Universidad pública, Universidad privada

UN DECRETO POLÉMICO

Por Rafael Pérez Álvarez-Ossorio

LA polémica sobre la Universidad privada viene ya de antiguo. Y se plantea desde muy diversas perspectivas. En primer lugar, ¿es conveniente confiar en parte la enseñanza superior a organizaciones privadas? O, por el contrario, ¿debe mantener el Estado el monopolio de este sector de la enseñanza? Es cierto que este monopolio no es hoy absoluto y tiene como excepción las llamadas Universidades de la Iglesia, sometidas al régimen de Concordato con la Santa Sede. La excelencia de centros tales como las Universidades de Navarra y Deusto, el Instituto Químico de Sarriá y el conjunto ICAI-ICADE de la Universidad de Comillas, cuyos títulos gozan de una alta estima social, justifica las ventajas de esta excepción, que es, sin embargo, minoritaria frente al enorme volumen de la enseñanza universitaria estatal.

Existe un sector de opinión reducido que mantiene a ultranza que el Estado no debe confiar a nadie el «servicio público» de la enseñanza superior. Y esta opinión se vocea con un fuerte aparato demagógico por aquellos que se muestran partidarios del máximo intervencionismo estatal en la vida cotidiana. Pero este sector trasnochado está siendo desbordado por una amplia actitud liberal que, estimulada a la contra por el reciente crecimiento del citado intervencionismo, se muestra cada vez más partidaria de que se confíen a la iniciativa social múltiples actividades siguiendo la pauta habitual en los países más desarrollados. O sea, más sociedad, menos Estado.

Las ventajas de la coexistencia entre Universidades públicas y privadas son reconocidas por muchos, y el papel de catalizador que las últimas pueden desempeñar para que se mantenga un nivel adecuado en las primeras traerá indudables beneficios, siempre, claro está, que las Universidades privadas conserven un alto grado de autoexigencia. Muchos, pues, esperamos que la competencia vaya, una vez más, en beneficio de la calidad.

Por lo demás, nuestra Constitución tomó claramente partido por la existencia de Universidades privadas al reconocer, como un aspecto de la libertad de enseñanza, la de creación de centros docentes a las personas físicas y jurídicas (art. 26.6); no se hace excepción con los de enseñanza superior.

Zanjada así la primera cuestión por nuestra suprema Ley, surgen otras varias. ¿En qué condiciones puede confiarse la enseñanza superior a entidades privadas? ¿Qué exigencias deben establecerse para la creación de centros universitarios? Este punto cobra especial relieve, ya que el Estado se reserva «la regulación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución» (art. 149, 30). Las Universidades privadas necesitan que sus títulos sean homologados por el Estado, ya que no hay indicios suficientes de que la «titulitis» española vaya a remitir pronto de forma significativa.

Las ventajas de la coexistencia entre Universidades públicas y privadas son reconocidas por muchos, y el papel de catalizador que las últimas pueden desempeñar para que se mantenga un nivel adecuado en las primeras traerá indudables beneficios, siempre, claro está, que las Universidades privadas conserven un alto grado de autoexigencia

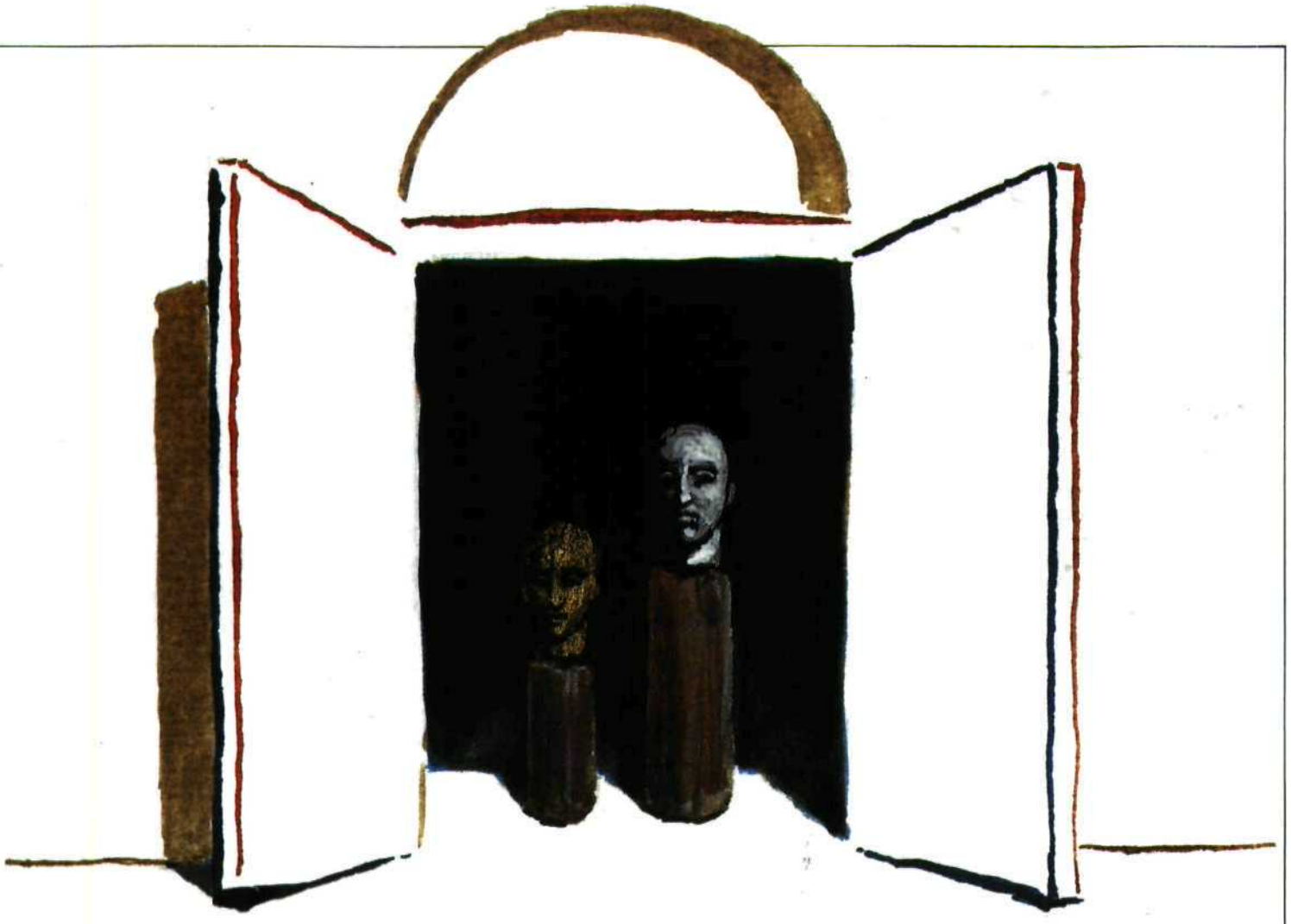
El artículo 27 de la Constitución exigía, pues, un amplio desarrollo legislativo y reglamentario en los múltiples campos del ámbito educativo y, desde luego, en el universitario. Sobre este desarrollo cabe preguntarse si el Gobierno ha dado una respuesta pronta y adecuada, es decir, si ha obedecido el mandato constitucional con la debida premura y manteniendo el espíritu inicial de nuestra Carta Magna de «ayudar a los centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca» (art. 27.9).

Requisitos básicos

La Ley para la Reforma Universitaria, la ya famosa LRU, es de 1982, y en ella se corrobora la legitimidad de existencia de los centros privados de enseñanza superior y se remite a disposiciones reglamentarias posteriores que fijarán las condiciones requeridas para su establecimiento y funcionamiento, así como para la homologación de sus títulos. Pero la normativa anunciada sólo ha sido aprobada por el Consejo de Ministros el pasado abril, nueve años después de la publicación de la LRU y trece de la aparición de la Constitución española. Es claro que nuestro Gobierno no ha sido especialmente diligente en cumplimentar el mandato constitucional, como si guardara ciertas reservas acerca del mismo.

El esperado «decreto de mínimos», que había de fijar los requisitos básicos para el establecimiento de nuevas Universidades ha tenido una vida azarosa y complicada, yendo y viniendo múltiples veces entre los varios organismos implicados en su redacción e informe. Se dijo que iba a ser aprobado, con una redacción bien distinta de la actual, en el mismo Consejo de Ministros en que fueron convocadas las últimas elecciones generales, y que el citado Consejo retiró de su agenda una disposición que podía ser conflictiva en momentos políticamente delicados. Parece un rumor por completo verosímil.

La nueva redacción del Decreto lo ha cambiado de forma radical. Para empezar, el ámbito de aplicación es mucho más amplio: incluye requisitos para la creación de nuevas Universidades públicas, de las nuevas Universidades privadas que se creen al amparo del artículo 57 de la LRU y para el establecimiento de centros de enseñanza superior dependientes de Universidades extranjeras. Hay requisitos que se extienden



a los tres tipos de centros, otros comunes a los dos primeros y otros específicos de cada uno de ellos. Se diría que el Gobierno quiere precaverse ante la posible avalancha de centros de enseñanza superior al concurrir circunstancias tales como la plena integración de España en la Comunidad Económica Europea, los trasvases de competencias educativas a las Comunidades Autónomas, la proliferación de titulaciones y especialidades y la demanda creciente de educación superior. La primera de estas circunstancias puede dar lugar a una multiplicidad de peticiones de establecimientos universitarios extranjeros que no siempre tendrán las suficientes garantías de calidad. La segunda puede suponer que muchas nuevas Universidades públicas ya no sean tan públiicas en el sentido de su plena dependencia del llamado Gobierno central. En suma, parece lógica la decisión de regular toda esta serie de posibles centros y, al hacerlo conjuntamente, encerrando en un marco en gran parte común a los centros estatales y no estatales, parece demostrarse la buena voluntad hacia los últimos. Quizá pueda calificarse esto como un acierto político que, sin embargo, habrá que matizar al analizar los

Se diría que el Gobierno quiere precaverse ante la posible avalancha de centros de enseñanza superior al concurrir circunstancias tales como la plena integración de España en la Comunidad Económica Europea, los trasvases de competencias educativas a las Comunidades Autónomas, la proliferación de titulaciones y especialidades y la demanda creciente de educación superior

contenidos del decreto. Por supuesto, todas las exigencias se aplican a los centros de nueva creación o establecimiento y quedan exceptuados los ya existentes, o sea, las actuales Universidades públicas, incluso las precipitadamente aprobadas en los últimos tiempos: La Coruña, Vigo, Las Palmas, Pompeu Fabra de Barcelona, pública de Navarra, Carlos III de Madrid y la recentísima de Castellón; también las Universidades de la Iglesia y los centros y colegios universitarios adscritos a las Universidades públicas. Parece algo claro que bastantes de estas Universidades y centros no cumplirían alguna de las condiciones exigidas, aunque también que, tarde o temprano, se van a ver afectados por ellas.

Disculpando la falta de diligencia antes aludida como una falta menor, veamos ahora si se cumple el precepto del artículo 27.9 de la Constitución, de ayuda por parte de los poderes públicos a los centros docentes que reúnan los requisitos que la Ley establezca. Precepto que se me antoja un tanto sibilino, aunque no dudo de la generosa intención que caracteriza a los períodos legislativos que siguen a la promulgación de una Constitución nueva. Pero si los poderes pú-

blicos suben los requisitos hasta un listón prácticamente insalvable, podrían justificarse de su negativa a ayudar a los centros privados incapaces de superar dicha barrera.

El decreto se ha endurecido mucho respecto a iniciales proyectos según repetidas declaraciones del ministro del ramo, que reflejan la más estricta realidad.

En primer lugar, al fijar el número mínimo de títulos necesario para la aprobación de una nueva Universidad se incluye uno, al menos, de carácter experimental de primero y segundo ciclo. Este título puede pertenecer al sector de las enseñanzas técnicas, de las ciencias puras o de las llamadas de la salud. Es decir, se exige un centro de infraestructura muy costosa, por lo que la entidad promotora ha de asumir mayores riesgos; a la vez se fomentan las enseñanzas que requieren una elevada inversión inicial y se ayuda a la diversificación académica, tan genuina de una auténtica Universidad. Esto contrasta con el criterio, mantenido inicialmente, de no incluir dicha exigencia, que fue contestado sin fruto inmediato por algunos rectores y consejeros en el Consejo de Universidades. Creo que este requisito, junto al de un mínimo de ocho títulos, de los cuales tres han de ser de ciclo largo, debe incluirse en el haber positivo de esta regulación.

Con respecto a la anterior redacción, la nueva no modifica los requerimientos relativos a las titulaciones del profesorado: 50% como mínimo han de ser doctores, y el número de éstos no ha de bajar del 30, 70 y 100% respectivamente, en el primero, segundo y tercer ciclo. En mi opinión, se trata de un requisito más bien blando, aunque acorde con la realidad actual. Los profesores que enseñan en la Universidad deberían ser siempre doctores, aunque es admisible y conveniente la colaboración de miembros predoctorales de los departamentos, siempre que sean auténticos «predoctores». Ello debe ser así, no sólo porque una obligación importante del profesor universitario es investigar, para lo cual ha de prepararse mediante los estudios de doctorado, sino por el cambio de mentalidad que se produce con la realización de la tesis doctoral, que se refleja en la labor docente. El enfrentamiento personal con un tema no resuelto en la biblioteca, en el laboratorio, en la clínica, la búsqueda de soluciones al enigma propuesto, la familiarización con el manejo de las técnicas experimentales, bibliográficas, informáticas, y la plasmación final de unas conclusiones transforman al universitario a su estado adulto y le confieren unas vivencias indispensables para su actuación como profesor. Pero la realidad se impone y no es ciertamente optimista: en muchas ramas del saber, como las Ciencias Económicas y Empresariales, ciertas enseñanzas de Filología, muchas de Ingeniería y, en menor grado, algunas otras, la producción de doctores es muy reducida y, además de serlo, se va desacelerando progresivamente. La verdad es que ni la sociedad ni el Estado incentivan debidamente el grado de doctor, por lo que son más bien pocos los que se proponen alcanzarlo y no siempre llegan a él y emprenden la carrera universitaria aquellos que por sus cualidades la Universidad necesita. El problema de la escasez de profesorado en muchas disciplinas preocupa seriamente y va a ser abordado por las ramas en que se plantea de forma más acuciante. De momento, los niveles de exigencia del Decreto son razonables y no van a perjudicar la creación de nuevas Universidades.

Los profesores que enseñan en la Universidad deberían ser siempre doctores, aunque es admisible y conveniente la colaboración de miembros predoctorales de los departamentos, siempre que sean auténticos «predoctores»

Incompatibilidades

El precepto más discutido y, sin duda, el más discutible del decreto de mínimos se refiere también al Profesorado. Se establece *la incompatibilidad absoluta de todos los* profesores numerarios que se encuentren en activo en las Universidades públicas con la prestación de servicios docentes en las privadas. Esta incompatibilidad se aplicará no sólo a los profesores con dedicación a tiem-

po completo, para los que ya rige por ley, sino también a aquellos cuyo compromiso es de tiempo parcial. Se llegará a la paradoja de que un profesor en esta última situación, una vez cumplido su compromiso con la Universidad, podrá dedicar el tiempo restante al libre ejercicio de su profesión como jurista, economista, médico, ingeniero, etc., pero, en ningún caso, a aquello para lo que está especialmente preparado: la enseñanza.

Parece poco justificado que un decreto pueda ampliar las incompatibilidades que ya una Ley ha fijado y que éstas puedan aplicarse a un tiempo no remunerado del funcionario. A este argumento, las autoridades ministeriales contestan que no se impone una nueva incompatibilidad al profesor, *sino una prohibición a la Universidad* privada. Pero lo cierto es que esta prohibición lesiona derechos hoy reconocidos al funcionario que, por otra parte, podría seguir ejerciéndolos en centros universitarios existentes con anterioridad a la promulgación del decreto, que no se ven afectados por él.

La argumentación que se aduce a favor de la rígida incompatibilidad mencionada es la de evitar el parasitismo de la Universidad pública por la privada. No se me alcanza la solidez de este argumento; supongamos que un jurista desea y logra entrar en la Universidad como profesor numerario, pero sigue dedicando la mayor parte de su tiempo al ejercicio profesional y sólo el mínimo exigido a su labor docente. Este caso, real y legal, ¿no es parasitismo? ¿No le aprovecha profesionalmente al citado jurista su prestigio profesoral? Los ejemplos pueden multiplicarse, ya que la única actividad prohibida al profesor estatal a tiempo parcial es la de beneficiar con sus enseñanzas a los alumnos de las Universidades privadas.

Pero, además, esta prohibición podría llegar a ser el cuello de botella que dificulte y aun impida la creación de Universidades privadas. Porque no hay que olvidar que una Universidad no es nunca un negocio rentable y la fundación o institución que pretenda crearla ha de contentarse a lo más con cubrir gastos por lo menos durante un plazo largo a partir del inicio de sus actividades. Serán auténticas fundaciones benéfico-docentes las únicas que emprendan la aventura. Uno de los capítulos de inversión más onerosos es el de formación del profesorado. Ello requiere plazos largos, con *riesgos evidentes de abandono a medio camino* o de error en la selección previa, etc. Ninguna fundación o empresa dispuesta a embarcarse en la gran aventura universitaria iniciará un plan de formación de profesorado hasta que la Ley de creación de la Universidad haya sido aprobada. De ahí hasta que los primeros profesores incipientes merezcan mínimamente llamarse profesores han de pasar cinco, seis, siete años. ¿Con quiénes contará para realizar las labores docentes durante este período inicial?

No existe un mercado de profesores que estén esperando la creación de Universidades privadas para ser contratados y, en algunas materias, como ya se ha dicho, la escasez es crítica para las Universidades actuales. Además, la formación de profesores exige maestros, y éstos, lógicamente, se encuentran en las Universidades públicas. Recordemos que las nuevas Universidades estatales que se han creado a partir de los años sesenta han disfrutado de la posibilidad *de que cierto número de catedráticos*, en general eminentes, pasaran a servirlas «en comisión de servicio» durante un período, al cabo del cual podían optar por volver a la Universidad de origen o permanecer en la nueva. Gracias a ello pudieron abordarse la organización administrativa, la constitución de los Departamentos, el inicio de la investigación y el comienzo de la formación del profesorado de los nuevos centros.

La Universidad privada podría, claro es, nutrirse de profesores de la pública que abandonaran ésta. Pero no se olvide que este abandono no es ahora temporal, como ocurría en épocas anteriores, sino que una posible vuelta a la Universidad estatal exige recorrer de nuevo todo el camino. Esto nos lleva a prever que serán muy contados los que abandonen su condición funcionarial para embarcarse en una aventura cuyo éxito está por ver. Únicamente un cambio de residencia ventajoso y deseado puede decidir a algunos.

La Universidad privada podría, claro es, nutrirse de profesores de la pública que abandonaran ésta. Pero no se olvide que este abandono no es ahora temporal, como ocurría en épocas anteriores, sino que una posible vuelta a la Universidad estatal exige recorrer de nuevo todo el camino

Todo ello pudiera haberse salvado con la inclusión de una disposición transitoria que suspendiera las citadas incompatibilidades durante un tiempo inicial. Una vez transcurrido el período de arranque y alcanzado un cierto grado de consolidación, la Universidad privada tendría que desprenderse de andaderas ajenas y desarrollarse con su propio profesorado. Un período de ayuda de las Universidades actuales a las que vayan naciendo permitiría que éstas llegaran a buen fin.

Investigación

Se dijo en su momento que las exigencias del nuevo decreto se iban a endurecer en otros dos aspectos: investigación y becas. Se *establece, en efecto, la obligatoriedad* de presentar para su aprobación programas de investigación plurianuales y de dar cuenta periódica de los resultados obtenidos. Se trata de un requisito que no aparece cuantificado en el decreto.

También incluye el decreto la obligatoriedad de un programa de becas. De nuevo la falta de cuantificación nos excusa de un análisis crítico. Es, por supuesto, ocioso insistir en la importancia de becas y ayudas para que la Universidad cumpla su función social.

Las restantes exigencias relativas a la relación alumnos/profesor, espacio por alumno en aulas, laboratorios y bibliotecas, instalaciones deportivas, servicios al alumnado, etc., siguen módulos admitidos en el mundo universitario europeo y se plantean con carácter común a las nuevas Universidades privadas y públicas.

Si hubiéramos de decidirnos por una evaluación global de un decreto que pretende ordenar la realidad universitaria española de los próximos decenios, diríamos que se trata de un intento valioso lleno de puntualizaciones y requisitos razonables, pero en lo referente a las Universidades privadas imponen a éstas una serie de exigencias de mayor o menor grado de dificultad, y una de ellas, la relativa a las incompatibilidades del profesorado, es tan dura que puede dar al traste con las esperanzas, largamente alimentadas, de que las Universidades privadas sean una realidad.

Quizá llegaríamos a la triste conclusión de que no ha habido verdadera voluntad política de que las Universidades privadas surjan como nuevas realidades en la vida *académica española.*■

Rafael Pérez Álvarez-Ossorio es profesor emérito de la Universidad Complutense, director del Colegio Universitario San Pablo-CEU y miembro del Consejo de Universidades.