

REPENSANDO LA UNIVERSIDAD ESPAÑOLA

Juan Monreal

Rector. Universidad de Murcia

Bienvenidos sean los acontecimientos que nos permiten seguir pensando sobre la Universidad española, como es el que motiva la publicación del presente libro: la jubilación del profesor Victorino Polo. Digo jubilación, pero solo formalmente, porque su figura seguirá activada mientras le quede aliento y su saber y su palabra nos seguirá proveyendo de encuentros, de ideas y de horizontes. Gracias, prof. Victorino Polo, por tu oficio tan bien cumplido.

Realmente, desde los años 1969 y 1970, con la aparición en el escenario de la política educativa nacional del Libro Blanco sobre la Educación en España y la Ley General de Educación, España ha vivido tiempos convulsos, en materia de educación y ordenamiento del sistema universitario. En menos de cuarenta años, han nacido y muerto varias leyes universitarias, los ciclos de los cambios organizativos y de quehacer de la universidad española a penas se han dejado sentir en el territorio de la educación, ya que no ha habido tiempo para que maduren los procesos de cambio y, por tanto, los efectos producidos no han llegado a transformar la institución universitaria en la dirección que la sociedad española necesitaba y demandaba. Somos posiblemente el país que, en un menor tiempo, más cambios formales hemos realizado sobre el sistema universitario y, por el contrario, hemos obtenido menores resultados positivos.



¿Razones? Sin duda que varias y de distinta naturaleza. Solamente quiero identificar dos, de entre ellas, que en mi opinión son fundamentales en una estrategia de cambio profundo en la universidad: voluntad firme para la transformación del sistema universitario y diagnóstico real sobre las fortalezas y debilidades que están presentes en la institución de enseñanza superior.

En cuanto a la primera causa, voluntad de cambio, no hay mucho que decir, pues la realidad nos confirma que se ha sucumbido a la acción del cambio ó éste solo parcialmente se ha realizado. Han podido más otros intereses que el interés fundamental de haber logrado ya en estos años una universidad competitiva, a nivel europeo, tanto en las formas de organización como de gestión del conocimiento.

En cuanto a la segunda causa, diagnóstico real sobre las fortalezas y debilidades que están presentes en la institución española de enseñanza superior, sí hay más que decir y, además, conviene seguir hablando, escribiendo y reflexionando al respecto, ya que si esta tarea no se lleva a cabo, difícilmente se podrá acertar en la realización de los cambios necesarios, debido a la falta de un diagnóstico real sobre la universidad española. Éste, difícilmente se puede producir si no hay un continuado y profundo debate, que trascienda las meras discusiones coyunturales a las que estamos tan frecuentemente acostumbrados en España, calentando los temas una semana, un mes, antes de cualquier elección o aprobación de ley y, pasada esa fiebre, volvemos de nuevo al sueño de los justos, comportándonos como si los problemas ya estuvieran resueltos.

Precisamente, teniendo en cuenta esta fragilidad que explica nuestra débil y coyuntural tensión hacia la reflexión permanente en general y en particular hacia la universidad, presento en las siguientes páginas algunas reflexiones –que considero siguen actualmente vigentes–, sobre la institución superior española que hice al calor de la publicación del Informe *Universidad 2000* (Conferencia de Rectores de las Universidades españolas [CRUE], Madrid, 2000), y como respuesta a la invitación del CIS¹. Mi decisión no podía ser otra que la de colaborar, ya

1 Cf. Juan Monreal (2001): Reflexiones sobre el Informe *Universidad 2000*, en *Reis*, nº 93, Enero-Marzo, 2001, pp. 277-286.



que repensar la mejor universidad para nuestro tiempo² es una obligación para todos los miembros de la comunidad universitaria. Si, además, como es mi caso particular, la obligación va acompañada de la experiencia que me ha dado el desempeño del cargo de Rector durante cuatro años, también es una razón adicional para contribuir con los comentarios que considero de mayor interés.

Con ocasión de la presentación oficial y difusión de dicho Informe Universidad 2000, (Reis, n° 93, Enero-Marzo, 2001, pp. 205-286) se abrió un debate en torno al mismo que permitió, una vez más, señalar algunos de los problemas o "usos"³, en terminología de Ortega y Gasset, que caracterizan a la universidad española. Por cierto, el debate abierto duró poco tiempo y el tono en el que discurrió el mismo, a mi entender, no correspondió con la importancia que tiene el conjunto del Documento y con la relevancia de la mayoría de las cuestiones suscitadas y de las propuestas hechas. El Informe, como es bien conocido, fue encargado por la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (18 de Diciembre de 1998) a un equipo de expertos, coordinado por el Sr. Bricall, exRector de la Universidad de Barcelona y exPresidente de la Conferencia de Rectores Europeos; buena parte de los colaboradores han tenido responsabilidades muy directas en las políticas, gestión y coordinación de las universidades, lo que les ha permitido vivir el problema de la universidad española muy de cerca.

El Informe, a través de los nueve capítulos de que consta, prácticamente somete a revisión y propuestas de reforma cada uno de los elementos que se consideran estructurantes y estratégicos de la universidad en general y de la universidad española en particular, desde una triple perspectiva: teórica, comparada y experiencial, por lo que resulta ser un material rico en ideas y en sugerencias.

En las páginas siguientes, voy a realizar una valoración selectiva del Informe Bricall, incidiendo básicamente en aquellas contribuciones que considero más significativas, así como tam-

2 Clifton R. Wharton, Jr. (1996): *La Universidad del siglo XXI y su impacto social*. Las Palmas de Gran Canaria, Servicio de Publicaciones de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria, p. 135.

3 Ortega y Gasset, J. (1983): "Misión de la Universidad" en Obras completas. Tomo IV. Madrid, Alianza Editorial-Revista de Occidente, p. 314.

bién indicaré algunas limitaciones y carencias que se observan en el mismo.

1. Contribución del Informe al diagnóstico y reforma de la universidad española

En el Informe hay un acertado y detallado diagnóstico de los problemas que sigue padeciendo la universidad española. Con la puesta en marcha de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (1970) y la Ley para la Reforma Universitaria -LRU- (1983) se intenta adaptar el sistema de enseñanza español a los cambios que en la sociedad española se estaban produciendo a partir de los años sesenta; sin embargo, el permanente cambio que ha experimentado España a lo largo de la segunda mitad del siglo que acabamos de dejar, no ha encontrado correspondencia en la transformación del sistema educativo en general, ni particularmente en la universidad. No cabe duda que se han producido mejoras importantes a lo largo de estos años, fundamentalmente de carácter cuantitativo, pero todavía quedan problemas de fondo que resolver, pese a las excesivas reformas emprendidas y que no siempre han obtenido los mejores resultados.

De entre los problemas que enumera el Documento, conviene resaltar los siguientes:

- *La precaria y, a veces, confusa diversificación de los sistemas de enseñanza superior, como resultado de la equiparación que en su momento hizo la Ley General de Educación de 1970 entre educación superior y educación universitaria.*

Entre los efectos derivados de tal equiparación conviene especialmente señalar el débil status conseguido por las enseñanzas superiores de menor duración, debido a la presión que sufren para ser transformadas en licenciaturas; los motivos de dicha presión obedecen más a razones de prestigio social que a razones de demanda real.

- *La rigidez y burocratización de la administración universitaria.* La LRU, que intentó dar respuesta a la fuerte expansión del sistema universitario español, no pudo afrontar todos los problemas con el mismo éxito. En este caso, prácticamente, la estructura institucional apenas se modificó, permaneciendo,

por tanto, un fuerte desajuste entre la realidad nueva y los odres viejos.

– *La encrucijada en la que todavía está la formación profesional.* Hasta el momento sigue siendo un gran problema, también para la universidad, el escaso peso que tiene la FP en el conjunto del sistema educativo, como más tarde comentaremos; lo mismo ocurre con la formación profesional superior que apenas ha tomado todavía cuerpo en España, lo que evidentemente explica que casi toda la demanda de enseñanza superior vaya encaminada prácticamente a la universidad.

– *El fracaso en la reforma de las enseñanzas universitarias.* La lucha a muerte por expandir las zonas de poder interno, el vivir de espaldas a la sociedad, la debilidad del poder directivo universitario, la dubitante y limitada coordinación desde el Consejo de Universidades y, la dejación de sus funciones del propio Ministerio del ramo, malograron la buena y necesaria idea que aportó la LRU; ello ha hecho que todavía vivamos en este momento sin haber solucionado adecuadamente algo que tanto nos demanda la sociedad, como es definir y actualizar nuestra oferta de conocimiento en los términos en que los nuevos tiempos lo requieren.

– *Bajo rendimiento del sistema universitario,* tal como ponen de manifiesto la elevada tasa de abandono de los estudios y la acusada desviación entre la duración oficial o previsible de los estudios y su duración real. Entre los factores que están incidiendo en este hecho hay que señalar, además de la Reforma de los Planes de Estudio, también los motivos de la elección de las carreras (queridas o forzadas), la relación de éstas con el sistema productivo, así como el conjunto de elementos que directa o indirectamente intervienen en el aprendizaje.

– *Financiación insuficiente para hacer competitivo el sistema universitario español.* Éste, en cualquiera de los componentes objeto de financiación (estudiantes, profesores, investigación, inversiones...), presenta unos niveles de financiación de los más bajos de la Unión Europea.



2. Líneas básicas de actuación que orientan las propuestas de reforma del Informe

Previamente a enumerar las líneas básicas de actuación, así como las propuestas que se derivan de las mismas, el Documento describe con acierto y facilitando su visualización el contexto de sociedad en el que se enmarca la universidad actual. Vivimos en una sociedad donde la innovación, la información y el conocimiento son sus rasgos fundamentales y donde los sistemas de comunicación la hacen abierta e intercomunicada, produciéndose una sociedad-red, como afirma M.Castells⁴, al estar todo conectado con todo. Este tipo de sociedad genera cambios profundos en todos y cada uno de los elementos que la conforman.

La universidad, como agente social para la difusión del conocimiento, no puede verse sino al interior de la lógica de este tipo de sociedad; debe ser una institución que funcione, por tanto, con la misma lógica que la sociedad de la que es su producto, y al tiempo que es también un factor de transformación de la misma. Desde este escenario general se requiere de la universidad una permanente adaptación a los cambios profundos que la sociedad en su conjunto experimenta; de otro modo resulta difícil imaginarse la misión histórica que tiene encomendada, tanto en relación a la difusión y generación del conocimiento como en su papel de agente de transformación social⁵.

Teniendo en cuenta este contexto general, el Informe enumera líneas de actuación y de las que he seleccionado aquellas que, a mi entender, mejor reflejan la filosofía desde la que se ha construido el Documento:

- La cuestión más importante de la universidad actual es su adaptación a los cambios que la sociedad le exige, tanto en relación a las enseñanzas que imparte como a la investigación que realiza. Es, por tanto, aconsejable contemplar la universidad como una institución cuyas actividades se destinan,

4 Castells, M. (1997): *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Vol. 1. La sociedad red. Madrid, Alianza Editorial, pp. 27-53.

5 Pedreño Muñoz, A. (1998): *Universidad: utopías y realidades*. Madrid, editorial Cívitas, pp. 202-203.

en gran parte, directamente al enriquecimiento intelectual, moral y material de la sociedad (ya sea ésta local, nacional o global) a través de la formación de sus ciudadanos y de la realización de tareas de investigación y de aplicación de sus resultados.

Esta primera orientación es de carácter general y realmente permite entender el resto de las líneas directrices, que tienen un carácter más sectorial.

— *La superación, mediante la integración y la comunicación, de la separación entre la llamada cultura humanística y la llamada cultura científica en la universidad*, contribuyendo así a la buena orientación del cambio estructural de las sociedades modernas basado en el conocimiento, innovación y capacidad de aprendizaje.

— *El carácter universal de la universidad no debe inhibirle de su involucración en los espacios locales, regionales y nacionales, a través de la difusión y generación del conocimiento*. Pero esto obliga a activar las distintas redes de comunicación y a coordinar las distintas administraciones y agentes, de modo que se evite la formación de minifundios incomunicados y se generen ineficiencias de todo tipo.

— *La nueva sociedad de producción y de consumo en la que vivimos exige ampliar el campo de difusión del conocimiento por parte de la universidad*, participando activamente en la llamada formación continuada, diversificando los estudios superiores y flexibilizando la estructura y los itinerarios curriculares. Ello requiere armonizar las relaciones competenciales entre la universidad y las administraciones públicas implicadas.

— *Desde el campo de la investigación se apuesta decididamente por la generación del conocimiento en la universidad*, paliando en el mínimo tiempo los déficits existentes de financiación, de coordinación y de orientación en este sector, participando más activamente en el proceso innovador en el que están implicados los distintos sectores de la economía española, movilizándolo a la iniciativa privada versus la investigación y mejorando y creando infraestructuras, redes y grupos necesarios.

— *La competitividad y la eficiencia del sistema universitario se hace depender claramente del nivel y modelo de financiación que se aplique*, tanto para el conjunto de la institución como para los propios alumnos; del volumen, estructura, cualificación, financiación y motivación de los recursos huma-

nos (personal en todas sus categorías); de la capacidad real de gobierno y de la existencia de una administración ágil y flexible; de la calidad universitaria lograda, básicamente a través de la difusión y generación de conocimiento. A tal fin, el Documento propone vías de interés a seguir, indica instrumentos adecuados y apela al abandono de viejas políticas y prácticas no favorecedoras del cambio necesario.

— Por último, y tomando como marco de referencia la autonomía universitaria, se afirma la responsabilidad social de la universidad con la sociedad en la que vive, responsabilizándose con las administraciones en la mejor gestión de la institución y dando cuenta pública de sus actuaciones; reforzando las relaciones con los agentes socioeconómicos y contribuyendo al desarrollo económico, social y cultural en los espacios donde ejerce su influencia.

El conjunto de líneas de actuación propuestas en el Documento rezuman una nueva cultura de la universidad: se diagnostican los problemas que padece y se enuncian propuestas de itinerarios posibles a recorrer desde las nuevas posiciones que se sustentan, teniendo en cuenta la realidad de la sociedad actual y el futuro que se adivina por venir, las carencias y disfunciones del sistema universitario, tal como hoy está funcionando, y las políticas y prácticas universitarias de los países económica y culturalmente más próximos.

Esta nueva cultura se articula mediante:

- La aplicación simultánea de criterios públicos y privados en el gobierno, administración y gestión de la universidad.
- El recurso a los instrumentos que la planificación estratégica utiliza para definir objetivos de corto, medio y largo alcance, una vez que se han identificado las debilidades (problemas) y fortalezas (potencialidades) del sistema universitario.
- La búsqueda de la calidad global en la institución. Una vez concluido el ciclo expansivo de la universidad española (crecimiento fuerte de alumnos, aumento en el número de universidades e importante volumen de inversión realizada en personal e infraestructura) se hace necesario trabajar prioritariamente por la calidad del sistema⁶.

6 Furter, P. (1996): Les espaces de la formation. Lausanne, Presses polytechniques romandes, p. 13.

- La opción por un modelo de gobierno de universidad, que facilite el gobierno real, ágil y flexible y que favorezca la eficiencia de la gestión y la rendición de cuentas a la sociedad.
- El establecimiento de alianzas estratégicas con otras universidades cercanas o lejanas, otras instituciones, corporaciones, agentes..., que dinamicen al máximo la organización interna y alcancen fuera de la misma la mayor presencia posible.

3. Algunas propuestas de reforma del Informe

Como consecuencia de las líneas básicas de actuación indicadas, el Documento también enuncia propuestas concretas para la reforma del sistema universitario, de las que vamos a seleccionar algunas:

– La programación académica debe integrar las nuevas actividades profesionales y las emergentes habilidades del consumo (cultural, artístico, ocio...). A tal fin se combatirá la formación orientada a un aprendizaje unidimensional, fragmentado y tradicional.

– Creación de un Consejo que actúe como órgano de coordinación de las distintas administraciones educativas en el ámbito de la enseñanza superior y en la investigación, integrado por los Consejeros con responsabilidad en cada Comunidad Autónoma y presidido por el Ministerio de Educación y Ciencia.

La bondad de esta propuesta radica especialmente en la necesidad de utilizar la programación plurianual en las universidades para que marque claramente el horizonte y los objetivos de sus actividades; en la obligación de instituir mecanismos eficaces de rendición de cuentas de las universidades ante la sociedad en general y ante las administraciones públicas en particular; y en la urgencia de disponer de unos criterios precisos de delimitación del ejercicio de las competencias sobre educación superior e investigación por parte de las diversas administraciones públicas.

Los conflictos frecuentes entre las universidades y administraciones, motivados por el alcance real de la autonomía universitaria y por la crisis larvada que el Consejo de Universidades arrastra en el ejercicio de sus funciones de coordinación y planificación académica, podrían encontrar vías de solución a

través de la creación de ese Órgano Superior de coordinación entre las distintas administraciones.

- Participación activa de los distintos agentes y organismos de la vida económica y social y las administraciones públicas en los procesos de reforma de las enseñanzas y de los correspondientes currícula, y a la forma en que debe darse impulso y organizarse la investigación (singularmente la investigación aplicada).

Esta participación urge por la importancia que está tomando actualmente la diversificación de la enseñanza superior que comprende, además de la universitaria, la educación superior no universitaria y la formación continua; y por la necesaria articulación que debe existir entre ellas para ordenar bien estos territorios formativos y hacerlos eficientes.

- Asegurar la información y el asesoramiento necesarios a los estudiantes para la mejor elección curricular y un rendimiento más satisfactorio.

La diversificación del sistema de enseñanza superior, la amplitud de la oferta de títulos, la movilidad universitaria (nacional e internacional) requieren, aparte de una organización flexible, el máximo apoyo al estudiante para que tome las mejores decisiones.

- Apostar decididamente por la convergencia del sistema español de Ciencia y Tecnología hacia las cotas de gasto que son promedio en la Unión Europea.

Esta acción debe ir acompañada de la mejora de relaciones del conjunto de instituciones del sistema de Ciencia y Tecnología del país (universidad y otras) y el sector empresarial, así como de una mayor difusión territorial del esfuerzo de I+D y de innovación.

- El modelo de financiación pública de las universidades debe garantizar, en cuanto a la propia institución, su suficiencia financiera (aumentando el porcentaje de financiación pública y disminuyendo el de la privada) para cubrir los objetivos previstos y protegerla de las presiones políticas de cada momento; y en cuanto a los estudiantes debe asegurarles la igualdad de oportunidades y la movilidad geográfica real, aumentando el número y la cuantía económica.

- Flexibilizar las categorías de personal funcionariales o contractuales (PDI y PAS) para permitir que cada universidad lleve

a término su propio plan estratégico para diseñar el perfil de sus recursos humanos tendente a resolver las necesidades específicas.

La rigidez de las normas vigente deja una capacidad de acción limitada a la hora de elegir el tipo de profesional que se necesita.

- La estructura de gobierno y de administración debe orientarse claramente hacia un modelo más ejecutivo y profesional (el Rector con poder ejecutivo y el Claustro más reducido) que potencie la flexibilidad y la eficacia de la gestión y facilite la rendición de cuentas a la sociedad; esto, sin renunciar al valor de las tradiciones académicas de gestión colegial y sin merma de la autonomía institucional de las universidades.

4. Limitaciones y carencias del Informe

Partimos de la valoración positiva que hacemos del Documento por la abundancia de ideas y propuestas que contiene. Estos materiales deben ser de gran utilidad para las políticas universitarias, nacional, autonómicas y para los propios gobiernos de las universidades.

No obstante, y en aras a contribuir al debate que ha abierto el Informe y del que se derivará un enriquecimiento del mismo, hacemos -a continuación-, algunos comentarios, tanto de carácter general como sectorial.

La primera reflexión es de carácter general y guarda relación con su lógica expositiva. Dada la estructura abierta que presenta, el Documento busca proveer del máximo de ideas, de sugerencias y de experiencias, y descuida la sistematización necesaria que permita tener un hilo conductor sobre el que estructurar los análisis y orientar las propuestas que se ofrecen. Este déficit es probablemente intencionado, al no querer forzar la elección de itinerarios a seguir para la reforma de la universidad española y sí, más bien, señalar pistas y caminos posibles a través de las copiosas referencias que se relatan.

Descendiendo a lo más sectorial, observamos que el Informe:

- *No engancha suficientemente con el sistema educativo general*, en su análisis de diagnóstico y propuestas de reforma de la universidad española. Así, es bien conocido

por todos, cómo –por ejemplo–, la encrucijada en la que aún vive la formación profesional en España ha favorecido la masificación de la enseñanza universitaria y los efectos que de la misma se derivan⁷.

– *No aborda suficientemente la enseñanza superior no universitaria*, con una marcada orientación profesional, pese al interés que tiene en la sociedad actual. Tampoco se deslinda ésta de la formación profesional superior o de tercer grado, ni se define su articulación funcional con la enseñanza superior universitaria.

– *Pasa de puntillas por el problema del acceso a la universidad*. No se dice nada sobre las Pruebas de acceso a la universidad, y lo que se dice y cómo se dice respecto a los otros problemas relacionados con el acceso, probablemente no es suficiente para la entidad social y personal que tiene esta realidad.

– *Silencia el papel de las prácticas externas* como instrumento necesario para obtener una formación de calidad. Aunque el Documento es altamente reiterativo acerca de la incorporación de los aspectos profesionales en el aprendizaje, sin embargo, no se refuerza este elemento que resulta ser tan estratégico para integrar la teoría y la práctica.

La disminución del número de alumnos por Titulaciones que ya se está produciendo, puede proporcionar al estudiante una formación práctica y realizada en buenas condiciones, siempre que se quiera aprovechar la caída demográfica universitaria para ofertar una enseñanza de más calidad.

– *No se dice nada de las universidades privadas* y, sin embargo, el mercado universitario está compartido por la universidad pública y la privada, y por cuyo espacio están compitiendo ambas con filosofías distintas, lo público y lo privado. Un ejemplo al respecto: el espacio docente que se autolimita la universidad pública, imponiéndose numerus clausus para determinadas Titulaciones todavía bastante demandadas (Medicina, Fisioterapia, Enfermería, Odontología, Arquitectura e Ingeniería).

7 Delors, J. et al. (1996): "Learning the treasure within. Report to Unesco of the international Commission on the Twenty-first Century", en *Aprender para el futuro. Desafíos y oportunidades*. Madrid, Fundación Santillana, p. 43.

rías en general...), son la razón de la creación y expansión de determinadas universidades privadas.

– *No se revaloriza la función de los Consejos Sociales de la universidad.* Independientemente de las atribuciones que la LRU asignó a los Consejos Sociales y las que las propias leyes de los Consejos Sociales establecen, la realidad indica que, en la práctica, el peso medio de éstos en las políticas universitarias es bajo y dependiente de cada universidad.

En cambio, a nuestro entender, los Consejos Sociales deberían jugar un papel más estratégico en el cambio cultural que las universidades necesitan. Sería aconsejable que disminuyeran los pesos que tienen la representación política y universitaria y que, por el contrario aumentara la representación social.