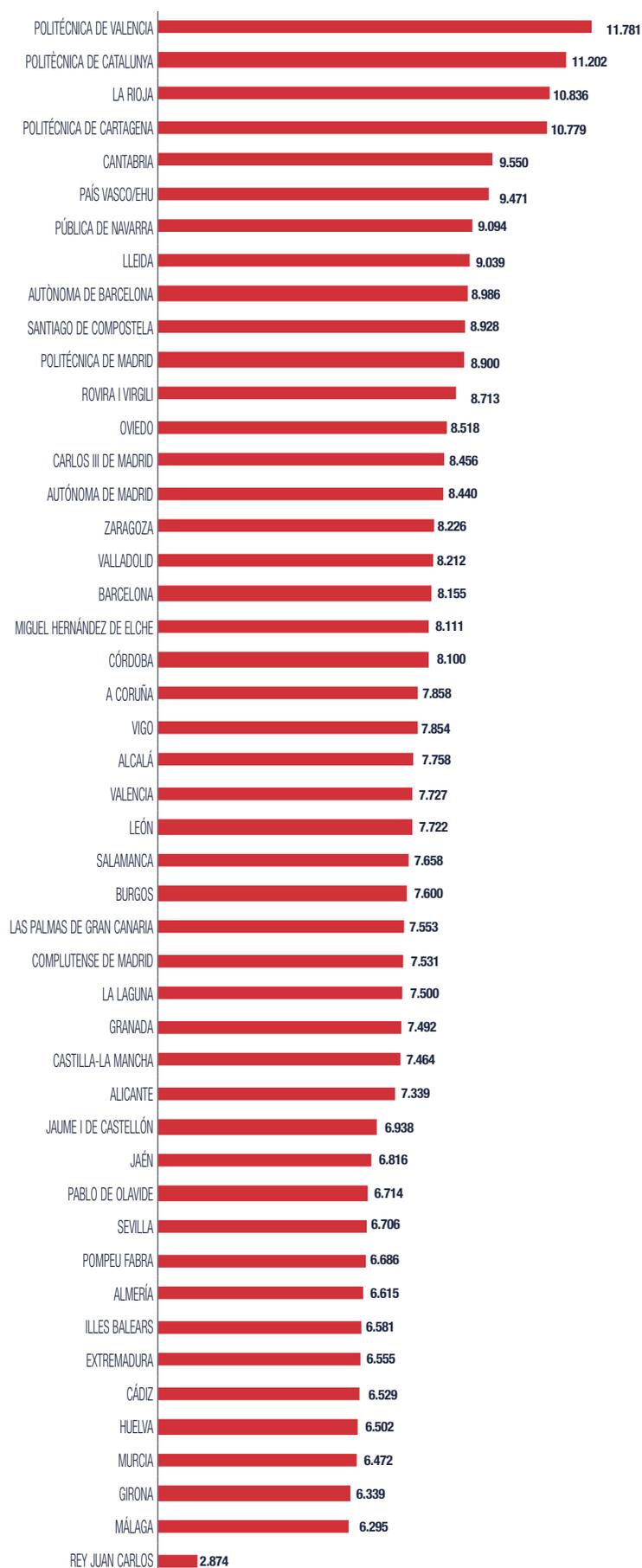
Tasas, precios públicos y otros ingresos por alumno (euros). Año 2017, curso académico 2017-2018, por comunidades autónomas



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

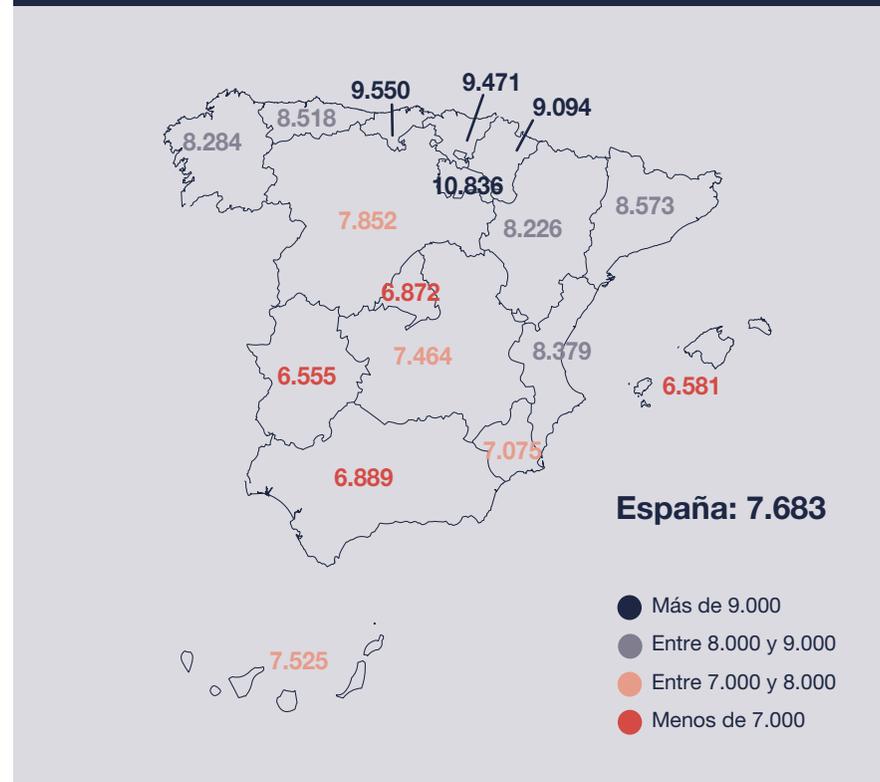
28. En torno a las tres cuartas partes de este capítulo 3, en términos promedio, para el conjunto de las universidades públicas presenciales españolas, corresponden a los derechos de matrícula, tasas y precios públicos, que son pagados directamente por el usuario o compensados por las administraciones públicas correspondientes. Una vez descontados los derechos compensados, el valor resultante constituye un indicador de la participación de los alumnos y sus familias en la financiación de los servicios que reciben. De nuevo, se trata de una aproximación, ya que al no disponer del detalle, para todas las universidades analizadas, de los artículos de este capítulo 3, de tasas, precios públicos y otros ingresos, se ha tenido que utilizar la cifra total correspondiente al capítulo.

Gráfico 24. Gastos corrientes por alumno (euros). Año 2017, curso académico 2017-2018, por universidades



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Gastos corrientes por alumno (euros). Año 2017, curso académico 2017-2018, por comunidades autónomas

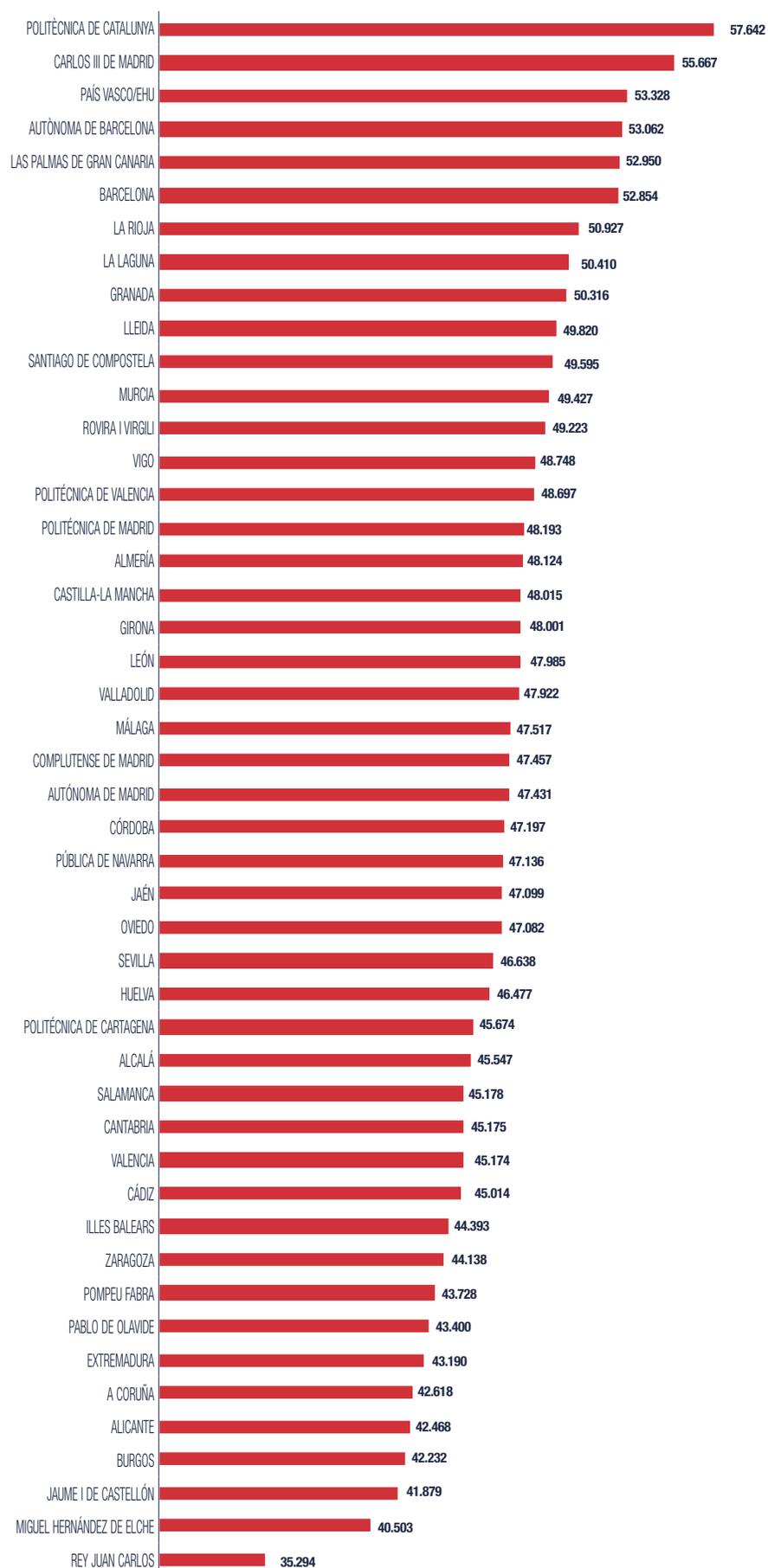


Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de Estudiantes. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

En el lado de los gastos, un primer indicador a calcular es la ratio entre el conjunto de los gastos corrientes de las universidades y el número de matriculados. Esta ratio sirve para aproximar el esfuerzo que realizan las instituciones de educación superior universitaria. Los gastos corrientes, en ese sentido, están compuestos por la suma de los capítulos relativos a los gastos de personal, los gastos corrientes en bienes y servicios, los gastos financieros y las transferencias corrientes que otorga la universidad. En el gráfico 24 se ofrece la mencionada ratio por universidades, tomando los presupuestos liquidados del año 2017 y el dato de matriculados del curso 2017-2018. Dos universidades politécnicas, la de Valencia y Catalunya, registraban los valores más elevados, por encima de 11.000 €. A ellas les seguían, con un dato entre 10.000 y 11.000 €/alumno, la Universidad de La Rioja y la Politécnica de Cartagena. Respecto al año anterior, entre las cuatro universidades con valores más elevados, la Politécnica de Cartagena reemplaza a la del País Vasco. En el otro lado, las cuatro universidades con valores más reducidos, inferiores a 6.500 €/alumno, eran las de Murcia, Girona, Málaga y

la Rey Juan Carlos. Respecto al año anterior, entre estas cuatro entra Girona por Cádiz. Agrupando las 47 universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas, La Rioja, Cantabria, el País Vasco y Navarra constituyen el grupo con valores más elevados, estando en el otro extremo, Extremadura, Baleares, Madrid y Andalucía (véase el mapa correspondiente).

Gráfico 25. Gastos de personal por PDI+PAS en equivalencia a tiempo completo (euros). Año 2017, curso académico 2017-2018, por universidades



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de personal de las universidades Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

Gastos de personal por PDI+PAS en equivalencia a tiempo completo (euros). Año 2017, curso académico 2017-2018, por comunidades



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD y Estadística de personal de las universidades. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

El capítulo más importante cuantitativamente, el de gastos de personal, se puede poner en relación con los principales ocupados, los integrantes del personal docente e investigador y del personal de administración y servicios, en equivalencia a tiempo completo, para tener un indicador que aproxime el gasto de personal per cápita (gráfico 25). En este sentido, en el curso 2017-2018, año 2017, había hasta nueve universidades con un valor de este indicador por encima de 50.000 €: Politécnica de Catalunya y Carlos III de Madrid, por encima de 55.000 €, de hecho, seguidas por las universidades del País Vasco, Autónoma de Barcelona, Las Palmas de Gran Canaria, Barcelona, La Rioja, La Laguna y Granada. Son las mismas que en el curso anterior, con variaciones

en su posición relativa, la más relevante de las cuales ha sido la caída del primer al tercer puesto de la del País Vasco. En el extremo opuesto destacarían, con valores inferiores a 42.000 €, las universidades Rey Juan Carlos, Miguel Hernández de Elche y Jaume I de Castellón, y entre 42.000 y 43.000 €, las de Burgos, Alicante y A Coruña. Respecto al curso anterior, entran entre estas seis con menores valores, las de Alicante y Jaume I de Castellón. Agrupando a las universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas, los valores oscilarían entre los más de 50.000 € del País Vasco, Cataluña, Canarias y La Rioja y los menos de 45.000 de Extremadura, Aragón, Baleares y la Comunidad Valenciana.

Saldo presupuestario (porcentaje). Año 2017, curso académico 2017-2018, por comunidades autónomas



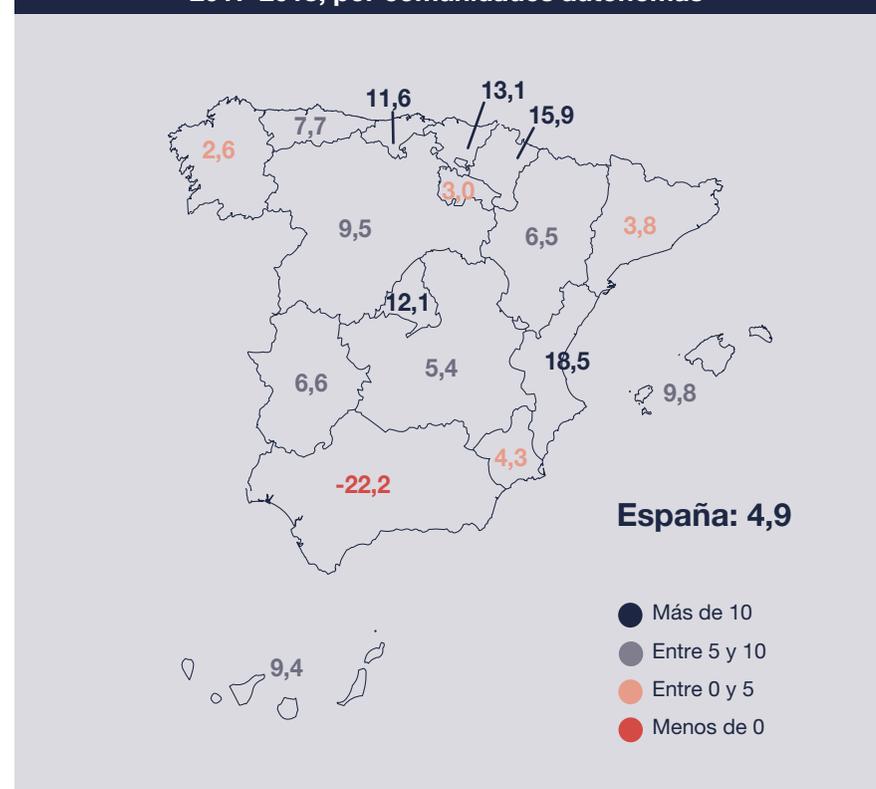
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

Respecto a la relación entre los ingresos y los gastos, un primer indicador a calcular sería el del saldo presupuestario, que estaría aproximando la viabilidad financiera de las universidades. En este sentido, el saldo presupuestario se define como la diferencia entre los ingresos y gastos liquidados totales (derechos reconocidos netos y obligaciones contraídas netas) dividida entre los ingresos. En el año 2017 (gráfico 26), por un lado, 13 de las 47 universidades registraban saldos presupuestarios negativos, los mayores de los cuales se producían en las universidades de Castilla-La Mancha, Murcia, Politécnica de Cartagena y Málaga. En el otro lado, con un saldo positivo y equivalente a más del 10% de los ingresos totales liquidados, estaban en dicho año, las universidades madrileñas de Alcalá y Rey Juan Carlos, seguidas por la Miguel Hernández de Elche, la de

Valencia y la de Cádiz. Agrupando a las 47 universidades públicas presenciales españolas por comunidades autónomas, como se comprueba en el mapa correspondiente, cinco regiones presentaban déficits (Castilla-La Mancha, Murcia, La Rioja, Navarra y el País Vasco) y, en el lado positivo, con los superávits más elevados, en términos relativos, cabe destacar a la Comunidad Valenciana, Madrid, Extremadura y Castilla y León.

La tasa de ahorro bruto sería un segundo indicador, seguramente más preciso, de la viabilidad financiera de las universidades. Este indicador excluye las operaciones financieras y de capital, tomando solo en consideración las corrientes, definiéndose, por tanto, como la diferencia entre los ingresos y los gastos corrientes de una universidad dividida por

Tasa de ahorro bruto (porcentaje). Año 2017, curso académico 2017-2018, por comunidades autónomas

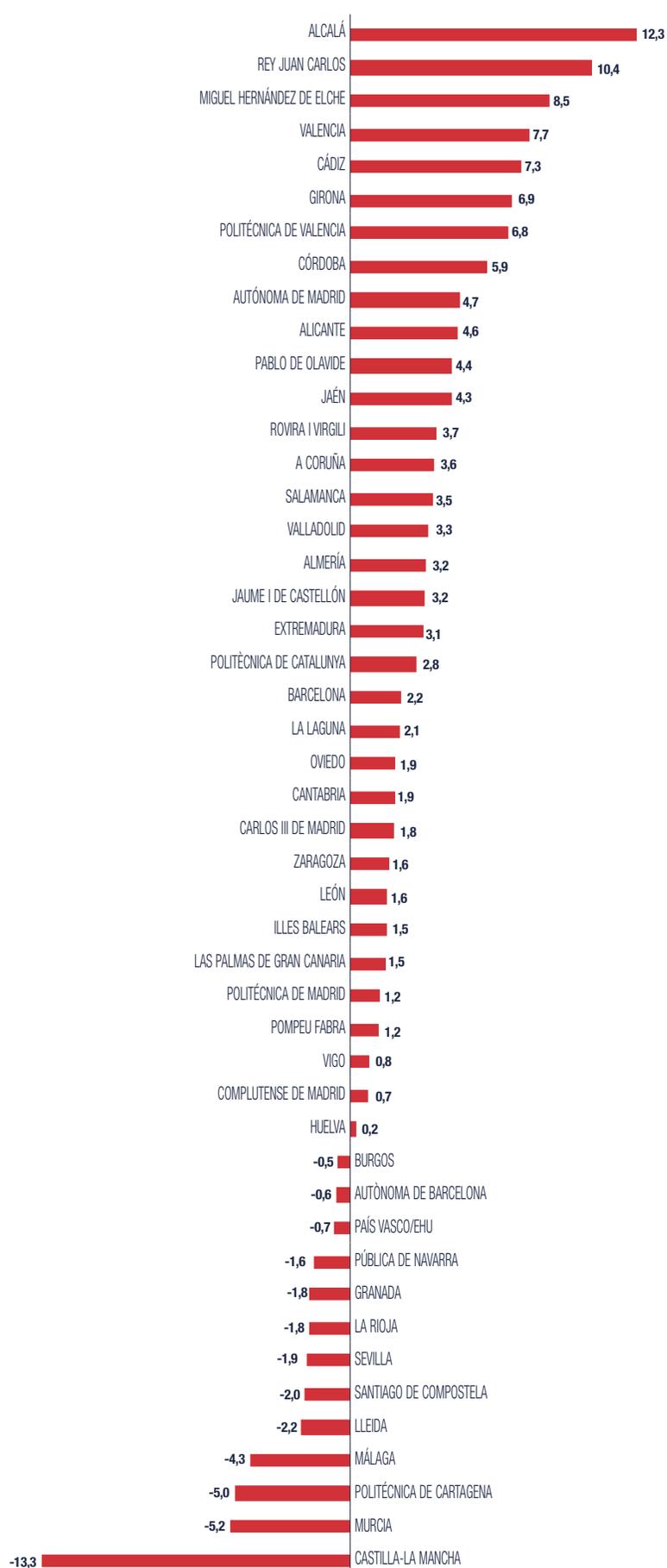


Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

el total de ingresos corrientes liquidados. Una tasa de ahorro bruto demasiado baja o negativa implica falta de capacidad para generar recursos que sirvan para financiar las inversiones necesarias, por lo que la universidad dependerá de las transferencias de capital de la comunidad autónoma. En el gráfico 27 se muestra el resultado de este indicador para las 47 universidades públicas presenciales españolas. Como suele ser habitual, en el lado negativo aparecen buena parte de las universidades andaluzas, así como también, en este caso, la de A Coruña y la Politécnica de Cartagena. En el otro extremo, había tres universidades con una tasa de ahorro bruto positivo y equivalente a más del 20% de los ingresos corrientes: Rey Juan Carlos, Jaime I de Castellón y Alcalá. Las dos primeras entran como novedad, respecto al año precedente, en este podio

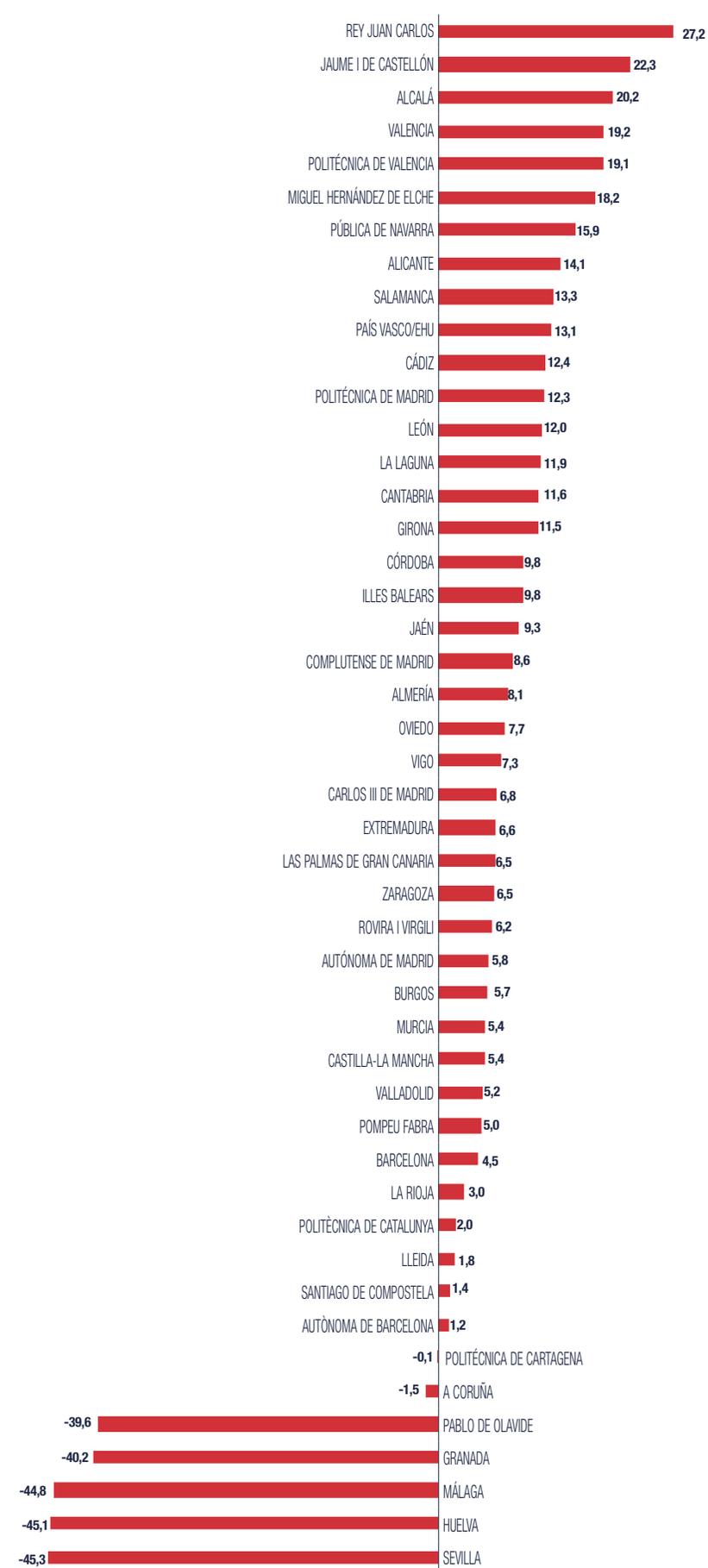
de las tres con un valor más elevado para este indicador. Las universidades valencianas Miguel Hernández de Elche, Politécnica de Valencia y la de Valencia, seguirían a continuación. En el mapa correspondiente se puede observar el resultado que se alcanza si se agrupan por comunidades autónomas a estas 47 universidades públicas presenciales españolas. La posición más destacada la ocuparía la Comunidad Valenciana, seguida de Navarra y, en segundo término, del País Vasco. En el otro extremo, Andalucía.

Gráfico 26. Saldo presupuestario (porcentaje). Año 2017, curso académico 2017-2018, por universidades



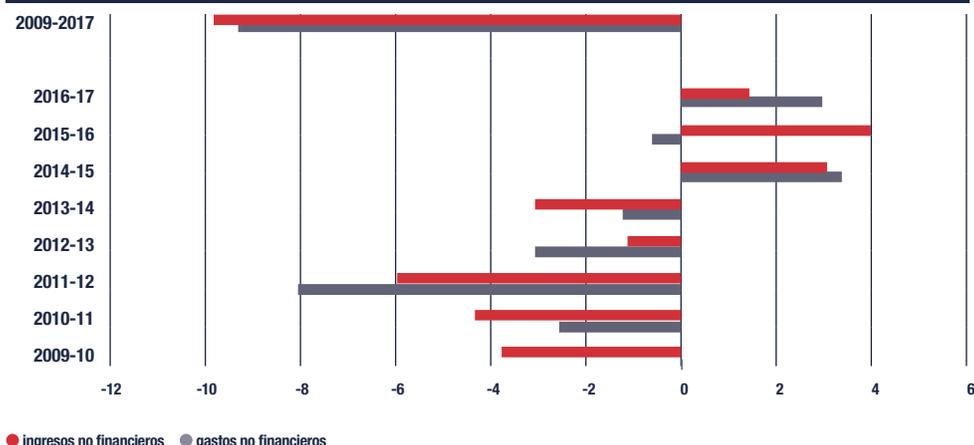
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

Gráfico 27. Tasa de ahorro bruto (porcentaje). Año 2017, curso académico 2017-2018, por universidades



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

Gráfico 28. Variación anual de los ingresos y gastos no financieros de las universidades públicas presenciales españolas. Presupuestos liquidados (%)



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados por la Fundación CYD.

Evolución de los ingresos y gastos no financieros en las universidades públicas presenciales españolas

En el año 2017, según los datos recopilados por la Fundación CYD sobre presupuestos liquidados, el total de ingresos no financieros de las universidades públicas presenciales españolas ascendió a 9.137 M€, un 1,4% más que el año precedente, mientras que los gastos no financieros fueron de 8.816 M€, con un crecimiento del 2,9% respecto de 2016. En el caso de los ingresos es el tercer año consecutivo con tasas anuales de variación positiva, después de los fuertes descensos del lustro precedente (gráfico 28). En cualquier caso, en comparación con el año 2009, justo antes del comienzo de los recortes presupuestarios realizados por las administraciones públicas en educación superior, los ingresos no financieros de 2017 eran aún casi un 10% inferiores y los gastos no financieros, prácticamente un 9% menores. En los cuadros 1 a 4 del anexo estadístico del *Informe CYD 2018* se ofrece el detalle de estas cifras absolutas por universidades y comunidades autónomas, tanto del total como de los principales capítulos y componentes del gasto e ingreso no financiero.

Diferenciando entre ingresos corrientes y de capital, los primeros registraron un menor crecimiento anual respecto al 2016 que los segundos (1,3% frente a 2,4%), mientras que, en el caso de los gastos, ocurrió lo mismo y más acentuado, puesto que los gastos corrientes crecieron un 1,7% y los de capital

(inversiones reales, básicamente), un 10%. Los ingresos corrientes eran aún en 2017 inferiores en un 8,8% a los de 2009 y los ingresos de capital (básicamente constituidos por las transferencias de capital), un 13,5% menores. En el caso de los gastos, sin embargo, los corrientes eran ya solo un 1,6% más reducidos que los de 2009, registrándose la gran diferencia en los de capital, todavía casi un 35% menores.

Dentro de los gastos corrientes, los gastos de personal ya estaban en 2017 por encima del dato de 2009, sin que ocurriera lo mismo para los gastos corrientes en bienes y servicios, inferiores en un 8,8% en 2017 respecto a 2009 (incrementos respectivos en 2017 en relación a 2016 del 1,3% y 1,9%). En el caso de los ingresos corrientes, el capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos se mantuvo bastante estable en 2017 respecto del año precedente (-0,2%) y la recaudación por transferencias corrientes experimentó un crecimiento del 1,8% anual. En comparación con 2009, sin embargo, las transferencias corrientes de 2017 eran aún un 15,2% menores (un 18,2% superior, en cambio, la recaudación por tasas, precios públicos y otros ingresos). En este sentido, cabe recordar que la mayor parte de las transferencias recibidas por las universidades públicas españolas, tanto las corrientes, como las de capital (que se destinan a inversiones), proceden de sus respectivas administraciones públicas autonómicas. Mientras que buena parte de lo que recaudan las universidades por tasas, precios públicos y otros ingresos provienen de los estudiantes, en términos generales.

El detalle de la evolución, por universidades, de los principales componentes de los ingresos y gastos no financieros, tanto entre 2016 y 2017 como entre 2009 y 2017, se puede consultar en los cuadros 5 y 6 del anexo estadístico del presente Informe. Solamente 13 de las 47 universidades públicas presenciales españolas registraron unos ingresos no financieros en 2017 menores que los de 2016, y hasta cinco tuvieron unos ingresos superiores en más de un 10% a los de un año atrás (Alicante, Jaume I de Castellón, Rey Juan Carlos, Jaén e Illes Balears). En el caso de los gastos no financieros, solo tres universidades experimentaron variaciones anuales negativas en 2017 (Politécnica de Madrid, Barcelona y Salamanca). En relación con 2009, en cambio, solo seis universidades registraron ya en 2017 unos ingresos no financieros superiores (Jaume I de Castellón, Rey Juan Carlos, Alicante, Burgos, Pompeu Fabra y Cádiz), mientras que otras seis mostraban en 2017 unos ingresos inferiores en más del 15% a los de 2009 (Santiago de Compostela, Cantabria, las Politécnicas de Cartagena, Valencia y Madrid y Castilla-La Mancha). En el caso de los gastos no financieros, ocho universidades registraron en 2017 una cifra superior a la de 2009 (Rey Juan Carlos, Pompeu Fabra, Carlos III de Madrid, Lleida, Córdoba, Cádiz, Burgos y Jaén), estando en el lado opuesto, con montantes aún inferiores en más de un 15%, la Complutense de Madrid, la de Santiago de Compostela y Zaragoza y las politécnicas de Madrid y Valencia.

Atendiendo a los principales componentes de los ingresos, en 2017 respecto a 2016, 27 de las 47 universidades públicas presenciales españolas experimentaron descensos en la recaudación por el capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos, aunque en comparación con el año 2009, esta cifra disminuye a 17. En las universidades de Cantabria, Vigo, Almería, Santiago de Compostela y Huelva la cifra de 2017 está más de un 20% por debajo de la de 2009, mientras que en el otro lado, en ocho universidades la recaudación en 2017 por este capítulo era más de un 60% superior a la de 2009 (Rey Juan Carlos y Pompeu Fabra –más del doble de ingresos, de hecho en ambas–, Lleida, Girona, Miguel Hernández de Elche, Valencia, Carlos III de Madrid y Rovira i Virgili)²⁹. Por lo que respecta a las transferencias corrientes, solo en 12 de las 47 universidades se registraron descensos en 2017 respecto de 2016 (17 de 47 si se tiene en cuenta las transferencias de capital). Sin embargo, si las cifras liquidadas de 2017 se comparan con las de 2009, en el caso de las transferencias corrientes únicamente 10 universidades arrojan resultados positivos (Almería, Zaragoza, Córdoba, Vigo, Burgos, Politécnica de Cartagena, Murcia, La Rioja, Cádiz y Rey Juan Carlos), estando en el lado opuesto, con unas transferencias corrientes recibidas en 2017 más de un 20% inferiores a las de 2009, otras 10 (las politécnicas de Catalunya, Madrid y Valencia, la Autónoma de Barcelona, la Pablo de Olavide y las de

29. Ello se relaciona, en gran parte, con la fijación y variación de los precios públicos universitarios, que dependen de las comunidades autónomas españolas (véase recuadro del capítulo 1 para la situación actual y evolución reciente).

Castilla-La Mancha, Huelva, Granada, Sevilla y Málaga). En el caso de las transferencias de capital, 10 universidades registraron en 2017 un montante superior al de 2009 (casi todas las andaluzas más las de Alicante y Castilla-La Mancha), mientras que, en el otro extremo, 19 de 47 recibían en 2017 unas transferencias de capital inferiores en más de un 50% a las de 2009.

Respecto a los principales capítulos de gastos, la variabilidad también se muestra notable. Así, en el caso de los gastos de personal, solo 12 de las 47 universidades públicas presenciales españolas registraron en 2017 un volumen de gastos inferior al de 2016. Comparando la cifra de 2017 con la de 2009, en 17 de las 47 universidades aún no se había recuperado el nivel, siendo incluso más de un 8% inferior en cinco (León, Salamanca, La Laguna, Complutense

de Madrid y Politécnica de Madrid). En el otro lado, en cambio, destacaban ocho universidades por tener en 2017 unos gastos de personal que eran más de un 10% superiores al dato de 2009 (Politécnica de Cartagena, Miguel Hernández de Elche, Pompeu Fabra, Lleida, Illes Balears, Murcia, Rey Juan Carlos y Rovira i Virgili). Por lo que atañe a los gastos corrientes en bienes y servicios, en 33 de las 47 se produjo un incremento en 2017 respecto de 2016, pero si se compara el montante de 2017 con el de 2009, solo en 19 de las 47 el resultado era positivo. En el otro lado, en siete universidades estos gastos eran más de un 25% inferiores en 2017 que en 2009 (Cantabria, A Coruña, Oviedo, Illes Balears, Politécnica de Catalunya, Jaume I de Castellón y Castilla-La Mancha). Finalmente, por lo que respecta a las inversiones reales, solo en 11 de las 47 universidades públicas

presenciales españolas estas fueron inferiores en 2017 que en 2016. En cambio, si se comparan las cifras de 2017 con las de 2009, 45 de 47 tuvieron unos registros inferiores (las excepciones eran la Rey Juan Carlos y la Complutense de Madrid), destacando seis, las politécnicas de Valencia, Cartagena y Catalunya, la Rovira i Virgili y las de Lleida y Zaragoza, por ser las únicas con unas inversiones reales en 2017 inferiores en más de un 50% a las de 2009.

El detalle de la evolución, por comunidades autónomas, según agrupación de universidades públicas presenciales, de los principales componentes de los ingresos y gastos no financieros, tanto entre 2016 y 2017 como entre 2009 y 2017, se puede consultar en los cuadros 7 y 8 del anexo estadístico del presente Informe.

Finalmente, en los cuadros 9-12 del anexo estadístico se ofrece el detalle de la variación 2017-2018 de los presupuestos iniciales, por universidades y regiones (según agrupación de universidades públicas presenciales) y por principales capítulos y componentes tanto de los ingresos como de los gastos no financieros. En este sentido, se puede destacar que en el conjunto de las 47 universidades públicas presenciales españolas se aprecia un nuevo incremento anual de los ingresos y gastos no financieros, del 1,1% y 2,8%, respectivamente, en este caso, que habrá que ver si se confirman en los presupuestos liquidados del año 2018.

Recapitulación

Por lo que respecta a los matriculados universitarios, primer apartado del capítulo:

- El número de matriculados en grado en el sistema universitario español en el curso 2017-2018 ascendía a 1.287.791 alumnos, un 1,2% menos que el curso precedente. Es ya el sexto curso consecutivo con variaciones anuales negativas. En cambio, en el máster oficial nuevamente se produjo en el curso 2017-2018 un notable incremento del número de matriculados, del 10,3% (y 209.754 alumnos).
- En grado, en los ocho últimos cursos, contrasta la evolución siempre negativa de los matriculados en las universidades públicas con la evolución positiva, en general, del número de estudiantes en las privadas. En uno y otro caso la evolución es drásticamente opuesta a la del número de titulaciones: avance en las públicas que contrasta con el descenso de matriculados y crecimiento muy superior al de matriculados en las privadas.
- El peso relativo de las universidades privadas en el total de matriculados de grado quedó en el curso 2017-2018 en el 15,3%, pero en el 36,2% en máster. Las universidades a distancia, por su parte, representaban ya en el curso 2017-2018 casi un 15% de los matriculados en grado y un 24% de los alumnos de máster.
- Respecto al perfil personal, el porcentaje de alumnas era bastante similar en grado y máster, en torno al 55%; aquellos en la edad típica universitaria crecieron desde

2010-2011 unos 11 puntos, tanto en grado como en máster. Finalmente, los alumnos de nacionalidad extranjera no llegaban ni al 5% de los matriculados en grado y, en cambio, eran algo más de uno de cada cinco en máster.

- En comparación con principios de década, en grado ha disminuido el peso relativo en el total de matriculados de ciencias sociales y jurídicas y, sobre todo, ingeniería y arquitectura (unos seis puntos), a favor del resto de ramas (especialmente, ciencias de la salud, ascenso de siete puntos).
- En torno al 66% de los matriculados en grado en universidades presenciales españolas en 2017-2018 y alrededor del 73% de los de máster oficial se concentraban en instituciones de Madrid, Andalucía, Cataluña y la Comunidad Valenciana.
- En el curso 2016-2017 se aprobaron el 77,7% de los créditos matriculados, la misma cifra que el año anterior, rompiendo la tendencia previa hacia el ascenso.
- El número medio de créditos matriculados quedó en 51,2, el porcentaje de créditos matriculados en segunda y sucesivas matrículas fue del 13,9%, y la tasa de abandono del estudio en primer año, del 21,5%. El primer dato tiende a descender, el segundo a crecer y la tercera cifra se mantiene estable.
- En máster oficial los indicadores eran mejores que en el grado (por ejemplo, se aprobaba casi el 90% de los créditos matriculados y la tasa de abandono era del 12,1%) y mostraban, en términos generales, una mejor evolución en el tiempo.

- Tanto en grado como en máster las mujeres registraban mejores indicadores de desempeño que los hombres (más diferencia en grado, sobre todo en tasa de rendimiento –9 puntos– que en máster) y por universidad, los de las privadas presenciales. Respecto a ámbitos, salud y educación. En el otro lado, informática y matemáticas y estadística, con los indicadores más pobres.
- Por comunidades autónomas, destacaba Navarra, entre las tres regiones con mejor indicador en cada uno de los cuatro contemplados, tanto en grado como en máster. En grado, también destacaban, en segundo término, Cataluña y Madrid.
- El total de matriculados universitarios en España equivalían en 2017 al 71,6% de la población entre 20 y 24 años, la sexta mayor ratio de los 28 países de la UE. En el último lustro este porcentaje creció más de cinco puntos debido al descenso notable de la población más joven (los matriculados universitarios están disminuyendo).
- El porcentaje de alumnado femenino era ligeramente mayor que en la UE (54,7% frente a 54,3%) y superaba a países como Alemania, Holanda o Finlandia, quedando a menos de dos puntos del Reino Unido, Francia e Italia. El 36,7% tenía 25 y más años (incluyendo grado, máster y doctorado), porcentaje similar al de la UE.
- El 19,3% de los matriculados estudiaban en instituciones privadas, el octavo valor más elevado de la UE. En el último lustro, además, España ha sido el quinto

país con mayor incremento en esta proporción.

- El porcentaje de matriculados universitarios en áreas STEM en España, en comparación con la UE y sus principales países (Alemania, Italia, Francia y el Reino Unido) era el más reducido: 23,4%, casi cinco puntos menos que la UE, a casi dos de Francia e Italia, a siete del Reino Unido y a unos catorce puntos de Alemania.
- En el último lustro, en España se ha reducido el peso relativo del área de tecnologías de la información y comunicación (la de desarrollo más dinámico y motor del actual cambio tecnológico), al contrario de lo que ha ocurrido en la Unión Europea y sus principales países.
- España era el tercer país de la OCDE con menor presencia de estudiantes internacionales en grado. En máster y doctorado, en cambio, ya ocupaba una mejor posición: octavo y noveno menor valor, respectivamente.
- Por áreas de estudio, había mucha más presencia relativa de estudiantes internacionales en España en salud que en la OCDE, y menos en las áreas STEM. Por áreas geográficas, era mayor la presencia de estudiantes latinoamericanos y menor la de los asiáticos.

En cuanto a la oferta universitaria, segundo apartado:

- En el curso 2018-2019 había 83 universidades activas en España, con 349 campus, 1.055 centros universitarios, 2.762 departamentos y

- otras 706 unidades vinculadas.
 - Respecto a inicios de década, tanto los centros (8,5%) como los campus (5,4%) aumentaron, disminuyeron (-8,2%) los departamentos universitarios y aumentó claramente el número de otras unidades vinculadas, especialmente las escuelas de doctorado, de reciente creación, y los institutos universitarios (casi un 40%).
 - Un total de 8.526 titulaciones oficiales se impartieron en el curso 2018-2019 (2.920 grados, 3.567 másteres, 1.137 doctorados, 810 dobles grados y 92 dobles másteres).
 - La tendencia en la década ha sido hacia el ascenso continuo, excepto las titulaciones de máster de las universidades públicas que primero se desaceleraron y posteriormente retrocedieron.
 - Considerando todos los niveles, en torno al 14% de las titulaciones impartidas en 2018-2019 siguieron una modalidad no estrictamente presencial. En las universidades privadas presenciales el 39,2% de los másteres y el 18% de los grados se podían seguir en todo o en parte *online* (12,8% y 1%, respectivamente, para las públicas presenciales).
 - El 94,3% de los grados impartidos en el curso 2018-2019 tenían 240 créditos, mientras que, en el caso del máster oficial, la gran mayoría tenía entre 60 créditos y menos de 90 (el 77,1%) y un 15% adicional estaba entre 90 y menos de 120 créditos. Solo un 1% de los grados eran interuniversitarios (11,5% en los másteres y 15,4% en los doctorados).
 - Por comunidades autónomas, el 60,7% de las titulaciones de grado, el 66% de los másteres y el 63,3% de los doctorados se concentraban en Madrid, Cataluña, Andalucía y la Comunidad Valenciana.
 - En el curso 2018-2019, las plazas ofertadas en grado en las universidades públicas presenciales españolas ascendieron a 246.144, un 0,4% más que en el curso anterior, mientras que la matrícula de nuevo ingreso por preinscripción fue de 221.134 (crecimiento del 1%).
 - En lo que se lleva de década, la oferta se ha mantenido bastante estable, mientras que la matrícula ha registrado una tendencia al descenso (de hecho, la variación positiva de 2018-2019 rompe con cinco cursos consecutivos de reducciones anuales).
 - La tasa de ocupación (ratio matrícula/oferta) fue del 89,8%, medio punto porcentual por encima del dato del curso precedente, al crecer más la matrícula que la oferta. En lo que se lleva de década, sin embargo, la tasa de ocupación ha caído casi dos puntos y medio porcentual.
 - Por ramas, la tasa de ocupación más elevada se daba en ciencias de la salud, la más demandada, que ocupaba todas las plazas ofertadas, mientras que la más reducida, del 82,8%, ocurría en ingeniería y arquitectura (más del 17% de plazas sin cubrir).
 - Ciencias registró una tasa de ocupación superior al 96%, ciencias sociales y jurídicas, otra en torno al 90% y la de artes y humanidades quedó en poco más del 86%.
 - Respecto a principios de la década es de destacar la clara evolución negativa de artes y humanidades (fue donde más creció la oferta de plazas y más disminuyó la matrícula) y la buena evolución de ciencias (donde más creció la demanda y matrícula, por encima de la oferta de plazas).
 - Las mayores tasas de ocupación por regiones tenían lugar en Cataluña, Navarra y el País Vasco, donde el 5% o menos de sus plazas quedaron sin cubrir en 2018-2019. En el lado opuesto, Castilla y León, Asturias y Cantabria, con entre el 20% y 25% de plazas sin cubrir y Extremadura, con más del 30%.
 - Entre 2010-2011 y 2018-2019, Aragón y Madrid han sido las regiones que más han mejorado su tasa de ocupación; en la primera, porque se combina un avance de la matrícula de nuevo ingreso con un descenso de la oferta de plazas y en Madrid porque el ascenso de la matrícula ha superado al registrado por la oferta.
 - Los empeoramientos de la tasa de ocupación han sido bastante significativos en seis regiones: Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Canarias y Extremadura, debido a una caída de la matrícula de nuevo ingreso combinado con un mantenimiento (La Rioja) o ascenso (Canarias, Cantabria y Murcia) de la oferta de plazas; y en Asturias y Extremadura a una mayor caída de la matrícula que de la oferta.
- Por lo que atañe al tercer apartado, sobre el personal de las universidades:
- El total del personal docente e investigador (PDI) aumentó en el curso 2017-2018 un 2,1%, alcanzando una cifra de 122.910 trabajadores. Ya es el cuarto consecutivo con una variación positiva desde el punto de inflexión que supusiera el 2014-2015.
 - El 83,5% del PDI pertenecía a las universidades públicas presenciales, el 14,1% a las privadas presenciales y el resto, a las no presenciales. Desde principios de década, la importancia relativa de las públicas cayó casi cuatro puntos a favor de las privadas.
 - Desde el curso 2012-2013 los funcionarios han reducido en gran medida su participación, casi siete puntos porcentuales, derivado en gran parte de la reducción de convocatorias de plazas y las bajas tasas de reposición de los jubilados.
 - El profesorado de 60 y más edad ha ido creciendo hasta suponer casi el 16% en el curso 2017-2018, equivalente a casi 20.000 personas, que se habrán de jubilar durante la próxima década. Y la presencia femenina también creció, aunque lentamente, tres puntos porcentuales en siete años, quedando en prácticamente el 42%.
 - Las dos categorías docentes con mayor peso relativo eran la del profesor asociado (26,7% del total de PDI) y la de titular de universidad (22,4%). En términos de equivalencia a tiempo completo, titular de universidad (32,6%), contratado doctor (13,5%), catedrático de universidad (12,8%) y asociados (8,5%).
 - La menor presencia de las mujeres (22,5%) y la mayor de los de 60 y más edad (48,9%) ocurrían en la categoría

de catedrático de universidad. En el otro extremo, varias figuras de PDI contratado: ayudante y ayudante doctor, contratado doctor o lector.

- El porcentaje de contratados indefinidos en las universidades privadas era del 57% mientras que en las públicas era del 20%. No obstante, contando al PDI funcionario, el porcentaje de PDI permanente en las universidades públicas era del 55%. El 62,6% del PDI de las privadas trabajaba a tiempo parcial y el 38,1% de las públicas.
- El 65% del PDI de las universidades presenciales españolas pertenecían a universidades de tan solo cuatro regiones: Madrid (20,7%), Cataluña (18%), Andalucía (14,7%) y la Comunidad Valenciana (11,6%). La concentración en estas cuatro comunidades ha crecido algo más de un punto porcentual desde inicio de la década.
- En el curso 2017-2018, el porcentaje de los funcionarios de carrera (no interinos) que no tenían reconocido ningún sexenio de investigación era del 21,9%. Este dato ha ido disminuyendo en el último lustro, a razón de más de un punto por curso.
- El porcentaje de los que tienen reconocidos los sexenios óptimos, esto es, habían conseguido todos los sexenios posibles desde la lectura de la tesis doctoral era del 45,8%. Este dato se ha mantenido prácticamente constante.
- Por sexos, los valores para los hombres superaban a los de las mujeres. Por edad, los más elevados se daban entre los 35 y 49 años. Y por ramas de enseñanza, destacaban los de ciencias.

- El 68,8% del PDI de las universidades presenciales españolas trabajaba en el curso 2017-2018 en la misma universidad en la que había leído su tesis doctoral, porcentaje solamente una décima inferior al del curso precedente, siguiendo con la muy lenta tendencia hacia el descenso que se observa en el último lustro.
- Por regiones, y atendiendo específicamente a las universidades públicas presenciales, el porcentaje de endogamia alcanzaba su nivel máximo en el País Vasco y Canarias, regiones donde menor era también la obtención de sexenios óptimos.
- En el año 2017 había en España 6,28 profesores universitarios por cada persona activa entre 25 y 64 años. Este ratio era la décima más reducida de la UE, a pesar del incremento del último lustro.
- La presencia del profesorado femenino era superior en España que en Francia, Alemania o Italia; además nuestro país estaba entre los siete más dinámicos en los últimos cinco cursos. Mientras que el porcentaje del profesorado de 50 y más años era el sexto más elevado de la UE y en el último lustro, el segundo con mayor ascenso.
- El personal de administración y servicios (PAS) totalizaba los 61.908 efectivos en 2017-2018, con un incremento respecto del curso precedente del 2,7%, el más elevado en lo que se lleva de década, en el tercer año consecutivo con incrementos.
- Además, otras 26.000 personas formaban parte también del personal de

las universidades, tres cuartas partes de las cuales eran personal empleado investigador (PEI) y el resto, personal técnico de apoyo a la investigación (PTA).

En relación con la financiación universitaria, cuarto apartado:

- El gasto total anual en educación superior por estudiante en equivalencia a tiempo completo era en España en 2015 un 20% inferior al de la OCDE. Pero si se pone en relación dicho indicador con su PIB per cápita, el dato español solo estaba ligeramente por debajo de la media.
- En cuanto a la evolución, el indicador disminuyó en España un 13% en el periodo 2010-2015, lo que contrasta con el incremento de la OCDE (11,8%), así como con lo que ocurrió en el periodo 2005-2010, con un ascenso superior en España que en la OCDE.
- Esta negativa evolución en términos comparativos de España entre 2010 y 2015 se debe, sobre todo, a la reducción del gasto total en instituciones de educación superior, frente al aumento de dos dígitos experimentado por la OCDE.
- El indicador del gasto realizado en instituciones de educación superior sobre el producto interior bruto era del 1,28% en España en 2015, el noveno valor más bajo de los 34 países de la OCDE que ofrecen información (1,52% en la OCDE).
- En el año 2015 en España casi un 30% del gasto en instituciones de educación superior era financiado por el sector privado, el cuarto mayor porcentaje en el

contexto de los países de la OCDE que pertenecen también a la UE.

- España estaba entre los 11 países de la OCDE con un indicador más reducido tanto en el gasto público en educación superior sobre el PIB como sobre el gasto público total.
- También resaltaba España en el contexto OCDE porque la mayor parte del gasto dependía del nivel regional (en la OCDE, del central) y por el mayor peso relativo de los gastos corrientes y, específicamente, de personal.
- Los presupuestos liquidados de las universidades públicas presenciales españolas presentaron en 2017 sendos incrementos anuales de ingresos y gastos (0,6% y 3,8%, respectivamente), según la información recopilada por la Fundación CYD.
- En el caso de los ingresos, 2017 fue el tercer año consecutivo con tasas anuales de variación positiva, después de los fuertes descensos del lustro previo. Pero respecto al 2009 el total de ingresos era aún inferior en un 11,5% (y los gastos, casi un 10%).
- Dentro de los gastos corrientes, los gastos de personal ya estaban en 2017 por encima del dato de 2009, pero no ocurría lo mismo para los gastos corrientes en bienes y servicios, inferiores en un 8,8% todavía. Aunque la gran diferencia se registraba en inversiones reales: las del 2017 fueron aún inferiores en casi un 35% a las de 2009.
- El capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos se mantuvo estable en 2017 respecto al año precedente (-0,2%)

- y la recaudación por transferencias corrientes y de capital experimentaron sendos crecimientos (1,8% y 0,8%).
- En comparación con 2009, sin embargo, las transferencias corrientes de 2017 eran aún un 15,2% menores y un 14,9% inferiores, las transferencias de capital. Un 18,2% superior, en cambio, fue la recaudación por tasas, precios públicos y otros ingresos.
 - Las mayores transferencias por alumno en 2017 (curso 2017-2018) se daban en las universidades Politécnica de Valencia, Jaume I de Castellón, Alicante, País Vasco y La Rioja (más de 10.000 € por alumno). Mientras que la mayor recaudación por tasas, precios públicos y otros ingresos por estudiante se registraba en las politécnicas de Catalunya, Valencia y Madrid, la Universitat Autònoma de Barcelona y la Universitat de Barcelona (más de 3.000 €/alumno).
 - En términos regionales, la Comunidad Valenciana y Cantabria destacan como las que realizan tanto el mayor esfuerzo público de financiación de las universidades públicas españolas, en relación con su nivel de riqueza, como el mayor esfuerzo privado relativo. En cambio, Cataluña destaca por un reducido esfuerzo público, el segundo menor, y un gran esfuerzo privado, el segundo mayor.
 - Por el lado de los gastos, las mayores ratios de gastos corrientes por alumno se daban en las universidades politécnicas de Valencia y Catalunya, más de 11.000 €. A ellas les seguían, con un dato entre 10.000 y 11.000 €/alumno, la Universidad de La Rioja y la Politécnica de Cartagena.
 - En la ratio gastos de personal por PDI+PAS en equivalencia a tiempo completo había hasta nueve universidades con un valor de este indicador por encima de 50.000 €: Politécnica de Catalunya, Carlos III de Madrid, País Vasco, Autònoma de Barcelona, Las Palmas de Gran Canaria, Barcelona, La Rioja, La Laguna y Granada.,
 - Respecto a la relación entre los ingresos y los gastos, el saldo presupuestario, que tiene en cuenta los ingresos y gastos totales liquidados, se mostraba negativo en 13 de las 47 universidades públicas presenciales españolas en 2017, los mayores de los cuales se producían en las universidades de Castilla-La Mancha, Murcia, Politécnica de Cartagena y Málaga.

Los retos actuales del sistema universitario español

José M. Sanz. Catedrático de Física Aplicada. Universidad Autónoma de Madrid. Rector de la Universidad Autónoma de Madrid (2009-2017)

Con la llegada del siglo XXI los intensos e inevitables procesos de globalización, digitalización, disrupción tecnológica y la aparición de retos sociales que requieren atención a escala global (cambio climático, migraciones, objetivos de desarrollo sostenible, etc.), las instituciones de educación superior han pasado a ser el centro de atención en la búsqueda de análisis y soluciones a problemas tan complejos. En palabras de la presidenta de la Universidad de Harvard, Drew Gilpin Faust, “nunca antes, en la historia de la humanidad, el futuro de las personas ha dependido, de forma tan determinante, de la educación. Nunca antes, la investigación académica ha sido tan demandada para resolver problemas tan complejos. Nunca antes, el progreso y la prosperidad de las sociedades han dependido tanto de las ideas que emergen de las universidades”. Y, sin embargo, también, nunca antes, la universidad se ha visto envuelta en tantas controversias, desafíos y dudas sobre su desempeño y rentabilidad social, sobre su futuro y el valor de sus funciones; presentándola como una institución aislada y alejada de la sociedad. Es obvio que, como la misma sociedad, las instituciones de educación superior, se enfrentan a profundas transformaciones, tanto en lo que respecta a su misión como a sus funciones y objetivos. El debate está en la sociedad y es necesario afrontarlo con rigor y con la participación de todos los agentes sociales, pues del resultado de tales transformaciones depende, no solo, el futuro de la universidad sino el desarrollo y sostenibilidad de la propia sociedad.

El desarrollo y modernización del SUE

En nuestro país, la promulgación de la Ley Orgánica de Universidades (LOU) en 2001 y su modificación (LOMLOU) en 2007 supusieron un claro intento de modernización del sistema universitario, tanto en lo que respecta al marco legal como de redefinición e incorporación de nuevas misiones, funciones y objetivos (por ejemplo, evaluación, apertura a la sociedad, formación continua, innovación, empleabilidad, rentabilidad social, etc.). Obviamente, tanto el desarrollo de la ley como sus metas y objetivos se quedaron cortos frente al protagonismo adquirido por las universidades en el marco de la Unión Europea (UE). La creación del Espacio Europeo de Investigación (EEI) en 2001, el desarrollo de la Estrategia 2020, la Agenda Europea de Modernización de las Universidades de 2006 y la creación del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) en 2010 situaron a las instituciones de educación superior como agentes determinantes para el desarrollo de una Europa basada en el conocimiento y en un crecimiento inteligente, integrador y sostenible.

A partir de las grandes líneas y ejes estratégicos de la agenda europea para la modernización de las universidades, España promueve en 2009 la Estrategia Universidad 2015 (EU2015) como instrumento dinamizador de la modernización y transformación incentivada de las universidades españolas [1]. Sin olvidar la reforma curricular que supuso la adaptación al EEES, la EU2015 supuso la dinamización del Sistema Universitario Español (SUE) y un importante revulsivo para su modernización. En efecto, al establecer financiación plurianual para una serie de ejes estratégicos, programas y acciones bien definidas (campus de excelencia internacional, fortalecimiento institucional, etc.), las universidades pusieron en marcha, en el marco de un plan estratégico propio, innumerables programas y actuaciones de mejora de su organización y de eficiencia en el desempeño de sus funciones, prácticamente en todos los ámbitos de la universidad (por ejemplo, evaluación institucional y seguimiento de la calidad; programas de tutorización, orientación, inserción laboral y apoyo al emprendimiento; estrategias de internacionalización, captación de talento y colaboración interuniversitaria; procesos de agregación con otras instituciones de educación superior; creación de espacios colaborativos público-privados, parques científicos y tecnológicos, desarrollo de patentes y empresas universitarias basadas en el conocimiento; apertura de espacios educativos adaptados a la tecnología y a los nuevos modelos educativos, creación de escuelas de doctorado, observatorios y portales de empleo, igualdad y transparencia, nuevos institutos de investigación, etc.). En particular, la EU2015 puso especial énfasis en promover una mayor apertura de la universidad hacia la sociedad y una mayor implicación en el desarrollo económico, social y cultural del entorno territorial más próximo.

No obstante, esta confluencia de voluntades, tanto del gobierno como de las universidades, para mejorar la eficiencia de la gestión y dinamizar el SUE, que supuso la EU2015, se enfrentó, demasiado pronto, a la recesión económica internacional de 2009, especialmente intensa en nuestro país, y el posterior cambio de gobierno. Los efectos de tal crisis, fueron, entre otros, enormes recortes en la financiación pública de la investigación y de la educación superior, así como en la contratación de profesorado y personal en general.

Sin embargo, incluso en estas circunstancias excepcionales, las universidades continuaron con el desarrollo de sus planes estratégicos y mantuvieron, aunque ralentizada, la dinámica de su transformación. En condiciones muy adversas, consiguieron entre otros logros [2-5]: salvaguardar

su apuesta por la equidad y el progreso social; mantener una educación superior de calidad con plena integración en el EEES; una importante mejora del rendimiento académico; una investigación competitiva internacionalmente; un significativo incremento de las actividades relacionadas con la transferencia del conocimiento y la innovación; una creciente internacionalización de todas sus funciones; una importante mejora en la eficiencia de su gestión; una mayor apertura a la sociedad; una contribución muy positiva al desarrollo económico y social de su entorno; un excelente desempeño y creciente visibilidad en programas, redes y proyectos internacionales, incluyendo los programas marco de investigación de la UE; una elevada producción científica de calidad y de impacto internacional, así como el posicionamiento en puestos relevantes de los *rankings* internacionales. Conviene recordar que la mayoría de las universidades públicas españolas se encuentran entre las 1.000 mejores del mundo, aunque ninguna alcance el ansiado “top 100”.

Si se tiene en cuenta que el desarrollo del SUE se ha producido, en general, en un marco de excesiva regulación y escasa financiación y especialmente difícil en los últimos 10 años, deberemos reconocer que el SUE se ha convertido en un sistema maduro, que ha alcanzado niveles de calidad competitivos internacionalmente y que merece un enorme reconocimiento y una gran confianza. La evolución puede seguirse a través de los principales indicadores, de tamaño y eficiencia que se publican anualmente [2-5]. Todo ello no es óbice para reclamar reformas urgentes y mejoras significativas, con el fin de poder atender, de forma eficiente, a sus objetivos y a las, cada vez más complejas, demandas sociales. Conviene resaltar que las necesarias reformas son, además, urgentes si tenemos en cuenta que la implantación y aceptación de las reformas necesitará su tiempo por la resistencia que, normalmente, se ofrece a los cambios.

El diagnóstico sobre el SUE puede encontrarse en varios informes oficiales, informes de expertos y documentos y memorias de instituciones públicas y privadas, mayoritariamente en términos de eficiencia del sistema [6-11]. Sin embargo, no estaría de más abrir el debate sobre su misión y sus funciones en una sociedad sostenible basada en el conocimiento.

Debilidades y desafíos del SUE actual

Sin pretender ser exhaustivos, se recogen a continuación, de forma esquemática, diez desafíos del SUE para mejorar su competitividad internacional a la hora de captar talento y

recursos económicos. Si bien, todos están interrelacionados y, en general, son dependientes entre sí, conviene observar que los cuatro primeros tienen que ver con el marco legal, en el cual se desarrollan las actividades universitarias. El resto, son aspectos en los que el SUE ha progresado significativamente, pero necesita seguir mejorando [6-11].

1. Desregular y flexibilizar el marco legal

Como medida genérica se debería proceder a una significativa desregulación, flexibilización y cierta especificidad del marco legal en que se desarrollan las actividades de la educación superior y la investigación. En general, un excesivo intervencionismo conlleva la homogeneización del sistema. Por el contrario, una mayor autonomía fomentaría la diferenciación. Tal y como promueve la CRUE, creemos que es el momento de una **nueva ley de universidades** [12] que, basada en el máximo consenso posible de todas las formaciones políticas, las mismas universidades y los agentes sociales, recoja unas generosas condiciones de autonomía y flexibilidad fundamentadas en la confianza en el sistema y que fomenten la diferenciación entre universidades.

2. Coordinar las políticas sectoriales y de las administraciones públicas

Las políticas de las administraciones públicas deberían coordinarse mejor entre sí, con el resto de políticas sectoriales y con las de la Unión Europea. Los ministerios deberían ser menos estancos y más transversales, pues las universidades y sus actividades se ven afectadas por innumerables políticas sectoriales. Se reclama una mayor corresponsabilidad de las administraciones competentes y la adopción de criterios compartidos en materia de gestión, evaluación y cofinanciación. Promover el papel de la CRUE en la política de educación superior y en la planificación y el desarrollo de reformas.

3. Mejorar las estructuras organizativas poco eficientes

Mejorar la eficiencia de las estructuras universitarias mediante procesos de coordinación internos y con otras instituciones de educación superior. Conseguir masa crítica de calidad mediante procesos de agregación con otras universidades, facultades, departamentos, etc. Compartir infraestructuras, promover títulos conjuntos, etc. Promover una mayor profesionalización y especialización de perfiles en consonancia con las nuevas funciones.

4. Mejorar la gobernanza, la transparencia y la financiación

La gobernanza debería depender del origen de la financiación, de la misión y los objetivos de la universidad y del consiguiente requerimiento de eficacia en su realización. Se reclama una financiación y una gobernanza basadas en

la autonomía, la confianza, la transparencia y la rendición de cuentas en igualdad de condiciones con las instituciones de educación superior que constituyen la élite europea. De esta manera se podrá también demostrar la auténtica competitividad del SUE. La mayor apertura e implicación de la universidad en la sociedad conlleva, en reciprocidad, mejorar la participación de los agentes sociales en la gobernanza y planificación estratégica y financiera de la universidad. Implantar modelos de financiación estables por cumplimiento de objetivos y eficiencia. Mejorar la transparencia económica y de los mecanismos de evaluación.

5. Desarrollar la especialización y diversificación

Una mayor autonomía académica y organizativa permitiría desarrollar diferentes perfiles de universidad por los contenidos de los estudios, la adecuación a las demandas sociales y al empleo, por la aplicación de nuevas metodologías educativas, por la especialización en grado, posgrado o formación continua e incluso en investigación e innovación. Universidades más docentes, intensivas en investigación, más emprendedoras, innovadoras, globales, comprometidas socialmente, orientadas al mercado, etc. [13]. Obviamente, la diversificación y la especialización requieren de autonomía para decidir sobre las estructuras de gobierno, organización, selección de personal, etc., en función de la misión de la universidad.

6. Mejorar el modelo docente para promover la empleabilidad, el emprendimiento y la innovación

Desarrollar un modelo docente más innovador que prepare a los egresados para el empleo altamente cualificado mejorando las capacidades y competencias para el mercado de trabajo. Fortalecer los programas curriculares en colaboración con las empresas y los empleadores. Promover competencias críticas transversales y actualizadas, como capacidad de resolver problemas complejos, el pensamiento crítico y la innovación y la creatividad [14]. Desarrollar programas de asesoramiento para el autoempleo en colaboración con el sistema productivo y las administraciones. Mejorar la tutorización y la tasa de abandono temprano.

7. Aumentar la competitividad a nivel internacional

Promover una estrategia a nivel nacional para mejorar la reputación de las universidades españolas. Desarrollar una cultura de internacionalización institucional basada en una calidad contrastada internacionalmente, y una presencia significativa de profesores, investigadores y estudiantes de todo el mundo. Aumentar la movilidad internacional de los estudiantes y personal de las universidades. Mayor visibilidad y presencia (MOOCs y otros cursos) en las principales plataformas de educación *online*. Promover redes internacionales de Alumni.

8. Mejorar la relevancia y la rentabilidad social de la investigación, la innovación y la transferencia de conocimiento

Para realizar investigación competitiva y de liderazgo internacional es necesario promover agregaciones con masa crítica suficiente, infraestructuras competitivas y estructuras de gestión flexibles y ágiles. Aumentar la interdisciplinariedad para responder mejor a los grandes problemas sociales. La innovación y la transferencia se han incorporado muy recientemente a la universidad, por lo que requieren de incentivos y entornos y estructuras organizativas especializadas. Incentivar la implicación en el desarrollo de la estrategia de especialización inteligente (RIS3). Incentivar la transferencia y la gestión del conocimiento con impacto y rentabilidad social y/o económica [15] (por ejemplo, el nuevo sexenio de transferencia).

9. Incentivar la selección, atracción y retención de talento

Es necesario promover programas de captación y retención de talento, romper con la rigidez retributiva y contractual actual e incentivar la intensificación de actividades. Promover un marco laboral atractivo y estable y una carrera profesional transparente. Flexibilizar la contratación de acuerdo al interés estratégico de la universidad, permitiendo diversificar los perfiles de captación (por ejemplo, innovadores, líderes educativos y tecnológicos, emprendedores, etc.).

10. Profundizar en equidad, progreso social e inclusión

La consideración de la educación terciaria como un servicio público es decisiva para establecer la misión, las metas y los objetivos del SUE. Asegurar el acceso a toda persona con aprovechamiento académico suficiente, independientemente de su nivel de renta y de su diversidad funcional. Hacer seguimiento y ayudar a los estudiantes de grupos desfavorecidos durante la realización de sus estudios. Incrementar el presupuesto de becas y ayudas al estudio hasta alcanzar la media europea y de la OCDE.

Hacia una estrategia nacional de educación superior y una nueva ley de universidades

Mientras se elabora una nueva ley de universidades, es necesario atender, con cierta urgencia, una gran parte de los desafíos y debilidades del SUE que se han recogido en la lista anterior, para así poder mantener la dinámica de mejoras y transformaciones. En este sentido, una nueva estrategia nacional para la educación superior coordinada con las estrategias de ciencia, tecnología e innovación podría ser un excelente instrumento de reforma y transformación aprovechando la oportunidad que brinda la existencia de un único ministerio de ciencia, innovación y universidades.

Además, permitiría la coordinación conjunta de la ciencia, la innovación y la educación superior en el marco de la política de la UE y su nuevo programa (Horizon Europe). Tal estrategia sería un instrumento de incentivación para potenciar las capacidades del SUE y promover su calidad y modernización en colaboración con todos los agentes.

Pero, aun reconociendo que las bases sobre las que realizar las reformas y mejorar el SUE son sólidas, el reto de futuro es ¿cómo construir, sobre tales bases, una universidad capaz de liderar el entorno social, educativo, económico y tecnológico que está emergiendo? Un reto que conviene afrontar desde ya, con exigencia y rigor, partiendo de un diagnóstico ajustado de sus debilidades y fortalezas y teniendo en cuenta el grado de heterogeneidad en cuanto al entorno económico y social en que se desenvuelven las distintas universidades [11]. Con tal objetivo, y como reclama la CRUE [12], el SUE necesita no solo atender a los retos mencionados, sino una nueva ley orgánica de universidades que, partiendo del consenso de las fuerzas políticas parlamentarias, de los agentes sociales y de las propias universidades, constituya un nuevo marco legal flexible en el que las universidades puedan desarrollar su autonomía y configurar entornos diferenciados, competitivos, creativos, captadores de talento y generadores de innovación y conocimiento. El reto es aún mayor si tenemos en cuenta la reciente convocatoria para la creación de “redes de universidades europeas”. La convocatoria tiene la clara intención de reforzar la agregación y la colaboración entre instituciones de educación superior más allá de las fronteras nacionales y así crear un auténtico Espacio Europeo del Conocimiento a partir de la integración del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y el Espacio Europeo de Investigación (EEI), con las universidades en la interfaz entre ambos. Obviamente, la participación de las universidades españolas en tales redes requerirá cambios legislativos muy importantes para poder incorporarse a una gobernanza transnacional común, reconocer títulos y créditos y desarrollar la libre circulación del conocimiento como complemento a la libre circulación de personas, mercancías y capitales.

En referencia al diálogo y consenso necesarios para la elaboración de un nuevo marco legal y la realización de reformas en el SUE, conviene resaltar la reciente (26 de septiembre de 2018) ventana de esperanza que se abrió con la lectura de una declaración en el Congreso de los diputados y que, impulsada por CRUE Universidades Españolas y la Conferencia de Consejos Sociales y consensuada con formaciones políticas y organizaciones económicas, empresariales y sindicales, promovía la elaboración de una nueva ley de universidades [12]. Confiemos en que el diálogo y el consenso finalicen en una nueva y buena Ley de Universidades.

El objetivo final es, obviamente, convertir nuestros sistemas de educación superior y de investigación en referentes de calidad y de oportunidades para los mejores estudiantes, profesores e investigadores de cualquier parte del mundo.

Referencias:

- [1] Ministerio de Educación y Formación Profesional. *Estrategia universidad 2015. Contribución de las universidades al progreso socioeconómico español 2010-2015*. Octubre 2010. <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/estrategia-universidad-2015-contribucion-de-las-universidades-al-progreso-socioeconomico-espanol-2010-2015-octubre-20>
- [2] CRUE Universidades Españolas: *La universidad española en cifras*. <http://www.crue.org/documentos%20compartidos/forms/allitems.aspx?rootfolder=/documentos+compartidos/publicaciones/universidad+espa%C3%B1ola+en+cifras&folderctid=0x012000c3a3cc3e5ba66541997d2ba283a0cbf2>
- [3] Ministerio de Educación y Formación Profesional. *Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU)*. <http://www.educacionyfp.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/universitaria/siiu.html>
- [4] Fundación Conocimiento y Desarrollo (CYD). *Informe CYD* (diversos años): <https://www.fundacioncyd.org/publicaciones/informe-cyd/>

- [5] Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (Ivie). *U-ranking*: <http://www.u-ranking.es/index2.php#>
- [6] *Audacia para llegar lejos: universidades fuertes para la España del mañana. Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la EU2015*. Presentación de Rolf Tarrach. 21 de septiembre de 2011: <http://www.usc.es/export9/sites/webinstitucional/gl/web/descargas/informe-finaleu2015.pdf>
- [7] *Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español. Comisión de expertos para la reforma del sistema universitario español*. Presentación, María Teresa Miras-Portugal. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. 2013
- [8] *La reforma de la universidad española. Un análisis desde su gobernanza*. Manuel Arenillas Sáez (dir.). Netbiblo S.L. 2012. ISBN: 978-84-9745-939-6
- [9] *Propuestas para la reforma de la universidad española*. Daniel Peña (ed.). Fundación Alternativas. ISBN 978-84-92957-18-7
- [10] *Universidad Española. Reformas pendientes*. R. Puyol (c) *Nueva Revista de Política Cultural y Arte* n° 151 (2014). UNIR.
- [11] *La universidad española. Grupos estratégicos y desempeño*. Joaquín Aldás Manzano (dir.). Fundación BBVA, 2016.
- [12] CRUE Universidades Españolas y Conferencia de Consejos Sociales (26 septiembre 2018): *Comunicado por una nueva Ley Orgánica de Universidades* http://www.crue.org/Boletin_SG/2018/boletin%20189/2018.09.26%20Comunicado%20por%20una%20nueva%20Ley%20de%20Universidades.pdf
- [13] Bert van der Zwaan (2017). *Higher education in 2040. A global approach*. Amsterdam University Press.
- [14] Peter J. Stokes (2015). *Higher education and employability. New model for integrating study and work*. Harvard education Press. Cambridge, Ma.
- [15] *Transferencia del conocimiento. Nuevo modelo para su prestigio e impulso*. CRUE Universidades Españolas. 2018

Governance Reforms in Portuguese HE: The Experience of Foundation Universities

Pedro Teixeira – CIPES & Faculty of Economics – University of Porto

1. Introduction

The Portuguese higher education system underwent major transformations over the last decades. This system has expanded later than most of its counterparts, but at a very rapid pace, with growing geographical dispersion, the number of students multiplying several times in a quarter of century (Neave and Amaral, 2012). With the expansion, there was also a significant increase in the degree of institutional and programmatic differentiation. The growing size and complexity of the system required that its regulation had to be transformed and adapted, with policy-makers and institutional decision-makers trying to cope with those challenges in a context of growing European and international integration, an adverse financial outlook, and high societal expectations vis-à-vis the contribution that higher education was expected to make to the country's belated modernization.

Thus, the Portuguese higher education system has had to deal with multiple challenges in a condensed period of time and the proliferation of policy reforms is partly a reflection of that political and institutional context (Teixeira and Koryakyna, 2016). This has led to several policy reforms that have not left untouched almost any part of the system, with major reforms being implemented since the beginning of this century in areas such as governance, quality assessment and accreditation, human resources, among others. In this text, we briefly present the recent changes in governance in Portuguese higher education system. We will give particular attention to the introduction of Foundation status in the public higher education sector and will discuss this experience over the last decade and examine four areas of reforms that have shaped the system over the last decade.

2. The Trends towards Autonomy in the Portuguese HE system – 1988-2007

The Portuguese higher education system remained elitist and small until the last quarter of the twentieth century (Teixeira et al, 2006). By the early 1970s there were only four universities (all of them public), but during that decade a process of expansion was initiated with the purpose of widening access to higher education. Just before the Democratic Revolution of 1974 and with a boost after that, several other public universities and polytechnic institutes were created with the aim to expand and diversify the higher education system and make it more aware of social,

economic and regional needs. In the eighties, the social and political pressures for expansion became very strong and the system has expanded massively since then, both in number of institutions and in students enrolled. During the last decades of the twentieth century, the Portuguese higher education system multiplied its size several times. In recent years, the demand has stabilized due to both demographic changes and the difficulty in attracting a larger proportion of the youngsters' cohort to higher education (Teixeira and Amaral, 2010).

At present, the Portuguese public higher education system comprises 13 universities, an Open University (Universidade Aberta), 15 public polytechnics and 32 other polytechnic schools. In the private sector, there are 7 universities (including the Catholic University bearing a special status), 4 polytechnic institutes and 72 schools for university and polytechnic education. The quantitative expansion was associated with growing complexity and diversification. The expansion was visible in not only the number of students enrolled, but also in the number and profile of institutions, number and type of degree programs, and growing regional expansion and differentiation. Thus, over the last 10-15 years several governments have been trying to cope with this more complex and diverse higher education landscape and to define and implement a policy agenda that might adequately deal with that system. This agenda has also been significantly shaped by the financial constraints faced by the country since 2001, particularly aggravated since the recent financial crisis and the economic recession that followed it.

In terms of system's governance the Portuguese higher education system has participated in the changes associated with the emergence of the policy model of self-regulation, which was linked with both the access policies leading to mass higher education systems and the financial constraints faced by public administration (Huisman et al, 2009; Middlehurst and Teixeira, 2012). According to this context, there was a (financial) impossibility of continuing to manage the system in a centrally planned manner. The changes were, mainly, in the role developed by the state and in the kind of relationship defined (by the state) in order to achieve the indicated goals. State authority remained, in the nineties, as the co-ordinator of the system, although some part of this role was shared with market mechanisms of co-ordination. This co-ordination became, also, increasingly oriented towards economic efficiency matters. In fact, the

label of self-regulation should not be interpreted with the absence of co-ordination from the state. Self-regulation, in the case of higher education systems, refers less to a specific control from the state of the daily affairs of the institutions, and more to some critical variables of the system. The trend towards a more supervising role by state authority assumed that institutions can perform their missions better in a more autonomous institutional framework (Estermann and Nokkala, 2009 and 2011). According to this framework, higher education institutions are expected to act, increasingly, as autonomous economic units, a tendency enhanced across Europe by the promotion of competition and quasi-markets (Teixeira et al, 2004; Regini, 2011).

This is also the case in Portugal with the approval of the "Lei de Autonomia Universitária" (University Autonomy Law, Law 108/88). This important document marks a new type of relationship between government and higher education institutions. With this law, institutions were awarded "statutory, scientific, pedagogic, administrative, financial and disciplinary autonomy" (article 3; 1). Although scientific, pedagogic and disciplinary autonomy were already within the competence of institutions, the other aspects represented a major step towards a more autonomous decision-making process for higher education institutions. Even the claim that these should co-operate with the state (article 4; 1) is not enough to dismiss this turning point. Henceforth, there was a complex, but relevant, process towards strengthening institutional autonomy vis-à-vis the role of the state, but also the role of internal stakeholders, as the so-called academic oligarchy (Clark, 1983).

Despite this increased autonomy, the state persisted as an important partner in higher education system. The move towards a strategy of self-regulation did not mean that the state was willing to let the system flow. It was and still is particularly true in what concerns the very tight grip by the Minister for Treasure. The state retained rather powerful instruments of influencing higher education institutions' behaviour (cf. van Vught, 1989). Hence, the institutions became more autonomous, but their autonomy is clearly connected with their ability in fulfilling state's requests, as well as the demands of society. Higher education was requested to develop other roles and to fulfil better some expectations, always in order to prove its relevance and its effectiveness in achieving the purposes that society has committed to the system. Among those requests, efficiency gained increased relevance in the last years. This accountable attitude by the

Table 1. Relevant legal changes in Institutional Autonomy

Law	Designation	Implications
Law 46/86 of 14 October	Basic Law on the Education System	Established general principles of the Portuguese education system.
Law 108/88 of 24 September	Law on University Autonomy	Gave a vast range of autonomy to European Higher Education Institutions: pedagogical, administrative and financial autonomy. Gave freedom to institutions to establish their own statutes.
Decree-Law 252/97 of 26 September	Adopts measures to develop and deepen the Law on University Autonomy	Increased institutional autonomy in matters of personnel management, budgeting and buildings' ownership. Enlarged the autonomy to obtain and manage earned income according to the criteria established by the university itself.
Law 62/2007 of 10 September	Legal framework of Tertiary Education Institutions (RJIES)	Brought about important changes in the governance of Higher Education Institutions. Some governance bodies became extinct, for example, the University Senate, and other were created, like the General Council. The participation of lay members in university governance became obligatory. The possibility of universities to become foundations was introduced.

Table 2. Comparison of the Main Governance Structure of Portuguese HEIs before and after the reforms of 2007

Bodies/Functions	Before RJIES	After RJIES
Supervision of Public Interest	Ministry of Higher Education	Ministry of Higher Education
Board of Trustees (for foundation universities)	Law on University Autonomy	Gave a vast range of autonomy to European Higher Education Institutions: pedagogical, administrative and financial autonomy. Gave freedom to institutions to establish their own statutes.
Main Institutional decision-body (election of leadership, budget, plans and reports)	University Assembly (40% academic staff; 40% students; 20% other staff)	General Council 15-35 members (55% academic staff; 15% students; 30% external members)
Leadership of the HEI	Rector (University) / President (Polytechnic)	Rector (University) / President (Polytechnic)
Collegial Academic Body	Senate (compulsory and with enforcing powers)	Senate (optional and only an advisory body)
Body in charge of main management decisions	Administrative Council	Management Council
Other governance structures	Advisory bodies	Advisory bodies

state spread over Europe during the last twenty years (for a review see Neave, 2012).

The major change in recent years has been introduced with the new legal framework of higher education institutions that was passed by Parliament in 2007 and replaced the existing governance mechanisms (see Magalhães and Santiago, 2012). Although the new Act only defined a set of guidelines that had to be transformed into statutes by an appropriate (small) representative assembly in each institution, the document was rather specific on the mandatory decision-making bodies, both at the central and at the department/faculty level. It was also quite explicit about the composition and size of those bodies. In general, the new regulations replace collective decision making by a centralization of power in individual decision-makers. That was accompanied by the reduction of the size of the main decision bodies (both at the central and lower levels) and an overall shortening of the decision-making processes. The new rules also reduce student participation and increase the participation of the outside community in institutional governance (making it compulsory in the central government body of each institution).

It is also interesting to note that, like in many other countries, the changes in governance in Portugal were also associated with a growing emphasis in financial accountability and in value for money issues. Society and government both required that institutions achieved their purposes in an increasingly economic way. Accordingly, institutions of

higher education were required to internalise the pattern of economic behaviour and to act as economic units, following what has already been labelled the economic paradigm of higher education (cf. Neave, 1989; Teixeira, 2009). Higher education institutions have obtained increased financial autonomy, but at the same time they face a more demanding attitude of state authority in terms of public funding, e.g., the emergence of conditional funding (Teixeira and Koryakina, 2013). More details on this will be presented below when we discuss the evolution on the funding system.

3. The legal Reforms of 2007 and the Foundation Status

One of the major changes brought by the new legal framework was the possibility of a public institution to adopt public foundation status. The legal framework introduced several criteria for the establishment of a HE Foundation. The first one was which HEIs could require that status in the public sector and that included Universities and Polytechnic, Schools and Faculties (though this was regarded as an exceptional situation), and consortia of different institutions (Schools, R&D units, other entities). The law also defined that this status had to be required by Rector (for the Universities) or the President (for the Polytechnics), with the approval of the General Council. The HEI applying for that status should include a report on the institutional transformation (covering aspects such as organization, management, funding, and autonomy) and that the application would have to be justified by the management advantages for the pursuit of its objectives and

mission. Finally, there was the expectation that those HEIs applying for the foundation status would be able to achieve a minimum threshold of 50% of own revenues (including items such as tuition fees; R&D; services, etc).

The introduction of this new legal type preserve some major commonalities between those with and without foundation status. Thus, access of students stayed very much the same (though there are some legal provisions for changes), as well as the social support to students – similar to both types of HEIs. The areas of academic management were kept rather similar and the degrees of autonomy in pedagogical and scientific issues are formally the same. Other aspects of autonomy would stay the same or were enlarged.

One of the main dimensions of change with foundation status referred to financial issues. To start with, there was the introduction in the governance of foundations of a Board of Trustees (five members with a mandate of 5 years), that would zeal for the public interest. In terms of management, there was a centralization in tax and auditing functions. Regarding the management of assets of the HEIs, there was the possibility of public and private contributions. These institutions would be ruled by private law, namely in the management of financial assets and the public funding could be complemented by multi-annual contracts (3 years or more) defining certain goals (signed with Ministries for HE and Finance). Finally, contrary to the non-foundation ones, foundation institutions could borrow money, under limits defined in their statutes.

Other important changes with the foundation status referred to human resources management. Human resources would be also ruled by private law, though with some restrictions. Foundation institutions could create parallel careers for academics and researchers (though similar to the existing ones) and for non-academic careers, the pre-existing public service ties hold, though new contracts would be ruled by private law. There was also the possibility of defining different assessment systems, with different rules.

The main changes in governance with the foundation status had to do with the aforementioned Board of Trustees. The Trustees are proposed by the University and approved by the Ministry. However, most of the Board's duties correspond to ministerial responsibilities that are transferred to that body and do not interfere with daily management, at least in nominal terms. The main competences of the Board of Trustees were to ratify the Rector elected by the University Council, to decide the acquisition or alienation of assets (e.g. buildings), to accept (or not) decisions to borrow (under the limits defined), to approve Strategic Plan, Annual Plans and Budgets, Annual Reports (including financial ones), and to appoint or dismiss Management Council (that supports Rector). Taking everything into account, even when introducing this experiment in the system, the Government was quite cautious in the institutional variability it was allowing.

Since the introduction of the foundation status there have been vivid debates about the potential disadvantages and risks associated with the foundation status. One of the major ones was the potential dependence of HEIs upon external entities (Foundation and Board of Trustees). There were also concerns about the greater legal and institutional complexity and the reduction of some checks in the areas submitted to private law. Some have argued about the cultural resistances faced by this new type, especially by other institutions and state bureaucracy, which would undermine the potential advantages of a differentiated treatment. The pressure towards the 50% threshold of own revenues has stimulated concerns about the influence of external funders in the mission and activities of HEI and the risks of subsequent measures towards greater privatization and reduced public commitment in this type of HEIs. Moreover, in the case of human resources, there were concerns about duality in careers, segmentation/stratification.

Despite those concerns, several public HEIs have adopted this status since its introduction. There was an initial group created in 2009 and composed of the universities of Aveiro, Porto and ISCTE (Lisbon). Then, the financial crisis and the bailout process has stopped new requests, which restarted after the crisis. Thus, in 2016 the University of Minho also became a foundation, followed in 2017 by Nova University (Lisbon) and in 2018 by the Polytechnic Institute of Cávado and Ave (North), which was the first institution of that sector to adopt that status.

The experience of these HEIs, especially the first ones, will provide some essential elements to assess the experience thus far. Overall, there is a perception of unfulfilled promises by the government. The Government did not fulfil financial agreement with the group of the first three (and that was not signed with the new ones). Interestingly, those three universities continued to pursue the strategic objectives, despite the lack of commitment of the government. The advantages were further eroded due to the external intervention (2011-14), which led to the introduction of additional restrictions in the financial management of foundation universities, reducing potential flexibility gains. These universities were back in the so-called budgetary perimeter in 2012, with additional limitations in the use of their revenues and accounting balances. Furthermore, funding cuts introduced in that period created additional complexity and uncertainty.

Despite this less positive assessment of that dimension, there were also some relevant institutional changes associated with the development of the foundation experience. This has required some years of adaptation and internal reorganization, along lines already indicated by RJIES, with greater coordination and centralization of decision-making. There was the introduction of tighter internal accountability, which was especially relevant in large and more decentralized universities. On the other hand, HEIs experienced greater flexibility in recruitment and management of staff, especially non-academic one (assessment, working rules), though with limited differentiation (especially in academic staff). There were also some advantages in procurement and management of assets.

4. Final remarks

In this contribution, we have analysed the Portuguese higher education system and examined the experience of foundation universities in the last decade. Although the experience is limited, given the number of institutions that have initially adopted it (three) and the limited period covered (less than a decade). Moreover, the challenging financial context faced by Portugal in a large part of the period covered certainly influenced this experience. In fact, the contextual dimension seems very important in this respect, namely the predictability and capacity to keep commitments from the side of the government, which was severely undermined by the financial crisis and arguably has been a deterrent for new applications to this status. The fact that the government did not fulfilled the financial multi-annual agreement with the three initial HEIs had a negative impact in the perceptions about the attractiveness of this new legal status. Thus, funding, though a relevant aspect has not been the main driver, especially in the case of the later applications to the foundation status.

The analysis indicates that an increased autonomy, even if curtailed during the bailout, has been a relevant issue for those HEIs with a foundation status, especially regarding financial management. This was even more significant given the increased constraints placed upon public entities during the austerity period that affected most of the current decade. The increased autonomy in the management of human resources was also important, especially in non-academic staff. Nonetheless, this remained a controversial and potentially problematic topic, especially in academic careers. This has become even more sensitive in recent years due to debates about precarious labour arrangements and government measures to reduce that in the public sector.

Our analysis also indicates that the application to the foundation status was also associated with other strategic motivation for HEIs. This could include the aim to use foundation status as a lever for internal change and reorganization. It could also be associated to a strategy concerned with reputation gains and the aim to project an entrepreneurial attitude, especially vis-à-vis external stakeholders.

The establishment of foundations universities has also contributed to enhance the risks of stratification and tensions in the system, between and within HEIs. On the one hand, the growing number of foundations universities, all of which located in dynamic and wealthier parts of the country, could transmit a view that foundation HEIs were the first league of the higher education system and contributed to a vision of a two-tier system. On the other hand, it has created additional pressures in those HEIs with a foundation status to monitor their financial attractiveness and revenue diversification, fostering a culture that is not evenly accepted in all parts of the institution, with differences between disciplines or levels of responsibility as potential dividing lines within institutions.

Overall, we can say that the results of the introduction of the foundation status has been mixed. Some of the initial financial motivations were not confirmed, largely due to the financial context that the country has lived during most of the period. Moreover, the enlarged autonomy was often contested or curtailed by different administrative instances that seemed reluctant to award a differentiated treatment to these institutions. Nevertheless, the institutional changes seem to have been relevant stimuli for internal change and reorganization. Furthermore, the risks of internal tensions and fragmentation were not so visible, possibly because HEIs have been cautious in their capacity to take advantage of greater flexibility and avoided significant differentiation in academic careers, which could have led to a two-tier academic career system.

This mixed picture may be a blessing or a curse for foundation institutions. If the more limited impacts may have contributed to a greater acceptance of this innovation in a

system that does not deal well with differentiation, it could also lead some to question its relevance and continuity. Thus, the continuity of foundation status should not be taken for granted and it will clearly depend upon its capacity to deliver positive results and justify its existence in a political atmosphere that has become less congenial. This situation will definitely have to be followed after the elections later this year and see to what extent there is still political support for continuing and possibly developing foundations HEIs in Portugal.

References

Estermann, T., & Nokkala, T. (2009). *University autonomy in Europe I: Exploratory study*; Brussels: European University Association.

Estermann, T.; Nokkala, T. and M. Steinel (2011). *University autonomy in Europe II: The Scorecard*; Brussels: European University Association.

Huisman, J. (ed.) (2009). *International Perspectives on the Governance of Higher Education Alternative Frameworks for Coordination*; New York and London: Routledge.

Magalhães, A. and Amaral, A. (2009). "Mapping out Discourses on Higher Education Governance". In Huisman, J. (Ed.) *International Perspectives on the Governance of Higher Education Alternative Frameworks for Coordination*; New York and London, Routledge, pp. 182-197.

Magalhães, A. and Santiago, R. (2012). "Governance, public management and administration of higher education in Portugal". In Neave, G. and Amaral, A. (Eds.) *Higher Education in Portugal 1974-2009. A Nation, a Generation*; Dordrecht: Springer, pp. 227-247.

Middlehurst, Robin and Pedro Teixeira (2012). "Governance within the EHEA: dynamic trends, common challenges, and national particularities". In Peter Scott, Adrian Curaj, Lazar Vlasceanu, and Lesley Wilson (Eds.) *European Higher Education at the Crossroads: Between the Bologna Process and National Reforms*; Springer, Vol. 2, 527-551.

Neave, G. (2012). *The Evaluative State, Institutional Autonomy and Re-engineering Higher Education in Western Europe: The Prince and His Pleasure (Issues in Higher Education)*; Palgrave MacMillan.

Neave, G. and A. Amaral (Eds.) (2012). *Higher Education in Portugal 1974-2009. A Nation, a Generation*; Dordrecht: Springer.

Neave, G. and Van Vught F. (Eds.) (1991). *Prometheus Bound: The Changing Relationship Between Government and Higher Education in Western Europe*; London:

Pergamon Press. Teixeira, P. (2009) "Economic Imperialism and the Ivory Tower: Economic Issues and Policy challenges in the Funding of Higher Education in the EHEA (2010-2020)". In Jeroen Huisman, Bjorn Stensaker and Barbara M. Kehm (Eds.) *The European Higher Education Area: Perspectives on a Moving Target*; Rotterdam: Sense Publishers; pp. 43-60.

Teixeira, P. and Amaral, A. (2010). "Portuguese Higher Education: More Competition with less Market Regulation?" In Roger Brown (Ed.) *Higher Education and the Market*; Routledge.

Teixeira, P., Jongbloed, B., Dill, D. and Amaral, A. (Eds.) (2004). *Markets in Higher Education: Rhetoric or reality?*; Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Teixeira, Pedro and Tatyana Koryakina (2016). "Political Instability, Austerity and Wishful Thinking: Analysing Stakeholders' Perceptions about Higher Education's Funding Reforms in Portugal"; *European Journal of Education*; Vol. 51; 126-139.

Teixeira, Pedro and Tatyana Koryakina (2013). "Funding reforms and revenue diversification – patterns, challenges and rhetoric"; *Studies in Higher Education*, 38 (2), 174-191.

The Evolution of Federalism in the German Higher Education System

Iring Wasser, President of the European Network for Accreditation of Engineering Education (ENAE), President of the European Alliance for Subject Specific and Professional Accreditation and Quality Assurance (EASPA), Managing Director of the German Accreditation Agency for Study Programs in Engineering, Natural Sciences, Informatics and Mathematics (ASIIN)

This contribution tracks the evolution of federalism in the German system of higher education. It looks at the shifting balance of power between the German Länder and the Federal State in shaping higher educational policies with a special focus on the period after the Second World War until the present. In the beginning, a brief historical overview concerning the establishment and development of the German higher education system is presented. In the suite, the impact of (constitutional) law, political decision-making and funding prerogatives on the evolution of federalism in German Higher Education are analysed.

The content of this contribution was presented in the framework of the “Jornadas de la Conferencia de Consejos Sociales de las Universidades Españolas”, which took place during November 7-9th 2018 in Gran Canaria. During this conference, various aspects of Spanish Federalism were highlighted, the power relations between the Spanish Central Government and the Spanish (autonomous) regions illuminated. It turned out that in many respects, the lessons learned in German to one degree or the other are also applicable to the Spanish context in the post-Franco era.

Historical Context of German Higher Education

The first universities in Germany were established in the late 14th century. Commonly the founding of the University of Heidelberg in 1384 is cited as starting point of the German system of Higher Education, followed by the launch of the University of Cologne in 1388. Some even see the establishment of the University of Prague in 1348 by Charles IV as initial ignition.

A quantum leap in the development of German higher education occurred in 1810, when the Humboldt University came into existence. Alexander von Humboldt’s concepts of the “unity of teaching and research”, his ideas related to the freedom of the arts and sciences as well as his conviction that universities are best in regulating their internal academic affairs autonomously and independently from state authorities revolutionized the way higher education was perceived in Prussia and internationally. It is interesting to note that Prussia during the same period was among the first countries to establish a free general school system.

With the creation of Germany as a nation state in 1871, more centralized forms of educational management were introduced. The State claimed the sole right to set educational standards and to supervise educational institutions, the system of Higher Education expanded and became more diversified with the creation of technical universities as well as teacher training colleges as new specialized educational entities.

During the Nazi era (1933-45), universities played a discreditable role; the Nationalist Socialist ideology infected all layers of the national education system with the exodus or physical extinction of many prominent (Jewish) scholars, during this darkest era of German history.

After the Second World War, the Allied powers did all they could to ensure that Nazi ideology was eradicated and established decentralized educational systems in their respective occupation zones as safety nets against the usurpation of nationalist ideologies and bulwark against supremacist tendencies. When West Germany gained (partial) independence in 1949, the founding fathers in the constitutional assembly deliberately institutionalized educational autonomy for the then 11 state (Länder) governments as part of the new German constitution (“basic law”). Consequently, widely varying educational (school) systems developed in the suite.

The 1950s marked the first turning point with the period of so-called “decentralized reconstruction” making headway in the political arena. A widely perceived need for more national coordination on the national level became apparent, mainly triggered by a constantly growing number of students within and between the heterogeneous educational systems in the at the time 11 West German states with associated problems in facilitating inter-state academic and professional mobility. In addition, calls for greater efficiency and return of investments of research became ever more audible. This is the time when on the federal level new institutions and centres of powers came into existence. Among them figured the “Standing Conference of the Ministers of Culture of the German States” (the so-called Kultusministerkonferenz), the Federal Ministry for Research and Technology as well as the German Science Council (Wissenschaftsrat) which started operations in 1948, 1952 and 1957 respectively.

The 1960s were characterized by a period of “system-wide initiatives” with the emergence of a considerable number of new universities and the creation of a new type of HEIs, the Universities of Applied Sciences (“Fachhochschulen”). The federal government now claimed responsibility for financing non-reimbursable grants for students of underprivileged and poor families and the promotion of research.

The 1970s witnessed a period of “cooperative federalism”. Already in 1969, a Federal Ministry for Education and Science had been established on the national level, followed by the creation of a permanent Federal-State Planning Committee in charge of the construction of higher education buildings. The passing of the “Framework Act for Higher Education” in 1976 constituted another landmark setting guidelines in the areas of teaching, research, access to higher education, staff qualifications, HEI’s organization and administration on the national level. In 1977, National Commissions for nationwide curricular reforms started to operate, a move which had not been feasible for decades.

Starting then, a general “open access policy” resulted in an ever increasing proportion of the German youth to study. In combination with a corresponding growth of resources, this development in turn led to a continuously growing overload of HEIs. The “democratization of education” also put a considerable financial burden on the (after the German reunification) 16 States which had increasing difficulties to shoulder the financial burdens of open access. The growing gap between demand and supply in its final consequence constituted the gateway for increasing influence and need of financial support on the part of the federal level.

Corresponding changes in the legal base of German (Higher) education

It is essential to note that the changing political higher education landscape described above is intimately linked to corresponding changes in the legal foundations of Germany.

According to the German constitution of 1949, drafted under the impression of the Nazi era, in which the States had lost all their powers and were forcefully dissolved, the “Basic Law” of the Federal Republic of Germany grants the general competence for carrying out public responsibilities

to the States (“Länder”). Only a small and defined number of duties are attributed to the Federal Government. In the most sensitive area of education, one of the most important and untouchable rules has been and continues to be the “cultural sovereignty of the states” (“Kulturhoheit der Länder”) widely banning infringements on the part of the Federal level.

The supremacy of the states vis a vis the federal level and the exclusive right to legislate educational affairs, are fixed in articles 30 and 70 of the basic law. In its articles 30, the following principle is stipulated:

“The exercise of governmental powers and the discharge of governmental functions shall be incumbent on the states in so far as this Basic Law does not otherwise prescribe or permit.”

Article 70 follows up by stating:

“The States shall have the right to legislate in so far as this Basic Law does not confer legislative power on the Federation. The division of competence between the Federation and the States shall be determined by the provisions of this Basic Law concerning **exclusive and concurring legislative powers**”.

In the first phase of the newly established German State after 1949, with denazification being a major prerogative, there were practically now concurring legislative power in the area of (higher) education. This started to change under the government rule of the Great Coalition (the coalition of the two major German parties in the post-war period, the Christian Democrats (CDU) and the Social Democrats (SPD)) in the 1960s. It was only then, that the German Constitution was changed (the prerequisite being the necessary two-third majority vote in German parliament) and the new articles 91a (“Extension and Construction of Higher Education Institutions”) and 91b (“Educational planning and promotion of research”) were introduced as a gateway of Federal influence on educational affairs. Both areas, construction and research, were cost intensive with the German states lacking the necessary financial resources to deliver satisfactory results. On the political level this led to the “**system wide initiatives**” and the new area of “**cooperative federalism**” described above.

Two Federalism Reforms since the beginning of the 21st century

As more and more political actors however became wary of the shifting balance of power between the States and the Federal level, new initiatives were launched as the beginning of the 21st century to re-establish the “cultural sovereignty” of the German States. The corresponding catchword was labelled “Federalism Reform”. The federalism reform was discussed and eventually passed with the goal to untangle

the relationships between the Federal and the State Level (with meanwhile 16) states, while at the same time cutting down the involvement of the Bundesrat (Second Legislative Chamber of the States).

As a result of the Federalism Reform I, the former joint task force related to the extension and construction of higher education institutions as well as university clinics was dissolved, the States reclaiming their sole legislative authority regarding the construction of the higher education institutions on their territory. As a financial compensation, the States nevertheless receive annual contributions from the Federal budget in line with Art. 143c of the German Basic Law (Constitution) until the end of 2019. This means, that around 700 million EUR of so-called “disentanglement funds” annually are transferred from the Federal to the State budgets. As of 2020, the 16 German states also will receive a bigger share of the value added tax as compensation.

Another consequence of the “Federalism Reform I” was a moratorium in funding for the Joint Education **Planning** Group, which was renamed to Joint Educational **Reporting** Group. In the process of pushing back the influence of the Federal level, there was equally a shift of emphasis away from higher education towards the secondary school education in the wake of the PISA study, which had demonstrated unsatisfactory results of German pupils educated in the German secondary school system.

As to the changing role of the Federal government, generally speaking, it no longer infringed on state educational authorities in a systematic and direct way, but rather - with the consensus of the states – **used and use project funding to (co-)fund specific projects in the higher education sector**. The financing of “all day schools” by the Federal Government between 2004-2009 in fact became the first breach into the “ban of cooperation” in the school domain. In the higher education domain, a number of new funding initiatives paved the way to this new mode of cooperation. Since 2005, the Federation and the States accordingly have financed a variety of scientific activities of universities. Joint lines of funding were and are for example directed towards the establishment of graduate schools for the promotion of young scientists and the funding of so-called “excellence clusters for the promotion of top-class research”. More recently, concepts for a project-related expansion of top-class research universities funded until 2017 with a total budget of 2.7 billion EUR followed.

A prominent example of joint project funding by the Federal Government and the States materialized in the so-called “Higher Education Pact”. It was first adopted in 2007 by the Federation and the States based on Article 91b of the Basic Law with the goal to enable institutions of higher education to cope with an increasing number of new study entrants and to maintain the efficiency of research. Between 2014-2020, a range of new courses for an additional number

of 760.000 new students has been/will be financed by investing 19 billion EUR split almost equally between the Federal level and the States.

In 2010, this Higher Education Pact was extended to include a joint program aiming at implementing better study conditions and more quality in teaching (“Qualitätspakt Lehre”). It targeted areas such as improved staffing, better qualifications of teaching staff, measures to ensure a successful start to studies and greater academic success and funded with an additional EUR 2 billion until 2020. Almost all German public Higher Education Institutions have meanwhile benefitted and are being grant aided.

Funding to promote research buildings as well as major equipment is another area in which the Federal level continues to be engaged financially. The Federal Government does so in order to invest in infrastructure for research of supra-regional importance. Each year around 300 million EUR are thus earmarked for research building and major equipment. Research buildings are eligible for funding if they predominantly serve research of supra-regional importance and the investment costs are greater than 5 million EUR. Major equipment can be financed if they predominantly serve research of supra regional important and the costs are in excess of EUR 100.000 EUR at Universities of Applied Sciences and 200.000 EUR at universities.

While the Federalism Reform I until 2015 provided considerable and much needed support for the German higher education sector, it soon became apparent, that “project related funding” was detrimental to mid- and long-term planning objectives. Thus, a “reform of the reform” was warranted and the idea emerged to no longer to restrict the funding to “projects” fixed in duration but to have a more permanent financing scheme. In the framework of the “Federalism Reform II”, the “excellence initiative” has accordingly be renamed into “excellence strategy” and the “Higher Education Pact” is being transformed into continuous financing.

Currently discussions are under way in connection with the idea of a “digital pact” between the Federal and the State level to also allow for financing of schools on the Federal level, the prerequisite again being a two-third majority in parliament.

Funding Schemes in German HE: “He who pays the piper calls the tune”

Public Higher Education Institutions in Germany are maintained by the States. They accordingly guarantee basic funding for those universities which are situated on their territory. In total almost 90 per cent of funding for higher education institutions stems from government sources and the vast majority of that comes from the states (around

75%). Only around 10% comes from private sources (mostly commissioned research, to a lesser degree research funding from private donors, sponsoring as well as tuition fees).

As the demand for higher education services has increased dramatically in recent decades, enormous additional investments in teaching but also in research were and are needed. States, having limited options for generating their own income in the face of rising expenditure, have not been able to cope. This has led to the above described initiatives as part of the two “federalism reforms” granting the Federal Government expanded co-funding rights. In the past couple of years, the Federal Government has given increasing funds for a limited time, changing the funding structure of universities in the eyes of many for the worse. Program and project funding are increased at the expense of basic funding.

The German Rectors Conference has reacted by demanding a turn-around in financing schemes. It strongly advocates its “two pillars model”. The first pillar is based on making the investments of the Higher Education pact permanent and convert it into basic university funding. The second pillar requested is based on new funding schemes for investments in construction and renovation, digitalization, overheads and national licences.

Conclusions

This contribution has analysed the various phases in German Higher Education after 1945 regarding the balance of power between the German states and the Federal level. The Federal government has repeatedly over the course of the past decades tried to increase its influence on the tertiary education sector by means of exercising

its concurring legislative power and its superior spending capacities implementing “**system wide initiatives**” and establishing an era of “**cooperative federalism**” in the process. In the final analysis however, the iron rule of the “cultural sovereignty of the states” established in the German constitution has prevailed. Two Federalism reforms since the beginning of this century have untangled the direct influence of the Federal Government on the tertiary education system. Due to its superior spending power, the Federal Government is clearly needed for providing the necessary resources for a continuously expanding higher education sector, but the political control remains firmly with the 16 states and the universities themselves, which benefit from a growing transfer of autonomy to regulate their own affairs. In this sense, the German and Spanish systems of higher education show many similarities.

Compliance en las universidades

Alain Casanovas Ysla. Socio responsable de servicios de Compliance en KPMG España

El entorno normativo actual

No cabe duda de que el entorno normativo del siglo XXI se caracteriza por su complejidad, circunstancia que afecta a todos los operadores económicos y sociales. No solo aumenta el número de normas a observar, sino también su contenido técnico y variabilidad. Observamos, además, cómo surgen y ganan relevancia ciertos bloques de obligaciones, como los relacionados con la protección de los datos personales o con la prevención de actividades delictivas en el seno de las organizaciones. Son materias que figuran en la agenda de sus órganos de gobierno y foco de preocupación de todo gestor responsable.

La aplicación del Código penal a las personas jurídicas es una novedad que se introdujo en España en el año 2010 mediante la reforma del Código penal de la Ley Orgánica 5/2010, seguida de otra modificación que entró en vigor en el año 2015 (Ley Orgánica 1/2015) profundizando en esta materia. Se pretendía con ello involucrar a las personas jurídicas en la lucha contra determinadas conductas nocivas cuyo entorno potencial de comisión son las actividades que pueden desarrollar. Esto se fomenta no solo castigando a las personas físicas que han incurrido en ellas, sino también a las jurídicas en cuyo seno se producen, esperando el establecimiento de modelos de *compliance* para prevenirlas, detectarlas y gestionarlas de manera temprana.

Este cambio normativo de alcance general, supuso un impulso y difusión notable del *compliance* en España, aunque la Circular 1/2016 de la Fiscalía General del Estado aclaró la conveniencia de disponer de modelos de *compliance* penal que contribuyesen al cumplimiento de la legislación en general, incluyendo –pero no limitándose a– la penal. Con ello se remarcó que una función de *compliance* no solo debería prevenir las patologías más graves de incumplimientos (penales), sino de cualquier naturaleza (civiles y administrativos), y todo ello promoviendo en el seno de las organizaciones una cultura ética y de respeto a las normas. Nuestro Tribunal Supremo adoptó esta misma tesis: la Sentencia 154/2016, de 29 de febrero remarca la importancia de la ética en el desarrollo de las actividades de las personas jurídicas. Esto lleva a concluir que cumplir con las leyes es necesario, pero no suficiente, siendo también preciso hacerlo desde una perspectiva éticamente admisible. De ahí nacen muchos compromisos adicionales que asumen voluntariamente las organizaciones en relación con la ética, en ocasiones produciendo documentos al respecto (códigos éticos o de conducta) o rubricando las recomendaciones de plataformas sectoriales.

Todo lo anterior tiene una repercusión directa en el alcance de la función de *compliance*, que no solo se proyecta sobre determinados tipos de normas, sino sobre la legislación en general y los compromisos éticos asumidos voluntariamente por las organizaciones, que trascienden del marco legal exigible. Esta es la orientación moderna del *compliance*, que tiene su exponente en el primer marco de referencia internacional sobre la materia, el estándar ISO 19600:2014 sobre sistemas de gestión de *compliance*.

La diligencia debida que se espera de las organizaciones y sus gestores

Vista la complejidad normativa actual y las consecuencias, incluso penales, de ciertas irregularidades, la pereza de los responsables de las organizaciones para impulsar modelos de *compliance* no avala en absoluto una gestión responsable. No es de extrañar que inversores y *proxy advisors* consideren el *compliance* como un factor de sostenibilidad relevante, evitando las organizaciones poco sensibles con esta materia.

La preocupación por disponer de modelos de *compliance* robustos no es un fenómeno local sino también existente en la comunidad internacional. Por eso, desde hace algunos años, se vienen emitiendo directrices sobre el modo de organizar razonablemente una función de *compliance*. Las iniciativas más conocidas fueron los estándares ISO 19600:2014 sobre sistemas de gestión de *compliance*, e ISO 37001:2016 sobre sistemas de gestión de antisoborno. La autoridad de normalización española no solo adoptó estos estándares internacionales, sino que produjo normas especialmente adaptadas a las necesidades españolas: los estándares UNE 19601:2017 sobre sistemas de gestión de *compliance* penal, y UNE 19602:2019 sobre sistemas de gestión de *compliance* tributario. Ambos están fuertemente inspirados en los anteriores textos internacionales, dada la tendencia a unificar los principios de *compliance* generalmente aceptados en el actual entorno global de operaciones. China también dispone de un estándar nacional sobre *compliance* preparado a partir de las directrices internacionales, muy indicativo de la sensibilidad mundial sobre esta materia.

Por consiguiente, actualmente existen marcos de referencia sobradamente conocidos para diseñar o mejorar un modelo de *compliance*, circunstancia que todavía justifica menos la inactividad de los gestores de las organizaciones en su implementación. Además, las organizaciones que se guían por ellos pueden procurar la opinión de un tercero

independiente sobre su idoneidad, aspecto que genera confianza y avala una gestión responsable.

Cómo han reaccionado las universidades

En los países anglosajones, con mayor tradición en materia de *compliance*, encontramos modelos operando desde hace años en una gran variedad de organizaciones, incluidas las de ámbito universitario. Puesto que la transparencia es un principio estrechamente vinculado con el *compliance*, localizamos en las páginas web de diversos centros universitarios nutrida información acerca de sus directrices y estructuras en este ámbito.

En la página web del Council Secretariat de la Universidad de Oxford figura una parte dedicada al *compliance*, donde aparecen referencias a materias muy típicas en esta esfera: protección de la privacidad, criterios en materia de obsequios y hospitalidad, tratamiento de los conflictos de interés, corrupción y fraude, libertad de información y derechos humanos. La Universidad de Cambridge procede de manera análoga, y encontramos en su página web un apartado de *Information Compliance* que versa sobre algunas de las citadas materias. Y lo mismo sucede con otras muchas universidades anglosajonas, como Standford con su apartado de *Compliance* dentro del Office of the Chief Risk Officer; la Universidad de Princeton y su apartado de *Institutional Compliance* dentro de la Office of Audit and Compliance; o la Universidad de Yale con su *Office of Research Compliance* similar a la que dispone la Harvard Medical School.

Estas páginas web describen claramente el cometido de la función de *compliance*, que se ocupa de desarrollar la función y el modo de contactar rápidamente con sus responsables. En cualquier caso, todas estas universidades hacen público su código ético o documento análogo, difundiendo así su compromiso, no solo con el cumplimiento de la legalidad sino con el mantenimiento de determinados estándares éticos.

Está claro que las universidades españolas más destacadas no son ajenas a las necesidades de *compliance*, lo que explica su interés sobre esta materia, tratada especialmente en el contexto de las jornadas de la Conferencia de Consejos Sociales de las Universidades españolas celebradas a finales del año 2018.

El entorno de control

Un factor tradicional que incrementa la probabilidad de que se desarrollen conductas inadecuadas en las organizaciones es el número de personas que pueden hallarse ante circunstancias potencialmente idóneas para desarrollarlas. La libertad de cátedra es un derecho fundamental que admite interpretaciones diversas sobre el modo de enseñar, lo que puede derivar en praxis tan variadas como docentes concurren en los centros universitarios. Esto puede amparar malas praxis poco frecuentes en otras actividades, como la difusión pública de mensajes que atenten contra los derechos fundamentales y libertades públicas, las vulneraciones de la intimidad y el uso inadecuado de datos personales o las malas praxis en materia de calificaciones. No es que las universidades estén expuestas a un mayor número de riesgos que otras organizaciones, pero su gestión descansa en un colectivo potencialmente amplio y protegido por la libertad académica, lo cual dificulta el establecimiento de un marco de control tradicional.

No es de extrañar que una buena parte de controles sobre irregularidades en las universidades descansen en controles de alto nivel, que en muchas ocasiones fijan directrices y parámetros de conducta para canalizar correctamente el adecuado desempeño de las actividades. Por eso veremos en las páginas web que citaba anteriormente una gran cantidad de guías de comportamiento en cuanto a conductas de riesgo, que afectan tanto al personal de las universidades como a los propios alumnos, y los medios para entrar en contacto con la función de *compliance* para transmitir dudas o inquietudes.

Procedimientos internos de diligencia debida

Desde luego, fijar parámetros de conducta esperados y designar al órgano interno que se ocupará de procurar su aplicación (*compliance*), es una muestra de diligencia debida, pero no la única. El estándar UNE 19601:2017 recurre al concepto de “personas que ocupan posiciones especialmente expuestas”, que son aquellas vinculadas a procesos que entrañan un riesgo de *compliance* (penal) superior a bajo. Como he apuntado anteriormente, en el contexto de la actividad docente, este colectivo puede ser amplio, a diferencia de una línea de producción, donde la capacidad de los operarios de incurrir en malas praxis éticas o normativas es relativamente baja. Ante tal circunstancia, se precisa una adecuada selección de estas personas, de forma que su trayectoria profesional y desempeño sean coherentes con las conductas que promueve la universidad. Esta es la finalidad de los procedimientos internos de diligencia debida, en virtud de los cuales, antes de que un sujeto ocupe determinada posición de riesgo, la organización se asegura de que disponga de la trayectoria, perfil y capacitación adecuados para desarrollar su cometido. Se espera igualmente que suscriban una declaración periódica de conformidad según la cual conocen las directrices de conducta que les ha facilitado la organización, los procedimientos que deben seguir para ejecutarlas y el compromiso a dar puntual cumplimiento a todo ello. Impulsar y documentar estos procedimientos de diligencia debida constituye uno de los muchos cometidos de la función de *compliance*. Ante una irregularidad cometida por determinados sujetos, se atenderá a su

debida selección, traslado de parámetros de conducta y rápida reacción frente a los mismos.

Conclusiones

Las universidades no son ajenas a las necesidades de *compliance*, constituyendo un entorno sujeto a los riesgos inherentes a su actividad. Existen actualmente marcos de referencia generalmente aceptados que permiten definir o mejorar modelos de *compliance* en las universidades, de forma que refuercen su compromiso por desarrollar conductas éticas y respetuosas con la Ley, avalando así una gestión responsable por parte de sus órganos de gobierno. Es en las universidades anglosajonas donde encontramos antecedentes más consolidados y alineados con buenas prácticas internacionales en esta materia. En España, se aprecia un nivel de sensibilidad creciente en esta materia, tan necesario para reforzar el excelente papel de nuestras universidades.

La economía de la reputación y de los intangibles. Retos y oportunidades para las organizaciones

Ángel Alloza. CEO de Corporate Excellence-Centre for Reputation Leadership

El contexto: la economía de la reputación y los intangibles

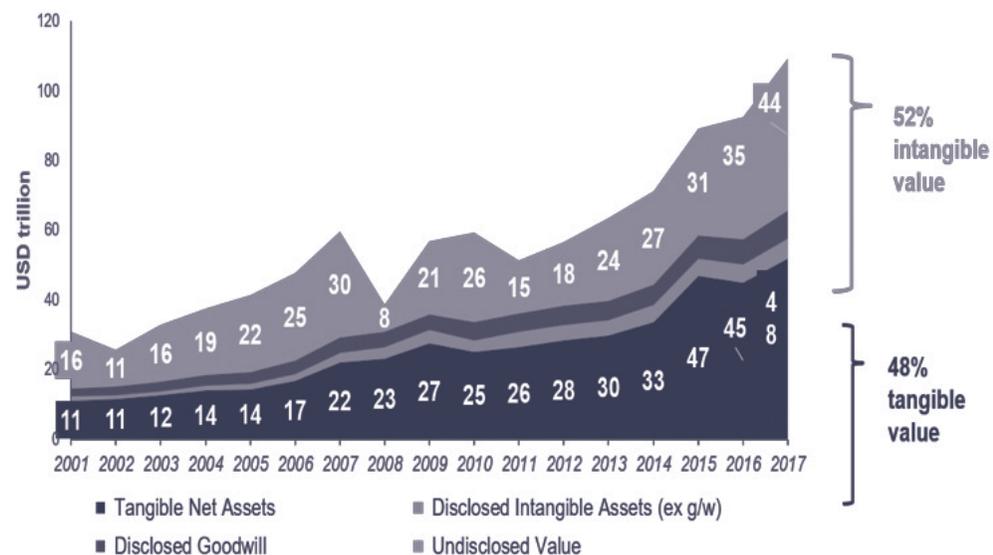
Actualmente nos encontramos inmersos en un nuevo ciclo económico al que podemos denominar «economía de la reputación y de los intangibles»; nuevo contexto que se caracteriza por el incremento del valor de los intangibles dentro de las organizaciones, que se ha triplicado en las empresas del S&P 500 en los últimos treinta años. Hoy, si tomamos el universo de todas las empresas de todos los sectores que cotizan en bolsa en todo el mundo, en torno al 50% del valor empresarial reside en sus recursos y activos intangibles, llegando a alcanzar hasta el 80-85% en algunos sectores de actividad como la comunicación, la tecnología, el farmacéutico o el de cuidado personal, tal y como indican los resultados anuales del *Global Intangible Financial Tracker* de la consultora británica Brand Finance.

La globalización, la revolución tecnológica, la digitalización, la democratización de la información y el auge de las redes sociales han impulsado en los últimos cinco años este cambio de paradigma. Este *new normal* está acelerando el ritmo del cambio radical en la forma de crear valor y de asumir riesgos para las empresas y las instituciones. Se trata de una revolución irreversible en la que los activos y recursos intangibles se han establecido como los instrumentos clave para la gestión y creación de valor dentro de las empresas, instituciones y universidades, y esto afecta directamente a su supervivencia.

Esta nueva era a la que algunos bautizan como la cuarta revolución industrial requiere un nuevo modelo de organización capaz de restablecer el equilibrio adecuado entre la generación de confianza y la legitimidad social, así como identificar nuevas fuentes de diferenciación que sean duraderas en el tiempo y capaces de sustentar un modelo organizativo productivo y eficiente en un mundo digitalizado, globalizado e intangible.

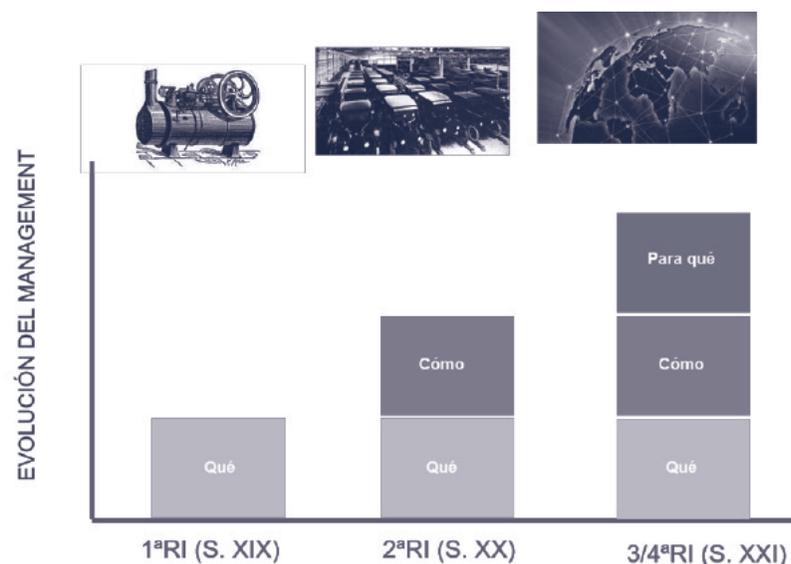
Es en este contexto donde la reputación y el propósito o marca corporativa emergen como los dos conceptos de referencia cuando se habla de diferenciación y de legitimidad social, los dos pilares que sostienen el nuevo rol de la empresa y las instituciones en la sociedad. En los últimos años hemos observado el crecimiento exponencial de este concepto como una de las prioridades clave de los directivos en todo el mundo, la reputación y la marca corporativa son mencionados como los dos riesgos principales, en un *ranking* de diez, a los que se enfrentan los CEO en todo el mundo según una encuesta de AON a directivos mundiales (2016), el daño a la reputación y a la marca corporativa son considerados el principal riesgo al que se enfrentan las organizaciones. Según un estudio de Deloitte (2013), el 87%

Gráfico 1. La economía de los intangibles



Fuente: Brand Finance, *Global Intangible Financial Tracker*, 2018

Gráfico 2. Evolución de la tecnología y las fuentes de creación de valor: de lo tangible a los intangibles



Fuente: Adaptado de Carlos Rey (2018). Fundador de la Cátedra DPMC. Profesor de Dirección Estratégica. Universitat Internacional de Catalunya.

de los directivos mundiales consideran el riesgo reputacional el principal riesgo a gestionar. Este dato indica la importancia creciente de esta área en las empresas y en la agenda de sus principales ejecutivos.

Los inversores institucionales lo han entendido muy bien, de hecho, este ha sido uno de los temas principales del Foro Económico Mundial, protagonizando, a su vez, el llamamiento a los líderes empresariales de todo el mundo que ha hecho el presidente de BlackRock en 2019, uno de los principales fondos de inversión a escala global. Se requiere que los CEO repiensen el propósito, la razón de ser de sus empresas, su contribución social y su legado.

Hoy los ciudadanos exigen organizaciones capaces de ganarse la admiración, respeto y confianza, y como consecuencia, generar beneficios económicos y al mismo tiempo mejorar las condiciones éticas, sociales y medioambientales de los territorios en los que operan.

Según los resultados del estudio Meaningful Brands 2017, de Havas Group, sobre marcas relevantes, el 82% de la población mundial está de acuerdo con esta afirmación, aunque concluye que solo en el 39% de los casos se considera que las organizaciones trabajan duro para mejorar la calidad de vida y bienestar de las personas, y que a las personas no les importaría que desapareciesen el 76% de las marcas. El equilibrio empresa-sociedad es posible, pero requiere de empresas con buena reputación y fuerte sentido de propósito, capaces de generar valor empresarial, y demostrar, al mismo tiempo, su relevancia social.

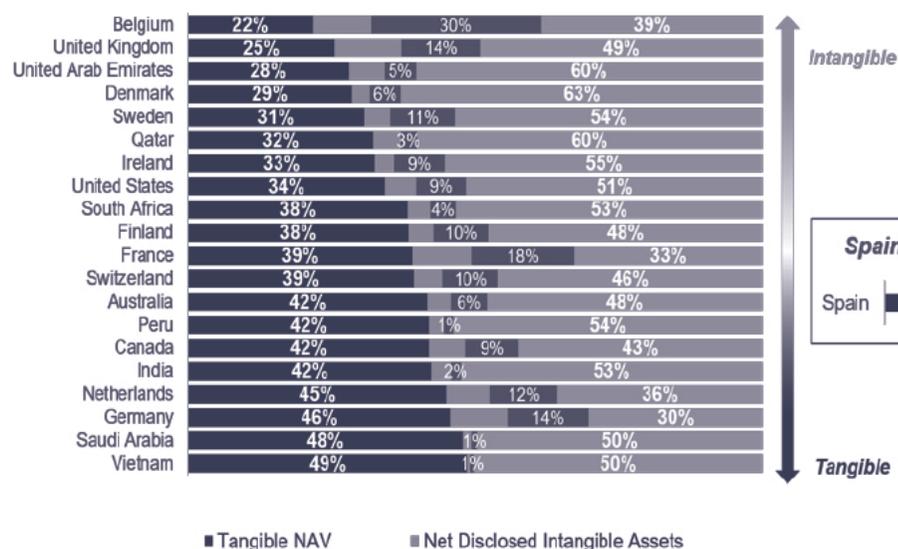
Como consecuencia, la economía de un país será más saludable y estará en mejores condiciones de competir con el resto de las economías del mundo en la medida en que la proporción de los activos y recursos intangibles sea mayor. España ocupa el lugar número 34 en este *ranking* publicado en 2018: un reto para las empresas y las instituciones y una clara oportunidad para las universidades cuya misión de educar, investigar y transmitir conocimiento debería poner foco en su contribución al avance de la gestión de los intangibles en España que puede considerarse como un objetivo de interés nacional.

Retos y oportunidades en la economía de la reputación y los intangibles

La «economía de la reputación y los intangibles», presenta retos y oportunidades para las empresas y las universidades para conseguir cinco grandes objetivos de carácter estratégico para España:

1. Recuperar la confianza de los ciudadanos. La confianza es el eje de todo el sistema económico y social; y la reputación es la palanca para gestionarla.
2. Formular su propósito, su razón de ser y fortalecer su marca corporativa, intangible clave para crear ventajas competitivas estratégicas.

Gráfico 3. *Ranking de la economía de los intangibles por países, top 20*



Source: 2018 BrandFinance® Global Intangible Finance Tracker (GIFT™)

3. Demostrar la rentabilidad financiera de sus activos y recursos intangibles en los resultados de negocio y disponer de indicadores para su medición y para sus políticas de retribución.
4. Desarrollar un modelo de gestión con el entorno basado en el fortalecimiento del capital social y relacional con fuerte impacto positivo en la atracción y fidelización de sus grupos de interés.
5. Contribuir a mejorar la posición de España en el *ranking* de economías intangibles y fortalecer así su perfil competitivo al mismo tiempo que mejora la reputación de España, como plataforma para favorecer la internacionalización de las empresas y las universidades en los mercados globales.

La evolución de la gestión de los intangibles en España

Dos iniciativas académico-empresariales han contribuido de forma importante a la puesta en valor de los intangibles y la reputación en España: el Foro de Reputación Corporativa (FRC) y el Instituto de Análisis de Intangibles (IAI), dos asociaciones sin ánimo de lucro que están en el origen de la Fundación Excelencia Corporativa en Comunicación y Reputación que opera con el nombre Corporate Excellence - Centre for Reputation Leadership.

Estas iniciativas tenían y tienen un objetivo común: concienciar a empresas e instituciones sobre la importancia de la gestión de los activos y recursos intangibles claves –reputación, marca, buen gobierno y responsabilidad social, innovación y talento– y demostrar con rigor y objetividad empírica su aportación real a la creación y a la protección de valor ético, social, medioambiental y económico.

a) El Foro de Reputación Corporativa (2002)

El proceso de internacionalización de las grandes empresas españolas, a comienzos de la pasada década, ayudó a la toma de conciencia por parte de sus gestores del peso y relevancia de la reputación corporativa y de los intangibles. La experiencia durante los años noventa en América Latina y a comienzos de 2000 en nuevos mercados con una fuerte competitividad basada en grandes marcas, como los Estados Unidos y Europa, demostraba la validez de la tesis que defiende que construir una buena reputación es fundamental para competir con éxito en los mercados globales (Alloza y Noya, 2004) ¹.

El Foro de Reputación Corporativa nació en 2002 de la mano de cuatro grandes empresas españolas (Agbar, BBVA, Repsol y Telefónica) que se asociaron para trabajar juntas constituyendo el primer grupo empresarial de esta naturaleza en el mundo. Su objetivo consistía en entender y gestionar la reputación corporativa, y demostrar empíricamente su contribución al negocio y a la creación de valor.

El proyecto se desarrolló rápidamente y llegó a agrupar a empresas muy relevantes en la economía española como Abertis, Adif, Agbar, BBVA, Critería, Danone, Ferrovial, Gas Natural Fenosa, Iberdrola, Iberia, Renfe, Repsol, Sol Meliá, Telefónica, entre otras. El gran hito fue la cocreación de una herramienta de medición para la gestión de la reputación corporativa. Un método llamado RepTrak que fue presentado a la comunidad académica y profesional en 2005 en Madrid y en el ámbito global en 2006, durante la Conferencia Internacional de Reputación Corporativa - International Conference on Corporate Reputation, Brand, Identity and Competitiveness en Nueva York.

Ante la necesidad de poder presentar a los comités de dirección un indicador de reputación sólido que no fuera cuestionado y que gozara de la misma calidad y prestigio que los indicadores financieros tradicionales, estas empresas se pusieron a trabajar con el profesor Fombrun en el año 2004 para crear, a partir del modelo Reputation Quotient (RQ) que Fombrun y su equipo habían desarrollado en 1996, una herramienta de medición de la reputación que pudiese convertirse en un estándar mundial de medición y gestión de la reputación corporativa.

Muy pronto se pudo comprobar cómo el hecho de poder medir la reputación permitió crear áreas de gestión específica de reputación corporativa en las grandes empresas españolas. A partir del año 2008, la mayor parte de las grandes compañías españolas medían y gestionaban de forma profesional su reputación.

b) El Instituto de Análisis de Intangibles (2004)

Mientras las empresas avanzaban en los modelos y herramientas de gestión de la reputación corporativa, los estudios académicos se multiplicaban manifestando la ausencia de un consenso generalizado.

Ante la necesidad de crear una doctrina sólida sobre el valor de los intangibles y su gestión, desde España y junto con las empresas del FRC y otras organizaciones relevantes (entre las que se incluían consultoras, universidades, escuelas de negocio, y organismo de la administración pública), se creó en 2004 el Instituto de Análisis de los Intangibles (IAI). El objetivo del IAI era dotar a las áreas de gestión de intangibles de instrumentos y parámetros de medición y monitorización de los activos y recursos intangibles e integrarlos en los procesos de valoración y gestión que necesitan implantar las organizaciones.

Otra de las iniciativas promovidas desde el IAI fueron los premios de investigación académica sobre intangibles para impulsar la investigación en el ámbito académico y el lanzamiento de sus actividades de formación en intangibles.

El último gran hito del IAI fue el lanzamiento, en 2008, del estudio sobre la reputación de España en el mundo a partir de la metodología CountryRep, desarrollada por el Reputation Institute en colaboración con el Real Instituto Elcano y con la colaboración técnica de Corporate Excellence - Centre for Reputation Leadership.

c) Corporate Excellence - Centre for Reputation Leadership (2011)

Las empresas pronto se dieron cuenta de que la fórmula más efectiva para avanzar en la gestión de la reputación, la marca, la comunicación y los intangibles suponía aunar esfuerzos en una nueva y única iniciativa empresarial, en la que se integrasen las actividades y las empresas del Foro de Reputación Corporativa y del Instituto de Análisis de los Intangibles junto con sus redes de expertos, consultoras e instituciones académicas. De

esta forma, en 2011, el Foro de Reputación Corporativa, con una perspectiva más empresarial, y el Instituto de Análisis de Intangibles, con una perspectiva más académica, se unen para formar la Fundación Excelencia Corporativa en Comunicación y Reputación que opera con el nombre Corporate Excellence - Centre for Reputation Leadership cuyo conocimiento se difunde, de forma desinteresada, gracias a la plataforma tecnológica, o grafo de conocimiento ubicado en www.corporateexcellence.org.

Corporate Excellence se constituye en 2011 como un laboratorio de ideas sin ánimo de lucro en torno a la gestión de la reputación, la marca, la comunicación, los asuntos públicos, las métricas y la formación más avanzada en estas materias. Se trata de una fundación promovida por el sector empresarial e inscrita en el Registro de Fundaciones de ámbito nacional del Gobierno de España, creada por BBVA, CaixaBank, Iberdrola, Repsol, Santander y Telefónica como patronos natos. En 2016, se suma a este patronato Gas Natural Fenosa como patrono electo y, en 2018, la Asociación Española de Directores de Comunicación (DIRCOM), como patrono electo. Esta iniciativa empresarial cuenta a su vez con el apoyo de relevantes empresas como Abertis, Bankia, Bankinter, Cepsa, Cemex, Damm, DKV Seguros Médicos, El Corte Inglés, Gestamp, Grupo Volkswagen/Seat, Ibercaja, Leroy Merlin, Mapfre, Quirón Salud, Samsung, Suez. En conjunto este grupo de empresas emplean a más de un millón de personas, están presentes en 100 países y suman una capitalización bursátil que representa más del 60% del índice IBEX 35.

El nombre de este laboratorio de ideas expresa el objetivo de innovación que encierra la gestión de la reputación. Es un centro que promueve el liderazgo reputacional (Centre for Reputation Leadership) que, mediante la gestión de la reputación, consigue transformar a las empresas en organizaciones excelentes (Corporate Excellence).

Las empresas que han decidido liderar dicha iniciativa son aquellas que han introducido en su gestión una dinámica de escucha activa y de incorporación de las expectativas de sus grupos de interés o *stakeholders*. Someterse a su escrutinio –a lo largo del tiempo y considerando de forma transversal a todas las áreas de gestión empresarial que fortalecen la reputación– es un proceso que inevitablemente conduce a la puesta en marcha de planes de mejora y de transformación interna que conducen a la excelencia empresarial. Fieles a esta visión, las empresas que conforman esta organización afirman su posicionamiento público al emplear el lema corporativo *Leading by Reputation*, que responde a los retos de competencia del nuevo ciclo económico de la economía de los intangibles y de la reputación, en el que las empresas y las organizaciones competirán por ganarse la confianza y el favor de sus grupos de interés.

Las organizaciones han comprendido que éxito no es beneficio económico sino excelencia empresarial (Alloza, 2016) y ese es el motivo por el que están apostando por la gestión estratégica e integrada de los activos y recursos intangibles.

Liderar por el reconocimiento que te otorgan los demás, teniendo en cuenta las opiniones y juicios de valor que generan las acciones y comportamientos que emprendes, configura, totalmente, y como adelantábamos, una nueva forma de hacer empresa. El nacimiento del Foro de Reputación Corporativa, en 2002, del Instituto de Análisis de Intangibles, en 2004, y de Corporate Excellence – Centre for Reputation Leadership, en 2011, es prueba fehaciente de la importancia estratégica de los intangibles como generadores y protectores de valor empresarial. Todas estas iniciativas creadas e impulsadas por grandes organizaciones demuestran el interés creciente por la profesionalización y la consolidación de modelos y estándares de gestión en este ámbito.

De hecho, es tremendamente revelador que todas estas empresas estén invirtiendo recursos y tiempo de forma conjunta desde hace más de una década para avanzar en la gestión y profesionalización de los intangibles e identificar buenas prácticas que les permitan introducir nuevos indicadores no financieros, como pueden ser la reputación o la marca corporativa, de forma complementaria a los indicadores tradicionales con el claro propósito de tratar de predecir cómo generar valor en el futuro.

Corporate Excellence – Centre for Reputation Leadership nació en España como primer síntoma de lo que hoy se ha calificado como «economía colaborativa»¹ (Tapscott & Williams, 2006; Corporate Excellence, 2014a) y empieza a emularse en otros países (Carreras *et al.*, 2013; Alloza, 2016) al observar la utilidad práctica de crear grupos empresariales para avanzar más rápido en este ámbito, compartir experiencias y lograr, así, un mayor alcance.

Corporate Excellence - Centre for Reputation se ha convertido en una referencia profesional, académica y ética en el ámbito internacional y, en particular, en los países de habla hispana, para ayudar a todas las empresas, instituciones y universidades a fortalecer su reputación mediante la gestión integrada de los intangibles y tiene los tres siguientes objetivos estratégicos:

- Fortalecer la competitividad de las empresas a través de la gestión integrada de los intangibles.
- Demostrar impacto ético, social, medio ambiental y económico derivado de la gestión excelente de los activos y recursos intangibles.
- Promover la cooperación público-privada y académica para la mejora del perfil intangible de la economía española y de todos los países de habla hispana, mediante la investigación, la formación especializada y la transferencia de conocimiento.

1. Internet y las nuevas tecnologías han dado paso a un nuevo sistema económico que ha recibido el apelativo de «economía colaborativa», o «sharing economy» en inglés, en el que las personas comparten tanto sus conocimientos como sus bienes y servicios a favor de aquello que necesitan. Se trata de un nuevo modelo económico de acceso abierto basado en la colaboración entre actores que comparten intereses comunes. Iniciativas como Airbnb, BlaBlaCar, Kickstarter o Wikipedia, entre otras, forman parte de este nuevo sistema; un modelo económico en el que, como afirma Antonin Léonard, uno de los grandes pioneros en este ámbito y fundador de OuiShare, la «creación», la «propiedad» y el «acceso» son compartidos entre las personas y las organizaciones (Corporate Excellence, 2014a: 10).

Como plataforma inclusiva, sin ánimo de lucro y ausente de conflictos de interés, la Fundación consigue avanzar en la innovación aplicada en el campo de los intangibles gracias al ecosistema de conocimiento colaborativo en el que universidades, escuelas de negocios y consultoras en todo el mundo contribuyen al avance en la creación de modelos de medición y de gestión de la reputación y de los intangibles claves al servicio de empresas, instituciones y universidades. Este modelo de innovación responde a las características definidas recientemente por Robert Kaplan como requisitos para hacer posible una actividad innovadora ausente de conflictos de interés, al servicio del bien común.

En el ámbito académico, la Fundación viene contribuyendo desde 2015 a la reputación de la universidad con su compromiso y participación activa en las conferencias internacionales *Building Universities' Reputation* organizadas por la Universidad de Navarra.

La reputación de las universidades debe enfocarse desde la reputación individual de cada una de ellas y desde la reputación del conjunto del sistema universitario. Como defiende Juan Manuel Mora, vicerrector de comunicación de la Universidad de Navarra, «La reputación es inclusiva y colaborativa. Todas las universidades se benefician si mejora la reputación de una de ellas». Deben retroalimentarse y hablar de una competitividad colaborativa que tenga un efecto positivo en la calidad de la educación. Además, ese planteamiento cooperativo debe integrar también a los poderes públicos que han de establecer políticas, dotar de recursos y hacer lo posible para crear sistemas universitarios sólidos, que permitan a las universidades prestar el servicio que la sociedad espera y merece.

Fruto de esta colaboración entre Corporate Excellence-Centre for Reputation Leadership y las universidades podemos sintetizar algunos aprendizajes y conclusiones que puedan ser de utilidad para las universidades con un decálogo de acciones que ayuden a las universidades a navegar con éxito en la economía de los intangibles (Alloza, 2014):

1. Gestionar rigurosamente los intangibles es una urgencia para liderar con éxito en la nueva economía. La gestión de los intangibles claves de una universidad, como son la reputación, la marca, la comunicación o los asuntos públicos, es la única área funcional que permite integrar y alinear lo que se dice con lo que se hace.
2. Ha de existir una función dentro de las universidades encargada de definir, desarrollar, implantar y proteger la identidad corporativa, el propósito o razón de ser de la organización, aquello que la hace única, singular, diferente y muy difícil de copiar.
3. Construir «desde dentro hacia fuera», tratar de activar esa identidad como un sistema de «creencias compartidas» por los directivos, los profesores, los alumnos, los alumni, los investigadores, etc., que active comportamientos de apoyo y creación de valor.
4. Introducir el cambio transformacional que requiere liderar por la buena reputación. Para conseguir la admiración de

aquellos encargados de la supervivencia a largo plazo, los grupos de interés, es necesario introducir también en las universidades un mecanismo de mejora continua.

5. Someterse al escrutinio de los distintos grupos de interés a lo largo del tiempo permite identificar las áreas que la universidad tiene que reforzar/mejorar y, al mismo tiempo, facilita que todos sus miembros trabajen de forma conjunta hacia una misma dirección.
6. Introducir mecanismos de escucha activa en las organizaciones permite identificar los grandes problemas globales y diseñar soluciones conjuntas bajo la colaboración público-privada.
7. Alinear lo que se dice con lo que se hace y garantizar que las universidades sean consecuentes con las acciones emprendidas.
8. Entender que la comunicación solo sirve si desencadena actitudes y comportamientos favorables por parte de los grupos de interés hacia las universidades, poniendo en práctica así el nuevo modelo de comunicación.
9. Solo cuando la comunicación forme parte de la toma de decisiones de una universidad y esté ubicada en la alta dirección podrá ser considerada verdaderamente estratégica.
10. La economía colaborativa introduce un nuevo modelo de acceso abierto basado en la colaboración entre actores que comparten intereses comunes. En este nuevo entorno las universidades han de impulsar comunidades que trabajen de forma conjunta a favor de la propia institución. Los profesores y los alumnos son los nuevos portavoces, agentes de comunicación o embajadores de las organizaciones que generan confianza, fomentan la buena reputación y construyen una diferenciación anclada en la identidad que encierra su marca corporativa y que, por tanto, no es susceptible de ser copiada.

A modo de conclusión, todas aquellas universidades que hayan decidido abordar la gestión estratégica e integrada de los intangibles para fortalecer sus relaciones con sus grupos de interés tendrán un futuro prometedor. Y esto es aún más relevante si comprendemos que la educación ya no es algo que se desarrolle solamente en un momento concreto de nuestro ciclo vital, sino que atañe a toda la vida de las personas que estudian y aprenden.

A partir de ahora, y como se concluyó en el último Congreso Internacional de Reputación de Universidades (BUR'18), la formación será continua y la relación de las universidades con sus alumnos no terminará al final de la educación superior. Será un camino largo en el que se avanzará de forma compartida. Y no podremos más que apoyarnos en aquellos que tanto hacen por la buena reputación de nuestras universidades.

BIBLIOGRAFÍA

- Alloza, A. y Noya, F.J. (2004). "Capital disonante: la imagen de las inversiones españolas en América Latina", en Documento de Trabajo nº 6/2004, Real Instituto de Estudios Internacionales y Estratégicos.
- Alloza, A. (2011). "La economía de la reputación: un nuevo modelo de gestión empresarial". *Harvard Deusto Business Review*, 44-53.
- Alloza, A. (2012). "La evolución de los intangibles en España: 10 años de historia 2002-2012". *Harvard Deusto Business Review*, 26-38.
- Alloza, A. (2016). "Las gestión integrada e integral de los intangibles estratégicos". *Cre100do*.
- Arthur W. Page Society (2013). *Corporate Character: How Leading Companies are defining, activating & Aligning Values*
- Brand Finance (2018). *Global Intangible Financial Tracker*.
- Cardona, P. y Rey, C. (2008). *Management by Missions*. Palgrave Macmillan, New York.
- Carreras, E., Alloza, A. y Carreras, A. (2013). *Reputación Corporativa*. Madrid: LID Editorial Empresarial.
- Corporate Excellence - Centre for Reputation Leadership (2017). *Purpose Research Key Insights: State of the Art Corporate Excellence*
- Corporate Excellence - Centre for Reputation Leadership (2014). *Cómo lograr un alto crecimiento y éxito financiero a partir de un elevado ideal de marca*. Resúmenes de libros.
- Corporate Excellence - Centre for Reputation Leadership (2014). *Marcas fuertes marcas rentables – cómo las mas asociadas a ideales obtienen mejores resultados*
- Deloitte (2013). *Exploring Strategic Risk: 300 executives around the world say their view of strategic risk is changing*.
- Fontán Gallardo, C. (2016). *Propuesta de modelo para la construcción de la estrategia de narrativa corporativa*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- GlobeScan & Sustainable Brands (2016). *Executive Summary. The Public on Purpose. Insights from a Global Study on Corporate Purpose*.
- Havas Media (2015). *Meaningful Brands*. Recuperado a partir de <http://ipmark.com/wp-content/uploads/2015/04/MEANINGFUL-BRANDS-2015.pdf>
- Kaplan, R.; Nolan, S.; Norton, D. (2018). "The Creative Consulting Company", *Harvard Business Review*, Working Paper 19-001
- Mora J. M. (2018). "Conclusiones". Congreso Internacional Building Universities' Reputation.
- Porter, M. y Kramer, M. (2011). "Creating shared value". *Harvard Business Review*. Recuperado a partir de <https://hbr.org/2011/01/the-big-idea-creating-shared-value>.
- Tapscott, D y Williams, A.S. (2006). *Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything*, New York: Portfolio.

From Good to Great - Managing reputation and promoting distinctiveness to build a global brand for The University of Manchester

Alan Ferns, Associate Vice-President for External Relations and Reputation, The University of Manchester

Universities have many valuable assets – their campus buildings, their academic staff, their research portfolio, the courses that they teach – but perhaps their most valuable asset is their reputation.

Reputation is “what others think of us”. For most universities, their reputation is very precious and has been forged over many years. It is a testimony to the work of hundreds of staff who conducted their teaching and research on its campus and the thousands of students who studied there and emerged as proud graduates throughout its history.

For such a precious asset, it is surprising that universities have traditionally paid little attention to planning or managing their reputation. Unlike their buildings, staff, finances or research priorities, you are unlikely to see “reputation” covered in many university strategies. Even where it is mentioned, you are unlikely to see ambitions for the university’s reputation translated into operational plans or targets.

That is a shame, because not only is a good reputation a key requirement of a successful university, but as Benjamin Franklin observed: “It takes a good many deeds to build a good reputation, but only one bad one to lose it”.

Reputation management should be a key consideration for any university with national or global ambitions. It should not, of course, be a substitute for delivering good teaching or conducting high quality research, but it is a key requirement to ensure that the world knows that you are good at these things. It can help to ensure that you have “a good story that is well told”.

The University of Manchester has earned and enjoys a good reputation – one of the best in the UK – but our ambition is to create a great reputation, not just nationally, but globally.

The University’s first President and Vice-Chancellor, Professor Alan Gilbert, was the first to recognise that our brand is a valuable asset, and that it must be proactively managed. Following the merger of the Victoria University of Manchester and the University of Manchester Institute of Science and Technology (UMIST) in 2004, Professor Gilbert devised a revolutionary blueprint for the new University, based on the principle that premier international universities have potent reputations that make them destinations of choice for the

best students, teachers, scholars and researchers in the world.

Professor Gilbert recognised the importance of coherent messages about our ambition and over the next decade put reputation management at the heart of our strategy. We thought carefully about what we wanted our brand and messages to be, we began to measure our reputation amongst key audiences and we recruited a talented professional team to produce our communications.

The results were impressive. Built on a dramatic improvement in our academic performance and what people had heard about us, The University of Manchester followed an upward trajectory through the international rankings, rising from 78th in the 2004 Academic Ranking of World Universities to 38th in 2011.

Pretty soon, however, many other UK institutions began to realise the power of an ambitious vision and a professional approach to reputation management and followed suit; it wasn’t long before almost every other UK university had an ambitious ten-year plan and were positioning themselves as world-class, research-led, global institutions.

By 2013 we realised that it was time for The University of Manchester to take stock. We knew from our biennial External Stakeholders’ Survey that our stakeholders thought highly of our research and teaching, but they repeatedly said we needed to do more to explain what makes us distinctive. “We know The University of Manchester is synonymous with good research and teaching”, they told us, “but you have to do much more to explain what you’re really excellent at and what makes you different”.

In response in 2013, we created the University’s first-ever detailed Communications and Marketing Plan, whose principal objective was to evolve and prioritise communications projects that would decisively establish our distinctiveness. It brought order and purpose to the communication of our three core goals of excellent research, outstanding teaching and learning, and social responsibility by ensuring we talk mainly about our most powerful stories, distinctive attributes and outstanding achievements.

In an institution as large as The University of Manchester, the central Communications and Marketing team is only the

tip of the communications iceberg. Successful delivery of a strategic communications plan requires a concerted effort from communications, marketing and other staff based in Faculties, in student recruitment, business engagement, alumni relations and many other areas.

So an essential first step was establishing a new Communication and Marketing Leadership Team that would be responsible not only for devising the plan, but also for making the delivery of it the primary priority for these local teams and creating time and space for them to work on it.

The support of Nancy Rothwell, our President and Vice-Chancellor, and our Board of Governors was also crucial, and in many ways this was the conclusion of a long-running internal debate on how we should establish our distinctiveness. An important early milestone was pitching the essence and benefits of the Plan to senior leaders, and encouraging them to take the bold decision to allow us to focus our external communications on just a handful of powerful examples of genuine distinctiveness.

What does it mean to be distinctive? Standing out, being different, being noticed, being first, being best?

We probably know what distinctiveness means when it comes to a person –even a favourite restaurant or shop – but we struggle to implement ideas of identity and distinctiveness in our own profession – higher education.

It’s partly because universities are collectives of learning, with shared values, cultures and outlooks, which consequently attract like-minded people – who then move around between these places to spread a sense of common identity.

For the last ten years or more, we’ve also had rankings, creating identikit aspirations to be in the world’s top 100 or more. But universities are ever more looking the same, rather than different. Copying one another’s behaviour rather than going their own way. One only has to take a look at any university website to know that a lot of what is said is pretty similar.

So the argument of standing out is not one that we really had to make! Investing in distinctiveness was one way that we could add real competitive advantage. At The University

of Manchester, we began our journey by seeking to carve out some distinctiveness in our research profile.

So what was our problem? Well, we were a big broad-based UK university with a global reach, but the way that we described ourselves – particularly our research strengths – sounded like 25 other universities in the UK and 200+ other universities around the world.

Important audiences were hearing a confusing range of views about our research strengths on websites, social media channels, presentations and face-to-face meetings. There was little discipline in our messaging from senior leaders, academic colleagues or communications professionals.

There was, however, a clue to a solution contained in the results of our 2013 External Stakeholders Surveys. When people were asked what we were good at, they gave fairly generic answers – science, business, medicine, engineering, but they also mentioned a very specific topic – graphene. We took a closer look at how and why graphene was emerging with such a strong Manchester connection and why it was becoming quite so well known.

Graphene is a new wonder material – the thinnest, strongest, most conductive material in the world – that was isolated at The University of Manchester by two of our Physicists Andre Geim and Kostya Novosolev. They won a Nobel Prize for their work in 2010. The potential Media interest in Graphene was so great that as soon as they won their prize in 2010, we redirected one of our central University press officers to work just on Graphene and nothing else. The results that we produced in the first few years were remarkable: 18,000 media articles, 200 BBC programmes or interviews, 200,000 people visiting our dedicated web pages and visits from President Xi of China and Prince William.

Manchester became known as the home of Graphene and by 2013 one of our Drama Professors was saying that: “the best thing to happen to Drama at the University in the last decade was the invention of Graphene” – because it placed the University in the Media spotlight. Bearing this comment in mind, in 2013, we began the search for three or four more “graphenes” – things that we could put in the shop window to highlight the great research being done at this University.

For this purpose, the candidate areas needed to be able to be explained to the public, ground-breaking and led by strong academic leaders who were willing to step into the limelight. Armed with these criteria, the Communications and Marketing team began working with the senior leadership team to pick the areas. Now this is where the fun began! Everybody thought it was a good idea to pick a handful of areas, but nobody wanted to do the choosing and nobody wanted to miss out!

To begin the process, we interviewed all the Deans and Directors of Research and came back with a list of 78 candidate areas. Some of these were duplicates or clearly none-starters, so with the help of the Vice-President for Research, we reduced this to a candidate list of 45 areas. This list was discussed at a senior leadership team workshop and we got it down to 19. At this point it became really difficult. We eventually got the list down to five areas because of the perseverance and leadership of our President and Vice-Chancellor.

The five areas that we came up with were:

- Cancer,
- Energy,
- Global Inequalities,
- Industrial Biotech and
- Advanced Material (which is essentially graphene +).

We decided to call these our “Research Beacons”.

In order to give the Beacons campaign a good chance of success, we made a modest strategic investment of funds to appoint a specialist team and to launch a campaign. We wanted to talk about the problems we were trying to solve first so we came up with the strapline: “Global challenges, Manchester solutions”.

This team and a new disciplined campaign planning approach has transformed our research communications by allowing us to deliver more focused content for the Beacons including: new online and offline collateral and content; dedicated social media assets; sustained editorial contributions to a range of University channels; and clear messaging for University presentations and exhibitions. Recent campaigns have involved everything from films, theatre productions, posters at Manchester Airport, exhibitions in San Francisco and a social media campaign aimed at international academics.

We have produced some great material, but we have also adopted some key tools and targets for evaluating the success of our campaigns. Key amongst these is our External Relations Survey, where the results of the 2017 Survey demonstrated that the Beacon areas were clearly growing in profile, particularly Advanced Materials, Cancer and Energy.

We are still learning what works and adapting our approach, but promoting our distinctiveness in this way is working for us and we have just decided to continue running campaigns with these same five Beacons for another three years. Our approach has attracted attention – and imitation – from universities around the world.

In teaching and learning we have adopted a similar approach by encouraging colleagues to debate and

decide what’s distinctive about the education experience we provide for our students. The result is ‘Stellify’ – a compelling creative campaign communicating the opportunities for personal and professional growth that our broader student experience inspires.

With our third core goal of social responsibility, we know that there’s a vast amount of good work going on, but the commitment to distinctiveness that’s central to the Plan is making us refine it down to a handful of shining exemplars, such as our award-winning programmes to encourage staff to become school governors – we now provide more than any other employer in the UK – and our partnership with local communities to support unemployed people back into work.

The eventual acceptance and appreciation of the value of our distinctiveness mantra is now reflected back in the University’s strategic plan, which highlights the importance of ‘distinctive identity and clear messages’, and delivery of ‘professional and powerful communications’ via ‘a communications and marketing plan [with] clear objectives, audiences and messages to enhance the University’s reputation’.

The path to true distinctiveness come some tough choices and hard work. Listening is the first step to deciding who you really are or, possibly, want to be’. That’s true, but soon after come prioritising and, above all, planning.

Prior to 2013, The University of Manchester had never had a comprehensive strategic communications and marketing plan and we had never written one before, so we really were starting with the dreaded blank piece of paper. With no hard and fast rules and with a bewildering range of options open to us, we settled on the following key components:

Mission and vision – This is the bridge between the plan and our broader institutional goals and existing operational priorities. New objectives we set out in the Plan don’t supplement these; they support them. Our vision is to become one of the top three university brands in the UK and one of the top 25 in the world by 2020. In other words: *from good to great*.

Current brand performance – The University of Manchester had already earned and enjoyed a good reputation, but we aim to build on this and create a great reputation by establishing a distinctive identity based on a compelling narrative. Hence *from good to great* became a useful shorthand for everything we were trying to achieve.

Our communications and marketing principles – We wanted to ground the plan in theory, so we set out a strategic approach to communications and marketing by emphasising the importance of rigorous communications planning and delivery. Above all we committed to build our

reputation only by communicating how we're bigger, better or different to the competition.

Emerging themes – We met with senior leaders to discuss any themes which needed to be prominent in the plan. Distinctiveness was at the forefront of that discussion, but capitalising on our location, as well as harnessing the power of our staff, students and alumni as brand ambassadors also increased in importance.

Actions – This is arguably the most important part: what we're actually going to do. We were determined to create a strategic plan rather than just another strategy, and this meant that the inclusion of a set of SMART actions was imperative.

Monitoring and measurement – In line with our commitment to delivering strategic, professional and distinctive communications, we included a range of Key Performance Indicators (KPIs) to assess progress over three years. Some were based on outputs, such as volume

of media coverage or social media engagement; some were qualitative measures of stakeholder opinion and engagement as revealed by surveys we commissioned; and some were top-line indicators of our brand as measured by tracker polls that we have devised in conjunction with eleven other leading UK universities and the World 100 Reputation Network.

The effect of the Plan on the way that we deliver communications and manage our reputation has been transformational. My own position as an Associate Vice-President was created two years ago to provide some strategic leadership for this activity and there has been a sea change in how the Communications and Marketing function is perceived across the University.

The Plan has significantly simplified decision-making. When the University needs to set up a stand at an exhibition, we don't have to think twice before deciding that the theme will be our research beacons. When we need to make editorial decisions on which stories we should feature in our

University magazine, they pretty much decide themselves. We're now producing digital content at a prolific rate, and have won major awards for our communications and campaigns. This creativity has been sparked in part by the focus and discipline we've imposed via the Plan.

Perhaps most satisfyingly, we've started to see hard evidence that our reputation is being enhanced in the UK brand tracker, in our own surveys, in student application rates and in the global university rankings– particularly in the QS and THE, which rely heavily on reputation survey scores.

El endowment universitario en España: una regulación pendiente

Guillermo Vidal Wagner / Héctor Gabriel de Urrutia Coduras. Abogados de Cuatrecasas

I) Introducción a la figura del endowment y sus clases

a) Concepto de endowment

En el mundo anglosajón, fundamentalmente en Estados Unidos, el Reino Unido y Canadá, el *endowment* forma parte de su realidad cotidiana. Es una figura jurídica habitual que no resulta extraña a los ciudadanos o entidades de estos países. De hecho, es algo muy común. Prácticamente desconocida en la cultura legal y social continental, dicha figura plantea una duda básica de partida: ¿qué es el *endowment*?

En sencillas palabras se podría definir como un fondo patrimonial gestionado por una entidad sin ánimo de lucro gracias a las aportaciones dinerarias o en especie previas y desinteresadas de terceros. Si acudimos al Cambridge Dictionary el *endowment* se define como “*money that is given to a college, hospital, etc., in order to provide it with an income, or the giving of this money*”.

Por lo tanto, cuando hablamos de *endowment* nos estamos refiriendo a una estructura financiera pensada para generar una rentabilidad en forma de rendimientos suficientes con los que poder desarrollar a largo plazo, incluso a perpetuidad, los fines y objetivos de la entidad que los gestione.

En países como Estados Unidos, instituciones académicas (universidades o colegios), instituciones culturales (museos o teatros), hospitales y organizaciones religiosas se financian y pueden desarrollar sus fines gracias a la figura del *endowment*.

De hecho, y centrándonos en el sector universitario, a fin de comprender la importancia de esta figura cabe citar un artículo publicado recientemente en el periódico *USA Today*¹, que hacía un *ranking* de las universidades norteamericanas con mayores *endowments*. La primera era la universidad de Harvard, con un *endowment* valorado, según el artículo, en 38.300 M\$, seguida por la universidad de Texas System, con un *endowment* de 30.900 M\$, y la tercera era Yale, con un valor de 29.400 M\$.

¿Cómo funcionan dichos *endowments* en el sector universitario norteamericano?

b) El endowment universitario en Estados Unidos. El caso de Harvard

Tal y como se ha definido anteriormente, en el concepto clásico de *endowment* estamos ante dinero y/o bienes que han sido donados para ser invertidos de forma que, con la rentabilidad obtenida, la universidad propietaria y encargada de su gestión pueda desarrollar sus fines. Así, bajo unos principios económicos de prudencia en la inversión, no es infrecuente que muchas universidades tengan incluso un código de política de inversiones² por petición del propio donante. Asimismo, la universidad mantiene el capital y destina anualmente una parte de la rentabilidad obtenida a cubrir gastos de estructura, reparaciones o mantenimiento de las instalaciones, transformación tecnológica, concesión de becas de estudios o a la contratación de profesores internacionalmente reconocidos para obtener mejor reputación y, por ende, mayores solicitudes de inscripción.

Dado que en esta tipología de *endowments* obtener una buena rentabilidad es clave³, muchos *endowments* universitarios son gestionados por entidades gestoras externas o por asesores financieros especializados.

No obstante, como ya hemos avanzado, no toda la rentabilidad anual obtenida a través del *endowment* es destinada íntegramente por las universidades norteamericanas a cubrir dicha tipología de gastos. Una universidad norteamericana de media solamente destina entre un 4 y un 5 por ciento de la rentabilidad⁴ anual a cubrir los mismos.

Centrándonos ahora en el caso de la Universidad de Harvard –que tiene el mayor *endowment* del sistema universitario norteamericano–, el mismo se configura como su mayor activo financiero y como fuente de financiación dedicada al desarrollo de la enseñanza y de la investigación. Con más de 13.000 fondos individuales invertidos como una sola entidad, pero cada fondo con un fin específico, los rendimientos de los distintos *endowments* han permitido establecer programas de becas para estudiantes, el desarrollo de investigaciones científicas con descubrimientos innovadores o apoyar a profesores en los diferentes campos académicos existentes.

2. En Estados Unidos se denomina Investment Policy Statement (IPS).

3. En un documento publicado en el año 2014 por la American Council on Education, titulado *Understanding college and university endowments*, se indicaba que las universidades, de media, buscan obtener una rentabilidad anual mínima del 8,00%.

4. Puede parecer un porcentaje menor, pero en el caso de la Universidad de Yale, cuyo *endowment* es uno de los más importantes, se destinaron 1.300 millones de dólares en el ejercicio fiscal 2018.

Harvard gestiona su *endowment* a través de su brazo inversor, la Harvard Management Company (HMC), que desde 1974 tiene como misión obtener la máxima rentabilidad a través de una cartera diversificada, compuesta principalmente por la inversión en renta variable, *hedge funds*, sector inmobiliario, materias primas y bonos⁵.

c) Clases de endowment

En la figura clásica de *endowment*, el fondo patrimonial que lo conforma no es objeto de disposición, y las actividades o los gastos de estructura de la universidad se desarrollan o financian a través de los rendimientos que dicho fondo es capaz de generar, ya sea por la gestión que realiza la propia universidad o los asesores financieros contratados a tal efecto.

No obstante, en la actualidad existen diferentes modelos de *endowments*, que podríamos agrupar en cuatro clases:

- **Term endowment.** En su constitución el mecenas establece que, previo transcurso de un plazo determinado o hasta que no ocurra una determinada condición, la universidad no podrá disponer, en todo o en parte, del principal del *endowment*.
- **Unrestricted endowment.** En esta clase de *endowment* la universidad tiene plena libertad para disponer del principal y de los rendimientos que genere.
- **Quasi-endowment.** Son fondos asignados por el propio órgano de gobierno de la universidad, no por el mecenas, para ser invertidos y proporcionar ingresos a largo plazo, pero sin concretar un tiempo específico de inversión, teniendo dicho órgano el derecho a decidir disponer en cualquier momento del principal.
- **Restricted endowment.** Son fondos cuyo principal se mantiene indisponible a perpetuidad, destinándose los rendimientos que genere según las estipulaciones previstas por el mecenas.

En las universidades norteamericanas con mayores *endowments* la tipología que domina es el *restricted endowment*⁶, pues la visión del mecenas que aporta fondos no es solamente beneficiar a la generación de estudiantes del presente, sino también que las futuras generaciones puedan tener una mejor educación en términos de calidad.

1. Revisado de: <https://eu.usatoday.com/story/money/business/2019/03/28/college-endowment-universities-receive-most-gifts-funds/39230729/>

5. Véase la nota de prensa de 2018 publicada por la misma universidad: https://www.harvard.edu/sites/default/files/content/hmc_message_final_harvard_university_financial_report_2018.pdf

6. Volviendo al caso de la Universidad de Harvard, en el ejercicio fiscal 2018 menos del 20% de su total *endowment* estaba compuesto por *unrestricted endowments*.

Llegados a este punto, seguramente el lector se estará preguntando cómo funciona la figura del *endowment* universitario en España. ¿Exista la figura en España? ¿Está regulado en alguna normativa autonómica? Si no existe la figura, ¿valdría la pena regular la misma en nuestro país?

Planteados los anteriores interrogantes, cabe advertir que en el Ordenamiento jurídico español tal figura no ha sido objeto de regulación hasta la fecha por parte de nuestro Legislador. Ahora bien, ¿existe en nuestro país alguna figura jurídica de naturaleza similar?

II) El régimen jurídico del *endowment* en España. La figura del fondo especial en Cataluña

a) Introducción

La figura del *endowment* carece de regulación sustantiva y fiscal en nuestro país pero, como posteriormente veremos, algunos grupos parlamentarios, dada su importancia en otras jurisdicciones, han intentado plantear propuestas de regulación que de momento han quedado en meros proyectos⁷.

No obstante lo anterior, en Cataluña, concretamente en los artículos 334-1 a 334-8 de la Ley catalana 4/2008, de 24 de abril, del libro tercero del Código civil de Cataluña, relativo a las personas jurídicas (en adelante, CCC), se regula una figura similar al *endowment*, llamada *fondo especial*.

El fondo especial sería la figura jurídica más afín en España al concepto de *endowment* anglosajón, si bien con la desventaja de que su previsión se limita actualmente a una única comunidad autónoma.

b) El fondo especial previsto en el CCC⁸

1. Introducción

La figura del fondo especial apareció por primera vez en el ordenamiento jurídico catalán con la Ley 5/2001, de 2 de mayo, de Fundaciones⁹, predecesora de la actual, definiéndose como un patrimonio separado, pero sin personalidad autónoma, compuesto por dinero u otros bienes aportados por personas físicas o jurídicas, destinado a fines de interés general compatibles con los de la fundación preexistente que los adquiere. Esta definición se ha mantenido desde 2001 hasta el actual CCC, que regula el fondo especial con mayor detalle y con algunas diferencias respecto a la norma predecesora.

7. Algunas propuestas serán objeto de comentario en un epígrafe específico dentro de este recuadro.

8. Para un análisis más exhaustivo de esta figura, si bien escrito mientras la Ley 5/2001, de 2 de mayo, se encontraba en vigor, se recomienda encarecidamente la lectura del artículo publicado por Ferrer Riba, J. (2002). "Els fons especials en les fundacions privades", Revista Catalana de Dret Privat, n.º. 1, pp. 81-118.

9. En el Preámbulo del texto normativo, la escueta explicación sobre la creación de esta figura fue la siguiente: "regula por primera vez los fondos especiales que pueden constituir las fundaciones si lo consideran pertinente y bueno para la consecución de los fines de la institución, siempre que vayan destinados al cumplimiento de determinadas finalidades fundacionales".

Así, en Cataluña la figura del fondo especial se configura como una opción alternativa que se otorga al mecenas que no quiere realizar un mero donativo, pero que tampoco quiere constituir una fundación con la que desarrollar fines de interés general. Es una opción intermedia, cuya principal ventaja estriba en que evita tener que constituir una fundación y permite reducir gastos de administración patrimonial y beneficiarse de economías de escala en la inversión de los activos fructíferos, ya que el fondo lo gestiona la fundación que lo adquiere. No obstante, esto es compatible con la preservación de la individualidad del fondo, que puede tener su propia denominación (diferente de la denominación de la fundación) y puede dotarse de reglas específicas para la aplicación de los bienes o de los rendimientos a las finalidades pretendidas, incluso con la intervención del mecenas o aportante si así se acuerda.

Si una persona física o jurídica (en calidad aportante) tiene intención, a través de una universidad catalana con forma jurídica de fundación, de apoyar financiera y desinteresadamente una finalidad específica como un programa de becas, fomentar la transformación digital de la universidad, el desarrollo y ejecución de programas de investigación o la dotación económica de cátedras, un vehículo idóneo a través del cual lograr estos objetivos será el fondo especial.

2. La constitución del fondo especial y su acta de constitución

De conformidad con el artículo 334-2 del CCC, los fondos especiales pueden constituirse por actos *inter vivos* o *mortis causa*, cumpliendo las mismas formalidades establecidas para la constitución de una fundación, si bien hay dos requisitos previos que cabrá tener en cuenta.

El primero es que la constitución del fondo requiere la previa aceptación de la fundación designada para recibirlo, decisión que generalmente recaerá en su patronato¹⁰.

El segundo es que la finalidad del fondo deberá ser compatible con los fines de la fundación que lo adquirirá y gestionará. Así, si un mecenas persona física tiene intención de constituir un fondo especial destinado a otorgar becas para que jóvenes sin recursos puedan matricularse en la universidad, una fundación cuya finalidad fuese la protección del medio ambiente no podría aceptar ni integrar en su patrimonio dicho fondo especial.

En el acto de constitución del fondo, que deberá formalizarse en escritura pública, deberá constar, como mínimo, la siguiente información:

10. Nótese que el artículo 332-1.3 del CCC, que regula las funciones que un patronato no puede delegar, no prevé la aceptación de un fondo especial entre las mismas. En todo caso, habrá de estarse a lo previsto en los Estatutos de la fundación correspondiente.

a) Las circunstancias de los aportantes o de los promotores del fondo y, si se trata de un fondo ordenado *mortis causa*, además, las de las personas que ejecutan la voluntad del causante.

Si el aportante o promotor fuese una persona física, deberá tener plena capacidad de obrar, si lo hace *inter vivos*, o capacidad para testar, si lo hace *mortis causa*.

En el caso de que fuese una persona jurídica, será preciso que las normas que la regulan no se lo prohíban y que el acuerdo sea adoptado por un órgano competente a tal efecto o con facultades suficientes.

La norma no establece un número mínimo de aportantes o promotores, con lo que será posible constituir un fondo especial por la voluntad de una sola persona física o jurídica, si bien sujeta dicha voluntad a las dos condiciones citadas anteriormente.

b) La expresión de la voluntad de constituir un fondo especial.

c) Su denominación, si procede.

Por lo tanto, y si bien no es imprescindible hacerlo, el promotor del fondo podrá darle una denominación, siendo una vía interesante para dar a conocer su finalidad y que permite al promotor perpetuar su memoria.

En todo caso, y a efectos de evitar confusión con otro fondo preexistente o que no se induzca a error respecto a su naturaleza jurídica, consideramos que la denominación del fondo se deberá regir por las reglas previstas en el artículo 311-4 del CCC, sobre denominación.

d) Las finalidades por las que se constituye, que recordemos deberán ser, en todo caso, de interés general y compatibles con las finalidades de la fundación receptora.

En efecto, si bien en el mundo anglosajón es muy común utilizar la figura del *trust*¹¹ para la segregación de parte del patrimonio del fideicomitente (*settlor*), y constituir, por ejemplo, un patrimonio separado por motivos de tipo sucesorio en favor de una persona con discapacidad o para gestión inmobiliaria, en España tal opción no es posible realizarla a través de la figura del fondo especial.

Los fines del fondo, al ser adscrito a una fundación, siempre deberán ser de interés general. Por lo tanto, no caben los fondos especiales de carácter familiar en Cataluña.

11. Tal y como ha manifestado la Dirección General de Tributos en diversas consultas vinculantes, como la n.º V0312-19, de 14 de febrero, el *trust* "es una institución jurídica que no ha sido reconocida en España, motivo por el que el tratamiento de los "trust" en nuestro sistema tributario se ha de conformar sobre la base de que tal figura no está reconocida por el ordenamiento jurídico español y de que, por tanto, a los efectos de dicho ordenamiento jurídico, las relaciones entre los aportantes de bienes y derechos y sus destinatarios o beneficiarios a través del "trust" se consideran realizadas directamente entre unos y otros, como si el "trust" no existiese (transparencia fiscal del "trust")".

e) La determinación de la dotación inicial y la forma como se hace la aportación.

En relación con la dotación inicial, cabe señalar que, a diferencia de una fundación catalana, cuya constitución requiere de una dotación fundacional inicial de como mínimo 30.000,00 euros, tal importe mínimo no es requerido para la constitución de un fondo especial. En consecuencia, la dotación económica de un fondo especial no está condicionada proporcionalmente a la dotación fundacional de la fundación receptora, pudiendo ser de importe superior o inferior respecto a aquella.

El promotor podrá constituir el fondo aportando dinero, bienes, derechos e incluso una explotación económica.

La composición patrimonial de la mayoría de los fondos inscritos actualmente en el Registro de Fundaciones de la Generalitat de Catalunya es dineraria, si bien muchos de ellos también se constituyeron a través de la aportación de bienes inmuebles. Ahora bien, ello no impide constituir un fondo mediante la aportación de una marca y que la misma genere unos royalties con los que poder ir desarrollando las actividades de interés general previstas por el promotor.

f) La duración, si no es indefinida.

Este apartado del acto constitutivo es de gran relevancia si el promotor quiere tener control sobre la “vida y la muerte” del fondo. Tal y como establece el artículo 334-6.2 “*los fondos especiales constituidos entre vivos pueden extinguirse a voluntad de las personas que han efectuado la aportación inicial, salvo que se haya excluido esta facultad en el acto constitutivo o se haya convenido un plazo de duración*”.

Por lo tanto, si un promotor del fondo quiere asegurarse de que la fundación receptora hará todo lo posible para gestionar con diligencia el patrimonio aportado y que respetará su voluntad, es necesario que se reserve en el acto constitutivo una facultad de revocación. El promotor no podrá recuperar el patrimonio aportado al fondo, pues una vez hecho el acto de destino a finalidades de interés general estaremos ante un acto irrevocable, pero podrá destinarlo a otra fundación receptora.

g) Las reglas para la administración de los bienes, para la aplicación de los rendimientos a las finalidades del fondo y, si procede, para la rendición de cuentas a los aportantes.

Otra previsión que puede resultar relevante para el promotor en relación con la comentada en la letra anterior. No solamente puede ser útil para el promotor establecer en el acto constitutivo que el patronato de la fundación receptora le rinda cuentas anualmente, sino que también se pueden establecer cláusulas que restrinjan la enajenación o gravamen del patrimonio aportado, el nivel de gastos de *overhead* a que el fondo deba hacer frente o criterios que deberán regir en la gestión del fondo para obtener la rentabilidad con la que

poder desarrollar actividades y proyectos.

h) La previsión del destino de los bienes sobrantes en caso de extinción del fondo.

La extinción de un fondo puede determinar, en virtud de lo que se hubiese establecido en el acto constitutivo, que el patrimonio restante se integre en el patrimonio general de la fundación que era titular del mismo o que se ceda a otra entidad sin ánimo de lucro o a una entidad pública.

El promotor del fondo puede reservarse en el acto constitutivo la facultad de decidir el destino de su remanente en caso de extinción. De no hacerlo, deberá ser la fundación titular del fondo la que deberá acordar dicho destino.

En el acto de constitución de un fondo especial, lo habitual es que comparezcan ante el notario el aportante (que tendrá la consideración de fundador del fondo) y la fundación receptora, en este último caso a través de su representante, para aceptar el dinero o los bienes con los que se dote el fondo (que pasará a formar parte del patrimonio de la entidad).

No obstante, nada impide que un patronato de una fundación pueda acordar la constitución de un fondo especial, dotando el mismo con parte del patrimonio fundacional de la entidad¹². Para una universidad con forma jurídica de una fundación esta opción puede resultar muy interesante, pues a través de un único o varios fondos especiales se podría buscar financiación para programas específicos, tales como becas de estudios, proyectos de investigación o la ampliación del catálogo de la biblioteca, siendo el fondo una figura activa hasta su extinción para la recepción de nuevos fondos susceptibles de ser aportados por exalumnos, personal de la universidad o por las diferentes administraciones públicas.

Una vez constituido el fondo especial, el artículo 334-8 del CCC obliga a que el mismo se inscriba en el Registro de Fundaciones de la Generalitat de Catalunya.

3. El régimen económico de disposición del fondo

En el presente apartado se explicarán las reglas de administración que deberá tener en cuenta el patronato¹³ de una fundación que acepte la recepción de un fondo especial.

En este sentido, el artículo 334-4.1 del CCC establece que una fundación titular de un fondo especial tiene el deber de conservar los bienes que lo integran, mantener su productividad y aplicarlos, directamente o por medio de sus rendimientos, al cumplimiento de la finalidad estipulada.

12. Antes de dotar el fondo especial con parte de ese patrimonio, se recomienda revisar que los bienes aportados no estén sujetos, por ejemplo, a cargas o condiciones de destino impuestas en su día por el donante o causante a la fundación.

13. Si así se acordase, el promotor del fondo podría incluso participar en las decisiones sobre la gestión del patrimonio aportado y la aplicación de los rendimientos que el mismo generase.

Como puede comprobarse, del literal de dicho precepto consideramos que el patronato de una fundación, salvo prohibición expresa en el acto de constitución por parte del promotor, podría decidir cumplir con las finalidades previstas para el fondo con los rendimientos que éste genere, pero también incluso disponiendo del principal del mismo. La normativa catalana, al igual que sucede con las clases de *endowment* en Estados Unidos, parece otorgar una cierta flexibilidad en cuanto a su régimen de disposición.

A diferencia de la Ley predecesora, el actual CCC sí que clarifica que los bienes y derechos de un fondo especial, si corresponde a su naturaleza, deben administrarse de forma separada respecto al resto del patrimonio fundacional y, en todo caso, deben identificarse en la memoria de las cuentas anuales de la fundación titular. En cambio, entendemos que tal obligación no resultaría aplicable a un fondo especial compuesto por dinero, pudiendo administrarse conjuntamente una dotación fundacional dineraria y un fondo especial dinerario, aprovechando de este modo economías de escala en la gestión financiera, con el consiguiente ahorro de costes para la fundación.

Finalmente, es importante tener en cuenta que son de aplicación a los fondos especiales las disposiciones del CCC relativas a la autorización de actos de disposición (artículo 333-1), a la formulación de declaraciones responsables (artículo 332-13), al deber de reinversión (artículo 333-1.1) y a la aplicación de ingresos al cumplimiento de las finalidades fundacionales (artículo 333-2).

Con respecto a la aplicación de ingresos al cumplimiento de finalidades fundacionales, también conocido como requisito del 70,00%, si bien la norma no lo aclara, es razonable entender que dicha obligación solamente resultaría aplicable a los rendimientos que el fondo especial genere, no al dinero o bienes que se aporten para capitalizar el fondo.

4. La modificación del fondo especial

Un fondo especial, al igual que los estatutos de una fundación catalana, puede ser objeto de modificación.

Si la constitución del fondo hubiese sido *inter vivos*, el fondo se podrá modificar por acuerdo del promotor y de la fundación que ostente su titularidad, si bien dicho acuerdo deberá ser ratificado por el Protectorado de la Generalitat, que únicamente podrá denegar la modificación acordada si la misma es contraria a la Ley.

La norma ha hecho un *mutatis mutandis* en cuanto a las causas y procedimiento de modificación del fondo, pues el mismo se regirá conforme a lo previsto para la modificación de los Estatutos de una fundación¹⁴.

14. Al respecto, véase el artículo 335-1 del CCC.

La modificación de un fondo especial también deberá ser objeto de inscripción en el Registro de Fundaciones de la Generalitat de Catalunya.

5. La extinción del fondo especial

Los fondos especiales se podrán extinguir por las siguientes causas:

- a) Finalización del plazo para el que se han constituido, salvo que sea procedente la prórroga y que se acuerde.
- b) Cumplimiento de la finalidad para la que se han constituido o imposibilidad de alcanzarla, salvo que sea procedente su modificación y que se acuerde.

Esta causa requiere de un acuerdo adoptado por la fundación titular del fondo, normalmente a través de su patronato, que deberá ser ratificado por el Protectorado de la Generalitat.

No obstante, antes de tomar esta decisión, es conveniente que el patronato valore si es posible modificar la finalidad del fondo y las formas de cumplirla para evitar su extinción. Es decir, la misma norma parece dar preferencia a esta posibilidad, si bien siempre fiscalizada a través del control que ejerce el Protectorado.

- c) Las demás que se establezcan en el acto de constitución.

Cabe recordar en este apartado la posibilidad que tiene el promotor o aportante, cuando la constitución del fondo fue *inter vivos*, de reservarse la facultad de extinguir el fondo a su voluntad. Esta facultad no debe ser confundida con la eventual reversión del patrimonio aportado, opción que no está permitida por el CCC.

Consideramos que también podrían ser otras causas de extinción aceptadas, generalmente previo acuerdo entre el promotor y la fundación designada para ser la titular del fondo, las siguientes:

- Que el patrimonio del fondo esté por debajo de un determinado importe.
- Que el patronato de la fundación titular no informe anualmente o no acredite suficientemente al promotor la gestión y el uso del patrimonio que fue aportado al fondo.

Hay otras causas no previstas en el artículo 335-4 del CCC, pero que la doctrina sí ha considerado interesante analizar. A modo de ejemplo, y sin ánimo de exhaustividad, cabría citar (i) la extinción del fondo debido a la disolución y liquidación de la fundación que ostenta su titularidad; o (ii) por la fusión entre dos o más fondos especiales¹⁵.

Finalmente, al igual que lo previsto en los casos de constitución y modificación, la extinción de un fondo

15. Así lo considera Ferrer Riba, J., op. cit., p. 110.

especial deberá ser objeto de inscripción en el Registro de Fundaciones de la Generalitat de Catalunya.

c) Ejemplos reales de fondos especiales en Catalunya

Desde su primera regulación en la ya derogada Ley 5/2001, de 2 de mayo, de Fundaciones, y a pesar de ser una figura única en nuestro Ordenamiento jurídico, el fondo especial no ha sido muy utilizado por los mecenas catalanes para fomentar actividades de interés general. De hecho, según información facilitada por la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, órgano adscrito al Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya, a fecha de elaboración del presente recuadro son únicamente 6 los fondos especiales que constan inscritos en el Registro de Fundaciones.

Los primeros fondos, que se inscribieron en fecha 23 de diciembre de 2004, fueron el Fondo para la educación de los descendientes de personas cercanas a Joan Riera Gubau y el Fondo Joan Riera Gubau, que se constituyeron en favor de la Fundació Privada Catalana per a l'Ensenyament de l'Idioma Anglès i l'Educació en Anglès¹⁶.

En el caso del Fondo Joan Riera Gubau, el mismo se constituyó con un capital inicial de 32.931.971 \$ y tiene como finalidad proporcionar asistencia financiera perpetua para sufragar los gastos en educación técnica, secundaria y superior en los Estados Unidos en favor de aquellos alumnos que sean merecedores de la misma, pero siempre y cuando pertenezcan a Santa Coloma de Farners (Girona) o a su comarca (la Selva).

La inscripción del último fondo conocido tuvo lugar en fecha 27 de julio de 2015, siendo la entidad receptora la Fundació Privada Hospital Evangèlic. El fondo especial se constituyó para la construcción de un nuevo hospital evangélico y se dotó su fondo patrimonial con una serie de bienes inmuebles valorados en 326.927 €.

En relación con el mundo universitario cabría destacar el Fondo Amadeu Matossas Solà – Teresa Marinell-o Casanellas, cuya finalidad es la concesión de becas para estudios universitarios en las carreras de Física, Química, Matemáticas y Biología. Dicho fondo especial se constituyó en favor de la Fundació Privada Llegat Roca i Pi.

III) Propuestas legislativas para regular el *endowment* universitario a nivel fiscal

Tal y como hemos comentado anteriormente, el *endowment* es una figura jurídica, muy utilizada en el mundo anglosajón, que responde a la voluntad de determinadas entidades o personas físicas de colaborar en el sostenimiento de actividades de interés general mediante donaciones y aportaciones otorgadas a entidades no lucrativas con la

16. Para mayor información: http://www.fundacionieragubau.cat/2/la_fundacio_526962.html

finalidad de que con ellas se constituya un fondo, en teoría, indisponible, exceptuando los rendimientos que se obtengan del mismo.

La relevancia que tiene esta figura en el Ordenamiento anglosajón ha significado un avance especial en el sector universitario. Teniendo en cuenta este hecho, diversos grupos parlamentarios han intentado sin éxito hasta la fecha fomentar fiscalmente esta figura a través de enmiendas o proposiciones de ley.

El primer intento lo encontramos en la enmienda número 448, presentada por el Grupo Parlamentario Catalán Convergència i Unió (en adelante, CiU) en el marco del Proyecto de Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. En dicho proyecto, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, en fecha 10 de diciembre de 2010, dicho Grupo Parlamentario proponía incluir una nueva disposición adicional en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo¹⁷ (en adelante, Ley 49/2002), titulada «Aportaciones a fondos patrimoniales perpetuos o *endowments*».

La enmienda, que tenía como finalidad promover y ampliar nuevas formas de financiación de las fundaciones que les permitiesen evolucionar y avanzar en su actividad investigadora y obtener los resultados deseados, proponía, a los efectos que aquí interesan, que las donaciones y aportaciones otorgadas a una fundación que tuviesen como finalidad la constitución de un fondo indisponible (*endowment*), ya fuese de modo temporal o perpetuo, no se consideraran, en tanto se mantuviese dicha indisponibilidad, parte del patrimonio fundacional ni de los ingresos comprendidos en la obligación de destino para la realización de fines de interés general a que se refiere el requisito previsto en el artículo 3.2º de la Ley 49/2002, exceptuando los rendimientos financieros que se obtuvieran de las mismas.

Dicho de otro modo, CiU proponía dar el mismo tratamiento al *endowment* que el que recibe actualmente la dotación fundacional de una fundación¹⁸. Así, solamente los rendimientos financieros que generase el *endowment* estarían sometidos al cumplimiento del requisito previsto en el artículo 3.2º de la Ley 49/2002, que obliga a todas las fundaciones que pretendan aplicar el régimen fiscal especial a destinar, en un plazo determinado, al menos el 70% de las rentas e ingresos netos anuales que obtienen al cumplimiento de sus fines fundacionales.

17. La Ley 49/2002 es una norma estatal de referencia para el análisis de los incentivos fiscales aplicables a las entidades sin ánimo de lucro que cumplan determinados requisitos y que opten por su aplicación, regulando las exenciones y demás beneficios tributarios en favor de dichas entidades en diferentes tributos directos e indirectos, pero que también regula los llamados incentivos fiscales al mecenazgo, esto es, el conjunto de deducciones fiscales tendentes al favorecimiento de las ayudas total o parcialmente desinteresadas a las entidades sin ánimo de lucro merecedoras de una especial protección fiscal. Dentro de la categoría de entidades que pueden tener y dar al mismo tiempo dichos incentivos están las universidades públicas, los colegios mayores adscritos a las mismas y las fundaciones.

18. Parecida a la figura del *restricted endowment* anglosajón.

En fecha 26 de septiembre de 2011, este mismo Grupo Parlamentario presentó una proposición de ley de modificación de la Ley 49/2002, proponiendo que se incluyera en la norma una nueva disposición adicional titulada esta vez «Aportaciones a fondos patrimoniales indisponibles de Fundaciones y Asociaciones de Utilidad Pública». Si bien el contenido de dicha proposición era prácticamente idéntico al de la enmienda comentada, había un matiz interesante. En esta nueva propuesta CiU proponía que las asociaciones declaradas de utilidad pública también pudiesen ser receptoras de *endowments* a efectos fiscales.

Finalmente, cabe destacar la propuesta más reciente planteada por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, esta vez pensada para el sector público universitario. En el marco de la Proposición de ley de fomento y reconocimiento del mecenazgo, el micromecenzazgo y el voluntariado, publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, en fecha 2 de noviembre de 2018¹⁹, este Grupo Parlamentario proponía como forma ordinaria de mecenazgo incentivada fiscalmente las:

“Donaciones y transmisiones mortis causa a fondos patrimoniales constituidos por universidades públicas, siempre que sean gestionados por la universidad con plena transparencia, cuyo capital se invierta en bienes o valores seguros, y cuyos rendimientos se destinen a la financiación de proyectos de investigación, al pago de becas, o a finalidades similares definidas por el donante o causante.”

Ciudadanos, que entiende el *endowment* como una forma de mecenazgo que debería servir de medio de fortalecimiento de la autonomía universitaria, de fomento de la investigación, y de instrumento de realización efectiva para la igualdad de oportunidades entre los estudiantes, propone un *endowment* donde se conserve el patrimonio aportado por el donante o el causante, realizando la universidad su actividad a través de los rendimientos que dicho patrimonio genere.

A diferencia de las propuestas de CiU, la relevancia de esta propuesta de Ciudadanos radica en que se centra en regular expresamente los incentivos fiscales que tendrá el aportante que colabore económicamente con una universidad pública a través del *endowment*. No obstante, y como comentario crítico a las tres propuestas explicadas, consideramos que las mismas olvidan la importancia de que la figura del *endowment* tenga una regulación en la normativa sustantiva, al igual que sucede con la figura del fondo especial en Cataluña.

Si realmente se quiere incentivar el *endowment* en el sector universitario, cultural o sanitario, es necesario que se modifique la legislación correspondiente²⁰ para incluir esta figura.

19. Puede verse el texto de la Proposición en el siguiente link: http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-334-1.PDF

20. Nos estamos refiriendo a la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades o a la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, por ejemplo.

IV) El régimen fiscal aplicable a las aportaciones a un fondo especial

Actualmente, si bien los *endowments* no se encuentran reconocidos por nuestra legislación sustantiva y, por tanto y a pesar de las propuestas legislativas explicadas anteriormente, carecen de un régimen fiscal propio, como hemos visto en la legislación civil de Cataluña sí que existe una figura equivalente, el fondo especial.

¿Puede aplicar algún tipo de incentivo fiscal la persona física o jurídica que realice una aportación desinteresada a un fondo especial?

En la Ley 49/2002 anteriormente mencionada, su artículo 17 establece que darán derecho a practicar las deducciones previstas en el Título III de dicha norma los donativos, donaciones y/o aportaciones que, con carácter irrevocable, puro y simple, sean realizados en favor de una fundación, pública o privada, o de una universidad pública. No obstante, no hay mención expresa a la aportación a un fondo especial.

Este hecho consideramos que no impide que la aportación a un fondo especial pueda disfrutar de los incentivos fiscales al mecenazgo previstos en la Ley 49/2002. En efecto, en la única consulta vinculante²¹ publicada hasta la fecha por parte de la Dirección General de Tributos sobre fondos especiales, al analizar el caso de una cooperativa que tenía la intención de ceder gratuitamente un inmueble a una fundación para representaciones teatrales, aceptando la fundación la cesión mediante la constitución de un fondo especial de duración indefinida, este centro directivo concluyó lo siguiente:

“[...] la condición que vincula el patrimonio aportado a un determinado fin y que el donante se reserve el uso de una sala, no parece que suponga una carga onerosa o remuneratoria para la fundación, por lo que no parece desvirtuar el ánimo de liberalidad de la misma. En definitiva, en ausencia de otras condiciones que limiten dicho ánimo de liberalidad de la donación, la misma dará derecho a practicar las deducciones previstas en el Título III de la Ley 49/2002, siempre que se elimine la condición que impide a la consultante cumplir el requisito del artículo 3.6.”

La Dirección General de Tributos concluye que la cesión del inmueble dará derecho a la cooperativa a aplicar los incentivos fiscales de la Ley 49/2002, pero nótese que lo que no clarifica este centro directivo es si, para aplicar dichos incentivos, la cesión debería hacerse primero a la fundación, y esta constituiría el fondo especial con lo aportado²², o si podría igualmente disfrutarse de los incentivos fiscales si la cooperativa constituyese el fondo especial con la aportación directa del inmueble.

21. Consulta vinculante nº V0568-05, de 6 de abril.

22. Para asegurar que la fundación cumplirá con la voluntad del aportante, este debería realizar una donación modal con imposición de destino a través de la suscripción del correspondiente contrato o convenio de colaboración.

En el primer caso, es claro que cabría la aplicación de los incentivos fiscales, pues la aportación desinteresada se realiza a una entidad beneficiaria del mecenazgo, y, si bien el segundo planteamiento puede plantear dudas, entendemos que también debería dar derecho a aplicar los incentivos del Título III de la Ley 49/2002.

En consecuencia, a efectos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades, una persona física o jurídica que realice una aportación pura, simple e irrevocable a un fondo especial a través de una fundación catalana tendrá derecho a aplicar los siguientes porcentajes de deducción para rebajar su factura fiscal:

V) Conclusiones

Primera. En el mundo anglosajón muchas universidades encuentran una fuente de financiación en una figura jurídica llamada *endowment*, que se podría definir como un fondo

IRPF	
Concepto	Porcentaje de deducción
Régimen general	
Hasta 150€	75,00%
Resto de base	30,00%
Donaciones plurianuales	
Hasta 150€	75,00%
Resto de base	35,00%

IS	
Concepto	Porcentaje de deducción
Régimen general	
Donaciones plurianuales	40,00%

patrimonial, en teoría, indisponible, compuesto por las aportaciones desinteresadas de entidades o personas físicas que desean colaborar en el sostenimiento de las actividades y gastos generales de la universidad.

Segunda. A pesar de las propuestas legislativas planteadas por algunos grupos parlamentarios, la figura del *endowment* carece de regulación sustantiva y fiscal en España. Estas propuestas han pretendido, en unos casos, incorporar el *endowment* a fundaciones y asociaciones declaradas de utilidad pública y, en otros casos, en favor de universidades públicas.

Tercera. En Cataluña se regula una figura muy parecida al *endowment*, denominada fondo especial, que se configura como una opción intermedia entre una simple donación y la constitución de una fundación. Para las universidades catalanas con forma jurídica de fundación consideramos que es una vía interesante de mecenazgo que debería ser objeto de una especial atención.

Cuarta. Una aportación pura, simple e irrevocable a un fondo especial a través de una fundación catalana tendrá derecho a aplicar los incentivos fiscales al mecenazgo previstos en la Ley 49/2002.

Quinta. No parece problemático que la figura del *endowment* pueda ser regulada a nivel estatal. Las principales beneficiarias serían las universidades, que podrían utilizar esta figura de éxito, al igual que viene ocurriendo en el mundo anglosajón.

Community engagement in Higher Education. State-of-the-art and the position of U-Multirank

Frans Kaiser, Anete Veidemane. Research associates at CHEPS, University of Twente, the Netherlands

Traditionally universities have focused on research and teaching. Only recently, community engagement has gained more attention among higher education institutions. Nowadays, small but an increasing number of universities see value in engaging communities in their core activities. Meanwhile, the importance of community engagement has been recognised by policy-makers. The Renewed EU agenda for Higher Education has selected “inclusive and connected higher education systems” as one of its key priorities. The agenda highlights that higher education institutions should not be “ivory towers, but civic-minded learning communities connected to their communities”¹.

Furthermore, over 300 higher education institutions have joined The Higher Education Sustainability Initiative (HESI) started by a group of United Nations (UN) partners in 2012. These institutions have pledged to embed sustainable development in their teaching and research activities as well as support green campus initiatives, and local sustainability efforts². Furthermore, since 2018 TEFCE project team is developing a European Framework for Community Engagement in Higher Education. The framework is currently being tested in multiple higher education institutions across Europe³. These developments suggest that community engagement is gaining momentum in the higher education sector.

Universities and policy-makers alike seem to recognise the central role that community engagement can play in addressing multiple societal challenges. Some of the applications are the use of academic expertise to tackle real-life-problems, capacity building within the region, knowledge exchange and dissemination between academia and communities, and consensus building. Furthermore, community engagement activities can stimulate more frequent feedback exchange between the community and academia, empowering community members to more actively contribute to public debate, inform policy and contribute towards sustainable development of their immediate environment. In the best-case scenario, such practices become a norm, and incremental improvement of the living and working conditions co-created by citizens are embedded in the culture. While the best case scenario is still in a distant future, given the potential benefits, it is worth taking steps in this direction.

1. European Commission (2017). On a renewed EU agenda for higher education. Brussels: European Commission. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0247>

2. United Nations (2019). Higher Education Sustainability Initiative. Retrieved from Sustainable Development Goals Knowledge Platform: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdinaction/hesi>

3. TEFCE (2019). About the Project. Retrieved from TEFCE: Towards a European Framework for Community Engagement in Higher Education. Obtained from: <https://www.tefce.eu/project>

In this contribution, we focus on the assessment of community engagement of higher education institutions and the position that U-Multirank can take to facilitate both the assessment and a broader discussion on community engagement assessment. U-Multirank is a multidimensional, user-driven approach to international ranking of higher education institutions⁴. It aims to provide an alternative to traditional rankings by offering more transparency and customisation options to its users. The project is co-financed by the European Commission.

This text is structured in four sections. First, a definition of community engagement found in academic literature and policy papers is discussed. Next, we provide an overview of the current qualitative and quantitative attempts to measure community engagement in the higher education sector. Afterwards, we elaborate on how U-Multirank can contribute to the assessment of community engagement. The box will conclude with a reflection on potential ways forward in assessing community engagement in higher education institutions, and how such measures, in collaboration with other community engagement assessment tools, could be incorporated in the future editions of U-Multirank.

Defining community engagement

Although the importance of university-community collaboration was recognised already in the previous century⁵, a consensus on how to define this term is yet to be reached. More recently, community engagement has moved up on higher education policy agenda but is still lacking a clear definition shared by all stakeholders, including the international academic community and other stakeholders in higher education. The renewed EU agenda for higher education focuses on “building inclusive and connected higher education systems”⁶. The agenda underlines that higher education must be inclusive and open to talent from all backgrounds and that higher education institutions can not be ivory towers, but must be civic-minded learning communities connected to their communities. While the term “community engagement” cannot be found in the report, universities are expected to go beyond teaching and research activities to create both inclusive and connected environment.

4. U-Multirank (2019). U-Multirank Project. Retrieved from U-Multirank: <https://www.umultirank.org/about/u-multirank/the-project/>

5. CERl (1982). The University and the Community: the Problems of Changing Relationships. Paris: OECD.

6. European Commission (2017). On a renewed EU agenda for higher education. Brussels: European Commission. Obtained from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0247>

In the TEFCE project report community engagement is defined as “a process whereby universities engage with community stakeholders to undertake joint actions that can be mutually beneficial even if each side benefits in a different way.” (Benneworth e.a. 2018, p.17)⁷. While elegant and encompassing, this definition lacks concreteness needed to establish a shared understanding of community engagement activities covered⁸. It is complemented with a rigorous framework to guide the user in the assessment process.

In TEFCE literature review on dimensions and practices of community engagement, Bojana Culum, a community engagement expert, presents a rich overview of concepts, indicators and classifications of community engagement practices. She distinguishes several classification criteria: by mode of delivery; by type of activity (research, teaching, public outreach); by the intensity of the activity; by the rationale for community engagement (social justice, economic development, or public good). She concludes that ‘the type of engagement practices that universities carry out, the reasons why they engage and how they (in)form and (re) shape their engagement practices, all arise from a multiplicity of relational motives and social contexts’ (Benneworth e.a. 2018, p70). Her conclusion underlines a vital criterion for assessing community engagement: the need to contextualise the activities. Without a proper understanding of the context, it is difficult to evaluate and compare community engagement practices within and across higher education institutions.

In some cases, a definition can be deduced from the assessment criteria applied. The new THE University Impact Ranking leverages an existing framework, namely the UN’s Sustainable Development Goals (SDGs), to develop its indicators. Therefore, the indicators selected are broader and also include measures related to higher education access and technology transfer.

In this contribution, we follow the broader guidelines provided in the renewed EU agenda for higher education. Thus, not only links between higher education institutions and community are considered, but also inclusive and open higher education.

7. Benneworth, P., Culum, B. F., Kaiser, F., Seeber, M., Šćukanec, N., Vossensteyn, H., & Westerheijden, D. (2018). Mapping and Critical Synthesis of Current State-of-the-Art on Community Engagement in Higher Education. Zagreb: Institute for the Development of Education.

8. Benneworth explicitly excludes the ‘majority of’ technology transfer activities

How to assess/monitor community engagement?

With the rise of interest in community engagement, there is also a rise in curiosity about tools available to assess and monitor progress in the existence of community engagement activities and universities performance on it. Despite the challenges in measuring the complex and diverse phenomenon, national and local policymakers and university decisionmakers need insights to make informed decisions regarding existing and future activities. We see that both qualitative and quantitative frameworks are used to assess community engagement. Usually, quantitative frameworks focus on comparability, accountability and, to some extent, transparency while qualitative frameworks are more explorative and often come in the form of a self-assessment tool. Some of the well-known examples are discussed below.

Traditional quantitative approaches

The first project we mention here is the E3M-project (European Indicators and Ranking Methodology for University Third Mission) (2009-2012). The objective of this project was to create a ranking methodology for those activities that facilitate universities engagement with society and industry. Three categories of third mission activities were distinguished: continuing education, technology transfer and social engagement. Based on a literature review, expert consultation and a Delphi study, the project resulted in a list of potential indicators (17 on continuing education, 20 on technology transfer and 16 on social engagement)⁹. Despite the comprehensive character of the list, there was no follow-up. The fact that only a few of the indicators are part of the standard data collection in most higher education systems made feasibility a significant issue. A successful implementation would require (European) standard definitions and the costs for developing and implementing those were considered too high.

U-Multirank is a relatively new kid on the block of rankings and transparency tools. The first release of the interactive web tool was in 2014, and since then, the number of higher education institutions covered has more than doubled to 1711 in the 2019 release. Despite its name, U-Multirank is not a ranking in the traditional sense; it does not provide one or more predefined lists or league tables in which the performance of universities is summarised into one quantitative score. U-Multirank facilitates its users to explore the performance of universities on a number of dimensions that go beyond the traditional focus on academic research (teaching and learning, research, knowledge transfer, international orientation and regional engagement). Although community engagement is not a separate dimension, there are quite some indicators mentioned in the E3M list that appear in U-Multirank. In addition to most of the universities

9. See also Garcia-Gutiérrez, V.R., M. del Camen Bas Cerdá, Jose Miguel Carot and Andrés Carrión Gracia (2012). A new methodology for measuring third mission activities of universities, INTED conference, Valencia

that are part of the traditional rankings, U-Multirank comprises a substantial number of institutions that have a primary focus that is not academic research but professional and vocational education and applied research activities. In many higher education systems, these universities of applied sciences host the bulk of undergraduates students and are even more than the research universities embedded in the professional and vocational communities. In 2019 U-Multirank has more than 30 indicators at the institutional level and a similar number at the subject level.

The most recent ranking approach that involves activities related to community engagement activities is the University Impact Ranking¹⁰, first published in 2018. This ranking is the latest addition to the THE World University Rankings. In general THE World University Ranking, the results of a quantitative assessment of the performance of research-based universities is presented in a league table. In the University Impact Ranking, there are also some qualitative in assessing the existence of activities, in addition to quantitative information. Because of the focus on the Sustainable Development Goals formulated by the United Nations, the indicators selected are broader than the 'usual' definition of community engagement. It comprises indicators on access to higher education (for non-traditional groups, women and disabled persons) as well as research focused and technology transfer related indicators. However, it also has indicators on outreach, access for local communities to facilities. The quantitative scores on all indicators on 10 out of 11 of the selected SDG's are weighted and aggregated into one score per SDG. Besides, an overall-table is presented, based on the scores on at least three SDGs.

Alternative approaches: toolboxes

The alternative attempts to assess community engagement in higher education were based on qualitative assessments. These provide guidelines for the identification and classification (either by external experts or by the university itself) of activities that are considered to relate to community engagement. In the classification of the activities some initiatives go beyond assigning a type of activity by indicating the scope or the maturity level.

The first (self) assessment tools (Talioires Network, Campus Compact, see Benneworth et al., 2018, pp104-114) designed for university management and peer learning between universities. The assessment was based on responses to statements. Another set of these tools (like the Holland Matrix and the Furco Rubric) was based on a matrix where respondents had to score the intensity of or progression on several activities/practices. A more recent self-assessment tool that focusses on a specific part of the community engagement (being an entrepreneurial university) is the HEInnovate tool (<https://heinnovate.eu/en>). With this tool,

10. https://www.timeshighereducation.com/rankings/impact/2019/overall#/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/undefined

a higher education institution may score the statements on a five-point scale to find out its strengths and weaknesses, but the instrument also allows the use within groups of institutions and comparison with other institutions that participated in the project previously.

A problem with the self-assessment tools (except HEInnovate) is the lack of external reference. This severely limits the opportunities for comparison or benchmarking and external validation of the results of the assessment. To address this issue, there have been some attempts to introduce external assessment or review, in addition to a self-assessment. The most 'successful' one is the Carnegie Elective Classification for Community Engagement. Universities that want to be recognised as 'community-engaged institutions' need to fill out a self-assessment questionnaire. The results are reviewed by the Carnegie Foundation that decides on awarding the recognition.

The most recent external assessment tool is the TEFCE (Towards a European Framework for Community Engagement in Higher Education) project. This project aims to develop innovative and feasible policy tools both at the higher education institution and European level for supporting, monitoring and assessing the community engagement of higher education institutions. The project lasts three years (2018-2020) and consists of 13 partners from seven EU member states who collectively develop, pilot and assess the feasibility of the framework at the level of the European Higher Education Area. The project consortium, building upon previously available literature, chose to provide a relatively broad view of community engagement. When undertaking community engagement activities, universities work with external partners on activities that generate mutual benefits¹¹, and this partnership, as assessed by the university, enriches its core activities (Benneworth e.a. 2018).

The TEFCE project intends to develop a framework that acknowledges the complexity of community engagement and the diversity of university-community contexts. The new framework should "foster a learning journey for universities towards transformational forms of engagement, rather than being a measurement and ranking exercise"¹². At the moment, TEFCE has mapped seven key dimensions of university community engagement ranging from engaged teaching, learning and research to public access to university facilities. Essentially, the new framework will recognise that there is no 'one-size-fits-all' approach to community engagement as it is always context-specific.

11. B-HERT (2006). Universities' third mission: communities engagement. Retrieved from: <http://www.bhert.com/publications/position-papers/B-HERTPositionPaper11.pdf>

12. TEFCE (2018). Policy brief summarising the findings of the first TEFCE publication 'Mapping and Critical Synthesis of Current State-of-the-Art on Community Engagement in Higher Education'.

How is U-Multirank facilitating community engagement assessment?

From the very beginning, U-Multirank was developed to provide a more inclusive and transparent ranking covering a wide range of activities from teaching and research to internationalisation, knowledge transfer and regional engagement. Even though community engagement was one of the focus areas of the U-Multirank, the ranking features a set of indicators that links to community engagement. For example, under the regional engagement dimension institutions report on strategic partnerships in the region, regional publications with industrial partners and student internships in the region. Under the knowledge transfer dimension, U-Multirank asks for the spin-off and graduate companies. Concerning inclusiveness, U-Multirank collects data on the availability of online and part-time programs and gender balance among students and academic staff. These indicators have been implemented and tested with a large number of active institutions, and a comparison is available over time.

Furthermore, the multi-dimensional and inclusive setup of U-Multirank makes it a promising platform for the further development of indicators on community engagement. First, the broad coverage of higher education institutions included in U-Multirank can support a more inclusive and holistic assessment of community engagement activities across a spectrum of universities as opposed to only focusing on more comprehensive, research-intensive universities often covered in traditional rankings. Secondly, from the very beginning, U-Multirank indicators have been co-developed in cooperation with representatives from various stakeholder groups included in the U-Multirank Advisory Board. Thus, interaction with the community is part of the setup of U-Multirank and can be further utilized when co-developing indicators on community engagement. Another characteristic of U-Multirank that adds to its potential for harbouring community engagement is the focus on the comparability of universities. On the U-Multirank platform, users can determine what kind of universities they want to compare based on the type (research or applied sciences) and size of an institution, specialisation level, country and other. Comparing like with like is a principle that is built on the notion that comparison of performance is meaningful only if the units compared have a similar activity profile. If universities have noticeably different profiles and focus on achieving different results, it is difficult to compare their performance in a standardised way. Thus, the relatively abundant contextual information available on the U-Multirank platform can facilitate the assessment of community engagement, where the context (here the mix of activities) plays a vital role in selecting certain community engagement activities over others.

In near future U-Multirank project aims to complement the existing ranking primarily meant for student audience with a contextually richer benchmarking tool intended for higher education institutions and policy-makers. The new

benchmarking tool can provide a fruitful ground for collectively developing and testing community engagement indicators supplemented with contextual information.

The purpose of the new benchmarking tool is to enable universities to select and combine contextual and performance information aligned with their strategic priorities. Institutions will have access to longitudinal data on five performance dimensions and contextual information defining the activity profiles of the institutions. Thus, the institutions participating in the benchmarking exercise will be able to compare their performance to other institutions with similar profiles (e.g. other technical universities or only small specialised institutions). The new benchmark tool aims to facilitate organisational learning and strategic decisionmaking by offering relevant insights in a contextualised manner. Moreover, we foresee an opportunity to integrate the benchmarking tool with other community engagement assessment tools such as TEFCE and HEInnovate for even more comprehensive analysis.

Reflection: a way forward in assessing community engagement

This box shows that while community engagement is not a new concept in the higher education sector, it has resurfaced and is once again gaining momentum among academics and policy-makers alike. In recent years, numerous projects have attempted to offer tools for assessing community engagement both quantitatively and qualitatively (e.g. E3M-project, TEFCE, HEInnovate). The introduction of the University Impact Ranking as part of THE World University Ranking has raised the awareness of the importance of community engagement and its quantitative indicators. The TEFCE project is working towards a European Framework for Community Engagement in Higher Education. This progress does not only enhance transparency and comparability, it opens up opportunities to enrich the comparative quantitative approaches with context-based information and may provide more visibility for the results of the context-specific qualitative assessments.

As highlighted in the previous section, U-Multirank is a promising platform for developing quantitative community engagement indicators, particularly within the framework of the new benchmarking tool. Such an approach would allow assessing community engagement in a contextually rich environment along with other quantitative data on university profile and performance. At the same time, such a platform will lack the qualitative nature of community engagement available through more exploratory self-assessment frameworks such as TEFCE and HEInnovate. To obtain richer and more holistic insights about community engagement, quantitative data should be linked with more qualitative self-assessment tools. This would also increase transparency, comparability and help to contextualise information.

It is clear that the use of quantitative, indicator-based information is not enough to assess and monitor the

community engagement of universities. The E3M project and particularly the lack of follow-up have shown that this approach does not work. Feasibility is a big problem, as most of the data underlying the indicators are not (yet) collected (in a standardised way). Yet validity is an even greater concern. Such standard sets of indicators do not cover the full range of activities and are not well suited for monitoring the impact of those activities.

The rise of context-specific toolboxes that assess the existence and impact of community engagement activities may come to the rescue here. The use of these toolboxes would enrich the information on those universities that are part of both the indicator based ranking or transparency tool and the toolbox based assessment. Feasibility would still be an issue, especially if the ambition is to have full coverage of institutions on community engagement as well, but the validity of the information this approach would generate would benefit from this combination.

We see several advantages in linking up U-Multirank with other community engagement assessment tools. Firstly, definitions for community engagement differ, and when linked, the data is complimentary. Secondly, by connecting the data rather than duplicating it, we avoid “reinventing the wheel” and save resources needed for other activities. Thirdly, the assessment of community engagement is still at an early stage and only through collective effort both in a quantitative and qualitative manner we can understand the challenges and come to a consensus on the possibly numerous ways on assessing community engagement.

Diferencias territoriales en los precios públicos universitarios en España. Curso 2018-2019

Montse Álvarez. Fundación CYD

El capítulo 1 del *Informe CYD 2018* incorpora, como es habitual, un recuadro sobre la situación actual –curso 2018-2019– y la evolución reciente de los precios públicos universitarios en España y sus diferencias por regiones. Hay que recordar que los precios públicos universitarios afectan, por un lado, a los recursos de los que disponen las instituciones públicas de enseñanza superior, y por el otro, a los costes que los estudiantes de dichas universidades asumen por su educación.

La actualización de los precios públicos universitarios se determina desde el curso 2012-2013 en base al Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo. Este decreto-ley modificó, entre otros, el apartado b) del artículo 81.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades. En dicho apartado queda ahora establecido que el presupuesto de las universidades contendrá en su estado de ingresos los procedentes de los precios públicos por servicios académicos y demás derechos que legalmente se establezcan y que, en el caso de los estudios conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, los precios públicos y derechos los fijará la comunidad autónoma, dentro de los límites que establezca la Conferencia General de Política Universitaria, que estarán relacionados con los costes de prestación del servicio, en los siguientes términos: Enseñanzas de Grado: los precios públicos cubrirán entre el 0% y el 25% de los costes en primera matrícula¹, entre el 30% y el 40% de los costes en segunda matrícula, entre el 65% y el 75% de los costes en la tercera matrícula, y entre el 90% y el 100% de los costes a partir de la cuarta matrícula; Enseñanzas de Máster que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España: los precios públicos cubrirán entre el 15% y el 25% de los costes en primera matrícula, entre el 30% y el 40% de los costes en segunda matrícula, entre el 65% y el 75% de los costes en la tercera matrícula, y entre el 90% y el 100% de los costes a partir de la cuarta matrícula; Enseñanzas de Máster no habilitantes: los precios públicos cubrirán entre el 15% y el 50% de los costes en primera matrícula², entre el 30% y el 65% en segunda matrícula, y entre el 65% y el 100% de los costes a partir de la tercera matrícula.

1. En un primer momento se consideraba una horquilla del 15% al 25%, pero en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 se bajó el límite inferior del 15% al 0%, permitiendo así a las comunidades autónomas la posibilidad de fijar matrículas universitarias gratuitas para el grado a partir del curso 2018-2019.

2. El límite inferior en un principio estaba fijado en el 40% y se bajó al 15%, equiparando así los másteres no habilitantes a los habilitantes, a raíz de la Ley 3/2017 de 27 de junio de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017. Asimismo también se modificaron las horquillas para la segunda y sucesivas matrículas.

Cuadro 1. Media de los precios públicos del crédito matriculado en primera matrícula (€), curso 2018-2019 y variación (%) respecto al curso 2017-2018

	Grado		Máster habilitante		Máster no habilitante	
	2018-2019	Variación	2018-2019	Variación	2018-2019	Variación
Andalucía	12,6	0,0	13,7	0,0	13,7	0,0
Aragón	18,7	0,0	23,0	0,0	37,4	0,0
Asturias	16,3	-5,0	25,2	-5,0	31,8	-5,0
Baleares	16,1	-10,0	25,0	-15,0	27,6	-10,0
Canarias	12,6	-10,0	18,9	-17,5	21,8	-17,5
Cantabria	13,0	0,0	18,5	-10,0	27,3	-17,0
Castilla-La Mancha	15,8	0,0	15,8	0,0	15,8	0,0
Castilla y León	21,8	-6,7	31,1	-5,0	39,5	-5,0
Cataluña	33,5	0,0	41,2	0,0	53,3	0,0
Com. Valenciana	17,3	-8,6	17,3	-8,6	39,3	-8,6
Extremadura	14,7	0,0	21,7	0,0	32,7	0,0
Galicia	11,9	0,0	11,9	-52,5	26,5	0,0
Madrid	24,0	-2,5	31,6	-2,7	45,0	-5,0
Murcia	15,6	0,0	21,8	-14,6	39,8	-10,0
Navarra	19,7	-0,1	22,7	-0,1	28,4	0,0
País Vasco	16,9	0,0	23,4	0,0	31,7	0,0
La Rioja	19,8	0,0	25,1	1,5	35,5	0,0
UNED	15,5	-3,4	37,9	0,0	33,3	-7,7
Precio medio de todas las comunidades	17,5	-2,6	23,6	-7,1	32,4	-4,5

Fuente: Estadística de precios públicos universitarios, curso 2018-2019. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU).

Así pues, son las comunidades autónomas las que establecen, dentro de los límites marcados por la Ley³, las tarifas que deben abonar los estudiantes por los distintos conceptos que se incluyen en la matrícula universitaria; por una parte, las tasas académicas por la actividad docente, es decir, el coste unitario de los créditos en los que el alumno se matricula durante el curso; y, por otra parte, los costes correspondientes a los servicios administrativos, entre los cuales, la expedición de títulos y los gastos de secretaría. Cabe señalar que en el curso 2012-2013, el primero en el que se aplicaron los actuales criterios de actualización de los precios públicos universitarios, se produjeron incrementos notables en buena parte de las regiones españolas, que posteriormente fueron consolidados, como se puede consultar en el tradicional recuadro de precios públicos de Informes CYD precedentes. No obstante, en los últimos

3. La Conferencia General de Política Universitaria acordó que los límites de precios públicos fuesen justamente los fijados en el apartado b) del artículo 81.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades.

cursos se está dando una cierta reversión de dichos incrementos, y el 2018-2019 no ha sido una excepción, como se muestra en el cuadro 1.

Efectivamente, para las titulaciones de grado un total de seis comunidades autónomas⁴, además de la UNED, registraron en 2018-2019 un apreciable descenso del precio del crédito matriculado en primera matrícula, siendo especialmente destacable, del 10%, los de Baleares y Canarias, seguidos por el de la Comunidad Valenciana (-8,6%) y Castilla y León (-6,7%). En ninguna comunidad autónoma, por otro lado, se incrementaron dichos precios públicos. En los másteres habilitantes, que son necesarios para el ejercicio de actividades profesionales reguladas, hasta nueve regiones redujeron significativamente el importe de la primera matrícula, destacando especialmente Galicia (-52,5%),

4. El descenso en el precio medio en Navarra fue insignificante, tanto en grado como en másteres habilitantes.

seguida por Canarias, Baleares y Murcia (entre el -14% y -18%, cada una de las tres). Solo en La Rioja se incrementó el precio medio del crédito matriculado en primera matrícula en máster habilitante (1,5%). Finalmente, en el caso de los másteres no habilitantes, ocho comunidades autónomas, además de la UNED, experimentaron un descenso de precios. Los mayores se dieron en Canarias (-17,5%), Cantabria (-17%) y Murcia y Baleares (reducción del 10% en cada una de ellas). Igual como ocurre en el grado, ninguna comunidad autónoma procedió a subir los precios en dicho tipo de másteres.

Por otro lado, en el mismo cuadro 1 se puede apreciar que en el curso 2018-2019 se mantuvo la disparidad de precios públicos universitarios entre comunidades autónomas. Así, en grado, el promedio del precio del crédito matriculado en primera matrícula en las diferentes regiones españolas fue de 17,5 €, con una oscilación que iba desde los 33,5 € de Cataluña, los 24 de Madrid o los casi 22 de Castilla y León hasta los 11,9 € de Galicia, los 12,6 de Canarias y Andalucía y los 13 de Cantabria. Tomando un grado de cuatro años, con los 240 créditos matriculados en primera matrícula, el importe total iría, pues, desde los más de 8.000 € de Cataluña⁵ (2.000 € por curso), los 5.760 de Madrid y los 5.232 de Castilla y León, hasta una cifra inferior a 3.000 € en Galicia (menos de 750 €/curso) y los poco más de 3.000 de Andalucía y Canarias. En el máster habilitante para el ejercicio de una profesión regulada, el precio del crédito matriculado en primera matrícula oscilaba desde los 41,2 € de Cataluña, los 37,9 de la UNED o los algo más de 31 de Madrid⁶ y Castilla y León, hasta los 11,9 € de Galicia, los 13,7 de Andalucía y los 15,8 de Castilla-La Mancha (promedio de todas las regiones españolas de 23,6 €/crédito). Finalmente, en el máster no habilitante⁷ el promedio en el conjunto de las regiones españolas fue en 2018-2019 de 32,4 €/crédito, con máximos de 53,3 en Cataluña⁸, 45 en Madrid y 39-40 en Murcia, Castilla y León y la Comunidad Valenciana, y mínimos de 13,7 € en Andalucía y 15,8 en Castilla-La Mancha.

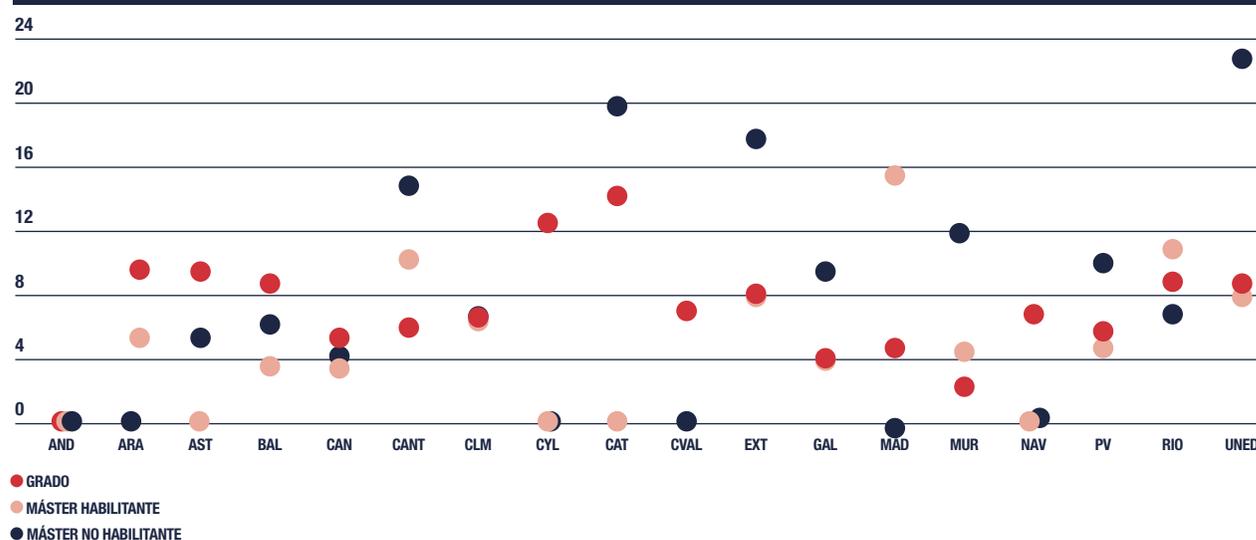
5. En Cataluña se convocan las becas equidad, las cuales modifican el precio del crédito de la matrícula de grado y de los másteres oficiales que habilitan para el ejercicio de actividades profesionales reguladas, ya que éste varía en función del nivel de renta familiar. Los importes resultantes, una vez descontada la beca, son los que se recogen en el Anexo 5 del Decreto de precios de la comunidad catalana en las condiciones señaladas en la convocatoria. <http://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/7652/1683419.pdf>

6. El Máster de Acceso a la abogacía tiene precios diferentes en las universidades madrileñas. Estos precios se han ponderado para el cálculo del precio medio.

7. Asturias, la Comunidad Valenciana, Madrid, Murcia y el País Vasco, además de la UNED, establecen precios especiales para algunos másteres no habilitantes.

8. En el caso de los másteres no habilitantes, en Cataluña, los Consejos Sociales pueden establecer una bonificación de hasta el 30% sobre el precio del crédito establecido en primera matrícula, que es de 65,9 €, por lo que los precios oscilan entre los 65,9 € y los 46,1 €.

Gráfico 1. Precios públicos del crédito matriculado en primera matrícula, diferencia entre los niveles máximo y mínimo de experimentalidad (€), curso 2018-2019



Fuente: Estadística de precios públicos universitarios, curso 2018-2019. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU)

En el gráfico 1 se pueden observar las diferencias existentes por comunidades autónomas en el curso 2018-2019 en el precio del crédito matriculado en primera matrícula entre el nivel máximo y el nivel mínimo de experimentalidad (grupos de enseñanzas), otra fuente de variabilidad territorial en materia de precios públicos universitarios. En grado, mientras que en Andalucía la diferencia era cero, puesto que los cinco niveles de experimentalidad existentes tenían el mismo precio (igual como pasaba para los másteres, ya fueran habilitantes o no), en el otro extremo, dicha diferencia era de 12,5 y 14,3 €/crédito en Castilla y León y Cataluña, respectivamente, con cinco y tres niveles diferentes de experimentalidad establecidos. En el caso del máster habilitante, a Andalucía se le sumaban Asturias, Castilla y León, Cataluña y Navarra, con una diferencia nula en el precio del crédito matriculado en primera matrícula, al solo reconocer un nivel de experimentalidad cada una de estas cuatro regiones. Y en el caso de los másteres no habilitantes, a Andalucía se le unían Aragón, Castilla y León, la Comunidad Valenciana, Madrid y Navarra. En el máster habilitante para el ejercicio de una profesión regulada, por otro lado, las diferencias entre el nivel máximo y mínimo de experimentalidad superaban los 10 euros por crédito matriculado en primera matrícula en Madrid, La Rioja y Cantabria. Esta última región, junto a Cataluña y Extremadura, era también la que mostraba en el curso 2018-2019 más diferencia (superior a 15€/crédito) entre el nivel máximo y mínimo de experimentalidad para los másteres no habilitantes (aparte de la UNED).

Una tercera fuente de variabilidad se registra en lo que atañe al incremento medio del precio del crédito matriculado en segunda y sucesivas matrículas respecto a la primera (cuadro 2). En las enseñanzas de grado, en el conjunto de las comunidades autónomas, la segunda matrícula respecto

a la primera aumentaba su precio un 81%, mientras que la tercera casi lo cuadruplicaba y la cuarta y sucesivas lo más que quintuplicaba. En máster habilitante, la penalización era menor en el curso 2018-2019 que en el grado, y en el máster no habilitante todavía más (caso concreto de las terceras y sucesivas matrículas). Así, en el máster que habilita para el ejercicio de una profesión regulada, el precio del crédito matriculado en segunda matrícula respecto a la primera era un 63% más elevado en el conjunto de las regiones, algo más del triple en tercera respecto a la primera, y algo más del cuádruple en cuarta y sucesivas. En el máster no habilitante, la segunda matrícula era un 78% más cara que la primera, mientras que tanto la tercera como la cuarta y sucesivas eran poco más del doble.

Por comunidades autónomas, y atendiendo a las enseñanzas de grado, Baleares era quien más penalizaba la matriculación de los créditos en segunda y sucesivas matrículas respecto a la primera (122%, 381% y 567%, respectivamente, para la segunda, tercera y cuarta y sucesivas), seguida por Cantabria, La Rioja, Castilla-La Mancha, Extremadura, Navarra y Murcia (doble de cara la segunda matrícula, un 333% más cara la tercera que la primera y el séxtuple a partir de la cuarta matrícula). En el otro lado, Cataluña, Galicia y el País Vasco destacan como las regiones con menor penalización. En el caso del máster habilitante para el ejercicio de profesiones reguladas, las tres regiones que más penalizaban el crédito matriculado en segunda y sucesivas matrículas eran Castilla-La Mancha, Canarias y Andalucía, que cobraban en el curso 2018-2019 el doble la segunda que la primera matrícula, más del cuádruple la tercera y más de un 450% más cara la cuarta y sucesivas respecto a la primera. Entre las comunidades con menor penalización, de nuevo, el País Vasco, Galicia y Cataluña, esta última

especialmente por lo que respecta a la penalización de la segunda matrícula respecto a la primera, solo un 20% más cara, igual que en Cantabria o la UNED. En el caso de los másteres no habilitantes, finalmente, las regiones que menos penalizaban la segunda matrícula respecto a la primera eran Galicia (23% más cara), Cantabria (31%) y el País Vasco (48%), mientras que en el otro lado aparecían Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña y Asturias (costaba en torno al doble el crédito en segunda que en primera matrícula) y Navarra (160% más cara). Por lo que atañe a la tercera y sucesivas matrículas, Galicia (23%), la Comunidad Valenciana, Aragón, Extremadura y Cantabria (en torno a un 60%) eran las regiones con menor penalización, estando en el extremo opuesto Asturias (la tercera y sucesivas matrículas eran en torno al triple más caras que la primera), Canarias (240%), La Rioja (prácticamente el cuádruple) y, sobre todo, Andalucía (el precio del crédito matriculado en tercera matrícula era más de cuatro superior al matriculado en primera, y en cuarta y sucesivas matrículas, más de cinco veces mayor).

En suma, como puede comprobarse en el presente recuadro, existe en el territorio español una gran disparidad a nivel regional del precio público por crédito matriculado en las universidades públicas, como consecuencia de la descentralización de las competencias de fijación y variación de precios públicos en la educación superior. Esta disparidad obedecería a diversos factores: por un lado, las características y el contexto económico de cada comunidad autónoma (diferentes niveles de vida, por ejemplo); por el otro, las preferencias de las autoridades de dicha región en cuanto a las formas de financiar las universidades públicas, a través de la aportación mayor o menor de los usuarios del sistema, preferencias que pueden venir matizadas por los recursos disponibles y las restricciones presupuestarias.

Cuadro 2. Incremento medio del precio del crédito matriculado en segunda, tercera, cuarta y sucesivas matrículas respecto a la primera matrícula (en %). Curso 2018-2019

	Grado			Máster habilitante			Máster no habilitante		
	2ª vs 1ª	3ª vs 1ª	4ª y sucesivas vs 1ª	2ª vs 1ª	3ª vs 1ª	4ª y sucesivas vs 1ª	2ª vs 1ª	3ª vs 1ª	4ª y sucesivas vs 1ª
Andalucía	100	317	469	100	317	469	100	317	469
Aragón	54	234	363	59	245	377	62	62	62
Asturias	85	206	328	85	206	328	106	203	203
Baleares	122	381	567	81	81	81	81	81	81
Canarias	80	239	340	100	323	486	82	240	240
Cantabria	100	333	500	20	160	260	31	63	63
Castilla-La Mancha	100	333	500	100	333	500	100	100	100
Castilla y León	55	235	364	90	309	465	93	93	93
Cataluña	24	168	271	20	160	260	101	116	132
Com. Valenciana	89	302	436	89	302	436	60	60	60
Extremadura	100	333	500	36	194	307	62	62	62
Galicia	38	124	185	38	124	185	23	23	23
Madrid	85	280	426	72	271	415	60	87	87
Murcia	100	333	500	50	225	350	63	88	88
Navarra	100	334	500	50	225	350	160	160	160
País Vasco	45	118	na	24	61	na	48	92	na
La Rioja	100	333	500	60	239	369	86	297	297
UNED	46	224	347	20	160	260	61	76	86
Promedio de toda las comunidades	81	271	422	63	222	352	78	126	139

Nota: na es no aplica.

Fuente: Estadística de precios públicos universitarios, curso 2018-2019. Sistema Integrado de Información Universitaria (SIU).

Novedades normativas en materia de universidades e I+D+i del año 2018

Guillermo Vidal Wagner / Héctor Gabriel de Urrutia / Carmen Sanchez Le Monnier. Abogados de Cuatrecasas

1. Enseñanzas universitarias

1.1. Incremento de los límites exentos de las becas públicas en el IRPF

El Real Decreto 1074/2017 incrementa, a partir del 1 de enero de 2018, los límites exentos de las becas públicas y de las concedidas por entidades beneficiarias del mecenazgo, esto son, entidades sin fines lucrativos, o por fundaciones bancarias para cursar estudios reglados; así como también introduce alguna modificación en cuanto al alcance de los estudios cubiertos.

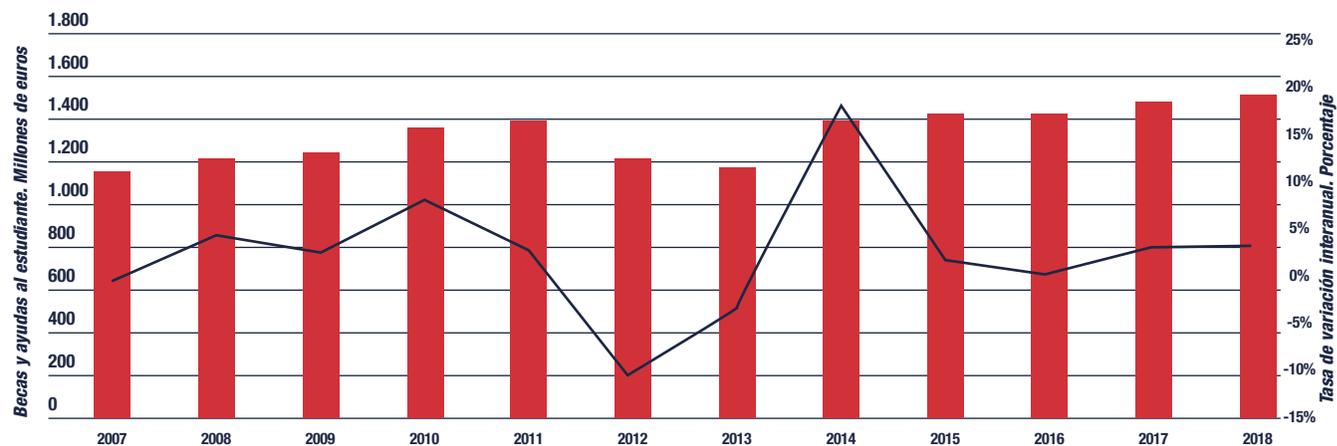
El importe exento alcanzará los costes de matrícula, o cantidades satisfechas por un concepto equivalente para poder cursar tales estudios, y de seguro de accidentes corporales y asistencia sanitaria del que sea beneficiario el becario y, en su caso, el cónyuge e hijo del becario siempre que no posean cobertura de la Seguridad Social.

Concretamente, para estudios reglados hasta el segundo ciclo universitario, se eleva el importe de la exención, con carácter general, hasta 6.000 € anuales (antes 3.000 € anuales), sin incluir gastos de transporte y alojamiento. Dicho importe se incrementa hasta los 18.000 € anuales (antes 15.000 € anuales) cuando la beca tenga por objeto compensar gastos de transporte y alojamiento para la realización de estudios reglados del sistema educativo hasta el nivel de máster incluido o equivalente. Para el caso de estudios de doctorado (antes de tercer ciclo), la exención de la beca se eleva hasta los 21.000 € anuales (antes 18.000 € anuales), o hasta los 24.600 € anuales (antes 21.600 € anuales) si se trata de estudios en el extranjero.

1.2. El esfuerzo presupuestario de España en becas en 2018 sigue sin llegar a la mitad del que realizan los países de la OCDE

El presupuesto que ha destinado España este 2018 a nuestro sistema de becas y ayudas a los estudios universitarios se ha situado por debajo de la mitad del que, por término medio, realizan los países de la OCDE. A ello, hay que sumarle que el nivel de precios que sufre el sistema universitario de nuestro país es el cuarto más elevado de los países de la Unión Europea.

Cabe mencionar que son las comunidades autónomas las que tienen la competencia en materia de educación, pero que es la Administración Central, a través de los



Fuente: CRUE Universidades Españolas.

Presupuestos Generales del Estado, la que desarrolla la política de becas y ayudas al estudio universitario, con el objetivo de garantizar la igualdad de trato de los estudiantes universitarios en todo el territorio del Estado.

Es por ello que estas ayudas deberían verse aumentadas en los momentos de dificultad económica y agudización de las desigualdades de renta en el conjunto de la sociedad. Pero, justamente, si analizamos la evolución de la política de becas y ayudas al estudio universitarios en los años más duros de la crisis (2010-2012), se observa que no ha sido así.

La dotación de los créditos del Estado de gastos para la política de becas y ayudas al estudio en los Presupuestos Generales del Estado para 2018 ha alcanzado la cifra de 1.575 M€, es decir, se ha elevado en 50 M€, incrementándose en un 3,41% respecto al año anterior.

Esta cantidad, sin embargo, sigue lejos de conseguir la suficiencia financiera de los beneficiarios. Si miramos la evolución de la dotación per cápita del beneficiario universitario de las ayudas de la Administración General del Estado en el periodo 2011 a 2015, vemos claramente cómo esta se ha reducido un 23,48% (de 2.331 € a 1.748 €).

1.3. Novedades relevantes

1.3.1. Organización en materia de universidades

El Real Decreto 865/2018, de 13 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, es una iniciativa del departamento encargado de la ejecución de la política del Gobierno en materia de Universidades, investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en todos los sectores.

Esta norma desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, determinando así sus órganos superiores y directivos hasta el nivel orgánico de subdirección general, y definiendo las competencias de cada uno de estos órganos.

En particular, establece que corresponde al Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades el ejercicio de las competencias de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en materia espacial, incluidas la representación y la participación en los organismos de la Unión Europea e Internacionales.

De entre las funciones que se asignan a la Secretaría de Estado de Universidades, Investigación, Desarrollo e Innovación, destacamos el diseño, planificación y dirección de la política de becas y ayudas al estudio, así como la promoción de las políticas de igualdad, no discriminación

y accesibilidad universal en el ámbito científico, el impulso de actuaciones y actividades para conocer la situación de las mujeres respecto a la de los hombres y el efecto de las políticas públicas puestas en marcha que afectan a las mujeres investigadoras, tecnólogas o científicas en relación con su desarrollo, implantación e impacto, así como el fomento de la participación de las mujeres en el ámbito universitario, investigador e innovador, en un plano de igualdad, sin perjuicio de las competencias que corresponden a la Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades.

1.3.2. En materia de personal docente e investigador

Actualmente, las Administraciones Públicas no pueden ser ajenas a los cambios que los avances tecnológicos han supuesto en las relaciones personales e institucionales. Los procedimientos tradicionales se han quedado claramente obsoletos y solo pueden tener una aplicación residual. En este contexto, se hace necesario que las Administraciones Públicas promuevan y faciliten el uso de los medios electrónicos para garantizar el ejercicio del derecho a relacionarse electrónicamente con ellas.

De esta manera, la Orden CNU/1117/2018, de 8 de octubre, ha establecido este año la obligatoriedad de utilizar medios electrónicos para la presentación de solicitudes, las comunicaciones y las notificaciones en el procedimiento para la obtención de la evaluación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y su certificación, a los efectos de contratación de personal docente e investigador universitario.

Es por ello que el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades garantizará al menos un punto de acceso general en el Centro de Información al Ciudadano, a través del cual se facilite, de forma sencilla, el acceso electrónico a la información y a los servicios de su competencia, presentación de solicitudes y recursos o el acceso a las notificaciones y comunicaciones.

En esta misma línea, también se introduce en la Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, el apartado l) al artículo 46 relativo a los derechos y deberes de estudiantes: “l) La formación en el uso y seguridad de los medios digitales y en la garantía de los derechos fundamentales en Internet.”

1.3.3. En materia de centros universitarios

El Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo, de creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades y centros universitarios, introdujo la figura de la acreditación institucional de centros de universidades públicas y privadas como alternativa al modelo de acreditación de títulos universitarios oficiales y reguló lo concerniente a la solicitud de la acreditación institucional, a los requisitos que los centros universitarios tienen que cumplir para su obtención,

así como el período de vigencia de la misma, que se ha establecido en cinco años.

Asimismo, regula el plazo y el procedimiento de renovación de la acreditación institucional que se deberá llevar a efecto antes del transcurso de cinco años contados a partir de la fecha de obtención de la primera resolución de acreditación, o siguientes, del Consejo de Universidades.

Con el fin de precisar y aclarar aspectos sobre el procedimiento de acreditación institucional de centros de universidades públicas y privadas se ha publicado la Resolución de 7 de marzo de 2018, de la Secretaría General de Universidades, por la que se dictan instrucciones sobre el procedimiento para la acreditación institucional de centros de universidades públicas y privadas, en la que se desarrollan los requisitos para obtener la acreditación institucional, así como el procedimiento que se debe seguir en su caso.

2. Novedades en materia de I+D+i

2.1. La dotación para I+D+i en 2018 es inferior en un 24% a la de 2008

Los Presupuestos Generales del Estado (PGE) de 2018 para I+D+i son un 24% inferiores a los de 2008. Frente a los 9.337 M€ de 2008, los PGE 2018, prevén 7.056 M€. En cifras globales, no obstante, el presupuesto de I+D+i – Política de Gasto 46– prevé un incremento respecto al año precedente de 542,57 M€, un 8,33% más que en 2017 (un 6,8% descontando la inflación prevista para el año).

Como ha sucedido en años anteriores, se mantiene el error de apostar por una política de préstamo frente a una política de subvención. En el conjunto de los capítulos, los financieros reciben el 58,23% de los nuevos recursos (315,93 M€) y los no financieros un 41,77% (226,65 M€). No hay un aumento significativo del peso de los recursos no financieros frente a los financieros, cuya relación sigue estando alrededor del 40/60. Si analizamos la ejecución presupuestaria del 2017, con unos remanentes de crédito de 3.259 M€ no ejecutados, vemos que, de ellos, 3.186 millones son fondos financieros y, a pesar de eso, estos fondos siguen creciendo en los presupuestos de 2018.

Resulta evidente que, en la actualidad, la conjunción de las exigencias de estabilidad presupuestaria, junto a la reducción general de ingresos que se ha producido en los años de recesión económica, hacen muy difícil que se pueda generar ahorro en las operaciones no financieras para poder amortizar los activos financieros. Circunstancias que prácticamente imposibilitan el acceso a universidades y organismos públicos de investigación a esta modalidad de financiación por préstamos. El incremento previsto para 2018 vuelve a limitar su eficacia al basarse de nuevo en una estructura de préstamos, que ya ha revelado en su comportamiento que no es idónea para financiar la

actividad de I+D+i. Es inadecuado seguir incrementando el presupuesto año tras año en modalidades de financiación que no tienen una traducción real en inversión.

Por ello, resulta urgente reclamar una modalidad de financiación adecuada y accesible que impulse la I+D+i como factor clave para desarrollar una Economía del Conocimiento. Solo así, España logrará la transición de su actual modelo productivo hacia otro más competitivo y centrado en sectores de alta tecnología, tal y como ha demostrado la experiencia de éxito de otros países de nuestro entorno, que apostaron sin reservas por la investigación y la innovación como respuesta a la crisis económica. Lejos de ello, nuestro sistema de ciencia y tecnología ha sido conducido a una situación de debilitamiento que cada vez nos aleja más de nuestros competidores y de la que será muy difícil recuperarse si no se toman decisiones urgentes.

2.2. Plan estatal de investigación científica y técnica y de innovación 2017-2020

En línea de lo ya comentado el año pasado, sigue en marcha el Plan estatal de investigación científica y técnica y de innovación 2017-2020, en el que se pretenden alcanzar diferentes objetivos (i) de promoción del talento y su empleabilidad, (ii) de generación de conocimiento y fortalecimiento científico y tecnológico, (iii) de liderazgo empresarial en I+D+i y (iv) de superación de retos en la sociedad.

Para ello, el Ministerio ha previsto incrementar para el año 2019 la dotación de las convocatorias de proyectos de investigación y las de investigadores predoctorales y postdoctorales; así como la publicación a principios de 2019 del Plan Anual de Actuaciones y Convocatorias del Plan Estatal de I+D+i, una de las principales demandas de la comunidad científica para estabilizar el calendario de convocatorias.

2.3. Nuevo Real Decreto 1401/2018, de 23 de noviembre, por el que se crea el Observatorio “Mujeres, Ciencia e Innovación”, para la igualdad de género en el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación

El objetivo de este Real Decreto es el de constituir el “Observatorio Mujeres, Ciencia e Innovación” (OMCI), para la igualdad de género en el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, al que asignar funciones de seguimiento, informe y evaluación, así como de propuesta.

El futuro órgano colegiado interministerial tendrá la responsabilidad de analizar y realizar el seguimiento y medición de impactos sobre la situación de las mujeres en el ámbito de la investigación, el desarrollo y la innovación, fomentar la realización de políticas públicas y actuaciones de igualdad de género, y promover la mejora de la situación de las mujeres en el Sistema Español de Ciencia, Tecnología

de Innovación. Se pretende así lograr igualdad real y efectiva en la participación de las mujeres en todos los niveles y ámbitos de la ciencia, la tecnología y la innovación, así como la integración adecuada del análisis de género en el contenido de las políticas, programas y proyectos de I+D+i.

“La creación del Observatorio de Mujer y Ciencia, que identificará focos de desigualdad y definirá políticas que mejoren la igualdad entre hombres y mujeres en la Ciencia, es otra de las medidas que CRUE Universidades Españolas considera acertada dentro del esfuerzo colectivo para acabar con la brecha de género existente en los niveles más altos de la comunidad universitaria –investigadoras principales, catedráticas o rectoras– y en las conocidas como disciplinas STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics).” Fuente: CRUE.

2.4. Real Decreto-ley 3/2019, de 8 de febrero, de medidas urgentes en el ámbito de la Ciencia, la Tecnología, la Innovación y la Universidad

La finalidad de este Real Decreto-ley, aprobado por el Gobierno en fecha 8 de febrero de 2019, es intentar revertir el descenso en la inversión pública en el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, que ha ocasionado un progresivo retraso con respecto a la Unión Europea y la pérdida de eficiencia en el funcionamiento de los organismos y entidades que componen dicho sistema.

Tal y como se informa en el preámbulo de la norma, desde el inicio de la crisis económica hasta 2017 se ha reducido la inversión pública en I+D en España un 26,2%, hasta situarla en niveles de inversión similares a los de 2007. Además, en la actualidad, no queda ningún atisbo de duda acerca de la estrecha vinculación entre la inversión en I+D y el crecimiento económico de los Estados. Aquellas que más han invertido –y de manera más constante– a lo largo de los años, son las que gozan de mayores niveles de riqueza y, sobre todo, de mayor fortaleza económica para resistir los embates de las crisis económicas.

Por ello, el Real Decreto-ley pretende fomentar el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, dotándolo de los instrumentos más ágiles para la consecución de los siguientes 3 objetivos:

1º. Permitir una inversión pública y privada más eficaz en los organismos y entidades que forman parte del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación.

2º. Fomentar la incorporación del talento en estas organizaciones y entidades, potenciando que los mejores investigadores puedan incorporarse y consolidar sus carreras en el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, en un contexto de estabilidad presupuestaria y financiera y que puedan centrar sus esfuerzos en la consecución de los objetivos de la investigación, el desarrollo y la innovación.

3º. Agilizar progresivamente la gestión en el ámbito del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, dotándolo de los mejores instrumentos procedimentales a fin de que las carreras de los investigadores puedan dedicarse íntegramente a la labor que les es propia, disminuyendo las excesivas cargas administrativas que, en ocasiones, pueden resultar contraproducentes, sin minorar en ningún caso el control de su gestión a través de los mecanismos públicos establecidos.

En aras a lograr dichos objetivos, en el Real Decreto-ley se establecen una serie de medidas, de las que cabría destacar resumidamente las siguientes:

1. Se regula la contratación de personal laboral de los organismos públicos de investigación de la Administración General del Estado con cargo a los créditos de inversiones, permitiendo a éstos contar con informes-tipo anuales de la Abogacía del Estado, a efectos de agilizar la gestión de las contrataciones de carácter laboral efectuadas por dichos organismos.
2. Con el fin de que la adecuada gestión financiera no perjudique las funciones de investigación que les son propias, en el plazo de un año deberán adoptarse las medidas necesarias que permitan a los organismos públicos de investigación de la Administración General del Estado que no tengan la condición de agencia estatal contar con una gestión financiera centralizada.
3. Se habilita, aunque con restricciones, a los organismos públicos de investigación de la Administración General del Estado, a las universidades públicas no transferidas, así como a los consorcios, fundaciones y otras entidades de derecho público que sean agentes de ejecución del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación y se encuentren adscritos al Estado, a concertar operaciones de crédito como consecuencia de los anticipos reembolsables que se les conceden con cargo al presupuesto de la Administración General del Estado.
4. Se adoptan medidas de apoyo financiero a las actuaciones en parques científicos y tecnológicos, consistentes en que aquellos que, contando con un plan de viabilidad, acrediten encontrarse en una situación financiera que les impida cumplir con las correspondientes obligaciones de pago, podrán solicitar el aplazamiento de cuotas de amortización con vencimiento en 2019 derivadas de préstamos o anticipos concedidos en virtud de las convocatorias gestionadas exclusivamente por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (o el Ministerio competente en materia de investigación, desarrollo e innovación en años anteriores) desde el año 2000.
5. Destacar también las medidas destinadas a permitir la mejor devolución de los denominados «préstamos renta-universidad», que fueron concedidos a través de diversas entidades de crédito en virtud de un acuerdo formalizado

entre el Ministerio competente en materia universitaria y el Instituto de Crédito Oficial entre los años 2007 y 2010, con la finalidad de colaborar en la financiación de las enseñanzas de máster universitario y, posteriormente, también de doctorado.

6. Finalmente, a través del Real Decreto-ley se introducen modificaciones a la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, y a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Cabe informar que este Real Decreto-ley fue convalidado por el Congreso de los Diputados en fecha 28 de febrero de 2019.

2.5. Consultas relevantes de la Dirección General de Tributos y un cambio de criterio por parte del Tribunal Económico-Administrativo Central

a) Consultas tributarias de la Dirección General de Tributos

Actualmente, el artículo 7.j) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (LIRPF), prevé una exención para las becas públicas, para las becas concedidas por las entidades sin fines lucrativos a las que sea de aplicación el régimen especial regulado en el Título II de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, y para las becas concedidas por las fundaciones bancarias en el desarrollo de una obra social, siempre que se perciban para uno de estos dos supuestos:

a) Para cursar estudios reglados, tanto en España como en el extranjero, en todos los niveles y grados del sistema educativo.

b) Para investigación en el ámbito descrito por el Real Decreto 103/2019, de 1 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto del personal investigador predoctoral en formación, así como las otorgadas con fines de investigación a los funcionarios y demás personal al servicio de las Administraciones públicas y al personal docente e investigador de las universidades.

En la consulta V2489-18, de 13 de septiembre de 2018, la Dirección General de Tributos (DGT) analiza el tratamiento fiscal de una beca recibida por una persona física de una fundación suiza para cursar estudios de máster en una universidad en Estados Unidos. El consultante pregunta si podría resultar de aplicación la citada exención a efectos del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF).

Tras analizar la regulación prevista en los artículos 7.j) y 17 de la LIRPF, así como el desarrollo de la exención que se establece reglamentariamente en el artículo 2 del Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas

Físicas (RIRPF), este Centro Directivo recuerda en primer lugar que, para que resulte de aplicación la exención, debe tratarse de una beca pública o de una beca concedida por una de las entidades citadas anteriormente. Seguidamente precisa que el ámbito de aplicación objetivo de la exención comprende las becas percibidas para cursar estudios reglados, tanto en España como en el extranjero, para todos los niveles y grados del sistema educativo y, por ello, entiende que están exentas:

- Las becas percibidas para cursar estudios reglados del sistema educativo español (en los que figura la enseñanza universitaria) en centros autorizados sitos en el extranjero.
- Las becas percibidas para cursar enseñanzas universitarias conducentes a la obtención de títulos extranjeros, cuando el título o enseñanza sea susceptible de homologación o convalidación en los términos previstos en la normativa aplicable, beneficiándose de la exención, exclusivamente, cuando concurre dicha circunstancia.

Así las cosas, la DGT concluye que, en la medida en que con carácter previo sea imposible conocer el reconocimiento académico del período de estudio en el extranjero, pero siempre que se cumplan los citados requisitos para la aplicación de la exención (especialmente se insiste en que se obtuviera la correspondiente convalidación u homologación con arreglo a la normativa aplicable)¹, la beca objeto de consulta podría gozar de exención a efectos del IRPF dentro de los límites cuantitativos establecidos en el artículo 2.2 del RIRPF.

De no cumplirse alguno de los requisitos, la beca no estará amparada por la exención y procederá su tributación como rendimientos del trabajo a efectos del IRPF.

Por otra parte, y siguiendo con el régimen de exención de las becas a efectos del IRPF, en otra interesante consulta V2307-18, de 7 de agosto de 2018, la DGT analiza si es posible su aplicación al caso de una persona física contratada por una universidad pública española como investigador en formación con una beca, bajo la modalidad del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación del Personal Investigador Predoctoral. La beca fue concedida por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y se correspondía con las ayudas para contratos predoctorales para la formación de doctores 2014 (subprograma FPI).

En sus nóminas mensuales del año 2018, los conceptos retributivos del consultante fueron sueldo de investigación y la parte proporcional de pagas extras.

Con base en estos antecedentes, y tras citar nuevamente en la consulta la regulación prevista en los artículos 7.j) y 17 de la LIRPF, así como el desarrollo de la exención que se

1. Véanse también en este sentido las consultas vinculantes nº V4818-16 y V2086-18.

establece reglamentariamente en el artículo 2 del RIRPF, la DGT clarifica previamente que, de acuerdo con lo informado por el consultante, la beca objeto de consulta se dirigiría a la financiación de contratos laborales, bajo la modalidad de contrato predoctoral, de personal investigador en formación.

Seguidamente analiza si la beca, al encontrarse relacionada con la realización de tareas de investigación, podría quedar exenta en virtud de lo previsto en el Real Decreto 63/2006, de 27 de enero, por el que se aprueba el Estatuto del personal investigador en formación (norma actualmente derogada), pero precisamente el artículo 2.1 del RIRPF tiene un inciso que dispone que *“en ningún caso tendrá la consideración de beca las cantidades satisfechas en el marco de un contrato laboral”*.

En consecuencia, dado que el consultante habría formalizado un contrato de trabajo con la universidad, al recibir las cantidades satisfechas en el marco de un contrato laboral no sería posible aplicar la exención del artículo 7.j) de la LIRPF en calidad de becas para investigación en el ámbito descrito por el Real Decreto 63/2006, debiendo tributar como rendimientos del trabajo, sujetos además a retención, a efectos del IRPF².

b) Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Central

En una resolución de 25 de septiembre de 2018, el Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC) analiza la controversia suscitada entre una universidad y la Delegación Especial de Madrid de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria por el derecho a la deducción del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) soportado en relación con su actividad de investigación básica durante los ejercicios 2012 a 2014. Asimismo, y como punto secundario, se analiza en la resolución el derecho a la deducción de las cuotas del IVA soportadas por la universidad por la adquisición de bienes y servicios vinculados con los centros gestores, campus, biblioteca y facultades.

La relevancia de esta resolución es que supone, respecto a la actividad de investigación básica a efectos del IVA, un cambio de criterio que este Tribunal había venido manteniendo en, entre otras, las resoluciones de 25 de mayo de 2010 y la de 15 de noviembre de 2012.

A los efectos de una mejor comprensión de la controversia suscitada, es importante conocer previamente los dos sectores de actividad y funcionamiento que tenía la universidad que solicitó ante la Administración la devolución

2. Véase también la consulta nº V2029-14, que analiza la tributación de una ayuda predoctoral de formación de personal investigador asociada a un proyecto de investigación a realizar en la Universitat POLITÈCNICA DE VALÈNCIA, así como la consulta nº V3015-17, que analiza el caso de una persona física contratada por una universidad, a tiempo completo, “como personal investigador en período de formación (R.D. 63/2006) de acceso al sistema español de ciencia, tecnología e innovación predoctoral”.

de un IVA soportado y no deducido debidamente por uno de dichos sectores.

Con carácter general, y de conformidad con lo que disponen los artículos 1.1 y 39 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), una universidad lleva a cabo dos clases de actividades bien diferenciadas.

En primer lugar, la actividad de servicio público de educación superior, que al ser a efectos del IVA una actividad sujeta pero exenta (véase el artículo 20.Uno.9º de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido (LIVA)) no otorga a la universidad el derecho a deducirse el IVA que soporta por la adquisición de bienes y servicios vinculados a la misma.

En segundo lugar, la actividad de investigación científica, que el artículo 39 de la LOU reconoce como fundamento esencial de la docencia y como una herramienta primordial para el desarrollo social a través de la transferencia de sus resultados a la sociedad. Dentro de esta actividad cabe distinguir dos modalidades:

- Por un lado, la denominada investigación aplicada, caracterizada por la realización de trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos enfocados hacia un objetivo práctico específico, como es el de transferir resultados de carácter científico o técnico que puedan impulsar o suponer avances en sectores productivos, de servicios o de la administración, por encargo de un tercero a cambio de una contraprestación.

Ni la Administración ni la universidad ponen en duda que este tipo de investigación constituye una actividad sujeta y no exenta del IVA que origina un 100% de deducción.

- Por otro lado, la investigación básica, cuyo objetivo inmediato no es explotar empresarialmente los resultados obtenidos, sino adquirir nuevos conocimientos sin una utilización práctica inmediata y que se financia además con fondos de la propia la universidad o mediante subvenciones públicas.

Es en esta modalidad donde ha surgido la controversia entre la universidad recurrente y la Administración Tributaria, pues si bien la primera considera que el derecho a la deducción de las cuotas del IVA soportadas en la adquisición de bienes y servicios utilizados en los proyectos de investigación básica también debería ser del 100%, la Administración discrepa de este criterio. La Administración considera que los proyectos de investigación básica se han de dividir en dos bloques:

- Un primer bloque que englobaría los proyectos de investigación básica que han dado lugar a patentes, las cuales pueden ser cedidas a terceros a cambio de una contraprestación fijada en condiciones normales de mercado.
- Un segundo bloque que integraría el resto de los proyectos de investigación que no tienen otra finalidad que trasladar el conocimiento de la investigación a la sociedad, sin ánimo de obtener contraprestación alguna derivada de los mismos.

Dentro de este segundo bloque se engloban proyectos de muy diverso contenido que dan lugar a la formación de personal, a tesis doctorales, a publicaciones de artículos en revistas o a asistencias a congresos. A juicio de la Administración, los proyectos incluidos en este segundo bloque no generarían el derecho a la deducción de las cuotas soportadas del IVA por la adquisición de bienes y servicios vinculados a los proyectos en la medida en que los mismos suponen el desarrollo, por parte de la universidad reclamante, de una función pública.

El TEAC, tras analizar la cuestión planteada, se alinea con la tesis defendida por la Administración que, a diferencia del caso que analizó el Tribunal Supremo en fecha 4 de julio de 2016 para la Universidad de León, sí que ha realizado esta vez una auténtica labor comprobadora, analizando los diferentes proyectos de investigación básica llevados a cabo por la universidad, distinguiendo entre aquellos que generan o pueden generar un resultado económico y aquellos en los que no concurre esta finalidad.

En consecuencia, a juicio del Tribunal la actividad de investigación básica realizada por la universidad, cuando en ella no concurre el ánimo de explotar empresarialmente los resultados obtenidos de la misma, no puede calificarse de actividad empresarial a los efectos del IVA, en la medida en que en el desarrollo de la misma no se realizan operaciones a título oneroso ni se efectúan operaciones que puedan estar relacionadas de manera directa y específica con el resto de transacciones sujetas al IVA efectuadas por ella.

No obstante la conclusión anterior, y reconociendo el TEAC la complejidad en la determinación de la deducción del

IVA en este tipo de situaciones, analiza seguidamente si sería posible considerar los bienes y servicios utilizados en la realización de actividades de investigación básica como gastos generales de la universidad. Ello permitiría, en principio, la deducción de las cuotas soportadas por la adquisición de bienes y servicios relacionados con dicha investigación básica.

En este sentido, aplicando la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el TEAC señala que dichos gastos podrán considerarse como generales si la universidad puede acreditar que coadyuvan a la mejora en el renombre, proyección científica o académica, visibilidad o publicidad de la entidad.

