

INFORME DE LA DIRECCIÓN DE ECONOMÍA Y PLANIFICACIÓN SOBRE EL “PLAN DEL SISTEMA UNIVERSITARIO 2019-2022”

1. Antecedentes

De conformidad con lo previsto en el procedimiento para la elaboración y tramitación de la planificación estratégica del Gobierno establecido en el Anexo III del Acuerdo de Consejo de Gobierno del 17 de enero de 2017 por el que se aprobó la “Relación de Planes Estratégicos del Gobierno para la XI Legislatura 2017-2020”, con carácter previo a la elevación de un Plan Estratégico a Consejo de Gobierno, el Departamento promotor trasladará el Plan en tramitación a la Dirección de Economía y Planificación (DEP) para que pueda pronunciarse acerca de cualquier aspecto que tenga incidencia en las funciones que le vienen asignadas.

2. Consideraciones

La planificación de la política universitaria en Euskadi viene marcada por diferentes etapas en las que la aprobación en el año 2004 de la Ley del Sistema Universitario constituye un hito. El “Plan del Sistema Universitario 2019-2022” constituye el cuarto plan integral con el que se ha dotado el Sistema Universitario Vasco (SUV) desde su creación como tal por la mencionada ley. Este plan se presenta como un plan del conjunto del sistema que hace hincapié en la estrategia por encima del apoyo que se pueda dar a acciones específicas a la vez que se presenta como un instrumento de planificación abierto a adaptarse a nuevos elementos que puedan condicionar su desarrollo.

Respecto a los contenidos del Plan que directamente incumben a las funciones de la DEP relacionadas con el análisis económico y la previsión, la planificación y el seguimiento de las políticas, se considera importante incidir en los puntos de mejora siguientes:

- Según el procedimiento de elaboración y tramitación de planes estratégicos del gobierno, el departamento promotor una vez haya concluido la redacción de las líneas estratégicas y económicas básicas (LEEB) las pondrá a disposición de las direcciones colaboradoras, entre ellas a la DEP, a fin de que formulen las consideraciones que estimen

oportunas relativas a sus ámbitos de actuación con el fin de realizar un contraste adelantado de la orientación general del Plan con los elementos clave de la Legislatura.

Si bien el Departamento de Educación presentó en mayo las líneas maestras del Plan del Sistema Universitario 2019-2022 (PSU) no puede considerarse que las mismas fueran las LEEB ni por los aspectos que deberían haberse recogido (necesidades a satisfacer por la Administración, diagnóstico de situación, delimitación de las áreas y ámbitos de actuación, necesidad y oportunidad de coordinación y los escenarios económicos y presupuestarios esenciales) ni por el procedimiento empleado (no se utilizó Tramitagune).

- En este momento se ha presentado a informar la versión definitiva del “Plan del Sistema Universitario 2019-2022”. En el documento se describe el SUV a través de un breve repaso de sus grandes cifras y se presentan los resultados de una evaluación intermedia con datos consolidados del Plan Universitario 2015-2018. Sin embargo, se echa en falta una mayor información numérica con datos en el área de la formación universitaria como la evolución del número de alumnos, las tasas de éxito, rendimiento, abandono y empleabilidad, de investigación e internacionalización, normalización lingüística, etc,... por ramas y sexo, así como datos de las dobles titulaciones de grado, de las carreras universitarias con exceso de demanda así como de aquellas con plazas libres.

También sería interesante presentar la información sobre el número de becas y las cuantías, de las posiciones de las tres universidades vascas en los distintos rankings, datos de la plantilla docente con el reparto de horas lectivas y de investigación, así como un escenario de demanda de profesores a medio plazo tanto por razones de reposición (jubilaciones) como por la futura evolución demográfica y social que permita adaptar la oferta en los próximos ejercicios.

Toda esta información parece que se ha tenido en cuenta para la realización del análisis DAFO pero tenía que haberse explicitado en el documento junto a un análisis de los datos para una mejor visibilización y comprensión de la situación.

- Tras definir las bases estratégicas sobre las que se fundamenta el PSU 2019-2022 se definen los cinco ejes de desarrollo: Investigación de excelencia, Universidad + Empresa, Formación y metodologías docentes innovadoras, Internacionalización y Comunidad educativa (orientado a tres ámbitos de intervención: el fomento de la igualdad de género, la extensión del uso del euskera y la equidad). El esfuerzo de reflexión y análisis realizado debería hacerse visible presentando el proceso de determinación de los fundamentos del plan, los agentes que han intervenido y su papel, en concreto el de las universidades integrantes del SUV.

El PSU es un plan del Gobierno Vasco que responde a las prioridades identificadas para avanzar en la excelencia del SUV y que demanda a las universidades una planificación en sus ejes de desarrollo. En este sentido no se especifica de qué manera encaja esta planificación con la planificación estratégica propia de cada una de las tres universidades, teniendo en

cuenta que el horizonte temporal de cada una de ellas y este PSU es muy distinto y, de hecho, algún plan ya lleva tiempo en vigor (Plan Estratégico 2017-2020 de Mondragón Unibertsitatea, Plan Estratégico 2018-2021 de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea).

- El PSU se presenta como un plan estratégico del conjunto del Gobierno Vasco que con el liderazgo del Departamento de Educación cuenta con la participación de diferentes Departamentos. Sin embargo, se echa en falta una coordinación expresa de este plan del sistema universitario con el V Plan Vasco de Formación Profesional 2018-2021 que se ha estado elaborando en las mismas fechas y por el mismo departamento promotor. Este plan, aun reconociendo la necesidad de vinculación entre estos dos niveles educativos, no detalla la relación a establecer con la formación profesional, cómo se incardina ésta con el itinerario de la Universidad o cómo la Universidad facilita la adquisición de capacidades y competencias profesionales.
- El PSU 2019-2022 es la herramienta de referencia en la planificación estratégica del SUV. Según lo establecido en la ley, el Plan del Sistema Universitario tiene que determinar sus necesidades y establecer los objetivos y prioridades para su periodo de vigencia, así como las necesidades de financiación y los ingresos previsibles. Sin embargo, en el plan presentado solo se determinan los objetivos y prioridades para un cambio estructural del sistema, los esfuerzos adicionales para poder experimentar una mejora sustancial (los 5 ejes mencionados), sin incluir la actividad principal del SUV a fin de proporcionar un paraguas donde incardinarse los diferentes planes de las 3 universidades vascas, siempre teniendo en cuenta el respeto a la autonomía universitaria.
- Desde esta visión, el documento presentado solo recoge los recursos movilizados para garantizar la ejecución de las acciones correspondientes a los 5 ejes de desarrollo del plan, las correspondientes a las iniciativas de cambio estructural, quedando fuera los recursos necesarios para la ejecución de la actividad principal de las universidades en formación, investigación y transferencia. Así, el PSU 2019-2022 prevé movilizar algo más de más de 750 millones de euros en los cinco ejes de desarrollo sobre los que se articula, lo que representa el 30% del gasto total estimado de las universidades del SUV en el periodo 2019-2022.

Los recursos movilizados van más allá de los propios del Gobierno Vasco, adquiriendo las universidades un compromiso de inversión explícito con recursos propios y otros a obtener procedentes de otras fuentes. De los 750 millones de euros el 41,1% procede de recursos propios de las universidades (RP), un 35,6% procede de financiación pública no competitiva (FPNC), un 8,6% procede de financiación pública competitiva (FPC), un 6,8% de financiación internacional (FINT) y un 8,0% de ingresos bajo contrato (IBC). De los 267 millones de euros de la FPNC, 200 millones corresponden a la financiación vía contratos-programa del Departamento de Educación a los cinco ejes de desarrollo del PSU 2019-2022. No se especifica de dónde se van a obtener el resto de recursos, ni por parte de qué universidad, ni

siquiera los departamentos o instituciones que van a financiar los 67 millones restantes de la FPNC (p.ejem. el Fondo de Innovación).

De los 200 millones de euros de los contratos-programa para el periodo 2019-2022, el 69.6% corresponde a la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU), el 16.3% a Universidad de Deusto-Deusto Unibertsitatea (UD-DU) y el 14.1% a Mondragón Unibertsitatea (MU). No se explica en base a qué se ha realizado este reparto, si en base a las acciones presentadas para el apoyo, a las necesidades de financiación específicas de cada universidad... ya que dicho reparto no parece que se haya realizado teniendo en cuenta variables como el número de alumnos (UPV-EHU 76%, UD-DU 15.6% y MU el 8.4%), o número de PDI (82.5% en la UPV-EHU, 11.4% DU-UD y 6.2% MU).

- En el plan presentado se señala que éste es un plan de cambio estructural en el que las debilidades recurrentes necesitan de un esfuerzo adicional para poder experimentar una mejora sustancial, pero la distribución de los recursos de los contratos-programa por universidad en cada uno de los ejes apunta a un refuerzo en los aspectos de especialización de cada universidad. Según el índice U-Ranking, la UPV-EHU destaca en investigación, UD-DU en docencia y MU en innovación y desarrollo tecnológico y así, en el PSU 2019-2022 se plantea la necesidad de actualizaciones específicas en el desarrollo del eje Universidad+Empresa de la UPV-EHU y del eje Investigación de excelencia de la UD/DU y de MU.

Sin embargo, de los casi 100 millones de euros destinados al eje de investigación en excelencia, el 75% se destinan a la UPV-EHU; de los 21 millones de euros destinados al eje Universidad+Empresa el 37% van destinados a MU, superando tanto en términos relativos como absolutos los recursos destinados en este eje al resto de universidades, y en el eje de Internacionalización, UD/DU acapara más de la mitad de los recursos correspondientes.

- Según la ley, el PSU debe garantizar a la UPV-EHU un modelo de financiación suficiente para el cumplimiento de sus finalidades y mejora de la calidad y, en este sentido, en el PSU 2019-2022 se especifica, junto al contrato-programa, la aportación ordinaria y el plan plurianual de inversiones que para el periodo 2019-2022 se eleva a 1.350.3 millones de euros. En el plan se detallan los recursos necesarios para financiar las acciones apoyadas por el contrato-programa pero la aportación ordinaria solo se desglosa en tres conceptos: los complementos retributivos adicionales del PDI, capítulo 4 y capítulo 7, información escasa para poder realizar un seguimiento y análisis adecuados a fin de determinar la suficiencia de la financiación establecida.

- La gobernanza del PSU 2019-2022 se articula a través de un amplio número de órganos y comisiones que se agrupan dentro de tres tipologías: órganos de gestión (comité director y comité ejecutivo), órganos de coordinación (Consejo Vasco de Universidades, Consejo de Coordinación de la Enseñanza Pública Universitaria y el Consejo Vasco de Ciencia,

Tecnología e Innovación) y comisiones de seguimiento, una para cada universidad vasca. Si bien el liderazgo del sistema de gobernanza corresponde al Departamento de Educación no se determina la manera en que interrelacionan los distintos niveles de gobernanza ni los distintos órganos entre sí.

Los órganos de gobernanza, en concreto los órganos de gestión y de las comisiones de seguimiento, son responsables del correcto desarrollo tanto del PSU 2019-2022 como del SUV en su conjunto, por lo que parece lógico que para ello en el plan, y volviendo a incidir en un aspecto ya señalado, se recogiesen también las líneas estratégicas para toda la actividad del SUV junto a los elementos asociados (recursos económicos necesarios e indicadores de seguimiento de aspectos como la investigación básica, la relación de la Universidad con el resto de la sociedad y no solo la empresa, número de alumnos con becas,.....).

- Los objetivos estratégicos deberían identificarse y vincularse a programas presupuestarios concretos y sus objetivos anuales trasladarse a las memorias de estos programas presupuestarios. De esta forma se facilitaría el seguimiento y evaluación de la eficiencia de las medidas diseñadas y, por lo tanto, la mejora de los procesos de planificación y presupuestación.
- Por último, señalar algunas erratas que se han detectado en el texto:
 - En la página 4 se hace referencia a los apartados 10 al 12 cuando solo hay 10 apartados en el plan.
 - En la página 28 en referencia a la Universidad de Deusto-Deustuko Unibertsitatea se han escrito UD/MU en lugar de UD/DU.
 - En la tabla 4 de Previsión de recursos movilizados en los ejes de desarrollo del PSU 2019-2022, los porcentajes de las distintas fuentes de financiación por eje no cuadran con los porcentajes totales.
 - En la página 33 se dice que la financiación ordinaria de la UPV-EHU es de 1.177 millones de euros cuando en los cuadros aparece la cifra de 1.181,754 millones de euros.
 - El dato de los recursos movilizados por el Plan Plurianual de Inversiones en el año 2020 en el cuadro de la página 34 no coincide con el del cuadro de la página 53.
 - En algunas páginas (21, 22, 36...) aparece el logo de la consultora que ha elaborado el plan.