

La reforma de los planes de estudio universitarios de la España democrática (1977-2000)

The reform of university syllabi in the Spanish democracy (1977-2000)

Jorge Infante Díaz

Universidad de Zaragoza, Escuela Universitaria de Economía Aplicada, Departamento de Estructura y Economía Pública, Zaragoza, España.

Resumen

El artículo analiza la reforma de los actuales planes de estudio universitarios. La transformación de la Universidad española desde 1977 ha tenido en los planes de estudio uno de sus aspectos relevantes. Se han reformado unos planes sustentados en un modelo centenario, rígido, por unos basados en la flexibilidad «curricular» propios de una universidad democrática. Frente a planes elaborados por el Ministerio, ahora son las Universidades las que elaboran sus propios planes de estudio. El origen ideológico de la reforma se encuentra en los trabajos de Giner de los Ríos. Tanto el Proyecto de Ley de Autonomía Universitaria (1979) como la Ley de Reforma Universitaria (1983) recogen en su articulado el espíritu de sus escritos. El soporte normativo de la elaboración de los planes de estudio es el principio constitucional de autonomía universitaria; que en los planes de estudio queda reducida a la capacidad de organización de la enseñanza: es una autonomía tutelada.

Considera que la reforma de los planes de estudio ha sido un tema menor, limitado al debate interno en las Universidades y la crítica es al proceso de la elaboración y no la estructura de los planes. Concluye que entre los elementos que han condicionado resultado final están la diacronía con otras reformas del sistema educativo, la financiación, los agentes han intervenido directa e indirecta en su aprobación, la estructura interna de las Universidades, los procesos políticos en el seno de las Universidades, etc.

Palabras clave: España, universidad, planes de estudio, reforma.

Abstract

The article analyzes the reform of the current university syllabi. The transformation of the Spanish universities from 1977 it has been a relevant aspect in the actual syllabi. The syllabi was changed because it was sustained in a centenary rigid model to one based on the curricular flexibility of democratic universities. Opposite to plans elaborated by the Ministry, now universities are the ones who elaborate their own syllabus. The idea of the reform is based on Giner de los Ríos's work. Both the bill of the autonomy of universities (1979) and the university reform law (1983) gather in their articles the spirit of his writers. The legal base of the syllabus production is the constitutional start of university autonomy, which it is reduced to the educational capacity of organization: tutelary autonomy.

The article considers that the reform of the syllabus has been a minor topic limited to the internal debate at universities and the critique is about the processes and not about the structure of the syllabus. The paper ends saying that among the elements that have determined it's the diachrony with other reforms of the educational system, the funding (the agents have interfered directly and indirectly in its approval), the inner structure of the universities, the political processes inside the universities, etc.

Key words: Spain, university, syllabi, History.

Introducción

Uno de los cambios relevantes que se han producido en la universidad española en los últimos años ha sido, sin duda, el de sus planes de estudio. En la década de los noventa del pasado siglo se «renovaron» la totalidad de los planes de estudio de las titulaciones universitarias a la par que se creó un amplio número de nuevos títulos. Era necesario, porque «no es lo mismo educar para un sistema abierto y democrático, que para uno cerrado y autoritario» como era el español antes de 1977 (González Seara, L., 1997, p. 96).

Pero los planes de estudio de la enseñanza superior -la institucionalización formal de las enseñanzas- a pesar de la importancia que parece puedan tener, ha sido un tema menor. Posiblemente por la tardanza que tuvo su desarrollo normativo, aunque hayan sido tema de discusión en los pasillos de las universidades: la crítica a lo que se enseña, no al cómo se enseña, es consubstancial a lo universitario. Y sin embargo, cuando hemos tenido capacidad para diseñar los planes de estudio, el resultado ha

sido cuestionado por los mismos docentes. Tanto por el de a pie como por los que ostentan las responsabilidades de gestión¹.

En el presente trabajo me propongo analizar cómo fue la reforma de los actuales planes de estudio, los aprobados en el último decenio del siglo XX, y los problemas que se plantearon en su elaboración. «Conocer los cimientos de nuestra vida actual, saber de donde venimos, quienes somos y aumentar las posibilidades de saber a dónde vamos» decía Tuñón de Lara que es la función de la Historia. En la actualidad se va realizar una revisión profunda de los estudios para adecuar nuestra universidad al Espacio Europeo de Educación Superior, por lo que creo que reflexionar sobre los que se ha hecho hasta ahora puede contribuir a mejorar lo que tenemos que hacer en el futuro.

Elementos condicionantes de la reforma de los planes de estudio desde la Constitución de 1978

La transformación de la universidad española

Desde 1970 ha aumentado el número de estudiantes. Los matriculados durante el curso 1970-71 eran 220.000n². Al entrar en vigor la Ley Orgánica de Reforma Universitaria (LRU) en 1983 había en España 30 Universidades públicas con 759.426 estudiantes matriculados y diez años después, al comenzar a implantarse los nuevos planes de estudio, casi el doble (1.389.754)³. Desde el curso 1998-99 se ha producido una lenta reducción hasta alcanzar el curso 2005-06 los 1.307.691 alumnos en las 49 Universidades Públicas. También la universidad privada ha cambiado. De las cuatro que había en 1984 con 26.000 estudiantes ahora hay 22 con 136.000. La población estudiantil

⁽¹⁾ Ejemplo de esta crítica puede ser la del rector de la Universidad de Valencia escribía que «las universidades tienen una gran responsabilidad en los aspectos más criticables de la reforma de los planes de estudio»... «Multiplicación de asignaturas pensadas no en la formación de los alumnos, sino en los intereses exclusivos de los profesores y departamentos»... aunque párrafos más adelante dice que «No puede considerarse sin más un fracaso en España y las críticas de las universidades y la Conferencia de Rectores... no van en la línea de la descalificación absoluta». (Ruiz, P., 1998. pp. 255-256).

⁽²⁾ Instituto Nacional de Estadística. Solamente se computan los estudiantes matriculados en Facultades y Escuelas Técnicas Superiores públicas y privadas. Las enseñanzas técnicas (Peritaje industrial, aparejadores, comercio, etc.) no estaban integradas en la Universidad. Sólo lo serán a partir de curso 1972-1973.

⁽³⁾ Fuente: Consejo de Universidades.

universitaria representaba en 1971 el 0,6% de la población total del país; en 1983 el 1,6% y en la actualidad el 3,2%. Desde 1971 la población española se ha multiplicado por 1,3 y el número de estudiantes universitarios por seis.

También se han redefinido las funciones de la Universidad. El siglo XX es un constante intento intelectual por reformar su función. En 1902 Unamuno escribía que «las facultades no deben reducirse a ser simplemente Escuelas de abogados, médicos, farmacéuticos o catedráticos, sino que han de ser, además y sobre todo, centros de elevada cultura, y de formación de filosofía, ciencias, letras y artes» (Unamuno, M., 1902, p. 7). En los setenta se reclamaba una «Universidad de masas»⁴, como factor de redistribución del crecimiento económico (la universidad facilita la permeabilidad social). A mediados de siglo se habían reformado las Escuelas de Ingenieros para ampliar el contingente de técnicos superiores (socializar los cuadros directivos) de la sociedad industrial que se avecinaba. La Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (LGE) de 1970 justificaba su oportunidad por abrir la Universidad a los hijos de obreros, todavía muy escasos en sus aulas. Desde mediados de los ochenta, la sociedad quería que la Universidad respondiera al mercado. El estudiante consideraba que pagaba (directa e indirectamente) una formación que le debía permitir incorporarse rápidamente al mercado laboral para rentabilizar la inversión que había realizado. Y a finales del siglo XX los Profesores Michavila y Calvo, consideraban que nos encontrábamos en una nueva etapa en la que era necesario redefinir, como objetivo de futuro, las relaciones de la Universidad con las otras Instituciones sociales y políticas (Michavila, F y Calvo, B., 1998, p. 35).

El soporte ideológico

Como tantas cosas de la LRU, la reforma de los planes de estudio que se produjo entre 1992 y 2003 se inspira en la obra de D. Francisco Giner de los Ríos. Giner proponía que los planes de estudio impartidos en la Universidad fueran elaborados por las propias Universidades: «El plan, obra libre de cada universidad, sobre un mínimo obligatorio en cada facultad» (Giner de los Ríos, F, 1902, p. 142).

Todo esto contrasta con lo que había sido la tónica dominante desde la Ley Moyano (1857). La Ley de Ordenación de la Universidad española de 1943 mantuvo la misma estructura curricular que existía desde 1857, aunque dio los pasos para actualización los

⁴ Por Universidad de masas se entiende la que permite a la vez acceso de gran parte de la población frente a lo que sería una universidad de elites sociales y económicas.

planes de estudio⁵. En la década de los cincuenta y sesenta del siglo XX surgieron voces que criticaban los planes de estudios que había aprobado el Ministerio: «Nuestros planes de estudio suelen ser viejos y excesivamente rígidos» y hay «varias ramas del saber que no se explican: Historia de la ciencia, Etnología, Antropología cultural, etc., que debería enseñarse en los futuros planes de estudio: ahí queda el tema para quienes hayan de establecer los futuros planes de estudio»⁶. Antonio Tovar, en 1966, proponía unos planes de estudio «dentro de unas normas generales que serán más rígidas en las escuelas y facultades profesionales y más libres en las carreras más puramente científicas o de humanidades, [y] se basará en el interés del estudiante, debidamente aconsejado» (Tovar, A., 1966, p. 141)⁷.

El modelo universitario propuesto por Giner en 1902 se introdujo, por primera vez en la LGE. Se permitía a las Universidades (art. 64.1) elaborar sus propios planes de estudios de acuerdo con una novedosa «flexibilidad» curricular⁸. La reforma coincidió con la masificación de la Universidad y los planes de estudio se convirtieron en un instrumento para administrar puestos docentes (De Miguel, A., 1982, p. 102). La contratación de PNN se apoyaba en la existencia de asignaturas obligatorias en los primeros cursos con una amplia matrícula que obligaba a crear nuevos grupos de docencia.

La autonomía universitaria

Los actuales planes de estudio de la universidad española son fruto de dos preceptos constitucionales: la Autonomía Universitaria (art. 27.10) y la competencia estatal para regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de los títulos

⁵ LGE. Disposición final segunda. La ordenación de las enseñanzas en las Facultades universitarias, así como la organización y régimen de las mismas, se determinarán por Decreto aprobado por el Consejo de Ministros.

⁶ En su comentario Laín (1968) recuerda la flexibilidad de los planes anteriores a 1943: «por qué -valgan estos dos ejemplos- no ha pervivido el espíritu que inspiró el «plan Morente» en la Facultad de Filosofía y Letras de Madrid y lo no poco que de bueno había en la Universidad Autónoma de Barcelona?». Vid pp. 20 y 21.

⁷ Tovar propone que el estudiante elija asignaturas entre las ofertadas por la Universidad y pone varios ejemplos, como en los «estudios de derecho, que se mantienen casi petrificados desde hace más de un siglo, habrán de vivificarse con combinaciones con materias de ciencias políticas, económicas, de historia o lenguas, etc.».

⁸ La enseñanza universitaria se enriquece y adquiere la debida flexibilidad al introducir en ella distintos ciclos, instituciones y más ricas perspectivas de especialización profesional». LGE. Preámbulo. El art. 37 de la LGE se refiere a la elaboración de los planes de estudio en los siguientes términos:

1. Los planes de estudio de los Centros universitarios, que comprenderán un núcleo común de enseñanzas obligatorias, y otras optativas, serán elaborados por las propias Universidades de acuerdo con las directrices marcadas por el Ministerio de Educación y Ciencia, que reafirmará dichos planes previo dictamen de la Junta Nacional de Universidades. En el caso de que alguna Universidad no elaborase en el momento necesario el respectivo plan, el MEC, de acuerdo con la JNU, podrá fijar un plan hasta tanto se elabore aquel.
2. La ordenación de cada curso responderá a un planteamiento preciso de objetivos, contenidos, métodos de trabajo y calendario escolar, y fomentará la utilización de medios modernos de enseñanza.

universitarios (art. 149.1.30)⁹. Lo que en principio puede parecer una contradicción, se justifica porque «...las Universidades gozan *ex Contitutione* de un nivel de autonomía inferior: los poderes normativos, cuya titularidad les corresponde, no alcanzan nunca, por definición, el rango legislativo, sino que se sitúan en un plano simplemente reglamentario, subordinado a las leyes... es una autonomía administrativa» (Leguina, J. y Ortega, L., 1982, p. 550). Se les permite el autogobierno como forma de introducir criterios competitivos en y entre ellas con el fin de «promover el progreso de la cultura» en la dirección de una sociedad democrática avanzada, a la que hace referencia el preámbulo de la Constitución. Esta limitación de la autonomía universitaria, supone que no sea una autonomía de corte «iusnaturalista», es decir que carece de soberanía.

De acuerdo con esto, a las Universidades se les ha permitido, entre otras cosas, la elaboración de los planes de estudio, no qué enseña, sino en cómo organiza lo que enseña, dentro de las pautas generales que marca el Gobierno de la nación, que es quien establece las directrices generales comunes a los planes de estudio de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional. Para garantizar el cumplimiento de los principios diseñados por el Gobierno hay un órgano de control que valida, si se adecua a los establecido, la organización de los *currícula* elaborados por la Universidad. Así, pues, en materia de planes de estudio, que es el objeto de este trabajo, en la Universidad española hay una «autonomía tutelada», limitada exclusivamente a la capacidad de organización de la enseñanza.

Los planes de estudio en el proyecto de ley de autonomía universitaria

Un año después de la aprobación de la Constitución, a los siete meses de la toma de posesión del Gobierno surgido tras la elecciones generales, y a la vez que se aproba-

⁹ «La enseñanza universitaria se enriquece y adquiere la debida flexibilidad al introducir en ella distintos ciclos, instituciones y más ricas perspectivas de especialización profesional». LGE. Preámbulo. El art. 37 de la LGE se refiere a la elaboración de los planes de estudio en los siguientes términos:

1. Los planes de estudio de los Centros universitarios, que comprenderán un núcleo común de enseñanzas obligatorias, y otras optativas, serán elaborados por las propias Universidades de acuerdo con las directrices marcadas por el Ministerio de Educación y Ciencia, que refrendará dichos planes previo dictamen de la Junta Nacional de Universidades. En el caso de que alguna Universidad no elaborase en el momento necesario el respectivo plan, el MEC, de acuerdo con la JNU, podrá fijar un plan hasta tanto se elabore aquel.
2. La ordenación de cada curso responderá a un planteamiento preciso de objetivos, contenidos, métodos de trabajo y calendario escolar, y fomentará la utilización de medios modernos de enseñanza.

«Un principio organizativo en el que se sintetiza una fórmula singular de articulación de las relaciones entre el poder político y administrativo y las instituciones universitarias, que se traduce en el reconocimiento en beneficio de estas últimas de un amplio margen de libertad para la configuración de su organización y desenvolvimiento de su actividad» (Prieto de Pedro, J., 1980, p. 64).

ban los Estatutos de Autonomía del País Vasco y Cataluña, en Noviembre de 1979 se presentó en el Congreso de los Diputados el Proyecto de Ley de Autonomía Universitaria (LAU). La prioridad de reformar la Universidad era evidente. La universidad atravesaba una situación crítica, como reconoce el proyecto de Ley: «crisis notoria», «altamente politizada», con un creciente número de graduados en paro y sin preparación para el mercado de trabajo.

La LAU incluía una organización cíclica de las enseñanzas similar a la que se planteó en la LGE, por ejemplo mantiene las Escuelas Universitarias creadas entonces para a flexibilizar algo la Universidad, como reconocería el *International Council for Educational Development* (ICED)¹⁰. Los planes de estudio los elaborarían las propias Universidades con disciplinas obligatorias (tronco común) y optativas que deberían capacitar «a los titulados para el ejercicio de una actividad profesional al servicio de la sociedad concreta en que han de desarrollarla»¹¹. Serían sancionados por el Ministerio de Educación, previo informe de la Junta Nacional de Universidades, que habría establecido las condiciones mínimas a las que deberían ajustarse los planes de estudio¹². Así pues, no hay una diferencia sustancial con lo que había sido regulado por la LGE, tanto en su estructura como en el procedimiento de aprobación. La novedad de los planes de estudio era la flexibilidad para adaptarse a las las necesidades de la sociedad en cada momento. Se proponía planes ajustables, *Rolling plans glissants*, en lo que lo importante son los objetivos de la titulación y no el conjunto de asignaturas (Mayor Zaragoza, F., 1983).

La diferenciación objetivos/plan podría suponer un reparto de funciones entre el Ministerio y las universidades: aquel los objetivos de la titulación, estas diseñar el plan de estudios. Así se respondía al corsé que impone la Constitución. Con ello se introduce un nuevo elemento, la confianza en los que adaptan los planes de estudio, es decir, en las universidades. Entendemos que es un debate interesante, que no se materializaría en el trámite parlamentario. Sin esa confianza lo que pueden existir son planes inflexibles que «en periodos de aceleración muy rápida que van configurando escenarios nuevos» sólo

⁽¹⁰⁾ «La estructura de educación universitaria en tres ciclos creada por la LGE de 1970, y la inclusión en la misma de las Escuelas Universitarias de ciclo corto, representó en nuestra opinión un paso adelante hacia la ampliación, modernización y democratización del sistema español de educación superior. Estas medidas aportaron mayor diversidad a la oferta universitaria, ampliaron la gama de opciones de que disponían los alumnos, elevaron el espacio y el nivel de los programas de formación de ciclo corto y supieron responder a las necesidades cada vez más diversificadas de la sociedad y la economía españolas, en proceso de constante evolución». (ICED, 1987, p. 111).

Se mantenían los Colegios Universitarios y quedan los Institutos Universitarios como centros de investigación. También aparecen los Departamentos, órganos encargados de articular las actividades docentes y de investigación en torno a varias disciplinas afines y, al menos, un Catedrático.

⁽¹¹⁾ LAU, art. 43.3.

⁽¹²⁾ LAU, ART. 37.1. Durante el debate parlamentario, se cuestionó la intervención del Ministerio en la aprobación final de los planes de estudio por atentar contra la autonomía universitaria.

el programa es la única solución para modernizar los contenidos (Mayor Zaragoza, 1983, E, pp. 59-60). Se deja en manos del profesor la capacidad de cambiar o no el programa, lo que entraría en contradicción con el espíritu de la LAU: «La Universidad no es patrimonio propio de los miembros de la comunidad universitaria, sino que constituye un servicio público referido a los intereses generales de la comunidad nacional», en respuesta al carácter corporativo del catedrático que aparece en la literatura de la época¹³.

La LAU mantenía como función de la Universidad la formación de profesionales. Aunque no había referencia expresa a los Colegios Profesionales, Minoría Catalana introdujo en el proyecto de Ley que éstos intervinieran en la redacción de los planes, informándolos. El tema de los colegios profesionales, en la realidad de los primeros ochenta, es relevante. Federico Mayor Zaragoza, una vez retirado el proyecto de Ley, intentó justificar su presencia: «La Universidad, además de los grados académicos, carga con la obligación de la acreditación de la cualificación para el ejercicio profesional» (Mayor Zaragoza, E, 1983, p. 67). Para solventar esta responsabilidad, proponía que los Colegios Profesionales dieran la licencia para el ejercicio de una profesión. Así la Universidad, según Mayor Zaragoza, proporcionaría los grados académicos, es decir, «certificaciones de que una persona ha recorrido con éxito un currículum académico determinado» y los colegios la autorización para el ejercicio profesional.

En el tránsito parlamentario la LAU sufrió otras modificaciones importantes. Se introdujo la posibilidad de que la homologación de los planes de estudio de las Universidades situadas en la Comunidades Autónomas con competencias en enseñanza superior fuera realizada por el correspondiente gobierno autonómico. El texto alternativo a la Ley propuesto por Minoría Catalana priorizaba esta cuestión e introducía una comisión mixta Ministerio-Gobierno Comunidad Autónoma con competencias en enseñanza superior para el establecimiento de las condiciones mínimas que debían cumplir los planes de estudio de esa Comunidad con validez en todo el territorio nacional.

El primer esfuerzo desarrollado para sacar adelante una norma que regulara la Universidad de la España democrática se truncó. Varios años de debate y varios equipos ministeriales lo intentaron¹⁴. Pero las circunstancias políticas de febrero de 1982 impidieron que llegara a aprobarse la LAU¹⁵.

⁽¹³⁾ LAU, Preámbulo

⁽¹⁴⁾ Durante este período, los Ministros responsables de las Universidades fueron: Luis González Seara, Antonio Ortega y Díaz de Ambroña y Federico Mayor Zaragoza.

⁽¹⁵⁾ El trámite de la Ley fue muy lento: entró en el Congreso el 23 de noviembre de 1979, Informe de la Ponencia, diciembre de 1980, Dictamen de a Comisión, enero de 1981, Informe de la Ponencia octubre de 1981, Discusión en Comisión, Enmiendas y votos particulares en el pleno, en marzo de 1982 y, finalmente, el 16 de abril, el Gobierno retira el proyecto de Ley (4 de mayo de 1982).

Los planes de estudio en la ley de reforma universitaria y su desarrollo posterior

Tras las elecciones de octubre de 1982 el panorama político cambió sustancialmente. El 1 junio de 1983 entró en el Parlamento el proyecto de Ley Orgánica de Reforma Universitaria, que con escasas modificaciones se aprobó, publicándose en el BOE el 1 de septiembre de ese mismo año¹⁶.

La nueva cúpula ministerial había criticado el carácter rígido de los planes de estudio vigentes entonces, que no permitían la formación de profesionales adecuados a las necesidades de un mercado laboral cambiante. El responsable de Universidades del PSOE, antes de las elecciones decía:

Reforma de la actual estructura de las universidades que debe permitir adecuar esta a las necesidades sociales. Esta reforma implica, entre otras cosas, crear múltiples currícula flexible, rompiendo con el arcaico modelo de planes de estudio; modificar el concepto tradicional de carrera como conjunto de estudios ordenados hacia la obtención de un título, y ampliar el número de estos, creando titulaciones que respondan efectivamente a las necesidades del sistema productivo. Pieza maestra de esta diversificación que se pretende es la creación de verdaderos departamentos, concebidos como unidades básicas de docencia e investigación (Pérez Rubalcaba, A., 1983, p. 21).

La LRU reflejó estas ideas al crear un nuevo modelo organizativo, radicalmente distinto del que durante más de un siglo había definido la universidad española. Desaparece del Centro, como eje sobre el que pivota la Universidad, para sustituirlo por la Titulación. Se introdujo una posible mayor optimización de recursos, si se opta por titulaciones complementarias en sus contenidos y flexibles en la adscripción de los profesores que las imparten. La estructura departamental, con unidades responsables de la docencia de una o varias áreas de conocimiento afines, era el instrumento que permitiría alcanzar ese modelo de enseñanzas. La filosofía del ministerio es la de crear planes de estudio «receptivos a las innovaciones de los conocimientos y que deben estar conformados de suerte que posibiliten currícula flexibles» (Maraval, J. M., 1983, p. 110)

¹⁶ Hubo 4 enmiendas a la totalidad, 557 enmiendas parciales en el Congreso y 217 en el Senado, que aprobó la ley el 1 de agosto sin introducir modificaciones al texto del Congreso (Vid. Sevilla, D., 1991, pp. 339 y ss.).

La reforma de los planes de estudio se inició durante el curso 1986-87: en este curso, «nos vamos a centrar en mejorar las dos funciones de la Universidad: lo que ofrece a la sociedad, lo que justifica su existencia y lo que justifica la percepción de dinero público por el servicio que realiza» (Maraval, J.M., 1984, p. 25). A partir de entonces se trabajó en definir qué enseñanzas se querían.

Especial relevancia en este proceso de reforma de los planes de estudio tuvo el ya citado informe sobre la reforma universitaria realizado por el ICED en 1987 a instancias del Consejo de Universidades, en el que, tras un diagnóstico de la situación de la Universidad española, hacía las siguientes sugerencias (ICED, 1987, p. 116):

- A largo plazo, la posibilidad de reducir la duración de los estudios, tras una reforma de los planes de estudio. Primero hay que hacer la reforma y luego la reducción.
- Por el alto número de suspensos, modificación de los actuales sistemas de acceso, evaluación y permanencia de los estudiantes en la universidad.
- Para equilibrar el número de alumnos entre carreras largas y cortas, reforzar las salidas profesionales de las Escuelas Universitarias, reajustando su capacidad y estableciendo un programa de información en la enseñanza secundaria sobre las titulaciones de ciclo corto y sus posibilidades de incorporación rápida al mercado de trabajo.

Se propone, pues, equiparar la duración de los estudios con los de otros países europeos, mejorar los rendimientos escolares y reequilibrar el número de estudiantes entre los tres ciclos universitarios, manteniendo una estructura piramidal de las titulaciones. Estos planteamientos se materializaron en el R.D. 1497/87 de 27 de noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes a los planes de estudio de los títulos universitarios con carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

Los aspectos novedosos que introduce el R.D. para los planes de estudio de la universidad española de finales de los ochenta son:

- para los estudiantes, entre otros, la contabilización de las enseñanzas en créditos y la introducción de la «libre elección» como parte integrante de su formación.
- para la organización de los estudios en las universidades, la flexibilidad curricular con la aparición de materias optativas fijar la duración de los estudios en un mínimo de 300 créditos y máximo 450 para las licenciaturas, entre 180

y 275 las diplomaturas y de 120 a 180 las titulaciones de sólo segundo ciclo. Luego sólo se permitiría recrecer el mínimo de créditos de la titulación en un 15%, lo que supuso un máximo de 345 créditos en las licenciaturas, 207 en las diplomaturas y 138 en las de segundo ciclo. Y todas ellas como máximo 45 créditos teóricos por curso. El sistema diseñado contribuyó a que pudieran existir diferencias entre un mismo título, incluso impartido en una misma universidad.

Sobre el papel, la reforma era perfecta, respondía a los planteamientos que desde los años sesenta sobreolaban la Universidad. Introducía la libertad curricular –el estudiante puede elegir las asignaturas para configurar su currículo–, la homogeneización de las enseñanzas en cuanto a su duración –300 créditos, salvo medicina y alguna diplomatura biomédica con directrices comunitarias– la universalización de las enseñanzas –se integran en la Universidad aquellas enseñanzas posteriores al Bachillerato todavía extrañas a la Universidad– y la transversalidad de las titulaciones –la posibilidad de con un primer ciclo de una titulación acceder a otra diferente cursando en algunos casos complementos de formación–.

La reforma de los planes de estudio fue constestada por los estudiantes, en algunos casos alentados por la posible pérdida de competencias profesionales y la consiguiente dificultad para el ejercicio de la profesión para la que habilitara el título. En marzo de 1987 se inició una fuerte reacción estudiantil, aunque efímera en el tiempo, contra la reforma. Dos años después, en 1989, aquel movimiento estudiantil, que sorprendió por su vigor a la clase política¹⁷, estaba apagado y la oposición a los planes se diluyó en los claustros universitarios, pasando a ser más un conflicto entre docentes que de estudiantes.

El ambiente estudiantil contra los planes se centraba en dos cuestiones, las atribuciones profesionales –en 1986 se aprobó la ley en el Parlamento– y la posible competencia de profesionales de la CEE. Para hacer frente a la competencia exterior se buscaba un cierto grado de «proteccionismo académico» materializado en una mayor duración de los estudios, sobre todo en las titulaciones de primer ciclo: *¡Queremos más clases!*, decía un titular periodístico para referirse a las movilizaciones de los estudiantes de las enseñanzas técnicas¹⁸. Pensaban, al exigir más horas lectivas en su

⁽¹⁷⁾ El ministro Maravall llegó a definir al movimiento estudiantil como la puesta de largo de la primera generación de la democracia. (El País, 31 de enero de 1989).

⁽¹⁸⁾ La tardanza en la discusión de las directrices de los planes de estudio de las Ingenierías Técnicas tradicionales, prolongo las movilizaciones de los estudiantes de esas titulaciones.

formación académica, que competirían mejor con sus homólogos europeos. La capacitación profesional era para los estudiantes la primera de las funciones de la universidad cuando la opinión generalizada era la falta de adecuación de las enseñanzas universitarias al mercado de trabajo. La reivindicación de mayor formación especializada la realizaban los diplomados: las Ingenierías Técnicas o Magisterio reclamaban un año más, el cuarto, de formación. Por contra, la reducción a cuatro años de las licenciaturas fue el tema central de las discusiones de las 16 Comisiones, grandes áreas académicas, nombradas para definir y diseñar los contenidos de los posibles Títulos universitarios que aprobaría el Gobierno. La reducción se justificaba por la visión integrada de los tres ciclos universitarios y la equiparación con otros países.

Finalmente en 1990, el Consejo de Universidades dejó zanjado el tema, apelando a la autonomía universitaria para el establecimiento de la duración de los estudios¹⁹. Fue una decisión sorprendente porque supuso romper con la tradición universitaria española. Ahora bien considero que respondía al espíritu de la LRU: la competencia entre las universidades. La duración de los estudios, la oferta de materias optativas o de líneas de especialización curricular en determinados títulos harían atractiva una universidad frente a otra. «Lo que se busca es una competitividad entre universidades públicas», decía Jordi Solé Tura (1989). La política universitaria ha ido en esa dirección, con la creación, por ejemplo, del distrito único o transfiriendo las Universidades a las Comunidades Autónomas.

Por otra parte, la competencia entre universidades contribuiría a aumentar la financiación de cada universidad pública: se atraerían estudiantes y con ellos recursos con los que mantener la especialización académica. La falta de respuesta a las necesidades del mercado laboral por la inadecuación de los contenidos de los planes de estudio podría suponer la pérdida de protagonismo de algunas Universidades en favor de otras públicas y/o privadas. No debemos olvidar que tras la aprobación de la LRU se crearon 18 nuevas universidades privadas, aunque algunas de ellas tenían su origen en centros adscritos a algunas universidades públicas. Por tanto pasaba a primer plano en las Universidades públicas la necesidad de una gestión eficiente que redujera costes con el fin de aumentar la oferta académica para competir con otras universidades. La implantación de títulos de posgrado con financiación externa, como medio de llenar lagunas en la formación especializada (aunque en algunos casos tengan otras misiones), también es un medio para competir entre las Universidades.

¹⁹⁾ Pleno del mes de febrero de 1990.

La propuesta de Títulos universitarios y de sus directrices propias (materias troncales) se realizó en dos fases; en el periodo intermedio se recabó la opinión de la sociedad. Existía cierta inquietud en el Consejo de Universidades por los informes de los Colegios Profesionales dado el interés que mostraron durante el debate de la LAU por participar en la redacción de los planes de estudio y la actitud que mantuvieron en 1987. Se acusaba a los colegios de «ser demasiado corporativistas» y de «bloquear las salidas de los nuevos profesionales para asegurar sus privilegios»²⁰. Realmente, como reconocerían ellos mismos, apenas se les hizo caso a sus alegaciones.

A partir de 1990 el Consejo de Ministros fue aprobando los nuevos títulos universitarios con sus directrices comunes. Algunos mantuvieron las denominaciones tradicionales, convirtiendo alguna de sus antiguas especialidades en título nuevo; otros, como las filologías²¹, fueron contestados; y algunos de los propuestos inicialmente se quedaron en el camino, Diplomado en Economía, bien por las presiones de los colectivos profesionales bien por las propias universidades.

El resultado de la reforma de las enseñanzas no fue tan espectacular, rupturista, como se pensaba en un principio. En las directrices propias, las materias troncales, había poca innovación, incluso su reparto no fue uniforme, ni en créditos ni en porcentaje sobre el total, para todas las titulaciones. Elisa Pérez Vera, Secretaria de Estado de Universidades, mostraba su decepción por lo hecho: «nos ha faltado imaginación para la creación de nuevas titulaciones. En todo lo que es interdisciplinar hemos fallado. Lo inmediato nos ha copado todo el tiempo, cambiar lo que ya hay precisa mucha atención»²².

Una vez que empezaron a ver la luz en el BOE los primeros Títulos y sus directrices propias se trasladó el debate a las universidades. La configuración de las asignaturas de los planes fue compleja y no exenta de tensión en los Claustros. Completar las lagunas existentes en las materias troncales con asignaturas obligatorias y optativas fue la clave para el diseño curricular de los planes. La tensión creció cuando, por la ausencia de financiación específica, «el coste cero», se obligó a limitar la oferta máxima de créditos por titulación²³. Se limitaban las expectativas de crecimiento de los departamentos.

⁽²⁰⁾ El País, 18 de septiembre de 1990. Suplemento de educación, p. 4.

⁽²¹⁾ Vid. Artículo de A. Caparrós en El País, Reforma y autonomía universitarias, martes 13 de marzo de 1990. Suplemento de educación, p. 2, donde siguiendo su línea de defensa de la autonomía universitaria cuestiona la aprobación de la larga serie de licenciaturas en Filología de dos ciclos, en el que el primero podría ser polivalente si se cursan complementos de formación.

⁽²²⁾ Declaraciones a El País, Martes 18 de septiembre de 1990. Suplemento de educación, p.4.

⁽²³⁾ Las bondades y perversiones del modelo las han descrito los Prof. F. Michavila y B. Calvo (1998, pp. 65-68). Quizás los problemas de organización no se plantearon mientras se redactaban los planes de estudio. Así han surgido problemas como horarios, estudiantes por optativa, clases prácticas reales, convalidaciones, reconocimiento de créditos, etc.

Al trasladar al interior de las universidades la elaboración de los planes de estudio fueron las fuerzas locales las que terminarían «moviendo todo para no cambiar nada» (Quintanilla, M.A., 1994)²⁴.

Las críticas ideológicas al fondo de la reforma apenas existieron. Las que hubo, se dirigieron a su ejecución. Por ejemplo, el Profesor Ollero, en su crítica a la Universidad, dice que los planes de estudio actuales son una de las expresiones más gráficas del mal uso de la autonomía universitaria en los últimos años (Ollero, A., 1996, p. XXXVIII). El propio Secretario General del Consejo de Universidades, Francisco Michavilla, consideraba que la reforma estaba bien diseñada, pero estaba mal aplicada (Michavilla, F y Calvo, B., 1998, p. 63)²⁵.

No entrar en el fondo de la configuración de los planes de estudio supuso aceptar la nueva estructura de las enseñanzas. La crítica se centró en la elaboración y aprobación de los planes por las Universidades. En los resultados de la primera Evaluación de los planes de estudio, en ningún momento se habla del contenido de la reforma (Consejo de Universidades 1996, pp. 21-22). Se hace referencia a la aplicación de la misma como causa de los problemas: diferencias entre las Universidades en cuanto a situación de partida, nivel de reflexión y modernización de los planes de estudio, dificultades, por problemas transitorios, en la aplicación de la reforma, conflictos internos en las universidades, la organización cuatrimestral y el coste cero. Ante los problemas se propusieron medidas como redefinir el crédito, limitar el número de créditos por asignatura y a la vez evitar la excesiva atomización de algunas asignaturas, la transversalidad entre títulos, el calendario académico, financiación para la formación del profesorado, unificar criterios en las Subcomisiones del Consejo de Universidades,...

La consecuencia de las críticas fue una contrarreforma encubierta con nuevos decretos, en los años 1994, 1996, 1997 y 1998, que enmendaron el de 1987. Consideramos que son una superposición de medidas de carácter formal que no entran en el fondo de la cuestión incluso, en algunos casos, las medidas acordadas debieron corregirse en el siguiente decreto.

²⁴ Cuando se publicó este artículo ya había más de 500 planes homologados. Entre los problemas que plantea, está la sobrecarga con repetición de materias..., contraponiéndose a la idea de Ortega de «no hay que enseñar lo que se debe saber, sino lo que se puede aprender».

²⁵ «Los problemas no eran conceptuales, sino que, fundamentalmente, estaban en la adaptación a unos nuevos, modernos y homologables internacionalmente, principios de programación académica y organización docente de los planes de estudio».

Reflexión crítica sobre la elaboración de los planes de estudio «renovados» de la universidad española

Tras el análisis de los criterios seguidos para la reforma de los planes de estudio de la Universidad española, hay varias cuestiones que determinaron, en mi opinión, su resultado.

Diacronía de la reforma con la de otros niveles educativos

La reforma de la universidad no se contempló junto con la reforma de la formación profesional. Quizás hubiera sido prudente definir las competencias profesionales de cada una de las ramas de FP para reorientar la función de la universidad. La implantación de la nueva formación profesional no desvirtuó las funciones de la universidad, que mantiene el monopolio de la formación para las profesiones tituladas, aquellas que requieren formación universitaria validada por el Estado para su ejercicio. Este concepto de lo universitario entronca con la «universidad napoleónica». La Universidad, consecuencia de una escasa liberalización de algunas actividades laborales, sigue siendo en España la «marca de fábrica» necesaria, para el ejercicio determinadas profesiones.

Los planes de estudio, a través de las materias troncales (y en algunos casos la oferta de optativas), dan respuesta a las profesionales reguladas, pero quizás no a nuevas actividades laborales. La falta de redefinición de las actividades laborales que requieren exclusivamente formación universitaria ha contribuido a que se llenaran las aulas universitarias de estudiantes insatisfechos, pero a los que tampoco satisfacía los ciclos superiores de formación profesional. Por tanto, en una sociedad con elevadas tasas de paro (años noventa), particularmente entre jóvenes, la Universidad seguía siendo destino de la juventud española. Así se mantuvo el problema de la masificación y se incrementó el coste de la enseñanza universitaria.

La identificación de la enseñanza superior real con la enseñanza universitaria no ha facilitado la diversificación de la oferta formativa «postbachillerato». La convivencia, en pie de igualdad, de enseñanzas universitarias con otras no universitarias, pero consideradas superiores, quizás hubieran definido un modelo de enseñanza superior adecuada a las necesidades del mercado laboral y de los estudiantes.

La incorporación de la formación profesional superior a la Universidad se contempló en la LAU, aunque se ha detectado el agotamiento del modelo en alguno de los países que lo han hecho. La LRU integró en el seno de la Universidad los centros

donde se impartían enseñanzas equivalentes a las diplomaturas, (tres cursos tras el bachillerato) aunque no siempre fue entendida por la comunidad universitaria (Lapiedra, 1998, pp. 114-120).

Un sistema de enseñanza superior integrado por las diplomaturas, licenciaturas y grados superiores de FP serviría también para racionalizar el gasto de las universidades. La implantación de asignaturas optativas profesionales, necesariamente con pocos alumnos, incrementa el coste de su impartición. La especialización curricular requiere una amplia oferta de asignaturas, al menos en una relación 1/3. Algunas de ellas tienen una estrecha relación con las impartidas en la Formación Profesional de Grado Superior y ambas instituciones podrían compartir los medios docentes para optimizar los recursos públicos. La Universidad de masas no es, ni debe ser, una universidad masificada por la escasez de medios cuando otros los tienen.

La reducción del número de estudiantes universitarios por la diversificación de la oferta formativa superior, hubiera servido para racionalizar la oferta territorial de titulaciones (Roques, P., 2007). La creación de nuevos centros y la ampliación de las titulaciones en un buen número de ciudades españolas se realizó con planes de estudio renovados, que no contemplaron la oferta total de asignaturas que había en la ciudad. Un aprovechamiento de lo existente (universitario o no) podría haber mejorado los planes de estudio, tanto en oferta docente como en costes económicos para la sociedad.

Ralentización del desarrollo normativo de los planes de estudio

La rápida aprobación de la LRU en 1983, no tuvo la misma respuesta en la aprobación de la normativa sobre los planes de estudio de 1987, ni mucho menos en el proceso de elaboración de las directrices de cada titulación de 1990, ni por supuesto en la aprobación de los primeros planes por las Universidades de 1992. Prácticamente hasta diez años después de la institucionalización de la reforma de la Universidad no se entra en los planes de estudio. Hubo otras prioridades: redacción de los Estatutos de las universidades, profesorado, el tercer ciclo, las retribuciones, los «galifantes»...

En 1993, cuando se pusieron en marcha los nuevos planes de estudio, el escenario universitario en el que se aprobó la LRU había cambiado: se demandan otras funciones a la universidad; concluyó un ciclo alcista en la economía española... El Programa de Convergencia con la UEM estableció, entre otras cosas, una necesaria reducción del gasto público, que supuso para la Universidad aplicar sus reformas con el famoso «coste cero». Sin recursos finalistas era inviable el desarrollo de la reforma.

Coste cero o la utopía de la reforma

La necesidad de limitar la carga docente de los nuevos planes por no tener financiación específica redujo la «optatividad». A ello se unió la obligatoriedad de horas prácticas, un valor fijo por titulación que representa el 35% del total de créditos. Los créditos prácticos –sean o no necesarios deben impartirse a grupos reducidos de alumnos– han sido la clave para entender el progresivo empobrecimiento de las universidades porque suponen la contratación de nuevo profesorado. La transferencia de las Universidades a la CCAA en 1995-96 puede interpretarse como la respuesta del Ministerio para resolver el problema de la financiación de las Universidades²⁶.

Se planteó en algún momento el abaratamiento de los títulos por la reducción del valor del crédito de diez a siete horas. El argumento que utilizaban sus defensores era que con ello se resolverían dos problemas: el coste de la titulación y el fracaso escolar (reducción de 1/3 de la carga docente) y, a la vez, se aproximaría la duración de los estudios a los europeos²⁷. Esta solución, que podría haber sido óptima para las licenciaturas no podía serlo para las diplomaturas, al dejarlas en 1.500 horas de actividad presencial, de las que 150 corresponden a materias no específicas de la titulación. Desde los años ochenta, los ciclos formativos superiores de FP tienen 2.000 horas lectivas en especialidades próximas a títulos universitarios de primer ciclo.

Agentes limitadores de la autonomía de las Universidades

La autonomía universitaria, aunque tutelada para el diseño de los planes de estudio, no se ha utilizado (o no se ha podido utilizar). Han existido fuerzas extrañas a la propia universidad que han condicionado el diseño de los planes de estudio.

Un elemento perturbador, por ejemplo, fue la aparición de las «conferencias de decanos»²⁸. En aras de una hipotética coordinación de planes de estudio de un mismo título en las diferentes universidades, se homogeneizaron algunos planes obviando los

²⁶ En 1995 y 1996 se traspasan las funciones y servicios de la administración del Estado en materia de Universidades a las diez comunidades que no las han asumido anteriormente: Extremadura, Madrid, Asturias, Castilla-León, Aragón, La Rioja, Castilla-La Mancha, Cantabria y Baleares.

²⁷ El Informe Universidad 2000, más conocido por Informe Bricall, exige la conversión de los estudios al sistema de créditos, como procedimiento que mide las enseñanzas recibidas y propone que en un año académico equivalga a una cantidad fija de 60 créditos (Bricall, J. M^o, 2000, pp. 171-172).

²⁸ Prácticamente todas las titulaciones han reunido a sus decanos y utilizaban a los rectores que procedían de sus facultades como grupo de presión en el Consejo de Universidades.

criterios generales de la propia Universidad. Su actitud contribuyó al incumplimiento del principio de competencia entre Universidades que se desprendía del texto de la LRU. La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), reformada el 28 de marzo de 2007, vuelve a insistir en el principio de la competencia que confiamos que ahora se sepa utilizar (imponer) en la elaboración de los planes de estudio, aunque parece mas orientado a la investigación (selección de profesorado). Quizás la utilización del termino «verificación» frente al de «homologación» suponga más flexibilidad para elaborar los planes de estudio.

En algunas titulaciones, las más profesionalizadas, los Colegios o Asociaciones profesionales intervinieron hasta determinar los resultados finales de los planes (comunicados oficiales en prensa fueron habituales, incluso ahora siguen publicándose ante la inminente implantación del Espacio Europeo de Enseñanza Superior). Ciertamente que esas fuerzas ajenas a la universidad son necesarias en el proceso. Pero en algunos casos retrasaron la implantación de algunos planes de estudio y forzaron a ampliar la carga docente o a incluir algunas asignaturas.

Incertidumbres por el resultado final de la homologación

Los criterios seguidos por el Consejo de Universidades para homologar planes de estudios no fueron uniformes ni constantes en el tiempo. Los criterios de las cuatro subcomisiones que intervinieron en la aprobación de los planes no fueron idénticos y la Comisión académica –que debería haber coordinado– respetaba los acuerdos de cada una de ellas²⁹.

Las opiniones o tendencias que condicionaban la homologación de los planes de estudio debieron ser transcritas a varios Reales Decretos, como por ejemplo el máximo de créditos que podía tener una titulación. Los primeros planes de estudio que se aprobaron no fueron igual a los que se homologaron dos años después.

Las interferencias normativas supusieron un cierto grado de inseguridad durante la elaboración de los planes. No estaba garantizado que lo acordado por las Juntas de Gobierno, aunque se ajustara a los criterios seguidos hasta entonces por el Consejo de Universidades fuera finalmente homologado sin cambio alguno. Las Universidades gastaron energías para intentar trasladar las opiniones no escritas del Consejo de

²⁹⁾ Sirva de ejemplo que la incorporación de los idiomas en los planes de estudio no era uniforme en todas las Subcomisiones.

Universidades a quienes elaboraban los planes de estudio. Poco a poco fueron aumentando los costes de transacción con el consiguiente desgaste de los equipos rectorales.

El cambio de criterios en aplicación de la reforma podría explicarse por la renovación de algunos rectorados a partir de 1994. Equipos rectorales que impulsaron la reforma en los primeros momentos, que habían elaborado documentos para su diseño y que lideraban en el Consejo de Universidades la reforma de los planes de estudios, fueron sustituidos por otros. Es posible que una de las causas de los resultados electorales en algunas universidades dependiera de la puesta en marcha de la reforma de los planes de estudio.

Quizás la elección de nuevos rectores que no disponían de un espacio propio en el Consejo de Universidades favoreció la creación en 1995 de la «Conferencia de Rectores» (CRUE) convertida con el tiempo en un importante grupo de presión. Sus acuerdos condicionaron las resoluciones del Consejo y del Ministerio. Los nuevos liderazgos en el Consejo de Universidades y la aparición de la Conferencia de Rectores, impulsaron contrarreformas que se vieron consolidadas tras las elecciones de 1996.

Estas actitudes cambiantes convirtieron los planes en mecanos, donde la escasa estabilidad de las piezas se sustentaba con los tornillos que surgían del Consejo de Universidades, más que a proyectos formativos integrales.

El sistema electoral en las Universidades

La organización política interna de las Universidades explica el resultado final de la reforma. Los órganos de Gobierno creados en la LRU cumplieron un papel importante en la democratización de las universidades, pero perdieron buena parte de su funcionalidad por «los excesos asamblearios consagrados en muchos estatutos universitarios y las prácticas de clientelismo y de disolución de la responsabilidad, alimentadas por los sistemas de elección de cargos académicos y de gobierno universitarios» (Quintanilla, M.A., 1999).

Una interpretación de la aprobación de los planes de estudio es considerar a los rectores como variables endógenas del proceso. Así podemos justificar un mercado de decisiones políticas en las universidades³⁰ en la que hay unos demandantes de créditos -grupos de presión de la universidad- y unos oferentes, los rectores. Los apoyos

³⁰ Esta teoría, aplicada para la política económica, ha sido desarrollada por la Public Choice. Algunos autores no solo contemplan las actitudes de los políticos, sino también a los burócratas.

que pueda tener un rectorado, con el sistema electoral de la LRU, estaba en función de las demandas atendidas o que se pudieran atender en un escenario político compuesto por un conjunto heterogéneo de votantes (los claustrales³¹). Con este sistema político, en cuanto a los planes de estudio, «lo que empezó siendo una empresa de planificación al servicio de los intereses generales acaba siempre en un juego de intrigas, conspiraciones y opresiones para mantener o imponer los intereses de círculos o capillas bien localizadas» (Carabaña, J., 1992, p. 43).

Los planes de estudio fueron aprobados con cierta generosidad en las Juntas de Gobierno. Siempre cabía la instancia superior, el Consejo de Universidades, para limitar los excesos fundamentalmente de costes económicos. En buena parte este argumento justificaría la transformación de los criterios del Consejo en normas escritas cuando algunas titulaciones no aceptaron los recortes, por ejemplo las Ingenierías técnicas entre 1993 y 1997.

Uniformidad frente a una realidad plural

Finalmente, el modelo de reforma propuesto era uniforme para todas las Universidades, pero la realidad de cada una de ellas era diferente: tamaño, historia, especialización, vinculación a los gobiernos autonómicos, etc. El modelo es para universidades departamentales. La creación de nuevas universidades con una estructura departamental contrasta con la existencia de universidades tradicionales, en la que el modelo LRU de planes de estudio ha chocado con las estructuras existentes.

El conflicto Centros-Departamentos en las Universidades tradicionales condicionó los planes de estudio de las titulaciones. Los campus dispersos impidieron la optimización de los recursos docentes. Fueron necesarias nuevas contrataciones para mantener la identidad de la titulación con el centro. En otras ocasiones fueron los propios centros donde se imparte la docencia los que demandaron profesorado con el argumento de que una asignatura de una titulación, aunque los descriptores sean idénticos, requiere presentaciones diferentes en función del objetivo profesional de cada carrera.

³¹ Ley Orgánica de Universidades (2001) establecía que la elección del Rector será por sufragio directo ponderado por sectores de la comunidad universitaria, art. 20. Este sistema es un intento por romper los grupos de presión institucionalizados en las universidades a favor de una mayor participación activa de los profesores doctores.

El cambio de eje en la organización universitaria pasando del centro a la titulación todavía no se ha producido y es difícil que se produzca. Cien años tardaron en ponerse en práctica las ideas de D. Francisco Giner de los Ríos para organizar las enseñanzas de la universidad. Pero su resultado no ha sido el esperado. La realidad española actual es diferente y diferente también es la universidad. La universidad de masas que tenemos y la proliferación de campus heterogéneos, junto con las fuerzas externas e internas de la universidad pervirtieron un proceso por mucho tiempo esperado. La incógnita actual es saber cual será el eje sobre el que pivotará la enseñanza universitaria que surja tras la adaptación de la Universidad española al Espacio Europeo de Enseñanza Superior: la titulación, el centro donde se imparte o el departamento encargado de su docencia. O como siempre, el profesor que incorpora los nuevos conocimientos a sus programas, interpreta cómo integrarlos en lo que considera que debe ser el proyecto formativo del futuro titulado universitario y actualiza constantemente sus técnicas docentes: «hay que enseñar lo que se sabe, pero si cada día no se sabe un poco más, se acaba enseñando lo que se sabía, esto es conocimientos superados y desgastados por el uso», decía Tomás y Valiente en la inauguración del curso 1993-94 de la Universidad Autónoma de Madrid (Tomás y Valiente, F., 1997, p. 4756).

Referencias bibliográficas

- BRICALL, J. M^a. (2000). *Informe Universidad 2000*.
- CAPARRÓS, A. (1990). Reforma y autonomía universitaria. *El País*, martes 13 de marzo de 1990.
- CARABAÑA, Julio (1992). *Apuntes sociológicos sobre la reforma de los planes de estudio. La reforma de los estudios universitarios*. Ponencias de las jornadas de celebradas los días 26, 27, 28, 29 y 30 de noviembre de 1990 y organizadas por la Facultad de Filosofía y Ciencias de la educación de la Universidad de la Laguna. La Laguna.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1996). *Informe sobre la puesta en marcha de los nuevos planes de estudio*. Madrid.
- (1997). *Informe evaluación de la calidad de las Universidades. Resultados de la 1ª convocatoria del Plan Nacional de Evaluación*. Diciembre de 1997. Madrid.

- GINER DE LOS RÍOS, F. (1902). Sobre las reformas en nuestras universidades. En T. RODRÍGUEZ DE LECEA (Ed.) (1990), *Escritos sobre la Universidad*. Madrid: Edición de Teresa Rodríguez de Lecea.
- GONZÁLEZ SEARA, L. ET AL. (1997). Educación y sistema educativo. En S. MUÑOZ MACHADO, J.L. GARCÍA DELGADO Y L. GONZÁLEZ SEARA (Dir.), *Las estructuras del bienestar. Derecho, economía y sociedad en España*. Madrid: Escuela Libre Editorial y Editorial Civitas.
- INTERNATIONAL COUNCIL FOR EDUCATIONAL DEVELOPMENT (1987). *La reforma universitaria española. Evaluación e informe*. Madrid: Consejo de Universidades. Secretaría General. Madrid.
- LAÍN ENTRALGO, P. (1967). Lo que se enseña y no se enseña en la universidad española (Conferencia que pronunció en la Asociación de mujeres). *Cuadernos para el Diálogo (Madrid)*, 5.
- LAPIEDRA, (1998). Planes de estudio, formación y necesidades sociales. En J. PORTA Y M. LLADONOSA (Coords.), *La Universidad en el cambio del siglo*. Madrid: Alianza Universidad y Fundación 700 Aniversario de la Universidad de Lleida..
- LEGUINA VILA, J. Y ORTEGA ÁLVAREZ, L. (1982). Algunas reflexiones sobre la autonomía universitaria. *Revista española de Derecho Administrativo*, 35.
- LEY DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA, Sancionada por S.M. en 9 de diciembre de 1857. (Ley Moyano).
- LEY , de 29 de julio de 1943, sobre ordenación de la universidad española, *Boletín Oficial del Estado (España)*, 4 de julio de 1943 (BOE 31 julio 1943).
- LEY 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. *Boletín Oficial del Estado (España)*, 6 de agosto de 1970 (BOE 6 agosto 1970).
- PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. *Boletín de las Cortes Generales (España)*, 23 de noviembre de 1979, nº 99-I. 23 de noviembre de 1979.
- LEY ORGÁNICA 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. *Boletín Oficial del Estado (España)*, de 1 de septiembre de 1983 (BOE 1 septiembre 1983).
- MARAVALL, J. M^a. (1984). *La reforma de la enseñanza*. Barcelona.
- (1986). El desarrollo de la reforma. En *El desarrollo de la reforma universitaria*. Madrid: MEC. Consejo de Universidades.
- MAYOR ZARAGOZA, F. (1983). Planes de Estudio, Ciclos y Titulaciones. En *Ciclo de reflexión sobre la Universidad. Panorama del estado actual de la ciencia*. Zaragoza, 20-24 de mayo.
- MICHAVILA, F Y CALVO, B. (1998). *La Universidad española hoy. Propuestas para una política universitaria*. Madrid.

- MIGUEL, A. DE (1982). ¿Qué enseñamos y para quién? En *Anuario el País 1982*. Madrid: El País.
- OLLERO TASSARA, A. (1996). La Universidad en lista de espera, en La Hora de la Universidad española. *Revista del Instituto de Estudios Económicos (Madrid)*, 3/1996.
- PÉREZ RUBALCABA, A. (1983). Los socialistas y la Universidad. *Universidad de Zaragoza*, 14, Diciembre 1982-Enero 1983.
- PRIETO DE PEDRO, J. (1980). Sobre la Autonomía de las Universidades para la selección de su profesorado. *Revista española de Derecho Administrativo*, 27.
- QUINTANILLA, M. Á. (1994). La guerra de los créditos. En *El País* 28 de junio de 1994.
- (1999). Los problemas de la Universidad. En *El País*, 9 de febrero de 1999.
- ROQUES, P. (2007). *Atlas de la España Universitaria*. Santander: Universidad de Cantabria.
- REAL DECRETO 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes a los planes de estudio de los títulos universitarios con carácter oficial y validez en todo el territorio nacional. *Boletín Oficial del Estado (Madrid)*, de 14 de diciembre de 1987 (BOE 14 diciembre 1987)..
- REAL DECRETO. 1267/1994, de 10 de junio, por el que se modifica el R.D. 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes de los planes de estudios de los títulos universitarios de carácter oficial y diversos reales decretos que aprueban las directrices generales propias de los mismos. *Boletín Oficial del Estado (Madrid)*, (BOE de 11 junio 1994).
- REAL DECRETO 2347/1996, de 8 de noviembre, por el que se modifica el R.D. 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes de los planes de estudio de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, así como el R.D. 1267/1994, de 10 de junio, que modifico el anterior. *Boletín Oficial del Estado (Madrid)*, de (BOE 23 noviembre 1996).
- REAL DECRETO 614/1997, de 25 de abril, por el que se modifica parcialmente el R.D. 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes de los planes de estudios de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, modificado parcialmente por los R.D. 1267/1994, de 10 de junio, y 2347/1996, de 8 de noviembre. *Boletín Oficial del Estado (Madrid)*, de (BOE 16 mayo 1997).
- REAL DECRETO 779/1998, de 30 de abril, por el que se modifica parcialmente el real decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes de los planes de estudio de los títulos universitarios de carácter

- oficial y validez en todo el territorio nacional, modificado parcialmente por los R.D. 1267/1994, de 10 de junio; 2347/1996, de 8 de noviembre, y 614/1997, de 25 de abril. *Boletín Oficial del Estado (Madrid)*, de (BOE 1 mayo 1998).
- RUIZ, P. (1998). La Universidad y los poderes públicos. En J. PORTA, y M. LLADONOSA (Coords.), *La Universidad en el cambio del siglo*. Madrid: Alianza Universidad y Fundación 700 Aniversario de la Universidad de Lleida.
- SEVILLA MERINO, D. (1991). La Ley de Reforma Universitaria. Debate parlamentario y balance de su aplicación. En C.I.R.E.M.I.A, *L'université en Espagne et en Amérique Latine du Moyen Age Actes du colloque de Tours 11-14 de janvier 1990*.
- SOLÉ TURA, J. (1989). La reforma de los planes de estudio superiores. En *El País* 2 de mayo de 1989.
- TOMAS Y VALIENTE, F. (1993). Tríptico con prólogo y epílogo (algunas reflexiones sobre la Universidad, la Historia y el Estado). En *Obras Completas*, Tomo VI. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. Madrid 1997.
- TOVAR, A. (1966). *Universidad y educación de masas (Ensayo sobre el provenir de España)*. Espluges de Llobregat (Barcelona).
- UNAMUNO, M. (1905). La enseñanza universitaria. *II Asamblea universitaria*. Barcelona, 2 - 7 de enero de 1905. Barcelona.

Dirección de contacto: Jorge Infante Díaz. Universidad de Zaragoza, Escuela Universitaria de Economía Aplicada, Departamento de Estructura y Economía Pública. Campus Río Ebro. C/ María de Luna, s/n 50018 Zaragoza, España. E-mail: infantej@unizar.es