

PRESENTACIÓN

Bolonia hora cero: un balance sobre la situación actual de la universidad española

Bologna Zero Hour: a Report on the Current Situation of the Spanish Universities

Consejo de Redacción

CIAN - Revista de Historia de las Universidades

La llegada a España de las directrices del programa *Espacio Europeo de Educación Superior*, lo que cotidianamente hemos incorporado a nuestro léxico como *Plan Bolonia*, ha supuesto seguramente uno de los cambios más profundos en el sistema universitario español. El calado de ese cambio (o la manera en que ha sido recibido, analizado y aplicado) ha provocado una variedad notable de reflexiones, críticas, resistencias y decisiones que merecen ser tenidos en cuenta. En buena medida, además, la puesta en práctica del *Plan Bolonia* ha coincidido en España con la irrupción de la crisis económica actual que también está contribuyendo a la ejecución de planes de reforma y de cambio que están modificando sustancialmente la fisonomía, función y valoración pública de la universidad española.

Las miradas diversas que sobre la situación podemos ya explorar nos llevan a observar dos grandes grupos de reflexiones. Encontramos a quienes sostienen que, si bien todos estos cambios han sido y están siendo tan profundos como desconcertantes, a nuestra universidad le ocurría ya algo antes de que estas novedades vinieran a complicar un cuadro ya de por sí complejo. En definitiva, insisten, el modelo universitario español no acabó de estar nunca del todo bien definido (si lo confrontamos, por ejemplo, con el alemán, el francés o el norteamericano) y que sus deficiencias y sus hábitos (vicios, tal vez) han acabado aflorando y oscureciendo las más positivas contribuciones que la universidad española sí ha proporcionado. El cambio

que Bolonia obliga y la crisis económica actual han servido para sacar a la luz las deficiencias que el sistema universitario español ya venía arrastrando. Bolonia sería una hora cero que serviría para mostrar realidades que hasta el momento no nos parecían evidentes.

En el mismo camino encontramos igualmente a quienes no dudan en ofrecer un balance netamente negativo del sistema universitario español, calificándolo como sistema fracasado (con males crónicos como la endogamia, la politización, el exceso de títulos o la escasa investigación) y valorando como soluciones posibles un mayor control en el proceso de toma de decisiones, una mayor colaboración entre lo público y lo privado y una más clara rendición de cuentas por parte de la universidad (en términos económicos, pero también en calidad, impacto y aplicación de la investigación).

A las diarias quejas por parte de investigadores y docentes (nosotros mismos en definitiva) sobre el exceso de burocratización de la universidad, sobre las escasas o nulas facilidades para desarrollar nuestros proyectos de investigación, sobre lo poco transparentes de algunas prácticas universitarias y lo alejada de la sociedad que se encuentra la universidad, obtenemos respuestas que nos aseguran que una mayor “liberalización” del sistema universitario (con evaluaciones externas, con gestión por parte de agentes externos y/o ajenos a ella y con una financiación procedente del Estado pero también de todo cuanto inversor la propia universidad sea capaz de atraer) acabaría seguramente con los fallos que le detectamos. Pero también, a las mismas quejas, se ofrecen soluciones basadas en la necesidad de aumentar la financiación pública para impulsar actividades que renueven la función esencial de la universidad como servicio y como el mejor vector para vehicular la mejora general de la sociedad.

Con el título general “Bolonia hora cero: un balance sobre la situación actual de la universidad española”, *CIAN-Revista de Historia de las Universidades* propone a los lectores este dossier en el que están presentes buena parte de los diagnósticos, reflexiones, valoraciones y propuestas de solución a las que se ha aludido. Entendemos que una revista como la nuestra es un espacio oportuno para proponer a la comunidad universitaria y a la sociedad un debate y una reflexión como los que se están desarrollando. Para ello hemos acudido a cinco expertos que han participado y participan en el debate y que han trabajado, como gestores, como consejeros y como universitarios, en definitiva, en la vida universitaria desde hace ya tiempo. Cuentan todos pues con sobrada experiencia.

El primero de los trabajos está firmado por José Adolfo Azcárraga y se titula “¿Universidades boloñesas 4+(máster) o 3+(máster)? ¿Es ésta la

cuestión, o una cara más del mismo problema?”. José Adolfo Azcárraga es catedrático emérito de física teórica de la Universidad de Valencia donde ha desarrollado su carrera desde 1978. Es miembro del Instituto de Física Corpuscular del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y miembro de la *Comisión de Expertos para la Reforma Universitaria*, que emitió su correspondiente informe en febrero de 2013. Es autor de numerosos artículos en prensa a propósito del tema sobre el que versa este dossier.

El autor, que incluye en la discusión el reciente debate sobre la duración de los grados, aborda la conveniencia de implantar grados de tres años (de 180 créditos) más dos años opcionales de máster frente al sistema vigente de cuatro años de grados más uno. Como experto asesor en las reformas universitarias recientes, Azcárraga vincula la conveniencia del sistema de 3+2 a los problemas principales que continúa teniendo la universidad pública española. El primero de ellos, en el que más se detiene, es el corporativismo de los equipos de gobierno de las universidades y el uso que éstos hacen de la autonomía universitaria en beneficio de intereses del Personal Docente e Investigador (PDI) y del Personal de Administración y Servicios. Este “secuestro”, -en su opinión- de los equipos de gobierno por dos de los colectivos principales que integran la universidad lastra la búsqueda y alcance de lo que debe ser el fin primordial de las universidades: “obtener un buen personal docente e investigador en beneficio de los estudiantes y la sociedad” y no convertirse en “instituciones generadoras de empleo público”. Azcárraga considera que los progresos de la universidad española en las tres últimas décadas han sido ajenos a sus órganos de gobierno, siendo protagonizados por instancias y programas impulsados por el Estado central y los gobiernos autonómicos (agencias nacionales como la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva (ANEP), Planes Nacionales de Investigación+Desarrollo (I+D), programas nacionales de becas pre y postdoctorales, Programa Ramón y Cajal, etc.).

El segundo problema que el autor detecta es la apelación constante a la falta de financiación para identificar los males que aquejan a la universidad española. Reconociendo la deficiente financiación de la investigación focaliza el problema en la burbuja universitaria producida en las tres últimas décadas debida a la creación de facultades y títulos, propiciada por las propias universidades en connivencia con los gobiernos de las Comunidades Autónomas. Según su criterio, una planificación coordinada y razonable liberaría fondos para la creación de becas de movilidad para estudiantes y mejora de la docencia e investigación. Desmiente asimismo, a que el sistema de 3+2 resulte más caro que el existente de grados de cuatro años y que

se haya producido una privatización de los másteres, aunque sí detecta una mercantilización de los mismos.

En definitiva, para Azcárraga la solución a las patologías dañinas que lastran un progreso integral de las universidades españolas pasa por la regeneración de sus órganos de gobierno que han de desprenderse de su naturaleza corporativista para responder a su verdadera función: el servicio público. La situación podría mejorarse, siguiendo las directrices del informe elaborado por la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español y en el que se exige un importante esfuerzo de racionalización y flexibilización aplicado a la totalidad de la organización universitaria.

El segundo artículo lleva la firma de Fernando Bandrés y se titula “Tres problemas y tres soluciones para la Universidad Española del siglo XXI”. Licenciado y Doctor en Medicina, Fernando Bandrés es especialista en Análisis Clínicos y en Medicina Legal y Forense. Es profesor titular en la Facultad de Medicina de la Universidad Complutense de Madrid y Director de la Cátedra Extraordinaria Complutense de Diagnóstico e Innovación Roche-UCM. Es miembro del Consejo Asesor y Director Académico de la Fundación Tejerina, también codirige la Cátedra Marañón del Ateneo de Madrid. En su texto, Bandrés aporta otros aspectos problemáticos de la Universidad española del presente en un marco teórico que comparte las características esenciales de la pedagogía impulsada por el Plan Bolonia y la convicción de que la universidad debe amoldarse a la denominada “nueva sociedad del conocimiento”. El primer problema residiría, en su opinión, en la necesidad de reconocer que la universidad se encuentra en un período de crisis que exige reformas curriculares que vayan más allá de los cambios en las materias de estudio. La universidad precisaría de un cambio en las estrategias de enseñanza y aprendizaje que pongan el acento en la adquisición de habilidades y competencias además de conocimientos. Por lo tanto, los planes de estudio deberían integrar los conocimientos en los problemas prácticos de realidad social y profesional, contemplar la evaluación como un autoaprendizaje y favorecer el desarrollo del alumno en el hábito de pensar y aprender a partir de los fallos cometidos. El segundo problema que señala el autor es el cambio en el modelo de profesor. Asume las características que definen este modelo: el profesor desarrolla su investigación en grupos y redes que son evaluados a partir del impacto de sus publicaciones; debe dar visibilidad de sus actividades en internet y en otros foros y dirige, además, grupos de investigación, coordina diferentes actividades y realiza tareas de gestión de recursos humanos y financieros. No le queda más remedio que delegar parte de sus tareas docentes e investigadoras en becarios y personal docente

temporal. Todo ello genera un sistema que propicia la competitividad y el progreso científico pero también oculta debilidades como el surgimiento de climas laborales donde prima la desconfianza y donde no se favorece la iniciativa propia. Bandrés considera que la alternativa es recuperar el concepto cooperativo de enseñanza frente al meramente competitivo, una educación personal, basada en valores, que saque de cada alumno lo mejor de sí mismo.

El tercer y último de los problemas que señala es la relación que el actual sistema económico establece entre la Universidad y la sociedad. Percibe una ausencia de pensamiento crítico derivada del predominio de la acción sobre el pensamiento y de una fragmentación del mismo que erosiona la complejidad y abstracción que exige toda actividad intelectual. Como alternativa propone situar la innovación como pieza clave que articule las relaciones entre Universidad y sociedad. Fernando Bandrés, incorpora en su discurso la esencia del modelo boloñés de Universidad proponiendo correcciones que afectan, sobre todo, a la metodología de enseñanza y aprendizaje, subrayando la necesidad de fomentar la crítica, la discusión y el diálogo, además de recuperar un concepto más amplio de la enseñanza que integre la educación en valores. Por lo tanto, en su descripción de la crisis actual de la universidad, se observa la ocasión como una oportunidad para superar sus males.

El problema de la financiación universitaria es el asunto central del tercero de los artículos. “La financiación universitaria como instrumento dinamizador de cambio en la Universidad Pública Española” es el título del texto firmado por Juan Hernández Armenteros (de la Universidad de Jaén) y José Antonio Pérez García (de la Universidad Politécnica de Valencia). Hernández Armenteros es Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Málaga y fue Profesor Titular de Economía Aplicada de la Universidad de Málaga, centro del que fue Vicerrector de Asuntos Económicos (1987-1993). Desde octubre de 1993, es Profesor Titular de Economía Aplicada de la Universidad de Jaén, en la que ocupó el cargo de Gerente hasta 2007. Es miembro del grupo de trabajo que elaboró para el Consejo de Universidades el Informe sobre financiación de la Universidad (1995). También fue Director del Informe de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) *La universidad española en cifras. Información académica, productiva y financiera de las universidades públicas españolas*. En diciembre del año 2004, fue nombrado miembro de la Comisión de Financiación del Consejo de Coordinación Universitaria que elaboró el documento de financiación del Sistema Universitario Español (2007). En los años 2008 y 2010 ha sido Asesor Técnico de la Comisión Mixta de Financiación del Sistema Universitario Español y forma parte del grupo de investigadores Studia XXI y de la Fundación Europea Sociedad

Educación. José Antonio Pérez García es gerente de la Universidad Politécnica de Valencia y coautor, junto a Juan Hernández Armenteros, de numerosos artículos en prensa sobre financiación universitaria.

Centrándose en las universidades públicas, los autores definen su sistema de financiación como un instrumento transversal capaz de incidir en los fines, planificación productiva y gestión de las mismas si bien constatan deficiencias en los mecanismos financiadores y proponen algunas alternativas. El objetivo, según los autores, deber ser alcanzar la suficiencia financiera situando nuestras universidades en el marco de la enseñanza superior de la Unión Europea y los países de la OCDE. No observan diferencias agudas en la tasa de escolaridad y el número de universidades existentes pero sí en dedicación de financiación global del sistema universitario español- público y privado- inferior en un 20% (1,25 % frente al 1,5% del PIB) a la media de los países de referencia. En conjunto, no perciben una desproporción en los recursos financieros ocupados en atender los servicios universitarios -enseñanza, investigación e innovación- con relación al contexto internacional de referencia. Sin embargo, la crisis económica y la radicalidad fiscal que impregna la política presupuestaria de España, ha incidido negativamente en el nivel de suficiencia financiera comprometido para con el sistema universitario público. En este sentido, los autores abogan por avanzar en el cambio del modelo productivo apostando por sectores de mayores valores añadidos y tecnológicamente más comprometidos con la innovación.

La máxima de los modelos de financiación de las universidades debe ser la eficacia. Para su logro debe primar, en primer lugar, la identificación de objetivos particulares de cada universidad, de forma objetiva y transparente, de acuerdo con sus necesidades en los diferentes ámbitos funcionales -docencia, investigación e innovación. También deben rendirse cuentas, entienden, de las actividades realizadas y los resultados alcanzados para asegurar una cultura de la transparencia y responsabilidad. Según criterio de los autores, los planes estratégicos de algunas universidades públicas españolas son deficitarios en la concreción de los objetivos y en la formulación de las actuaciones.

Hernández Armenteros y Pérez observan la existencia de una brecha con relación a los recursos docentes e investigadores según las posiciones que en el ranking ocupen unas universidades y otras. En lo concerniente a la enseñanza, los indicadores de recursos muestran diferencias en la amplitud de la brecha institucional según consideremos el gasto medio de operaciones no financieras por alumno matriculado entre las universidades que ocupan las posiciones primera y última en orden creciente (76,54 puntos) y el indicador de productividad docente del profesorado expresado en nú-

mero de alumnos por PDI. Aún son mayores las diferencias en relación con la investigación. Estas diferencias de eficiencia se explican, en gran medida, por la ausencia de un modelo de financiación que especifique de manera objetiva las necesidades de recursos que tiene cada universidad para satisfacer la demanda social, atendiendo a criterios de sostenibilidad, singularidad, especialización y coordinación. Estiman que en el desempeño de la actividad investigadora prevalece el interés personal al institucional pero, a pesar de las diferencias en sus niveles de eficiencia, evidencian que el desarrollo personal de los profesionales de las universidades públicas, presenta un mayor índice de homogeneidad.

En relación con el rendimiento académico de los alumnos, señalan que los niveles son equiparables a los alcanzados por universidades del entorno de la OCDE y apuestan por unas normas de rendimiento académico menos laxas y servicios profesionales que a modo de mentores actúen con los alumnos. Se debe garantizar la igualdad de oportunidades a los alumnos en lo tocante a los recursos públicos y para ellos debería concretarse, a partir de la determinación de unos costes estándar por modalidad y experimentalidad de la enseñanza, una tipología de costes per cápita. Además, proponen una política de becas guiada por la eficiencia y la equidad en los procesos de asignación, incidiendo en medidas que reduzcan el tiempo de permanencia de los alumnos en las instituciones para obtener sus acreditaciones.

Finalmente, defienden la profesionalización de la gestión institucional, dando un mayor protagonismo en la gestión al personal de administración y servicios y reduciendo la presencia del profesorado en las tareas ajenas al desempeño docente e investigador. Son partidarios de un modelo de financiación que al tiempo que busque la eficiencia en la materialización del gasto, garantice un elevado grado de equidad entre las instituciones receptoras de la financiación. En ningún momento, plantean la atracción de financiación privada para las universidades públicas.

El penúltimo trabajo trae a este dossier la firma de Clara Eugenia Núñez y se titula: "Strong State and Weak Universities: the long-term Roots of the Spanish University System Problems". Clara Eugenia Núñez tiene un Ph.D. en Historia por la New York University y es Doctora en Económicas por la Universidad de Alcalá. Es Profesora de Historia e Instituciones Económicas de la UNED. Su investigación se centra en el estudio de los factores del atraso español durante el siglo XIX y su recuperación durante el XX. Durante los últimos años se ha dedicado al estudio de la relación entre capital humano y desarrollo económico a largo plazo en España. Tiene numerosas publicaciones acerca de ambos temas. Sus últimos libros son Universidad y

Ciencia en España. Claves de un fracaso y vías de solución (2013), El desarrollo de la España Contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX (2011) y Para comprender la crisis (2009). De los dos últimos es coautora con Gabriel Tortella. Entre otras publicaciones recientes destaca su estimación de un índice de capital humano en España entre 1832 y 2000, publicado en las Estadísticas históricas de España (2005), y sus trabajos sobre el cambio institucional en la enseñanza secundaria en los institutos Cardenal Cisneros y San Isidro de Madrid (2013, 2012 y 2011). La Profesora Núñez ha sido Directora General de Universidades e Investigación de la Comunidad de Madrid entre 2004 y 2009.

La autora examina la evolución de la Universidad Española desde el siglo XIX hasta el presente, centrándose en su configuración institucional y en su sistema de investigación, para argumentar su tesis principal: la excesiva e inadecuada intervención del Estado en la educación superior que ha ahogado la industria en lugar de promover una relación fructífera entre la universidad, el gobierno y la industria. Como consecuencia de esa dinámica, las universidades y la investigación han estado más ligadas a las demandas del gobierno y del Estado que a las de la sociedad y la economía. El artículo hace especial hincapié en dos momentos fallidos en el intento de cambiar una configuración institucional determinada por el intervencionismo estatal y el servicio a las necesidades de la administración del Estado en sus diversas vertientes. El primero de ellos se sitúa a comienzos del siglo XX con la creación de la Junta para Ampliación de Estudios (1907), una institución orientada a la investigación que perseguía la apertura de España al mundo científico internacional y el Real Decreto de 1919 que otorgaba a las universidades más autonomía frente al Estado. El segundo momento, tuvo lugar con la promulgación en 1983 de la Ley de Autonomía Universitaria que, pese a sus aspiraciones de “autonomía”, habría fracasado en liberar a la academia del papel regulador e intervencionista que sigue jugando el Estado.

El trabajo aporta datos que prueban la expansión del sistema universitario español, el aumento progresivo del número de estudiantes universitarios y de egresados. Pero, al mismo tiempo, muestra cómo esta evidente expansión ha estado orientada, incluso desde los años 80 hasta hoy hacia la demanda público-estatal (funcionarios, sanitarios y enseñanza) y hacía la obra civil en las ingenierías. Considera que España continúa teniendo menos estudiantes de Ciencias e Ingeniería ligados a la innovación y a la industria privada que otros países desarrollados del entorno europeo. Prueba de ello es la financiación estatal de los proyectos de investigación que marca la agenda del país en todo lo relativo a la investigación y que la retribución de

los profesores-investigadores en función de su productividad científica (Real Decreto, 1989), no haya tenido en cuenta la creación de patentes hasta fecha reciente (2011).

En definitiva, para la profesora Núñez, las causas por las cuales las universidades españolas no se encuentran entre las doscientas primeras del ranking mundial o contribuyen con un 3% a la producción científica mundial, no residen tanto en la insuficiente financiación, como aducen otros autores, como en una inadecuada configuración institucional, cuyo determinismo estatal las convierte un lobby resistente a la diversificación, a la competitividad y a la excelencia. Solo un giro en la enseñanza y la investigación hacia la industria y las empresas atraerá fondos privados para financiar la investigación.

El dossier de cierra con el trabajo que firma Antonio Valdecantos y que se titula “El sagaz desmoche. Modernización, precariedad y diáspora universitarias en la España de comienzos del siglo XXI”. Antonio Valdecantos es pensador, ensayista y profesor de filosofía en la Universidad Carlos III de Madrid. Analiza en su artículo las consecuencias negativas, también inevitables, de las estrategias de modernización de la Universidad española desarrolladas en los últimos quince años. En este período, la crisis económica de 2008, no ha hecho, a su juicio, más que reforzar el modelo de universidad sujeta a la ideología de la competitividad empresarial. Centrando su análisis en las disciplinas que integran las Humanidades, parte de la base de que el sistema moderno de saberes es consecuencia de dos grandes desajustes o acoplamientos frustrados: el de la tradición renacentista de *las litterae humaniores* con la corriente principal de las ciencias matemático-experimentales, y el de éstas con los saberes y prácticas que han dado lugar a las denominadas ciencias sociales. Por ello, define el saber moderno “no como un sistema sino como un compuesto de partes heterogéneas”. Estos saberes se producen y enseñan en instituciones que resultan obsoletas.

El autor, identifica como otro gran momento clave para los proyectos de racionalización de la universidad, la época de los gobiernos de Reagan (en los Estados Unidos) y de Thatcher (en Gran Bretaña), que en los años ochenta optaron por un criterio netamente económico: el rendimiento económico de la institución y la adaptación de sus enseñanzas a las necesidades de un mercado de trabajo fundamentado en la innovación acelerada. Este es el contexto en el que se asentaron para el autor las bases de las mutaciones que se han manifestado con todo su vigor en los últimos 15 años: la aplicación insistente de las nuevas tecnologías en la enseñanza que ha convertido a profesores y alumnos en usuarios de las mismas sin que un distanciamiento

intelectual a tal uso sea ya casi posible. La transformación del académico de hoy en trashumante por sus continuos viajes, en hiperactivo por la variedad de actividades que debe abarcar (docencia, investigación y gestión) y en un profesional sometido a un formato de actividad intelectual hace que, en opinión del autor, el académico sea más bien un gestor empresarial al que apenas le queda tiempo para la reflexión. El ejemplo más evidente de esta situación al que el autor alude es el del desplazamiento del ensayo y de la escritura de libros por la urgencia del *paper*, formato privilegiado que paradójicamente se considera el mejor medio para hacer cualquier examen crítico de la modernización del sistema universitario.

Nada de lo anteriormente expresado hubiera sido posible sin lo que Valdecantos define como “sobreactuación, filisteísmo y falta de resistencia” a la mutación de la enseñanza universitaria por parte del profesorado, así como, a la diáspora de jóvenes investigadores al extranjero a partir de 2008. Ello le permite hablar de los “técncratas de las letras” del siglo XXI, un profesorado funcional organizado en grupos de investigación, a los que los investigadores y profesores no permanentes tienen que someterse. Unos y otros ven su actividad científica e intelectual determinada por las líneas de investigación impuestas por agencias científicas nacionales e internacionales. En suma, para el autor, es un mundo académico donde prevalece la máxima del que el conocimiento, entendido como actividad cooperativa, no requiere la existencia de personalidades carismáticas y grandes obras. Un mundo en el que un cultivo “no tecnocrático” de las humanidades dependerá de factores ajenos a la Universidad como el mercado editorial.

Como se observa por la descripción de los contenidos básicos de cada artículo, todos los autores a los que invitamos a participar entendieron y asumieron con sobradas capacidades el reto de examinar desde su experiencia la situación actual de la universidad. Cada uno aborda su autodiagnóstico pero también ofrece las soluciones que considera más abordables. Queda todo recogido en este número que CIAN-Revista de Historia de las Universidades pone a disposición de los lectores, especializados o no, que también quieran y sientan que pueden participar en el actual debate sobre la universidad española. La discusión y la conversación siempre sirven para mejorar y toda contribución que esta revista pueda hacer satisface y anima enormemente a su consejo de redacción.