



EL ACCESO A LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

JOSEPH MARTÍNEZ BISBAL (*)
RAFAEL GUARDIOLA MADERA (*)

RESUMEN. Este texto fue elaborado en el verano de 1999 por encargo de la CRUE —a la que agradecemos el permiso para su publicación— como uno de los trabajos preparatorios de su Informe Universidad 2000. En él se analiza y con particular insistencia, el problema de las pruebas de acceso a la universidad pública española, y se aportan propuestas al debate en curso que representan el informe del Senado de 1997, la propuesta de la Secretaría de Estado de 1999 y el informe que sobre ella ha preparado el Consejo de Universidades. Sobre el acceso en general, se hace un análisis descriptivo en términos del problema de la oferta y la demanda de estudios, y se señalan algunas perspectivas sobre sus tendencias a medio plazo. También se apuntan algunas posibles medidas para paliar, en caso de que sea necesario, las frustraciones de los deseos estudiantiles, y a favorecer la calidad de la enseñanza universitaria y optimizar recursos.

INTRODUCCIÓN

En el tratamiento de la cuestión del acceso a la universidad hay una tendencia dominante que concentra la atención en la selectividad y en las pruebas de aptitud para el acceso a la universidad (PAAU), que emblemáticamente lo representan. Partiremos del debate en curso sobre las PAAU porque su análisis muestra como esta focalización distorsiona el problema general del acceso y porque, a la vez, nos servirá para perfilarlo.

Este enfoque se justifica además por el momento legislativo: la legislación actual atiende fundamentalmente al acceso de los alumnos de COU y, de forma provisional,

de los del bachillerato LOGSE. La generalización de este último se producirá en el curso universitario 2002-03. Esta necesidad ha motivado que, como se sabe, la Secretaría de Estado del Ministerio de Educación haya sometido a debate en el pleno del Consejo de Universidades un documento —*Pruebas de Acceso a la Universidad. Documento-propuesta que se somete a la consideración de la comunidad educativa*— para el que ha tomado como referencia el informe sobre *La selectividad en el acceso a la universidad* de la Comisión de Educación y Cultura del Senado¹. Este documento contiene una propuesta de regulación de las pruebas. No se ha tomado aún ninguna decisión, pero es obvio que si así

(*) Universidad de Valencia.

(1) Boletín Oficial de las Cortes Generales de 4 de diciembre de 1997.

fuera ésta determinaría las opciones clave – digamos estratégicas– del acceso a la universidad a partir del 2000².

LAS PAAU COMO LUGAR DE CONFLICTOS DIVERSOS. EL DEBATE EN CURSO

Las PAAU obtienen cada año una atención social y mediática muy superior a la suscitada por otros asuntos universitarios. En ellas se concentran las preocupaciones familiares, y la angustia de los alumnos que sienten que «se lo juegan todo a una carta» y experimentan su primer contacto con la universidad como unos días llenos de la tensión de múltiples exámenes sucesivos. Este «rito de paso», como se le ha llamado, aparece cargado de un alto coste psíquico.

La imagen social dominante, como refleja el propio informe de la Comisión del Senado, es que las notas de los exámenes de las PAAU determinan si se puede estudiar o no aquello que se quiere, más que si se entra o no en la universidad. El escaso porcentaje de suspensos suscita poca atención; en cambio, preocupa que «por unas décimas...» no se alcance la nota suficiente para acceder a la titulación deseada. Es decir, las PAAU aparecen primero como un lugar de conflicto con el deseo-vocación de los estudiantes –que prefieren unos estudios a otros– que cifra en la nota obtenida en ellas su realización o frustración. Creemos que este conflicto con

el deseo ha sustituido al más profundo y antiguo que enfrentaba las pruebas de acceso con el derecho constitucional a la educación. El escaso número de suspensos y, sobre todo, el alto porcentaje de estudiantes universitarios alcanzado tras el espectacular crecimiento de los últimos años ha quitado fuerza social a la protesta radical contra las pruebas como conflicto de derechos.

Con esta imagen, cuando los aspirantes a universitarios no obtienen plaza en los estudios universitarios deseados, las miradas se vuelven hacia las PAAU. Crecen entonces las protestas y las dudas sobre su objetividad y rigor; se cuestiona la capacidad calificadora y discriminadora de los exámenes y de los correctores; y, en consecuencia, son continuas las propuestas para aumentar el control, y enormes y costosos los esfuerzos organizativos necesarios para garantizar el secreto de los exámenes y la objetividad de los resultados.

Las PAAU son también parte fundamental de la relación entre los dos subsistemas del sistema educativo: la universidad y la Secundaria Obligatoria. La universidad aparece aquí como inspectora y correctora de la secundaria, función que determina una relación superior-inferior entre los dos niveles educativos no siempre bien vista por el profesorado de secundaria que denuncia –muchas veces con razón– el desconocimiento que el profesorado universitario tiene de la educación secundaria. No es sólo

(2) Con posterioridad a la redacción de este escrito se han tomado algunas decisiones, que se recogen en las siguientes disposiciones legales: RD 69/2000 de 21 de enero, por el que se regulan los procedimientos de selección para el ingreso en los centros universitarios (BOE 180, de 28 de julio de 2000). Orden de 26 de julio de 2000, por la que se desarrolla la Disposición Adicional 4ª del RD 69/2000 en relación con el «Distrito abierto» (BOE 180, de 28 de julio de 2000). RD 1640/1999 de 22 de octubre, por el que se regula la prueba de acceso a estudios universitarios (BOE 257, de 27 de octubre de 1999). RD 990/2000 de 2 de junio, por el que se modifica y completa el decreto anterior (BOE 133, de 3 de junio de 2000). En nuestra opinión, estas modificaciones legales no resuelven los problemas de fondo sino que más bien agravan algunos –como ocurre con el porcentaje de la nota final que depende de las notas del bachillerato–; y, además, están lastradas por su carácter provisional, que da lugar a continuos cambios. Por ello, con la advertencia de que el marco legal que considera el escrito es el del RD 704/1999 de 30 de abril (BOE 104, de 1 de mayo de 1999), el vigente en el momento de su redacción, mantenemos nuestro análisis y nuestras propuestas con el convencimiento de que conservan su vigor, y de que el debate no debe darse por cerrado y es urgente.

un conflicto de competencias profesionales, porque implica un conflicto más profundo: ¿las pruebas evalúan si se han alcanzado los objetivos educativos de la secundaria y corrigen las notas otorgadas por sus profesores, o evalúan si se tiene el nivel requerido para acceder a la universidad? Con la desaparición del COU, curso «bisagra» entre los dos niveles específicamente regulado como tal y orientado en la práctica a preparar las pruebas, el problema se amplifica y se complica. Por un lado, los dos cursos del Bachillerato de la LOGSE, con sus contenidos y fines educativos propios, han de preparar también para las pruebas de acceso a la universidad y corren el riesgo de convertirse en un COU de dos cursos; por otro lado, la universidad ha de evaluar unos contenidos y basar en ellos su selección sin la capacidad de decisión y control que legalmente ejercía sobre ellos en el COU. Sin la mediación del COU, el conflicto entre los dos niveles educativos es más evidente y el peso de la relación se concentra en las PAAU.

En las PAAU, se manifiesta asimismo un conflicto entre tres poderes con competencias educativas: el poder central del Ministerio de Educación, el de las Comunidades Autónomas y el de cada universidad en el uso de su autonomía. Frente a posibles excesos legislativos centralistas, se reivindica la capacidad de seleccionar y admitir alumnos con características diferentes que respondan a los criterios de los poderes políticos autonómicos y de los poderes académicos universitarios. Así, se reduciría la norma estatal a poco más que la garantía de los principios de objetividad, equidad y coordinación. Estas medidas son parte del conflicto más general que abrió la LRU al iniciar el tránsito desde un modelo jacobino centralizado del sistema universitario hasta un modelo descentralizado.

Todos estos conflictos están presentes en el debate, y se ejemplifican bien en los objetivos y las recomendaciones del informe de la Comisión del Senado,

en los acuerdos concretos que el ministerio propone en la norma legal de las futuras PAAU y en el documento crítico que ante la propuesta ha elaborado una comisión conjunta de la Comisión Académica y la Comisión de Coordinación y Planificación del Consejo de Universidades. Un breve análisis de los objetivos que, según los tres documentos de referencia, han de cubrir los exámenes de selectividad puede ser clarificador. Los tres objetivos fundamentales a lograr según el Senado son:

- Homologación/armonización/certificación de los conocimientos adquiridos en la enseñanza secundaria.
- Evaluación de la madurez del alumno.
- Consecución de una adecuada ubicación de los alumnos en función de sus habilidades/aptitudes/vocación.

Aunque referido de forma poco comprensible a los «conocimientos», el primer objetivo asume, en el fondo y en su nivel máximo, la función inspectora-correctora de las pruebas sobre los centros de secundaria. El ministerio lo asume y elimina el aspecto de «certificación», porque el propio título de Bachillerato lo cubre. El informe de la comisión del Consejo de Universidades rechaza esta función y sólo acepta un posible efecto en este sentido cuando sea compatible con los objetivos propios de la universidad, que han de regir preferentemente las pruebas.

El segundo objetivo pretende de las pruebas una valoración de la madurez del alumno en general. El ministerio determina esta madurez como una madurez académica y que ha de ser evaluada según los objetivos, contenidos y criterios del Bachillerato. El informe de la comisión del Consejo de Universidades determina la madurez como madurez para seguir los estudios universitarios.

El tercer objetivo pretende que con las pruebas se armonicen las capacidades, las aptitudes y la vocación de los alumnos con

la plaza que obtengan en la universidad. El ministerio, sin recoger la referencia a la vocación —ciertamente de difícil cuantificación y no siempre coherente con las capacidades y aptitudes del sujeto—, acepta esta función y la concreta en unas «vías de acceso» diferenciadas que responden a las modalidades del Bachillerato y para las que establece conexiones con los títulos universitarios. El informe del Consejo de Universidades argumenta que conseguir esta adecuación exige que las pruebas se diseñen para medir las capacidades y los conocimientos necesarios en la titulación universitaria que se desea cursar, y denuncia la arbitrariedad de las agrupaciones de títulos realizadas sobre el pie forzado de las modalidades del Bachillerato.

Con estos tres objetivos cubiertos, la coda del informe del Senado afirma, por una parte, que se conseguirá aquello que justifica la selectividad en el acceso a la universidad y que no había encontrado lugar entre los objetivos: evaluar la capacidad o no del alumno para cursar estudios universitarios; y, por otra, reafirma, dándole más énfasis, un aspecto del tercer objetivo que deviene así general: así, dice, se conseguirá que la mayoría de los estudiantes cumpla sus deseos.

Si la coda final muestra el desplazamiento del conflicto de las pruebas del ámbito de los derechos al del deseo, las diversas posiciones expuestas en los documentos ejemplifican el conflicto de los tres poderes y el núcleo conflictivo no resuelto entre los dos niveles educativos respecto a qué y para qué hay que evaluar.

Parece obvio que se piden y se esperan cosas de las pruebas, y que sus objetivos no son fácilmente conciliables entre sí. Para clarificar el asunto analizaremos por separado los dos grandes aspectos implicados: por un lado, la evaluación de madurez y conocimientos —con su doble cara de Bachillerato y universidad— y, por otro, lo que podríamos llamar el problema de la

adjudicación de plazas escasas y su conflicto con el deseo.

LAS PAAU COMO PRUEBAS DE MADUREZ Y EVALUACIÓN DE CONOCIMIENTOS

La Ley General de Educación de 1970 permitía que las universidades establecieran criterios de valoración para el acceso a los distintos centros universitarios. Por la Ley 30/1974 de 24 de julio, se establecieron las Pruebas de Aptitud para el acceso a los Centros Universitarios. Desde entonces, con continuas modificaciones y adaptaciones, las PAAU constituyen el requisito necesario de acceso a la universidad para los estudiantes procedentes de COU —no de FP— que quieran ingresar en estudios de Licenciatura, Ingeniería y Arquitectura. Aunque no son necesarias para el ingreso en las Diplomaturas, Ingenierías Técnicas y Arquitectura Técnica, sino sólo de mérito, la escasez de plazas las ha convertido en necesarias de hecho. La introducción experimental de la LOGSE ha llevado a una regulación provisional de sus pruebas que, aún con diferencias, responde al mismo modelo.

La experiencia acumulada con las PAAU actuales, por sus similitudes con las nuevas que se pretenden, podría servir para analizar, p. ej., los resultados que se obtienen en cada ejercicio concreto y su correlación con el expediente previo del alumno y con su trayectoria posterior en los estudios universitarios. Aunque existen algunos estudios parciales sobre el asunto, los datos que proporcionan las tablas estadísticas del INE no permiten, desde una perspectiva global, más que saber el número de alumnos matriculados —total o por universidades— que ha aprobado en cada convocatoria. Las únicas distinciones que se hacen son las opciones de COU (o modalidades LOGSE) y el sexo de los estudiantes. Destacamos como significativos los siguientes datos:

TABLA I

Evolución del porcentaje de aprobados sobre los matriculados en las PAAU

CONVOCATORIAS	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Junio	83,77	85,27	83,89	85	87,24	86	87,7
Septiembre	61,01	68,24	62,58	64,91	63,8	64,6	66,2

CONVOCATORIAS	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Junio	88,1	87,7	87,6	88,6	88,22	88,15
Septiembre	66,7	67,5	66,1	67,8	66,31	66,9

TABLA II

Porcentaje de aprobados sobre matriculados según opciones en el año 1998

OPCIONES	Total	Junio	Septiembre
TOTAL	83,12	88,15	66,9
Científico Técnica	83	88,31	64,27
Ciencias de la Salud	82,98	87,76	66,02
Ciencias Sociales	82,33	87,62	67,22
Humanidades	85,05	89,45	71,99
Artes	83,43	89,46	65,87

Se puede observar un aumento gradual del porcentaje de aprobados –total y por convocatorias–, que en el caso de junio se acerca al 90% y en el de septiembre al 70%, con un comportamiento bastante similar entre las distintas opciones. Estos datos, a veces utilizados para señalar la escasa capacidad discriminadora de las pruebas, dicen en realidad bien poco, porque no contemplan las notas parciales y totales obtenidas. En el alto porcentaje total de aprobados, puede influir el hecho de que un 4 en las pruebas es ya suficiente para promediar con la nota del expediente previo; así como la eficacia adquirida por los centros de secundaria para preparar a sus alumnos para superar unos exámenes ya estandarizados y repetitivos. A falta de análisis globales y más complejos que evalúen la eficacia de las pruebas actuales para determinar la madurez y los conocimientos, se pueden avanzar algunas consideraciones generales.

No hace falta argumentar mucho para que se convenga que no es cosa fácil definir qué es la madurez y qué instrumentos la miden con eficacia. En este sentido, el problema varía poco aunque la madurez personal se refiera a la que debe adquirirse durante el Bachillerato o a la necesaria para seguir estudios universitarios. En cualquier caso, el hecho de que la medida se realice sólo con unas pruebas puntuales, y sin tener en cuenta para nada la trayectoria y el expediente educativo del estudiante –excepto como nota media–, supone prescindir de entrada de información y de valoraciones que el propio sistema ha acumulado a lo largo de la vida escolar de los alumnos y que, indudablemente, debe contener datos relevantes para juzgar su madurez. La condición de que las PAAU han de ser escritas es también reduccionista, porque confía en encontrar sólo en la escritura los signos de la madurez. El reduccionismo aumenta –y

esta condición es determinante— si, además, hay que evaluarla respetando la división y la formulación de los conocimientos que se hace en las asignaturas del Bachillerato. Con estos conocimientos es escaso el margen de maniobra para diseñar «medidores» y la madurez que se mide es muy limitada.

Tanto en las PAAU actuales como en las que se proponen se dedica la primera parte del examen a la madurez general del estudiante, cuyos índices esperan encontrarse en los ejercicios de las asignaturas comunes del Bachillerato (Historia, Filosofía y lenguas). Podría pensarse que estos saberes son buenos indicadores, pero inmediatamente surgen dos problemas. Por el carácter más «abierto» de estos ejercicios —que deja mayor espacio de expresión y permite que actúen como indicadores de madurez—, en ellos se da correlativamente una mayor subjetividad en la corrección y una posible mayor disparidad en las notas. Paradójicamente, la obsesión por la objetividad de las notas para hacer justicia hasta en las décimas lleva a querer «cerrar» lo más posible estos ejercicios, lo que reduce aún más la posibilidad de que puedan servir como indicadores de madurez.

El otro problema es consecuencia del intento de vincular la madurez a unas materias concretas, cuyo nivel de conocimientos en los alumnos de Bachillerato hay que medir tanto en relación con lo que debían saber según el Bachillerato, como con lo que deben saber para acceder a las titulaciones que corresponden a esas materias en la universidad. Son intereses contrapuestos cuya satisfacción simultánea parece difícil.

Todas estas consideraciones nos llevan al convencimiento de que seguir afirmando que la primera parte de las pruebas medirá la madurez personal del alumno es, en gran parte, una ilusión, y de que éste es un objetivo proclamado pero sacrificado en la práctica.

La evaluación —mal resuelta ya, como hemos indicado, para el caso de las materias comunes— de los conocimientos llama-

dos específicos se encomienda a la segunda parte de las pruebas, y responde a las modalidades del bachillerato y a los programas de sus asignaturas. La separación radical —que no se da en las PAAU del COU— entre quienes deciden los programas y sus objetivos, y quienes deciden los exámenes no puede favorecer la coherencia y fiabilidad de las pruebas. Esta es una dificultad que no pueden resolver fácilmente comisiones organizadoras mixtas.

La dificultad mayor —y de fondo— a resolver, sin embargo, es que la evaluación que se realice, tanto de la madurez general como de los conocimientos específicos, responda a la doble finalidad de servir de control y corrección de las notas del bachillerato —pues la pretendida armonización y homologación se reduce a una media entre notas—, y de servir de criterio de selección de los alumnos capaces de seguir estudios universitarios.

La necesidad de que los alumnos vuelvan a examinarse de aquello de lo que ya se han examinado repetidas veces se justifica generalmente por la desconfianza ante las notas obtenidas en los centros de secundaria; desconfianza que cuenta con la evidencia de las notas «hinchadas»: alrededor de la mitad de los estudiantes que se presenta a las PAAU en la convocatoria de junio obtiene una nota de examen entre 1,5 y 3 puntos inferior a la de su expediente académico previo. La corrección que, en este sentido, puedan ejercer las pruebas tiene escasos o nulos efectos sobre el fenómeno que se quiere evitar. Excepto cuando el resultado es un suspenso —superable, por otra parte, en sucesivos intentos—, el que la nota obtenida en las pruebas sea menor no altera el valor de las calificaciones hinchadas a la hora de realizar el promedio para la nota de acceso; es decir, la nota supuestamente más justa de la universidad seguirá siendo incrementada por el beneficio obtenido en el centro poco escrupuloso. Así, ni los centros ni los alumnos que recurran al fraude habrán de

preocuparse de lo que ocurrirá si se les descubre. En contradicción con el objetivo de corrección de esta práctica, las recomendaciones del Senado, asumidas por el Ministerio, aumentan el beneficio que de ellas se deriva. El Senado propone incrementar la importancia de las notas del Bachillerato hasta hacer que estas supongan el 60% de la nota de acceso, y conceder mayor participación a los representantes de los centros en las reuniones del tribunal que califica.

Si la eficacia de las pruebas para corregir el fraude es dudosa, al asumir esta función la universidad se convierte en inspectora de toda la secundaria voluntaria, y marca con la desconfianza una relación que habría de ser fluida y fomentar la colaboración entre los dos niveles educativos. Y si la justificación esgrimida parece débil, las consecuencias de esta función de control —que conlleva, tal y como se pretende—, la exclusiva vinculación de las pruebas a los objetivos y contenidos del bachillerato son graves y de hondo calado.

La primera, ya apuntada en el apartado anterior, es el riesgo de que una vez definidas las pruebas el Bachillerato se oriente a preparar a los estudiantes para su superación y pierda con ello el carácter de nivel educativo con sentido en sí mismo. La LOGSE, en su preámbulo, especifica que el Bachillerato «preparará para la vida activa o para continuar estudios posteriores, sean estos los de formación profesional de grado superior o los universitarios», y —en su art. 25.3— determina que «El bachillerato proporcionará a los alumnos una madurez intelectual y humana, así como los conocimientos y habilidades que les permitan desempeñar sus funciones sociales con responsabilidad y competencia. Asimismo, les capacitará para acceder a la formación profesional de grado superior y a los estudios universitarios». La relación que se pretende establecer entre el Bachillerato y las PAAU conllevará, previsiblemente, que se privilegie su función propedéutica universitaria sacrifican-

do las otras. Aparte de dificultarse así el cumplimiento de los propósitos de la ley, con ello se puede incrementar la presión que supone la demanda de estudios universitarios, al convertir el título de Bachillerato preferentemente en un requisito para acceder a la universidad y no en una acreditación educativa con reconocimiento social para la inmediata incorporación de los jóvenes a la vida activa.

La segunda consecuencia es que se deja poco espacio para una definición desde la universidad de la madurez necesaria para acceder a ella y de los instrumentos adecuados para valorarla, es decir, para ejercer el derecho reconocido en la LRU (art. 3º, 2, h). Este recorte de autonomía es más incomprensible si, además, con las pruebas se pretende lograr una discriminación de capacidades, aptitudes y conocimientos en función de las características y necesidades formativas de las titulaciones universitarias deseadas.

Si se estructuran las pruebas necesariamente y sólo sobre las divisiones del saber que establecen las asignaturas y modalidades del Bachillerato, la función de «selección» universitaria de las pruebas se convierte en un efecto colateral de la función de control.

El requisito, legítimo y razonable, de que cualquier posible prueba de acceso a la universidad ha de tener en cuenta el nivel educativo previo desde el que se accede y no exigir en los aspirantes un mayor nivel de conocimientos del que sea posible alcanzar en él no debería confundirse con la exigencia en el examen escrito de lo ya calificado como único instrumento de evaluación y selección.

La conclusión que parece desprenderse de todo lo expuesto es la incompatibilidad entre las dos funciones —control del Bachillerato y selección de los aspirantes a universitarios. La propuesta que los mezcla no logra cumplir ninguna de ellas.

El rechazo de la función de control o inspectora-correctora aparece, pues, como condición necesaria para que las pruebas

adquieran la autonomía que exige su finalidad primera: ser un instrumento para el acceso a la universidad. La solución del problema de las prácticas fraudulentas o de la falta de confianza en el rigor y la honestidad de los centros de secundaria podría —como ya se ha dicho otras veces— alcanzarse con mayor eficacia con un examen final en el Bachillerato o, más en general, con una evaluación externa al centro pero interna a la enseñanza secundaria. Es una función que debería corresponder a los organismos de inspección educativa y de evaluación de la calidad docente de los centros. Despojada de esta función, la universidad podría establecer su relación con la secundaria desde presupuestos que favorezcan más la colaboración.

Desde la perspectiva universitaria, unas pruebas de acceso que midan madurez académica y conocimientos pueden justificarse desde propósitos de «excelencia» de la enseñanza superior o desde el propósito de conseguir un justo aprovechamiento de los recursos públicos, pero en uno y otro caso llevan al protagonismo de las universidades, dentro de un marco legal básico que garantice equidad, objetividad y coordinación. La cuestión de las pruebas de acceso está vinculada a la capacidad de cada universidad para adaptarse a las peculiaridades de su entorno, para especializarse, para definir niveles de calidad, y para gestionar y administrar sus recursos.

LAS PAAU EN LA ADJUDICACIÓN DE PLAZAS ESCASAS

Sin la escasez de plazas, sin una demanda mayor que la oferta, las PAAU no juegan ningún papel en su adjudicación, excepto reconocer al estudiante como apto o no para los estudios universitarios. La fuerte demanda de estudios universitarios durante las dos últimas décadas, debida principalmente al crecimiento demográfico y al desarrollo socio-económico, ha llevado al modelo conocido como universidad de

masas y a la generalización de las limitaciones de acceso para la práctica totalidad de las titulaciones. Las pruebas intervienen como criterio de ordenación —junto a otros— y conviene advertir de la distinción entre la nota de los exámenes en las pruebas y la nota de acceso o calificación definitiva de las PAAU, consecuencia del promedio de la anterior con la nota media del bachiller. También conviene tener presente la distinción entre acceso a la universidad, para lo que es suficiente el aprobado de la nota de acceso, y el ingreso en una titulación concreta.

El RD 704/99 ha regulado recientemente las características del proceso para el ingreso en las titulaciones universitarias en aquellos estudios en los que es previsible que se produzca un desequilibrio entre la oferta y la demanda en una universidad determinada, es decir, para las titulaciones —la gran mayoría— con una limitación de acceso autorizada por el Consejo de Universidades y establecida de acuerdo con criterios objetivos de capacidad.

El proceso parte de la consideración de un sistema de prioridades en el marco de unos «cupos» de plazas, para cada una de las preferencias de un estudiante. Es decir, el estudiante aspira, dentro de un cupo reservado para su procedencia, a unas plazas/estudios que ha indicado de mayor a menor interés, y la administración ordena cada una de sus peticiones en función de unas prioridades y criterios de valoración establecidos. En consecuencia, obtiene o no la plaza deseada según el número de orden que le ha sido adjudicado en el estudio concreto tras la aplicación de esos criterios.

LOS CUPOS O PLAZAS RESERVADAS

Se establecen los siguientes cupos respecto de las plazas ofertadas en una titulación/universidad, a determinar por cada comunidad autónoma a propuesta de las universidades:

- El Consejo de Universidades determinará el número de plazas para estudiantes a los que corresponda otra universidad en el marco del «Distrito Compartido».
- Entre el 1% y el 3% de las plazas queda reservado para aquellos estudiantes que ya posean un título universitario o equivalente.
- Entre el 1% y el 3% de las plazas queda reservado para estudiantes extranjeros procedentes de países no comunitarios y con los que España haya suscrito convenios en este sentido.
- Entre el 15% y el 30% de las plazas de los estudios conducentes a títulos oficiales de primer ciclo queda reservado para estudiantes que proceden de la Formación Profesional. En estudios conducentes a titulaciones de primer y segundo ciclo se reserva entre el 7% y el 15%.
- El 3% de las plazas se reserva para estudiantes que tengan reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%, u otras circunstancias especiales.
- Entre el 1% y el 3% de las plazas queda reservado para estudiantes mayores de 25 años que hayan superado las pruebas previstas en el art. 53.5 de la LOGSE.
- El resto de las plazas (régimen general) queda reservado para estudiantes que proceden del Bachillerato. En este sentido, no se distingue entre aquellos que lo han cursado en diferentes sistemas (LOGSE, BUP y COU, bachilleratos antiguos, etc.). También se incluyen aquí los supuestos de estudios asimilados de una u otra manera por la legislación.

LA ORDENACIÓN

Cada preferencia expresada por un estudiante es ordenada según la posibilidad de

acceder a los estudios de acuerdo con un sistema de prioridades y criterios de valoración exhaustivamente detallado.

Para el ingreso por el régimen general —el que se preserva para estudiantes de bachillerato—, la ordenación, tal y como está actualmente establecida en la legislación, no otorga a la calificación definitiva de las PAAU, o nota de acceso, el máximo papel discriminador; más bien al contrario. El criterio más relevante es la pertenencia al Distrito Universitario. Con posterioridad a éste, el hecho de haber superado las PAAU —recordemos que no es imprescindible para el acceso a diplomaturas universitarias si se procede de COU o de los bachilleratos antiguos—, la convocatoria en las que se han superado y la opción de COU o bachillerato cursada determinan también, en mayor medida que la calificación, la «suerte» del aspirante a unos estudios concretos. Sólo si se encuentra en buena situación dentro de estos criterios se tiene en cuenta la ordenación por la calificación de la nota de acceso.

Gráficamente, el algoritmo de ordenación sería el que aparece en la página siguiente.

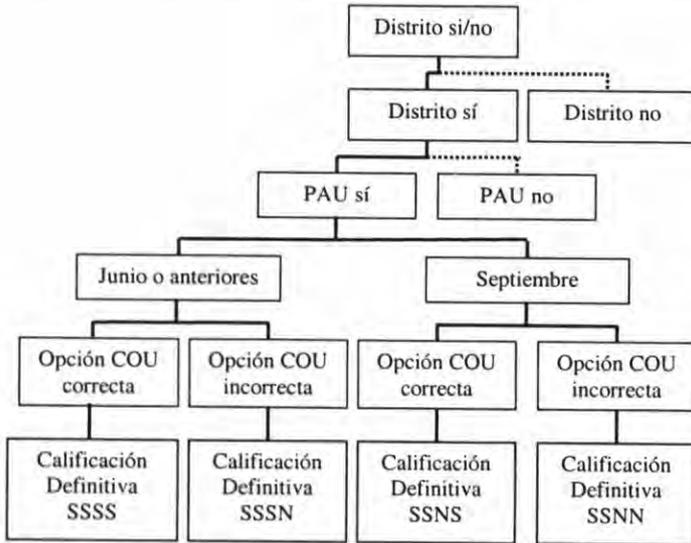
Es decir, aquellos estudiantes que cumplieran los 4 requisitos —S S S S— accederían en primer lugar a la titulación, después lo harían los que cumplieran 3 «S S S N», y así sucesivamente. Obviamente, dentro de cada subgrupo los estudiantes quedan ordenados por la calificación definitiva de las PAAU. Obsérvese que un estudiante de fuera del distrito; aún con nota de sobresaliente, siempre estará detrás del estudiante del distrito; igual que lo estará el estudiante con opción incorrecta respecto al de la opción correcta y el de septiembre respecto al de junio.

El resto de colectivos se ordena en función de algoritmos parecidos aunque más simplificados.

Dado que la gran mayoría de los aspirantes cumplen los requisitos, aparentemente, la ordenación depende casi exclusivamente de la nota de acceso. No

GRÁFICO I

Criterios que se tienen en cuenta para la concesión de plazas universitarias



obstante, conviene observar que ello se debe a que prácticamente todos solicitan plaza sólo en su distrito y muy pocos piden titulaciones fuera de las que corresponden a su opción de COU o Bachillerato. Los estudiantes se atienen a las titulaciones accesibles desde su lugar de residencia y a las de la opción elegida un año antes de realizar las pruebas, ya que la posibilidad de rectificar es escasa. Estas prioridades son, pues, más determinantes que las notas. En conjunto, puede observarse el papel relativo de la nota de las pruebas, que sólo actúa en combinación con las notas del bachillerato dentro de un sistema de prioridades y para cubrir un cupo determinado de plazas. Es en este contexto en el que hay que analizar la relación entre las pruebas y la adjudicación justa de plazas escasas.

Ante la necesidad de realizar una ordenación de los aspirantes que pretenden ingresar en una titulación cuando la demanda supera la oferta, la nota de acceso —como mérito académico— es un criterio que indudablemente

debe contar; pero podría complementarse o compensarse con otros como, p. ej., el nivel socio-económico familiar y la existencia o no de antecedentes familiares con título universitario, si se quiere ayudar a corregir desajustes posiblemente injustos como la sobrerrepresentación en la universidad de las familias de renta alta o con padres universitarios y la infrarepresentación de las familias de renta baja o con padres de escasos estudios. Incluso estrictamente desde un punto de vista del mérito, no debería significar lo mismo en cuanto a capacidad una misma nota si la ha obtenido un hijo de padres universitarios que ha frecuentado colegios privados de élite o un hijo de padres con estudios primarios o sin ellos que ha estudiado en centros públicos de barriadas marginales. El objetivo de una buena y justa ubicación —según capacidad y mérito— requiere más que considerar una nota media resumen de todo un expediente, ya que la cifra esconde diversidad de trayectorias cualitativas y es ya el resultado

de un proceso de selectividad que se ha ejercido a lo largo de todo el currículum escolar. Por ello, la aparente objetividad y neutralidad de las notas académicas no debería agotar las posibilidades de aumentar la justicia y equidad en la distribución de plazas universitarias públicas.

La propuesta del ministerio consolida la nota de acceso como único criterio de mérito para ordenar en ingreso en las titulaciones, aunque aumenta a un 60% la participación en ella de las notas del bachillerato y rebaja a un 40% la participación de las notas de las pruebas; a la vez que mantiene el 4 como la nota mínima que hay que obtener en las pruebas para establecer la media final. Con estas medidas, además de aumentar, como ya hemos apuntado, el beneficio de las prácticas fraudulentas, se reduce la posibilidad de que las PAAU y los criterios de ingreso corrijan las posiciones ya adquiridas en la competición por las plazas escasas. Esta merma en la eficacia de las pruebas para corregir desigualdades va acompañada, de forma bastante incoherente, de un conjunto de medidas de control de la transparencia y de la objetividad en la realización y la corrección de las pruebas, con desmesuras difícilmente practicables como la doble o triple corrección de cada ejercicio. Si la objetividad y la justicia en la valoración de las capacidades y méritos de los alumnos es un criterio de aplicación universal a lo largo de toda la vida escolar del estudiante, parece como si sólo de las condiciones en que se realice el último acto puntual —la selectividad— dependiera la legitimidad y justicia de todo el proceso selectivo, y que ello fuera responsabilidad de la universidad y de sus pruebas de acceso. Asimismo, con bastante incoherencia, se insiste en aumentar el número de veces que es posible repetir las pruebas para elevar la nota como única posibilidad de mejorar la trayectoria anterior cuando, a la vez, se pretende que la variación de esta nota afecte cada vez menos en el resultado final.

Da la impresión, como señalamos en el primer apartado, de que en todas estas medidas aletea la imagen social de que las pruebas son determinantes para ingresar en las titulaciones deseadas, imagen que contrasta con su escasa eficacia real. Ante una gran desproporción entre las solicitudes para una titulación y las plazas disponibles sería absurdo crear tantas plazas como peticiones hubiera, pero es también absurdo querer resolver el problema donde no está, en las PAAU. Por grande que sea la objetividad que se logre y por fina que sea la discriminación de capacidades y saberes que se obtenga, no se reducirá la desproporción entre la oferta y la demanda de titulaciones como Fisioterapia, Comunicación Audiovisual o Ingeniería de Telecomunicaciones, porque ni una ni otra dependen de la objetividad de las pruebas. En el mejor de los casos, el único efecto que puede producirse si se logra una mayor finura en la discriminación de capacidades y aptitudes es contribuir a que accedan los mejor capacitados; pero siempre, mientras la demanda sea mayor que la oferta, habrá alguien que por unas décimas no accederá a la titulación deseada, con independencia de su capacidad y de la justicia con que ésta haya sido valorada. La solución ideal del desajuste con el deseo —entendiendo éste como la primera opción de ingreso solicitada— sería que el número de peticiones fuera igual —o menor— que el número de plazas de cada titulación, objetivo al que poco o nada pueden contribuir las pruebas.

Por otra parte, y en contraste con la importancia social que se da al problema, tampoco existen datos y análisis que lo concreten y cuantifiquen para el conjunto del sistema universitario español. En este sentido, consideramos ejemplar el análisis contenido en el *Libro blanco del sistema universitario valenciano*, de reciente publicación. En él se combinan datos de encuestas a estudiantes de COU, Bachillerato y FP, y se hace un aprovechamiento estadístico de las preferencias manifestadas en las preinscrip-

ciones y los datos de ingreso final para obtener una descripción y un diagnóstico del problema; Esto permite identificar causas y tendencias. A falta de un trabajo similar para el resto del sistema universitario español, aprovecharemos para nuestros fines – a modo indicativo– algunas de sus conclusiones (pp. 173-181), que nos parecen generalizables.

En primer lugar, no hay desajuste conflictivo en términos globales y las perspectivas de descenso de la demanda como consecuencia del descenso demográfico eliminan, por lo menos a medio plazo, los problemas derivados de la escasez de oferta. En el sistema valenciano, hay un pequeño exceso de peticiones en primera oferta en relación con las plazas ofertadas. No hay datos homogéneos para el conjunto español, pero probablemente aquí ni se dé este desajuste.

En segundo lugar, hay un exceso de demanda persistente en titulaciones de Salud y Técnicas, con muy escaso crecimiento en las plazas ofertadas de Salud y un gran crecimiento de las plazas de Técnicas, aunque aún así no es posible absorber toda la demanda; hay también una muy alta demanda de titulaciones de Sociales y Jurídicas, pero que parece ya contenida y en retroceso; y una demanda estancada y posibles excesos de oferta en Ciencias Experimentales y Humanidades.

En tercer lugar, la demanda «secundaria» de aquellos que no obtienen las titulaciones de su preferencia se dirige hacia Sociales y Jurídicas, Ciencias Experimentales y, en menor medida, hacia Humanidades.

Los datos sobre titulaciones concretas son menos generalizables, pero puede ser indicativo observar que dentro de estas áreas, a su vez, las mayores presiones de demanda se dan en titulaciones que reúnen características de tradición y prestigio social (Medicina, Arquitectura), de potencial empleo (Telecomunicaciones, Informática, Ingeniería Industrial, AED) o de

novedad (Fisioterapia, Comunicación Audiovisual, Maestro en Educación Física o Infantil); Y un destino importante de la demanda secundaria son diplomaturas como Magisterio, Empresariales, Trabajo Social, Enfermería y las Ingenierías Técnicas en general o licenciaturas como Química, Economía, Psicología, ADE y las Ingenierías de Informática, Química e Industrial.

También por su valor, aunque sea sólo indicativo, señalamos que el porcentaje de ingresados en la titulación de su 1ª preferencia para el conjunto del sistema valenciano es del 60,4. Este porcentaje es mucho más bajo, lógicamente, en las titulaciones más demandadas y de escasas plazas (p. 130). El porcentaje total de «satisfacción» no es bajo y probablemente sería mucho más alto si se consideraran también las segundas preferencias que, muchas veces, son afines a la primera y, en algunos casos, corresponden a la misma titulación aunque en distinto centro (p. Ej.: Enfermería).

En cualquier caso, sean o no generalizables estos datos del problema del desajuste, a efectos de nuestra argumentación importa destacar la ineficacia de las actuaciones sobre las PAAU para resolverlo.

Más eficaz, p. ej., sería actuar sobre la configuración de la demanda, del deseo, y mediante una buena información y orientación durante la secundaria disminuir los efectos de las modas o de las tendencias e inercias obsoletas –que concentran la demanda en unos títulos ignorando otros–, así como ayudar a los alumnos a tener en cuenta sus capacidades a la hora de configurar sus expectativas. Con todo, es muy difícil impedir que los alumnos, con buenas razones, dirijan sus peticiones a aquellas titulaciones que más les gusten o que crean con más garantía de empleo, de éxito económico o de prestigio social.

Y mucho más eficaz sería actuar sobre la oferta, pues es la modalidad fragmentada de ésta la que contribuye a agravar el problema. Éste se plantea en términos de titulaciones concretas y en su distribución

geográfica. En este sentido, la estrategia de multiplicación y especialización de los títulos adoptada en la reciente reforma de los planes de estudios conlleva inevitablemente la fragmentación de las plazas en cantidades reducidas y la exigencia correlativa de una opción especializada del estudiante desde el inicio de su vida universitaria; Ambos efectos complican el ajuste. Una oferta más concentrada y generalista al inicio permitiría un menor desajuste y una concreción más tardía y fundamentada del deseo de especialización de los alumnos. El efecto que se pretende —que cada vez sean más los que obtengan la plaza que desean— es difícil o imposible de alcanzar mientras la oferta se defina sobre una multiplicidad cada vez mayor de titulaciones especializadas. La introducción de «pasarelas» y requisitos de acceso a diversos segundos ciclos —o a títulos sólo de segundo ciclo— para permitir correcciones y cambios sobre la titulación de ingreso inicial de los alumnos reproduce en ese momento los mismos problemas de desajuste y las mismas necesidades de selección y ordenación que se producen al inicio.

Respecto a los desajustes de origen geográfico —es decir, la desigual distribución de las titulaciones en las distintas universidades y los posibles excesos de oferta de algunas universidades pueden compensar los excesos de demanda de otras— de nuevo carecemos de datos. Un indicador muy débil de posibles desequilibrios territoriales puede ser las diferencias en las «notas de corte» de una misma titulación según las universidades. En ellas se observa, p. ej., según los datos del curso 98-99, que para ingresar en las titulaciones de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria se requiere, en la mayoría de los casos, entre uno o dos puntos más de nota de acceso que en las universidades de la península. Entre estas últimas, también hay diferencias: Filología Inglesa tiene en Murcia una nota de corte de 8,23, en Alicante de 5,23, y en Almería, Madrid y otras muchas de 5

o entre 5 y 6; La ingeniería Técnica de Telecomunicaciones tiene en Alcalá de Henares una nota de corte de 7,02, pero de 5 en Málaga, de 5,62 en Elche y de 5,75 en la Politécnica de Valencia (Gandía); Para Ingeniero en Informática las notas son de 7,27 en la Complutense de Madrid, 7,17 en Granada, 5 en Málaga, 5,32 en Castellón y 5,55 en Alicante; Y para Ingeniero Químico la nota en Oviedo es de 7,89 mientras que en Huelva es de 5, en Málaga de 5,13 y en Tarragona de 5,53. El indicador es débil, pero hay desequilibrios.

Pero tampoco el desajuste geográfico se resuelve con las pruebas. Requiere una política de planificación y coordinación territorial correcta, y facilidades para la movilidad estudiantil que, sin sustanciosas becas, corre el riesgo de ser un factor discriminador a favor de los ricos de distritos saturados. La movilidad estudiantil está limitada, como hemos señalado antes, por la prioridad del distrito en el proceso de ingreso en una titulación; pero hay que observar que en la actualidad los distritos son en la práctica las Comunidades Autónomas y que existe la posibilidad realizar convenios sobre titulaciones entre universidades, con lo que se elimina este impedimento. Mientras no se logre la supresión de la prioridad de los alumnos en el distrito propio, la alternativa que se ha ensayado es, como se sabe, el Distrito Compartido. El Distrito Compartido consiste en que un número de plazas de cada estudio —a determinar por el Consejo de Universidades— queda al margen de la adjudicación general y se otorga sin tener en cuenta la pertenencia o no del aspirante al distrito. Sin embargo, el procedimiento administrativo utilizado —fuertemente descentralizado y sin la necesaria coordinación— no ha logrado hasta el momento los objetivos para los que fue diseñado. Un estudiante puede obtener plaza en tres universidades diferentes, con lo que está ocupando plazas que finalmente no va a necesitar al tiempo que, probablemente, y por la vía ordinaria,

es previsible que haya solicitado también plaza en su propio distrito. En el caso de que finalmente sea aceptado, son, con toda probabilidad, las dificultades de índole económica las que, pese a las ayudas al estudio del MEC, le harán desistir de matricularse, tal y como ocurre en la mayoría de los casos. A título de ejemplo, para el curso 1998-99, el número de solicitudes que se dirigieron a la Universitat de Valencia por medio del Distrito Compartido fue de 830; fueron admitidos 220 estudiantes, pero sólo 80 se matricularon. La ausencia de datos globales de carácter estadístico ha dificultado la percepción de esta realidad. La polémica se ha trasladado al porcentaje o número de plazas que cada universidad debe reservar para ello, y no parece que esa sea la cuestión. Sea cual sea su número, una gran parte queda vacante. En todo caso, parece obvio que aquí el efecto de las pruebas sólo puede considerarse en términos de su validez general y homogeneidad, pero no puede determinar que la movilidad correctora del desajuste se produzca o no.

En cuanto a la ordenación de solicitudes, el objetivo al que sí pueden y deben contribuir unas pruebas y una nota de acceso es discriminar capacidades y aptitudes, y —como éstas deben de estar referidas a la titulación que se pretende— ello conllevaría que, con el mismo expediente académico, a un mismo alumno le correspondieran diversas notas de acceso según sus capacidades coincidieran más o menos con las necesidades de los títulos o las agrupaciones de títulos. Es decir, sobre las mismas notas de los exámenes de las pruebas —diseñadas con este objetivo— y sobre las contenidas en su expediente de bachillerato se pueden obtener diversas medidas ponderadas en función de la titulación que se pretende. Esta solución es técnicamente posible y comportaría una contribución clara a la mejor adecuación entre capacidades y adjudicación de plazas. Sin embargo, la propuesta del ministerio sólo incorpora la posibilidad

de hasta dos notas de acceso para un mismo alumno según las «vías de acceso» —modalidades del bachillerato— de las que se examine. Con esta condición, la posibilidad de cumplir el objetivo que sí debería cubrir una nota de acceso ponderada según las capacidades queda sensiblemente mermada.

Resumiendo, en caso de necesidad, las notas de las PAAU deben servir de criterio de ordenación para el ingreso en una titulación. Sus posibles efectos sobre la justicia de la adjudicación de la plaza en términos de capacidad y mérito no dependen sólo de la objetividad de sus exámenes y notas —exigible en toda valoración—, sino que dependen también de manera directa de que se diseñen prioritariamente con este objetivo y de su participación en la composición final de la nota o notas de acceso. El criterio de mérito académico que representa la nota de acceso puede acompañarse de otros criterios que aumentarían la equidad en la adjudicación de plazas escasas. Respecto a lo que hemos llamado conflicto con el deseo, el efecto de las pruebas sólo puede ser que el aspirante a una titulación se sienta admitido o excluido con mayor o menor justicia, pero en absoluto que se consiga que un mayor número de estudiantes logre sus deseos; y ello porque las pruebas —excepto mediante el suspenso— no alteran ni la calidad ni la cantidad de admitidos, ni la cantidad de solicitudes. Es la desproporción entre las plazas ofertadas y las solicitudes lo que origina el conflicto y la frustración, y ha de corregirse en otros ámbitos: en la configuración de la oferta y la demanda.

Una vez hemos establecido los objetivos que pueden y los que no pueden lograrse con unas PAAU, todavía hay que tener en cuenta que las pruebas sólo intervienen en la relación entre la oferta y la demanda de acceso de los estudiantes con título de bachillerato —o COU— y, aunque esto supone un gran número de los estudiantes, no constituye toda la oferta y la

demanda universitaria. Por ello, antes de avanzar conclusiones sobre las PAAU y la propuesta sometida a debate por el ministerio, conviene considerar el acceso a la universidad en general, para lo que hay que tener en cuenta sus componentes actuales y sus perspectivas de futuro.

EL ACCESO EN GENERAL. SITUACIÓN ACTUAL

A LAS TITULACIONES OFICIALES DE PRIMER Y SEGUNDO CICLO

Como hemos visto anteriormente, diferentes colectivos ingresan en la universidad española para cursar estudios de carácter oficial, habilitados académicamente a través de distintos procesos. Aunque la mayoría ingresa por el régimen general, procedente del bachillerato en sus diferentes planes, una parte importante de la demanda llega a través de otras vías. Los estudiantes procedentes de la Formación Profesional y aquellos que han superado las pruebas para mayores de 25 años son los otros dos grandes grupos.

Hasta la publicación del RD 704/99, el acceso a los estudios universitarios de aspirantes que procedían de la Formación Profesional se ceñía a las diplomaturas o Ingenierías Técnicas, es decir, sólo a los estudios de primer ciclo, y según las ramas profesionales que habían cursado. Sin embargo, el RD 777/98 —que establece homologaciones académicas entre la Formación Profesional de 2º grado y los Ciclos Formativos de Grado Superior— junto a lo previsto en el RD 704/99, permite ya, en los casos que se determinen y en un porcentaje de plazas a fijar por las comunidades autónomas, el ingreso en titulaciones superiores de estudiantes que proceden de la Formación Profesional. Esta posibilidad, que cuantitativamente todavía no es especialmente relevante, es absolutamente novedosa en el marco educativo español. A título indicativo, puede decirse que el por-

centaje de alumnos que ingresó en el Sistema Universitario Valenciano procedente de la Formación Profesional fue un 12% en el curso 1999-00.

La LOGSE, en su art. 53.3, ordena la realización de unas pruebas específicas para habilitar a los mayores de 25 años para acceder a la universidad. La reglamentación concreta de ese sistema no ha sido regulada con carácter general, por lo que algunas universidades —País Vasco, Valencia, etc.— han optado por establecer normas en esta materia.

Para fijar las tendencias y la presión sobre la demanda que es atendida por la universidad, deberíamos tener en cuenta cada uno de estos colectivos y analizar el volumen real y la demanda que se satisface en la matrícula. Ahora bien, las estadísticas de carácter general del INE sobre el sistema educativo no permiten identificar la procedencia de los estudiantes de nuevo ingreso. Únicamente disponemos de datos referidos a los colectivos que se someten a pruebas, con independencia de que finalmente procedan a matricularse en alguna titulación. En consecuencia, el acercamiento más viable a la situación lo podemos observar en la siguiente tabla.

Como se puede observar, el número de matriculados en las PAAU ha comenzado a descender desde el año 1994 —cuando alcanzó su punto más alto— y aunque el porcentaje de aprobados, como hemos señalado antes, ha crecido ligeramente, no compensa ni puede compensar la tendencia al descenso. En cuanto a los mayores de 25 años, desde 1992 su número está descendiendo.

Por otra parte, el número de alumnos matriculados en primero ha sufrido, como puede observarse en la siguiente tabla, un ligero descenso en el curso 1996-97. Éste es un dato que hay que considerar con cautela, porque previsiblemente incorpore a los alumnos de los planes extinguidos o en proceso de extinción que hayan tenido que adaptarse a las nuevas titulaciones.

TABLA III
Totales de alumnado matriculado en PAAU y Pruebas para mayores de 25 años

AÑOS							
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Total	198.957	206.425	246.216	261.325	269.789	283.996	305.084
Junio	127.054	134.136	149.404	154.669	163.425	171.608	184.694
Septiembre	59.083	57.746	59.899	62.795	60.921	62.910	65.672
May. 25 años	12.820	14.543	36.913	43.861	45.443	49.478	54.718

AÑOS						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	318.413	327.220	324.148	319.159	314.394	304.256
Junio	199.201	210.697	218.267	216.481	214.950	209.217
Septiembre	69.657	69.634	68.109	66.147	65.943	64.952
May. 25 años	49.555	46.889	37.772	36.531	33.501	30.087

TABLA IV
Número de alumnos matriculados en primero

ESTUDIO	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93
Arq. e Ing. Técnica	27.179	27.320	30.221	32.049	42.675
Diplomatura	62.138	65.939	75.644	78.332	76.565
Licenciatura	133.870	141.607	137.599	147.210	149.464
Ing. Superior	12.935	13.857	15.103	17.042	19.889
Total	236.122	248.723	258.567	274.633	288.593

ESTUDIO	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98
Arq. e Ing. Técnica	45.521	46.290	46.493	46.757	48.898
Diplomatura	81.354	88.148	88.833	88.490	93.164
Licenciatura	161.665	163.627	164.126	159.736	169.935
Ing. Superior	21.040	21.833	24.276	23.611	25.564
Total	309.580	319.898	323.728	318.594	337.561

No obstante, debemos tener presente que la matrícula global de estudiantes universitarios todavía no ha comenzado a descen-

der en nuestro país. La siguiente tabla muestra la evolución de la matrícula universitaria en los últimos años:

TABLA V
Número de estudiantes matriculados en la universidad

ESTUDIO	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95
Arq. e Ing. Técnica	116.596	155.266	168.683	179.526
Diplomatura	260.896	259.479	281.945	302.184
Licenciatura	748.629	771.190	799.750	808.944
Arq. e Ing. Superior	82.987	88.410	115.359	124.958
Total	1.209.108	1.274.345	1.365.737	1.415.612

ESTUDIO	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
Arq. e Ing. Técnica	189.626	202.033	211.457	217.398
Diplomatura	315.282	330.209	341.082	351.798
Licenciatura	832.977	862.436	864.987	858.620
Arq. e Ing. Superior	133.556	141.731	151.226	155.560
Total	1.471.441	1.536.409	1.568.752	1.583.297

Este continuo aumento puede atribuirse, previsiblemente, entre otras causas, a los efectos de la prolongación de los estu-

dios y del retraso en cursarlos. Sin embargo, el crecimiento interanual está descendiendo como puede verse a continuación:

TABLA VI
Crecimiento interanual del número de alumnos universitarios

ESTUDIO	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95
Arq. e Ing. Técnica	—	33,17	8,64	6,43
Diplomatura	—	-0,54	8,66	7,18
Licenciatura	—	3,01	3,7	1,15
Arq. e Ing. Superior	—	6,53	30,48	8,32
Total	—	5,4	7,17	3,65

ESTUDIO	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99
Arq. e Ing. Técnica	5,63	6,54	4,66	2,81
Diplomatura	4,33	4,73	3,29	3,12
Licenciatura	2,97	3,54	0,3	-0,74
Arq. e Ing. Superior	6,88	6,12	6,7	2,87
Total	3,94	4,42	2,11	0,93

Por otra parte, el aumento en el número total de estudiantes matriculados en las universidades españolas se distribuye desi-

gualmente entre las diferentes comunidades autónomas:

TABLA VII
Número de estudiantes universitarios según Comunidades Autónomas

	Total	Licenciatura	Arq. e Ing. Superiores	Diplomatura	Arq. e Ing. Técnicas	Tasas de variación respecto al curso anterior %
Total	1.583.297	858.620	188.560	351.719	217.398	0,93
Andalucía	269.900	139.812	22.267	73.101	34.720	1,53
Aragón	44.537	20.315	4.078	11.989	8.155	-2,82
Asturias (Principado de)	42.720	18.134	4.271	13.627	6.688	1,12
Baleares (Islas)	14.712	7.334	82	6.295	1.001	-1,87
Canarias	48.679	27.646	3.415	9.169	8449	2,4
Cantabria	14.574	5.603	2.941	3.815	2.215	-3,99
Castilla-La Mancha	34.251	13.700	1.373	12.212	6.966	4,13
Castilla y León	105.229	48.832	6.842	29.953	19.602	-1,91
Cataluña	202.797	100.147	21.550	51.164	29.936	2,01
Ceuta y Melilla	2.011	-	-	2.011	-	5,03
Comunidad Valenciana	145.510	70.850	20.578	30.343	23.739	2,51
Extremadura	26.893	11.069	1.766	8.522	5.536	5,03
Galicia	98.309	51.185	9.873	23.640	13.611	1,51
Madrid (Comunidad de)	252.855	150.093	37.932	38.955	26.865	0,45
Murcia (Región de)	37.303	19.693	1.700	12.269	3.641	1,06
Navarra (Comunidad Foral de)	20.821	11.018	3.273	4.212	2.318	-2,09
País Vasco	82.186	42.053	10.009	17.576	12.548	-2,61
Rioja (La)	7.250	2.276	153	2.856	1.965	0,96
UNED	131.760	118.860	3.457	-	9.443	1,83

Pero no es posible determinar las tendencias, dado que los datos del INE de los que disponemos se refieren exclusivamente a variaciones sobre el año anterior. Este aumento global (0,93) no debe ser atribuido al crecimiento de las universidades priva-

das por dos razones: todavía representan un escaso porcentaje del total de estudiantes universitarios y la mayor parte de las comunidades en las que la matrícula ha aumentado carecen de universidades privadas.

TABLA VIII
Total de estudiantes universitarios en España 1996-97
por tipo de universidad

	Universidad Pública	Otros entes	Privadas
Enseñanzas de dos ciclos	773.593	12.290	67.352
Enseñanzas de sólo 2º ciclo	12.711	0	1.748
ETS	131.750	0	11.308
EU Técnicas	182.917	7.403	13.783
Enseñanzas de un ciclo	253.446	25.272	50.048
Totales	1.354.417	44.965	144.239

Fuente: Anuario El País 1998.

TABLA IX
Crecimiento por áreas y duración de los estudios

CURSO	HUMANIDADES			CC JURÍDICAS Y SOCIALES			CC EXPERIMENTALES		
	Ciclo Corto	Ciclo Largo	Total	Ciclo Corto	Ciclo Largo	Total	Ciclo Corto	Ciclo Largo	Total
1985-86	2.361	152.795	155.156	125.778	265.428	391.206	785	66.314	67.099
1986-87	2.780	155.930	158.710	132.295	289.353	421.648	1.152	68.602	69.754
1987-88	3.333	158.335	161.668	141.889	342.572	466.461	1.497	72.036	73.533
1988-89	3.648	155.132	158.780	155.118	351.746	507.864	1.491	74.577	76.068
1989-90	4.340	136.191	140.531	170.911	395.052	565.963	1.647	78.123	79.770
1990-91	5.233	132.978	138.211	180.703	414.253	594.956	2.426	81.891	84.317
1991-92	5.913	129.773	135.686	193.583	439.905	633.488	3.111	86.853	89.964
1992-93	5.717	132.204	137.921	220.056	461.617	681.673	3.760	94.212	97.972
1993-94	5.423	133.667	139.090	235.849	478.057	716.906	4.136	101.893	106.029
1994-95	4.407	131.677	136.084	256.247	509.951	766.198	4.773	112.306	117.079
1995-96	4.393	139.537	143.930	263.784	526.686	790.470	6.484	119.604	126.088
1996-97	3.399	152.336	155.732	271.734	528.647	800.381	5.657	123.465	129.122
1997-98	5.591	158.373	163.964	280.267	505.572	785.839	9.735	121.830	131.565

TABLA IX (continuación)
Crecimiento por áreas y duración de los estudios

CURSO	CIENCIAS DE LA SALUD			TÉCNICAS			TODAS LAS ENSEÑANZAS		
	Ciclo Corto	Ciclo Largo	Total	Ciclo Corto	Ciclo Largo	Total	Ciclo Corto	Ciclo Largo	Total
1985-86	19.944	83.439	103.383	74.639	61.854	136.493	223.507	629.830	853.337
1986-87	21.091	81.928	103.019	83.456	64.848	148.304	240.774	660.661	901.435
1987-88	22.475	80.000	102.475	94.973	69.498	164.471	264.167	704.441	968.608
1988-89	23.808	77.945	101.753	106.915	74.822	181.737	290.980	735.222	1.026.202
1989-90	25.616	79.409	105.025	117.658	83.382	201.040	320.172	772.157	1.092.329
1990-91	27.777	74.353	102.130	128.519	91.594	220.113	344.658	795.069	1.139.727
1991-92	31.797	75.199	106.996	143.088	99.147	242.235	377.492	830.877	1.208.369
1992-93	34.672	73.131	107.803	152.468	112.684	265.152	416.673	873.848	1.290.521
1993-94	38.666	72.995	111.661	164.687	119.171	283.858	448.761	905.783	1.354.544
1994-95	38.208	72.710	110.918	181.957	128.023	309.980	485.592	954.667	1.440.259
1995-96	39.395	68.966	108.361	187.214	141.805	329.019	501.270	996.598	1.497.868
1996-97	40.776	69.671	110.447	202.852	145.625	348.477	524.418	1.019.744	1.554.162
1997-98	38.914	73.994	112.908	207.917	150.179	358.096	542.242	1.009.948	1.552.372

Si consideramos el crecimiento por áreas y la duración de los estudios que aparecen en los datos del Anuario de estadística del Consejo de Universidades podemos observar un escaso crecimiento general en el área de Humanidades –aunque importante en términos relativos para los estudios de ciclo corto–; En Ciencias Sociales y Jurídicas se ha producido un espectacular crecimiento –tanto en el total como en el ciclo corto y largo– que parece haber alcanzado su pico más alto en el curso 1996-97, e iniciado un ligero descenso en los estudios de ciclo largo; En Ciencias Experimentales se ha producido un fuerte crecimiento en términos relativos para los estudios de ciclo corto, pero este es escaso en números totales a partir del curso 1995-96; En Ciencias de la Salud hay un escaso crecimiento total,

que puede atribuirse a los estudios de ciclo corto, ya que se aprecia un descenso sostenido en los estudios de ciclo largo; En Técnicas, el crecimiento ha sido espectacular tanto en el ciclo corto como en el largo, y continúa a fuerte ritmo; Por último, en el total de las enseñanzas, el crecimiento se produce en los dos tipos de estudios, aunque es más fuerte en los de ciclo corto.

EL ACCESO A LOS ESTUDIOS DE 2º CICLO

Una de las características más novedosas de la reforma de los planes de estudio ha sido, sin duda, la posibilidad de que desde determinados títulos de primer ciclo, o desde los primeros ciclos de titulaciones de dos ciclos, se pueda acceder a titulacio-

nes de segundo ciclo o a segundos ciclos de otras titulaciones cursando previa, simultáneamente o posteriormente –si es preciso– algunos complementos de formación. Esta posibilidad, sin embargo, choca frontalmente con las tensiones de la oferta y la demanda, ya que pueden generarse tensiones en titulaciones que han regulado muy estrictamente sus límites de admisión al primer ciclo y podrían verse desbordadas por estos ingresos en segundo ciclo. El RD 704/99 prevé el proceso a seguir para acceder al segundo ciclo de enseñanzas que constituyan continuación directa del un primer ciclo, acceder a un segundo ciclo que no constituya continuación directa de un primer ciclo previo y a que enseñanzas sólo de segundo ciclo; y deja que cada Comunidad Autónoma a propuesta de sus universidades decida las prioridades, criterios de valoración y porcentajes de plazas. Para ver los efectos de esta regulación, habrá que esperar a los próximos años. No obstante, las universidades han concretado sus complementos de formación con estructuras muy diversas de asignaturas, y este hecho –en el supuesto de que el estudiante no los haya completado– va a dificultar también la posibilidad de que accedan al 2º ciclo de estas titulaciones aquellos que parcialmente hayan realizado los complementos en universidades diferentes.

OTRAS DEMANDAS DE ACCESO

PROGRAMAS DE INTERCAMBIO

Las universidades españolas han apostado fuertemente por la participación en programas de movilidad estudiantil. Durante el curso 1997-98, se estima que, en el ámbito del Programa Sócrates de la Unión Europea, se han movilizado 22.235 estudiantes españoles, que han cursado estudios en universidades europeas; y 21.745 estudiantes de otros países han seguido sus estudios en universidades españolas. Todo apunta a que esta cifra aumentará muy

considerablemente en un futuro inmediato. De igual modo, se incorporan estudiantes procedentes de otros programas internacionales de intercambio.

Si bien la participación de estos estudiantes extranjeros en el marco de las titulaciones concretas es escasa, puesto que no siguen nuestros planes de estudio en el sentido estricto, sí es cierto que consumen recursos docentes en la misma medida que los propios y, en ocasiones, en titulaciones con fuertes limitaciones de acceso. La situación administrativa en la que se encuentran está casi sin regular y prácticamente se considera que están de «visita». Sin embargo, parece razonable exponer que asistiremos a la proliferación de estudios compartidos entre varias universidades de diferentes nacionalidades, al alargamiento de las estancias hasta convertirlas en cursos o ciclos, al aumento de las incorporaciones de estudiantes extranjeros con estudios ya iniciados en sus países de origen, etc.; y carecemos de un marco administrativo adecuado, que necesariamente habrá de tener gran flexibilidad y encajará con dificultad con un esquema muy rígido de admisión para el estudiante convencional.

Además, este tipo de movilidad estudiantil se está potenciando desde diferentes iniciativas –Consejo de Universidades, Instituto Joan Lluís Vives para las universidades de ámbito catalán, etc.– para el intercambio de estudiantes españoles, con lo que previsiblemente las situaciones paradójicas aumentarán.

POSTGRADOS Y TITULACIONES PROPIAS DE CADA UNIVERSIDAD

Aunque no sean estudios oficiales, las universidades españolas están atendiendo en estos momentos la demanda de ingreso a diferentes estudios no reglados con carácter general. Un segmento de la población precisa una atención educativa específica en la que los formalismos administrativos que se requieren son mínimos y/o muy va-

riados. A las titulaciones propias, pero especialmente a los postgrados, se puede acceder por diferentes razones desde situaciones ajenas al sistema educativo —es el caso de profesionales que, sin titulación previa, están cursando estudios de postgrado muy específicos— dentro de una amplísima oferta de la que se carece de datos estadísticos oficiales de carácter general. Se carece de datos globales acerca del número de estudiantes matriculados en cursos de postgrado, entre otras razones, por la diferente estructura que cada universidad ha considerado conveniente para cada curso. En este sentido, sería imprescindible fijar una unidad de medida estudiante/créditos y un momento de cómputo —p. ej.: año de matrícula— que permitiera homogeneizar los datos y hacerlos comparables, porque no es lo mismo un estudiante de un curso de 30 horas que uno de un curso de 400 horas, que puede durar dos años o más aunque la matrícula se realice en un acto único. Sin esta homologación es imposible establecer la evolución y la tendencia de estos estudios, aunque la impresión generalizada es la de una tendencia al alza en número de cursos y estudiantes.

EL ACCESO EN GENERAL. PERSPECTIVAS

SOBRE LA DEMANDA

La reducción de la demanda que se anunciaba como efecto de la disminución demográfica parece manifestarse en la disminución de la matrícula de acceso desde el curso 1994-95, aunque —como hemos observado— continúa aumentando el número total de estudiantes matriculados.

La disminución demográfica, es decir, la disminución del número total de jóvenes en edad de seguir estudios universitarios que se producirá en los próximos años —previsiblemente hasta el 2006— repercutirá, sin duda, en un descenso en las peticiones de acceso a la universidad y, por tanto, de los ingresos. Este descenso, visto en algunos

casos como una amenaza o un peligro, puede ser un alivio para las universidades públicas que, en las dos últimas décadas, han estado sometidas a la presión de atender con prioridad al fuerte crecimiento de la demanda de estudios universitarios. Puede ser un buen momento para que las universidades reorganicen sus recursos económicos, materiales y humanos desde criterios y objetivos de mejora de la calidad de la docencia y de la investigación, siempre y cuando la financiación no resulte mermada por la menor matrícula de estudiantes de nuevo ingreso. Sin embargo, hay que tener en cuenta que las previsiones sobre la demanda universitaria basadas en parámetros demográficos son poco fiables porque intervienen otros factores que pueden alterarlas sustancialmente. En la actualidad, el porcentaje de la cohorte de jóvenes en edad universitaria que ingresa en la universidad se sitúa alrededor del 40%; en concreto, en el curso 1996-97 la matrícula de nuevo ingreso fue de 381.594 estudiantes. Esto representa el 48,9%, de la cohorte de 18 años de 1996, aunque si descontamos el número que previsiblemente podría proceder del acceso para mayores de 25 años —se matricularon 37.772 en las pruebas de 1995—, y aquellos que van retrasados en sus estudios y tienen más de 18 años podemos considerar esta cifra del 40% de tasa de escolarización universitaria como razonablemente ajustada. Una variación al alza de este porcentaje atenuaría los efectos del descenso demográfico.

El porcentaje, p. ej., tenderá a crecer si no desciende el paro juvenil y si la FP no se prestigia o, lo que es lo mismo, si la universidad sigue siendo una alternativa racional a no hacer nada o a estudiar una FP con escaso reconocimiento social y laboral. Las familias y los jóvenes no se equivocan cuando consideran que una titulación universitaria les sitúa en una mejor posición en la fuerte competencia del mercado laboral. La evolución del paro juvenil es un factor de difícil pronóstico, aunque

persisten sus altas tasas, pero, aún en el caso improbable de un descenso rápido, los ejemplos de Canadá y EEUU indican que ello no impide el crecimiento de la demanda de estudios superiores. En cuanto a la FP, aunque se hallan proclamado diversos intentos de prestigiarla no parece que hayan obtenido buenos resultados, al menos como vía de inserción laboral, porque al mismo tiempo se aumentan las posibilidades de acceder desde ella a la universidad, con lo que se convierte en un camino más largo –pero sin pruebas de selectividad– para ingresar en estudios universitarios. De hecho, casi la mitad de los estudiantes de FP de la comunidad Valenciana manifiesta su deseo de acceder a la universidad. La LOGSE apuesta por la renovación de la FP y su potenciación, pero son deseos cuya materialización y efectos no se podrán valorar hasta dentro de unos años.

También el alargamiento de la enseñanza obligatoria introducido por la LOGSE puede ser un factor que incremente la demanda, porque, frente a los cuatro cursos actuales de BUP y COU, con la generalización de la nueva ley sólo dos cursos –el Bachillerato– separan el período obligatorio de enseñanza del acceso a la universidad. Esto reduce los costes y es posible que haga que más estudiantes accedan a la secundaria voluntaria. Si el Bachillerato no adquiere sentido en sí mismo y su título no tiene reconocimiento en el mercado laboral puede aumentar la tendencia a seguir estudios universitarios, pues sólo en ellos se cifrará la rentabilidad del esfuerzo invertido. Este fenómeno se verá además favorecido por la proliferación de universidades, que, al situarse cerca de las residencias familiares reducen los costes familiares de cursar estudios universitarios y, a la vez, inducen a demandar los títulos que se imparten en la universidad más cercana. Otro factor de previsible incremento, quizá más a largo plazo, se deriva del incremento del porcentaje de titulados de la población total. Es de esperar que aquellos que tienen un título universitario desearán que sus hijos

también lo tengan. Asimismo, el porcentaje puede aumentar –y este es un aumento no tan deseable– si no se frena la tendencia a equiparar enseñanza superior y universidad, que lleva a introducir como estudios universitarios saberes y competencias que –aún aceptando su reivindicación de ser saberes especializados y superiores– no deberían tener en el modelo universitario el único modo de alcanzar prestigio y reconocimiento social.

En conjunto, parece haber razones plausibles que apuntan hacia un aumento del porcentaje de titulados en los próximos años. Sin embargo, la magnitud del descenso demográfico es tan grande que difícilmente podrá compensarse con este aumento. Como puede observarse en los datos que aparecen en la página siguiente, para compensar este aumento y alcanzar, en el 2006, una unas tasas una tasa de escolarización que se correspondan con el actual 40% sería necesario llegar hasta el 60%.

Al margen de que crezca o no el porcentaje de universitarios de la cohorte de edad, todos los análisis coinciden en señalar que la rapidez de los cambios e innovaciones que caracteriza a la sociedad occidental contemporánea y el alto valor productivo que en ella se atribuye al conocimiento implican la necesidad de una formación permanente. Esto hace necesario el acceso a los estudios a lo largo de la vida adulta de los sujetos. Que esta necesidad diagnosticada del modelo socio-productivo se traduzca en efecto en una mayor demanda de estudios universitarios dependerá, entre otros factores, de la capacidad –y de la voluntariedad– de la universidad para incorporar esta función y facilitar la fluidez del acceso de la población adulta, que se caracteriza por su alta diversidad de necesidades e intereses. Las titulaciones de primeros y segundos ciclos pueden servir para satisfacer parte de esa necesidad de formación permanente de un sector de la población que pretende obtener segundas titulaciones o una primera ti-

tulación que en su momento no consiguió; por lo que tenemos aquí otro factor que puede contribuir a atenuar o compensar el descenso de las peticiones de acceso por causas demográficas. En particular, el aumento de los estudios de ciclo corto y, en consecuencia, del número de diplomados puede llevar al aumento de la demanda de acceso a los segundos ciclos, lo que complicaría el ya difícil acceso a estos estudios, al que acabamos de referirnos. Ahora bien,

si se quiere favorecer esta tendencia en un futuro inmediato, habrá que considerar como mínimo la posibilidad de modificar el reducido porcentaje de plazas reservado para los ya titulados –en particular en aquellas titulaciones con mucha demanda insatisfecha– y hacer cambios en la organización temporal de las enseñanzas de títulos oficiales hasta ahora pensadas, casi siempre, para el estudiante a tiempo completo.

TABLA X
Tasa de escolarización universitaria en España

	18 años	Conjunto Población	40	50	60	70	80
1995	667.145	39.329.936	266.858	333.573	400.287	467.002	533.716
1996	650.394	39.416.318	260.158	325.197	390.236	455.276	520.315
1997	632.253	39.507.593	252.901	316.127	379.352	442.557	505.802
1998	601.141	39.604.231	240.456	300.571	360.685	420.799	480.913
1999	576.015	39.706.678	230.406	288.008	345.609	403.211	460.812
2000	542.973	39.814.900	217.189	217.487	325.784	380.081	434.378
2001	517.621	39.929.317	207.048	258.811	310.573	362.335	414.097
2002	480.832	40.049.991	192.333	240.416	288.499	336.582	384.666
2003	647.677	40.175.674	187.071	233.839	280.606	327.374	374.142
2004	450.372	40.304.385	180.149	225.186	270.223	315.260	360.298
2005	436.265	40.434.615	174.506	218.133	261.759	305.386	349.012
2006	424.817	40.562.479	169.927	212.409	254.890	297.372	339.854

Sin embargo, la larga duración de los estudios conducentes a titulaciones oficiales y su carácter de formación inicial no parece aconsejar que se consideren como un lugar privilegiado hacia donde canalizar esta nueva demanda social, porque son muy costosos y no responden en su formulación y organización a las necesidades de actualización y perfeccionamiento que configuran la mayor parte de la llamada formación permanente. Dicho con más precisión: los conocimientos de

muchas materias que se imparten en los primeros y segundos ciclos pueden servir para actualizar y perfeccionar –se supone que todo docente actualiza sus programas–, pero su vinculación necesaria a un plan de estudios dificulta o impide su uso en este sentido, salvo para cursar la titulación completa. Por ello, con la estructura actual de los estudios universitarios, parece que sólo los estudios de postgrado pueden satisfacer la mayor parte de la nueva demanda.

De hecho, en los últimos años se han consolidado los estudios de postgrado, que tienen un número importante de alumnos matriculados, y muchas universidades apuestan por potenciarlos. Con la experiencia adquirida en estos nuevos estudios podrían plantearse nuevas propuestas organizativas capaces de satisfacer con flexibilidad, e incluso estimular, esta nueva demanda. En este sentido, creemos pertinentes dos observaciones: La primera, es que la demanda actual de cursos de postgrado tiene un alto componente de estudiantes recién graduados que buscan una especialización o una acumulación de títulos para su currículum. Ciertamente, los estudios de postgrado deben responder a las necesidades de especialización, pero privilegiar esta función y apostar por la demanda de los recién titulados es, por un lado, incoherente con la opción estratégica –especializar los títulos oficiales– adoptada en la reforma de los planes de estudios que, de ipso, quedan así devaluados; y, por otro, no responde a la nueva demanda anunciada de adultos con necesidad de actualizar, completar o perfeccionar sus saberes. Esta situación, propiciada por la alta tasa de paro, puede, si se intensifica y favorece, orientar excesivamente los postgrados hacia una especie de tercer grado de formación, también inicial, previo a la incorporación al mundo del trabajo. Los postgrados serían entonces estudios donde conseguir más méritos académicos para competir por los puestos de trabajo escasos o mejor retribuidos, lo que nos lleva a la segunda observación: En las universidades públicas los estudios de postgrado son los únicos que funcionan en régimen de mercado y, en muchos casos, las tasas son altas, por lo que el acceso está marcado por la selectividad económica. Si no se introducen cambios en este régimen, la especialización y la formación permanente con que la universidad pública responde a la nueva demanda social puede aumentar la discriminación por motivos económicos y quedar limitada en su oferta a la docencia

voluntaria y retribuida de los profesores universitarios.

Así pues, la nueva demanda de formación permanente de los adultos que algunos análisis sitúan como posible compensación del descenso demográfico –aún con independencia de su difícil cuantificación– requerirá, en cualquier caso, un replanteamiento de la rígida alternativa que ahora se oferta para satisfacerla: los títulos de primer y segundo grado y los postgrados en régimen de mercado.

POSIBLES CAMBIOS EN LA OFERTA

A diferencia de lo que ocurre con la demanda, la universidad pública puede adoptar un papel activo en la configuración de su oferta, para reducir tensiones de acceso-ingreso e incorporar las nuevas demandas con criterios de servicio público. Entre los motivos para abordar con decisión e imaginación este aspecto de la política universitaria se encuentra el hecho de que es de prever que en el futuro inmediato la oferta pública competirá cada vez más con ofertas alternativas, no sólo por el aumento de las universidades privadas, sino también por la posibilidad de expansión fácil y barata de centros de estudios privados –como los ya existentes. Dichos centros, mediante convenios con universidades europeas y el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación podrán ofertar títulos extranjeros con validez, como mínimo, en toda la Unión Europea. Excede los límites de este informe el diseñar la política universitaria concreta a desarrollar en este sentido, por lo que nos limitaremos a señalar los principales aspectos que deberían tenerse en cuenta:

- Mejorar la coordinación y la planificación territorial de las titulaciones para corregir los desequilibrios y, a la vez, dotar los programas de movilidad estudiantil de becas suficientes para que los estudiantes puedan considerar la oferta de todas las universidades como oferta de posible acceso.

- Reducir la fragmentación de la oferta producida por la multiplicación y especialización de los títulos de primer o segundo ciclo. Si no se reduce o si crece, los desajustes serán inevitables. La supresión y reconversión de títulos ya existentes es una tarea políticamente difícil, pero probablemente una de las más eficaces para mitigar frustraciones y evitar especializaciones prematuras. Se podría incentivar la introducción de títulos generalistas y/o de primeros ciclos o de primeros cursos comunes a un grupo de títulos. Los efectos beneficiosos de una política de este tipo sobre las tensiones de ingreso y la adecuación de plazas parecen evidentes. Esto sería, además, coherente con la tendencia a situar la especialización en postgrados o directamente en los ámbitos profesionales.
- Reducir la excesiva duración de las titulaciones y actuar sobre el fracaso escolar para liberar recursos que permitan aumentar o diversificar la oferta. Si el descenso demográfico ha disminuido ya –y seguirá disminuyendo– las peticiones de acceso, el número de matriculados total sigue creciendo y probablemente no ha alcanzado aún su pico más alto. Ya se ha dicho que la reforma de planes de estudios ha producido en general un alargamiento de los estudios; y, también, que la excesiva fragmentación de las materias, la inadecuación de los programas y la duplicación del número de exámenes a causa del sistema cuatrimestral incrementan el fracaso escolar. Sobre ello, aunque débilmente, se está actuando. Sin embargo, convendría actuar también sobre otra de las causas del fracaso, que no proviene de la reforma y que tiene gran incidencia: la tendencia –bastante extendida entre el profesorado de algunas áreas y materias– a cifrar el prestigio de un saber y la calidad de la docencia en producir un alto número de suspensos. Esta práctica, que convierte en motivo de orgullo el fracaso didáctico de los docentes, es ahora premiada en muchas ocasiones con nuevas dotaciones de profesorado para atender a la gran cantidad de alumnos repetidores. A todo ello, contribuye la escasa o nula formación docente o didáctica de los profesores universitarios –un defecto persistente de los estudios de tercer ciclo o Doctorado– y el escaso reconocimiento de la buena docencia como mérito profesional.
- Ensayar cambios en la organización del aprendizaje y de la docencia. Las plazas escolares son unas sobre la base de las clases magistrales como único modelo y otras con otros métodos. La tradición universitaria española está centrada en las clases magistrales o, en general, presenciales. Como consecuencia de esto, es necesario disponer de una gran cantidad de espacio, aulas y tiempo de los docentes por cada alumno matriculado. En muchas materias, o en algunas partes de ellas, podrían experimentarse otras formas de relación de los alumnos con los saberes, que les dotaran de mayor autonomía –para así aprender a aprender– y convirtieran la acción docente en orientadora y evaluadora de los resultados. Las nuevas tecnologías de la comunicación permiten muchas innovaciones en este sentido y –aún sin precipitarse con visiones futuristas de hiperuniversidades virtuales– su decidida introducción realizada de forma planificada podría producir cambios profundos en la organización de la transmisión de saberes universitarios e introducir flexibili-

dad en el cálculo de las plazas universitarias que pueden ofertarse según necesidades diversas. En particular, el vertiginoso desarrollo de Internet, de la llamada red, afecta de manera sustancial al papel de los profesores y de la universidad como transmisores de conocimientos o encargados de facilitar el acceso a la información erudita o especializada, por lo que, al menos en este aspecto, parece que los cambios se impondrán a causa de la propia naturaleza del fenómeno.

- En particular, como hemos señalado antes, atender e incentivar la nueva demanda de formación permanente de adultos –titulados o no– requiere modificar el rígido sistema de oferta actual, que sólo permite elegir entre titulaciones iniciales o postgrados en régimen de mercado. También por este motivo, se requieren cambios en la concepción organizativa y docente de las universidades y en la función del profesorado. Además de poder introducir y experimentar aquí con mayor facilidad las nuevas tecnologías, es posible pensar en una organización docente-administrativa que permitiera la adquisición y acreditación de formación permanente mediante la asistencia a diversas materias de los planes de estudios oficiales sin necesidad de cursar una titulación completa. Asimismo, podría considerarse la incorporación legal en la carga docente oficial del profesorado de materias o cursos específicos para la formación permanente o de postgrado si esta función se asume como propia de la universidad pública. La introducción gradual de estos estudios como oferta de estudios reglados y como parte de las funciones del profesorado implica necesariamente su incorporación a los criterios de cálculo de la financiación pública de las universidades.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

SOBRE LAS PRUEBAS DE ACCESO

Es de prever que la disminución demográfica de la cohorte de edad universitaria de los próximos años, que afecta de lleno al acceso que regula las pruebas, reducirá sensiblemente las tensiones a las que han estado sometidas en los últimos años. Su regulación, por tanto, ha de hacerse teniendo en cuenta esta previsión de futuro y no la situación anterior. Como señalamos en la introducción, es urgente intervenir, porque hay ya una propuesta concreta del Ministerio de Educación, de cuyo análisis, realizado en este informe, avanzamos las siguientes propuestas:

SIN CAMBIOS LEGALES

El art. 29 de la LOGSE establece:

1. Los alumnos que cursen satisfactoriamente el bachillerato en cualquiera de sus modalidades recibirán el título de bachiller. Para obtener este título será necesaria la evaluación positiva en todas las materias.

2. El título de bachillerato facultará para acceder a la formación profesional de grado superior y a los estudios universitarios. En este último caso será necesaria la superación de una prueba de acceso, que, junto a las calificaciones obtenidas en el bachillerato, valorará, con carácter objetivo, la madurez académica de los alumnos y los conocimientos adquiridos en él.

Por imperativo legal no existe un examen final externo al centro de secundaria previo al título de Bachillerato y, por la misma razón, la prueba de acceso a los estudios universitarios es necesaria. También por el imperativo legal, en ella deben valorarse las calificaciones del Bachillerato, y la madurez académica y los conocimientos adquiridos en él. En la concreción de este último aspecto estriba el núcleo del debate: la interpretación contenida en la propuesta del ministerio convierte, de hecho,

las pruebas en un control externo del Bachillerato. El primado de este objetivo dificulta o literalmente impide, como ya hemos mostrado, la que creemos única función que puede justificar unas pruebas de acceso a los estudios universitarios: contribuir a la selección y eventual ordenación de los aspirantes más capacitados en función de los estudios que pretenden. Nada impide, sin embargo, que la norma legal se interprete en este último sentido; más bien al contrario, pues la prueba no se exige a todos los poseedores del título de bachiller, sino sólo a quienes pretenden acceder a la universidad, con lo que esta finalidad se convierte en un criterio interpretativo.

Por ello, el cumplimiento eficaz de esta finalidad exige que el primer paso para definir las pruebas sea la agrupación de los títulos universitarios que requieran similares capacidades, aptitudes y conocimientos, y que –según estos requisitos– se diseñen los instrumentos de evaluación capaces de discriminarlos. La madurez académica y los conocimientos del Bachillerato deben definir el ámbito de saberes y destrezas en el que ha de aplicarse la evaluación, pero no debería ser obligatorio respetar su estructura en asignaturas concretas ni la específica formulación de sus programas a la hora de establecer y organizar los ejercicios. En coherencia con la consideración del aprobado en todo el sistema educativo, debería ser necesaria una nota mínima de 5 para la superación de las pruebas.

A la hora de componer la nota de acceso, las notas del Bachillerato pueden ser valoradas concediendo a la nota media una proporción no mayor del 50%, aunque podrían contar también individualmente para componer, con las diversas notas de los ejercicios de las pruebas, distintas notas de acceso para cada alumno en función de los títulos en los que quiera ingresar. La fiabilidad de las calificaciones del Bachillerato debe ser responsabilidad de los propios centros de Bachillerato y de los organismos de inspección y evaluación educativa; la única

corrección efectiva del fraude que puede realizarse desde las pruebas sería penalizar con un factor corrector a la baja las discrepancias entre sus notas y las de Bachillerato cuando superasen un umbral determinado.

En cuanto a los criterios de ordenación para el ingreso en las titulaciones, también podrían establecerse factores correctores que favorezcan la equidad en la distribución de recursos escasos que, junto al estricto mérito académico, contemplaran la situación socioeconómica y cultural de la familia del aspirante.

En caso de que prosperasen las pruebas propuestas por el ministerio, establecidas desde el Bachillerato y reguladas hasta en los mínimos detalles organizativos, no sólo se invadirían competencias de la universidad por lo que respecta a la admisión de los alumnos (LRU, art. 3º, 2, h), sino que –lo que es aún más grave– éstas serían más conflictivas y complejas que las actuales, y de escasa utilidad para la buena y justa adjudicación de las plazas universitarias. En consecuencia, estamos sustancialmente de acuerdo en el rechazo de la propuesta que se contiene en el documento de la comisión del Consejo de Universidades, así como en su defensa –razonable y de sentido común– de que las pruebas se definan prioritariamente desde las necesidades de selección de la universidad. Asimismo, la coherencia con el Estado de las Autonomías y con la autonomía de las universidades exige, como también se manifiesta en el documento del Consejo de Universidades, que las pruebas se regulen con un criterio descentralizador que –además de garantizar los principios de transparencia, objetividad, igualdad, capacidad, mérito y coordinación– permita opciones diferenciadas que tengan por objetivo una mejor adaptación de las universidades a su entorno y la consecución de mayores cotas de calidad y equidad.

En cualquier caso, la desaparición del COU demanda el establecimiento de me-

canismos de coordinación entre el Bachillerato y la universidad más allá de una mera comisión mixta que se encargue de organizar de las pruebas.

CON CAMBIOS LEGALES

Si el Ministerio de Educación, como parece ser el caso, cree necesaria la existencia de una revalidación de las notas del Bachillerato hasta el punto de convertir en eso la prueba de acceso a la universidad, podría proponer la modificación de la LOGSE e introducir un examen «de Estado» como requisito para obtener el título de bachiller. La posesión de este título sería suficiente para acceder tanto a la Formación Profesional Superior como a la universidad. Con ello, además de conseguir directamente la armonización y homologación que se pretende, se lograría dignificar el propio título y dar mayor sentido al Bachillerato en sí mismo: el título avalaría por igual al estudiante para acceder a la universidad, a la Formación Profesional Superior y a la vida activa, es decir, permitiría cumplir los tres fines del Bachillerato.

La ordenación de las solicitudes cuando la demanda de unos estudios universitarios supere la oferta de plazas –situación que perdurará en algunas titulaciones– podría utilizar, en algunos casos y una vez garantizada la fiabilidad de las notas de secundaria, directamente la nota o notas del bachiller como mérito académico. Eliminada la necesidad legal de la prueba de acceso, ésta podría ser una posibilidad legal a utilizar en casos específicos que requieran una discriminación más fina de capacidades, aptitudes o conocimientos, bien por características propias de la titulación –como ya ocurre en Bellas Artes, Traducción e Interpretación y Ciencias de las Actividad Física y del Deporte–, bien para efectuar la ordenación de plazas escasas y mientras esta situación perdure. Con estas condiciones, las pruebas, liberadas de evaluar madurez académica general o del Bachillerato, y sin

necesidad de servir para muchas cosas a la vez, podrían realizarse con pocos ejercicios, también específicos. Además, sólo las harían los estudiantes que aspirasen a esas titulaciones.

SOBRE EL ACCESO EN GENERAL

La primera conclusión y sugerencia –si se quiere tener un conocimiento profundo de la composición y las tendencias de la oferta y la demanda– es que es necesario realizar en el conjunto del sistema universitario español un estudio similar al que se ha realizado sobre estos aspectos para el sistema universitario valenciano.

Con los datos disponibles avanzamos lo siguiente:

- El descenso de la demanda por efectos demográficos, aunque importante, puede atenuarse por la combinación del aumento del porcentaje de escolarización de la cohorte de edad y el crecimiento de la nueva demanda de formación permanente o de adultos.
- La previsión de una mayor demanda se concentra –y continuará haciéndolo en el futuro– en las titulaciones de Salud y Técnicas, mientras, en el otro extremo, se perfila un exceso de oferta en Ciencias Experimentales y Humanidades.
- El aumento y mejora de la información que se da a los estudiantes de Bachillerato podría contribuir a configurar la demanda con criterios mejor fundados.
- La reducción de la excesiva duración de algunos estudios, y la introducción de títulos generalistas –o de formación básica– y de primeros ciclos comunes a varias titulaciones contribuiría a disminuir los desajustes y evitar las especializaciones prematuras. Sin modificaciones en los decretos de directrices generales comunes

- y específicas de los títulos difícilmente se logrará este objetivo.
- Es de prever un aumento de las tensiones motivadas por la escasez de plazas en el ingreso a los segundos ciclos con acceso desde diversos primeros ciclos. Estas plazas pueden ser también el destino de parte de la nueva demanda de formación permanente que desean los adultos con el título de diplomado.
 - La movilidad estudiantil es escasa y debería estimularse con una revisión de la regulación legal y con importantes ayudas económicas, no sólo para compensar desajustes, sino también para favorecer la especialización de las universidades.
 - El aumento de la presencia de estudiantes extranjeros en programas de intercambio, y el posible y deseable incremento de su número en el futuro, requiere una regulación flexible que contemple mejor su situación y facilite el aprovechamiento docente.
 - La posibilidad de absorber y estimular la nueva demanda de formación permanente –caracterizada por una amplia diversidad de intereses y/o necesidades, así como de situaciones personales– requerirá revisar la actual alternativa de oferta entre estudios de primeros y segundos ciclos o estudios no reglados de cursos de postgrado y especialización. Asimismo, serán necesarios cambios en la acreditación de los estudios cursados, aunque estos no culminen en un título oficial; y, también, en la organización de la docencia y en las funciones del profesorado.
 - Las nuevas tecnologías de la comunicación y, en particular, la difusión del uso de Internet, puede llevar a nuevas formas de atender las demandas de estudios que impliquen un cambio radical en el concepto de «plaza» universitaria y en la función de la universidad como transmisora de conocimientos e información.