

# La organización de las enseñanzas de grado y postgrado

## The organization of the undergraduate and graduate education

Juan A. Vázquez García

*Universidad de Oviedo. Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Economía Aplicada. Oviedo, Asturias.*

### Resumen

El diseño del Espacio Europeo de Educación Superior en las universidades españolas ha sido un largo camino que ha implicado muchos esfuerzos por una gran parte de la comunidad universitaria. Sin embargo y una vez concluido este proceso de cambio, ha llegado el momento de ponerse manos a la obra. Esta nueva fase, que arrastra algunos interrogantes y paradojas, analizadas al comienzo del texto, requiere abordar dos cuestiones claves para llevar adelante el proceso de convergencia en la universidad de forma eficaz. Estas dos cuestiones o aspectos desglosan el texto en dos partes; el primero de ellos analiza de forma científica la reorganización de las enseñanzas -revisión del «qué» y el «cómo» de nuestras enseñanzas-, y la necesaria corrección de desequilibrios (entre oferta y demanda); el segundo capítulo describe las oportunidades y los problemas que conlleva la aplicación de la reformas en las universidades españolas (dualidad académica, reforma metodológica, verificación de los planes de estudio, etc.).

*Palabras clave:* Educación Superior, política universitaria, organización de las enseñanzas, economía política.

### Abstract

The organization of the undergraduate and graduate education, in the frame of the European Space of Higher Studies (ESHS), is, at this moment, one of the most important challenges of the Spanish universities.

After several years of debate to establish the normative frame where this transformation has to be developed, the moment has arrived to get to work and proceed immediately to the

reorganization of titles and studies curricula. This paper contains several ideas and reflections about the elements considered most decisive to approach the transformation of the teachings contents, the way to teach them and to contribute to the correction of the huge imbalance which exists nowadays between the supply and the demand in education, as well as answering to the new social demands and to contribute to a more efficient working insertion of the college graduates. Through this article we take a look at the principal risks, the challenges and the academic opportunities which this transcendental reform brings forth, at the resource needs and the required finances, the need to reinforce the participation of all the members of the university community in this reform and to explain it adequately to the rest of the society.

*Key words:* Higher Education, university policy, teaching organization, economic policy.

## **Del diseño a la obra**

En transformación estamos siempre y en los últimos tiempos las universidades españolas han experimentado profundos cambios y reformas en las que las más aparentes, aunque no necesariamente las más importantes, han sido las legales, como la modificación de la LOU o el diseño del Espacio Europeo de Educación Superior, en las que se ha invertido no poco tiempo y esfuerzos a lo largo de estos pasados años.

La realidad de una universidad que supera fronteras y que integra sistemas, es una de esas grandes transformaciones que se está operando en la universidad española. Decía Jean Monnet, uno de los padres de la idea de la unidad europea, que «si tuviera que empezar otra vez, empezaría por la educación» y, aunque con décadas de retraso, por ahí se ha vuelto a empezar, al abordar el gran reto de la construcción de un Espacio Europeo de Educación Superior.

Se trata, sin duda, de un proceso complejo pero imprescindible, que constituye una gran oportunidad de renovación y de reforma y que nos emplaza a un conjunto de apasionantes y fundamentales tareas académicas: la de conjugar igualdad y diversidad para hacer equiparable el sistema universitario en el conjunto europeo, la de facilitar la transferencia de créditos y la de favorecer la movilidad universitaria, la de desplazar la perspectiva de las enseñanzas desde el punto de vista del profesor al del estudiante y renovar los métodos docentes, la de fomentar el empleo para nuestras titulaciones y acercarlas a las necesidades sociales y del sistema productivo, la de mejorar los rendimientos de los estudios universitarios y garantizar la calidad de las enseñanzas y, en suma, la de fomentar la competitividad de las universidades del viejo continente.

La implantación del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) se ha ido abriendo paso con dificultad y tras un laborioso proceso en el que el debate sobre los instrumentos no solo se ha prolongado en demasía y consumido más esfuerzos de los razonables sino que ha tapado en gran medida esos objetivos centrales del proyecto de la convergencia universitaria europea a los que acabo de hacer referencia. Hasta culminar en el Decreto de 29 de octubre por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, se ha vivido, en efecto, un amplio y a veces confuso debate, plagado de vaivenes cuando no de vuelcos en los planteamientos, que invita, más allá de la letra de la norma, a realizar algunas observaciones iniciales.

Por si fuese todavía necesario, habría que aludir en primer lugar a la propia esencia del proceso. Converger no es ser iguales sino acercarse, avanzar en una misma dirección, compartir unos elementos comunes, y eso es lo que persigue fundamentalmente con la implantación del EEES. Del mismo modo que la instauración del euro no perseguía una imposible igualación de las economías sino que éstas cumpliesen unos criterios de convergencia, el avance del nuevo espacio se sustenta sobre una serie de elementos comunes y compartidos entre los diferentes sistemas universitarios. Los créditos, vendrían a desempeñar en este caso el papel de moneda única académica. El reconocimiento y la transferencia de los créditos en el conjunto del espacio universitario tendrían un efecto similar al de un desarme arancelario. El «Suplemento Europeo al Título» equivaldría al pasaporte europeo. La movilidad de los universitarios podría equipararse a la libre circulación de las personas en el mercado único europeo. Los requisitos de acreditación se asimilarían al sistema de garantías de calidad en los mercados y la estructura de tres ciclos a las normas de homologación de los productos. En fin, se trata de establecer un espacio universitario común, a partir de una serie de elementos básicos compartidos, pero no de diseñar unos sistemas universitarios homogéneos e indiferenciados sino algo así como «una diversidad de lo común» o «una comunidad de lo diverso».

La segunda observación a la que quiero hacer referencia es que la implantación del EEES ha de servir, desde luego, para cumplir su cometido primordial de procurar esa convergencia universitaria europea, pero que ofrece además, desde la perspectiva interna, la ocasión que no se puede desaprovechar para tratar de corregir algunas debilidades fundamentales en el sistema universitario español. Por un lado, ha de servir para afrontar la imprescindible renovación de los métodos de enseñanza-aprendizaje, procurando que sean más personalizados, que conviertan al estudiante en el sujeto y el protagonista del proceso y que se desarrollen con instrumentos, recursos y tareas más variadas, al tiempo que se dignifique el reconocimiento de la función docente y

que se afronten graves problemas como los de los rendimientos, los abandonos y los retardos en los estudios. Y por otro lado, ha de servir para engarzar mejor los niveles educativos (en particular con la formación profesional superior) y para hacer un esfuerzo serio de acercamiento de las titulaciones a las necesidades sociales y productivas y para afrontar la rigidez, los desajustes y la inadecuación de la actual estructura de la oferta de titulaciones en el sistema universitario español.

Y la tercera observación se relaciona con el propio resultado del proceso de diseño e implantación del EEES que se ha vivido a lo largo de estos últimos años. Tal como han quedado las cosas tras la aprobación del Decreto, se ha impuesto la opción de un sistema casi sin regular, en el que finalmente se ha optado por prescindir de directrices y de catálogos de títulos. Aunque no puede esperarse que las leyes lo resuelvan todo, las normas establecidas otorgan más flexibilidad, autonomía y capacidades a las universidades y mayor libertad para innovar, al tiempo que comportan una mayor complejidad para aplicar la reforma en el ámbito de las universidades.

Con todo, no dejan de plantearse algunos interrogantes y paradojas. Interrogantes en diversos aspectos concretos del desarrollo del proceso de implantación del espacio europeo y, en particular, en lo referido a los planes de estudios de títulos conducentes al ejercicio de profesiones reguladas así como a otros diversos detalles de la transición desde el actual al nuevo sistema y a aspectos en los que el Decreto de ordenación de las enseñanzas adolece de indeterminaciones y de ambigüedades. Paradojas, como las que se plantean, por un lado, por el hecho de que junto a un enfoque general de desregulación se impone un exceso de regulaciones y detalles en los procesos de verificación a cargo de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) y, por otro lado, por el hecho de que a la vez que las oportunidades y el campo de juego son más globales, las condiciones se hacen más locales y los intervencionismos más cercanos, con un desplazamiento de las capacidades de regulación desde la Administración central hacia el ámbito de las Comunidades Autónomas.

Aun con luces y sombras y pese a las dudas y reparos que puedan subsistir, tengo la firme convicción de que ha llegado el momento de pasar del diseño a la obra, de superar el retraso español y de impulsar el avance de la implantación del EEES en nuestro sistema universitario. Nada termina sino que todo empieza ahora con la publicación del Decreto de Ordenación de las Enseñanzas Universitarias y culminada la fase de diseño ha llegado, en efecto, el momento de poner manos a la obra, de llevar adelante con diligencia y eficacia el proceso de la convergencia universitaria europea, de hacerlo evitando cualquier tentación de proceder a un simple maquillaje en lugar de a un cambio que ha de hacerse en profundidad y prestando la atención y los apoyos

necesarios a las universidades para la efectiva implantación y el éxito del proceso. Y para eso, desde el punto de vista del autor, se requiere abordar, entre otras, un conjunto de cuestiones a las que se hará referencia en las páginas siguientes.

## **La reorganización de las enseñanzas y la corrección de desequilibrios**

La implantación del EEES, como se ha dicho, ha de servir no sólo para la convergencia europea sino para proceder a una profunda revisión del «qué» y el «cómo» de nuestras enseñanzas y para corregir acusadas debilidades del sistema universitario español.

Habrà que revisar el «qué» y el «cómo» de las enseñanzas universitarias para adaptar los conocimientos a las exigencias del presente, para incorporar junto a los conocimientos la formación en capacidades y habilidades y para fomentar la inserción laboral de los titulados y ganar en flexibilidad, adaptabilidad y en transferencia de los planes de estudios y los títulos universitarios.

Pero la convergencia europea del sistema universitario español habría de servir también para afrontar la rigidez, los desajustes y la inadecuación de la actual estructura de titulaciones, que ofrece el balance de un paradójico desequilibrio en que se registran simultáneamente déficit y excesos; para corregir ese insostenible desequilibrio entre demanda y oferta de enseñanzas que lleva a contar a la vez con plazas sin cubrir y con demandas sin atender; y, en definitiva, para proceder a una ordenación del actual mapa de titulaciones.

La existencia simultánea de redundancias y de lagunas en el mapa de titulaciones, de nuevas demandas y segmentos formativos sin atender, de falta de planificación y coordinación en la política nacional de titulaciones es, sin duda, uno de los problemas y de las mayores debilidades del sistema universitario español. Y la corrección de ese desajuste entre la oferta y demanda de titulaciones, como se acaba de señalar, ha de ser uno de los objetivos principales de nuestro sistema universitario con ocasión del proceso de implantación del Espacio Europeo de Educación Superior. A mi modo de ver, para ese propósito habrían de tenerse en cuenta, entre otras, circunstancias como las que se exponen a continuación.

La realidad de la que hay que partir es la que se muestra, como se ha dicho, en los desequilibrios entre una oferta rígida y una demanda cambiante en la estructura de

las enseñanzas, en las paradojas de un sistema en el que crecen las titulaciones al tiempo que se reduce el número de estudiantes, en el que se registra una caída global del número de alumnos a la vez que muchos estudiantes no consiguen ejercer sus preferencias en la elección de estudios, en el que todos parecemos hacer de todo y el principal problema se plantea no tanto con las titulaciones que existen como con el número de veces que repetidamente se imparten, conduciendo a una ineficiente asignación de los recursos universitarios.

La demanda de estudios universitarios ha caído progresivamente, en efecto, desde el año 2000 por razones principalmente demográficas que, a salvo de la incidencia que pudiesen tener fenómenos como el de la inmigración, podrían mantener su tendencia hasta mediados de la próxima década. Y, sin embargo, a lo largo de las pasadas décadas, ha aumentado de forma significativa el número de universidades (hasta llegar a 73, con 50 de ellas públicas y 23 privadas en la actualidad), de titulaciones y, en suma, de una oferta de plazas de las enseñanzas universitarias muy desigualmente distribuida y muy poco relacionada con las tendencias de la demanda.

El aumento del número de titulaciones y de plazas ha respondido, pues, en su gran mayoría (como se recoge en la publicación de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas [CRUE], *La universidad española en cifras*) a razones de oferta y no de demanda, ha sido activada no solo, ni principalmente, por la acción de las universidades sino que en muchos casos ha sido promovida por las propias administraciones educativas siguiendo las «señales» de los «mercados políticos locales», se ha desarrollado sin planificación ni coordinación alguna y se ha traducido en desequilibrios muy marcados y diferenciados entre titulaciones, universidades y territorios.

El resultado se ha reflejado de modo enormemente gráfico en el *Atlas digital de la España universitaria* elaborado por la Universidad de Cantabria. Tenemos en la actualidad alrededor de un centenar y medio de titulaciones que son cursadas por casi un millón y medio de estudiantes. De ellas, prácticamente la mitad se ofrecen de modo repetido en un elevado número de universidades y entre ellas se aprecian tendencias divergentes y acusadas diferencias.

Las titulaciones de Ciencias Sociales y Jurídicas acaparan casi la mitad del total de los estudiantes y una cuarta parte más opta por las Enseñanzas Técnicas, de modo que el restante 25% de los alumnos se distribuye entre el conjunto de las titulaciones de Humanidades, Ciencias Experimentales y Ciencias de la Salud. Tan solo estas últimas han experimentado un crecimiento del número de estudiantes en los últimos años, mientras en el resto se aprecian recortes que han comenzado a alcanzar al ámbito de las enseñanzas de carácter tecnológico.

La relación entre demanda y oferta se presenta, pues, muy desequilibrada y con tendencias que parecen apuntar además al crecimiento de esos desequilibrios. Como se señala en el «Atlas digital», podría considerarse que cerca de un 30% de las titulaciones cuentan con un nivel bajo de matrícula, alrededor de 40% con un nivel medio y sólo un poco más del 30% con un nivel considerado alto y que prácticamente un 60% de las titulaciones se encuentran en una situación de sobre-oferta frente a un 25% que presentan una situación de sobre-demanda. Por ramas, en las Ciencias de la Salud la demanda supera a la oferta hasta llegar a triplicarla, no solo como consecuencia de las preferencias estudiantiles sino también por efecto de los límites de plazas establecidos y mantenidos desde hace años en este campo. Las Ciencias Sociales y Jurídicas presentan la situación de mayor equilibrio, con una demanda que cubre alrededor del 90% de la oferta. La demanda de las Enseñanzas Técnicas alcanza el 81% de la oferta, mientras que en las Ciencias Experimentales se queda en el 70% y en las Humanidades en el 62%. Y estos desequilibrios, como es obvio, aún se acentúan de manera muy notable cuando se desciende en el nivel de análisis al ámbito de cada una de las titulaciones que componen el conjunto de la oferta de enseñanzas del sistema universitario español.

Por más que sean conocidos estos datos y estas tendencias, no pueden dejar de considerarse como elementos de referencia fundamentales al afrontar la reorganización de las enseñanzas y al establecer las estrategias de actuación y, a partir de ellos, caben algunos comentarios que puedan servir para establecer sus principales líneas de orientación.

- Puesto que el problema de las titulaciones deriva, más que de su número, de las veces que se repiten e imparten en las universidades, habrá que tomar conciencia de que no todas pueden ofertar lo mismo y habría que establecer algunos criterios de planificación y de coordinación que, visto el reparto de competencias educativas, dudo que lleguen a ser eficaces más allá del ámbito de cada Comunidad Autónoma, pero que de lo contrario acabará por imponer el mercado.
- El proceso de reorganización de las enseñanzas ha de orientarse en tres direcciones complementarias: hacia la supresión de algunas titulaciones obsoletas o que han dado muestras evidentes de haber completado su «ciclo de vida»; hacia una nueva configuración, organización y orientación de las que han registrado una evolución regresiva de la demanda; y hacia la creación de nuevas titulaciones donde se aprecia el surgimiento de nuevas demandas.

- El problema de los desequilibrios entre oferta y demanda de titulaciones tiene dos caras y no se atiende por igual a cada una de ellas. Por eso, junto a la situación más frecuente invocada de las titulaciones con reducidos niveles de matrícula, habrá que buscar soluciones, que no pueden obviarse, para ampliar la oferta en el caso de las enseñanzas con una fuerte demanda insatisfecha.
- Es difícil, e incluso innecesario, establecer una frontera numérica que determine rigidamente la viabilidad o no de las titulaciones y junto a los «criterios de mercado» habrá que incorporar consideraciones que permitan el mantenimiento, de un modo reorganizado, de enseñanzas de baja demanda pero que constituyen saberes básicos propios del ámbito universitario. Eso dependerá de las opciones que la sociedad y las universidades consideren más adecuadas para la prestación del servicio educativo y para el empleo más eficiente de unos recursos que, en todo caso, serán limitados y susceptibles de ser dedicados a usos alternativos.
- La desregulación del sistema y la ausencia de un catálogo cerrado, lleva implícito el riesgo de un nuevo aumento del número de titulaciones (como se ha visto con la inicial proliferación de propuestas de programas oficiales de postgrado) y de nuevos desequilibrios entre la oferta y la demanda de enseñanzas universitarias que, en una dinámica de competencia, acabarían siendo corregidas por el mercado. Resulta, pues, vital para cada universidad individualmente y para el sistema universitario en su conjunto, captar las necesidades sociales y las señales de mercado para configurar adecuadamente sus opciones de implantación de nuevas titulaciones.
- Eso es particularmente importante en el segmento de los estudios de postgrado donde la competencia será más abierta y la oferta, que ha de guiarse fundamentalmente por razones de excelencia o de oportunidad de mercado, acabará constituyendo un elemento fundamental en la configuración de la imagen y el prestigio de las universidades.
- La competencia universitaria se extiende ahora además a la captación de alumnos en un contexto que presenta todavía una movilidad muy reducida dentro del sistema universitario español (apenas del 9% del total de los universitarios), con ámbitos de influencia de las universidades muy reducidos y muy circunscritos a las áreas geográficas colindantes en la mayor parte de los casos, y con unas cifras muy bajas de atracción de estudiantes extranjeros (apenas del 1,2%), para los que será necesario desplegar medidas específicas como, por ejemplo, la configuración de paquetes atractivos de estudios impartidos en inglés.



En fin, y a la oportunidad de proceder a una ordenación del actual mapa de titulaciones, se suman las oportunidades que ahora se abren para la especialización y la diversificación de la oferta de enseñanzas de las universidades, para la implantación de nuevos títulos de prestigio, reconocimiento social y demanda en el mercado, para el desarrollo de títulos conjuntos y compartidos entre universidades, para organizar de un modo flexible, articulado e imaginativo la nueva estructura de las enseñanzas universitarias de grado y de postgrado y para procurar unas políticas de oferta de enseñanzas que permitan a las universidades sentirse «buenas en todo y excelentes en algo».

## **La aplicación de la reforma en las universidades: oportunidades y problemas**

En un marco de desregulación, flexibilización y autonomía, como se ha dicho, la reforma del EEES ofrece importantes oportunidades para las universidades, para la reorganización de las enseñanzas y para la innovación en la oferta de los títulos universitarios, al mismo tiempo que plantea algunos riesgos e importantes desafíos en el proceso de su aplicación efectiva en las universidades. De un modo sintético, con las cautelas propias de un proceso que acaba de ponerse en marcha y con más dudas que seguridades en muchos casos, a continuación se presentan algunas de las oportunidades, los riesgos y los desafíos que, desde el punto de vista del autor, se plantean.

### **Riesgos, desafíos y oportunidades académicas**

La reorganización de las enseñanzas de grado y postgrado, como se ha dicho en el apartado anterior, ofrece una oportunidad para corregir una situación de agudos desequilibrios entre oferta y demanda de las titulaciones y para una mayor coordinación y coherencia global del sistema. Frente a una situación en que «todos hacen de todo» y en que «todos hacen lo mismo», lo que el proceso de reorganización de enseñanzas plantea es la necesidad de una mayor especialización, de una mayor competencia y de que cada universidad sea capaz de definir su propio perfil e identidad y de acertar a aprovechar los elementos que le conceden «su ventaja comparativa», para conducir

desde la actual homogeneidad a una positiva diversidad y a un mayor grado de diferenciación entre las universidades españolas.

Al eliminar la «red de seguridad» que supone la existencia de un catálogo de títulos, se ofrece ahora a las universidades la oportunidad de acertar, pero también el riesgo de equivocarse, para definir innovadora e imaginativamente nuevos títulos con demanda y prestigio, capaces de detectar y responder a las necesidades sociales y a las demandas del sistema productivo. Al pasar del Catálogo al Registro, en efecto, se concede más autonomía y capacidades a las universidades para captar y responder a las señales del mercado de un modo más ágil y flexible con su oferta de enseñanzas, pero se las somete también a un riesgo mayor de que la presión de las fuerzas internas y la escasez de mecanismos de coordinación externa conduzcan en la práctica a una nueva y ampliada proliferación de títulos en el conjunto del sistema universitario.

La inexistencia de directrices favorece igualmente la flexibilidad y las capacidades de las universidades en la configuración de los títulos, si bien puede llegar a plantear problemas de coordinación entre títulos similares y, en particular, entre los que existen en la actualidad y que se encuentran plenamente consolidados, en los que previsiblemente se acabarán imponiendo las «directrices implícitas» contenidas en los Libros Blancos. Y deja pendiente, además, la resolución de los problemas específicos de los planes de estudios de titulaciones conducentes al ejercicio de profesiones reguladas, en las que los acuerdos alcanzados hasta el momento parecen «prendidos con hilos» y se mantienen importantes interrogantes para el futuro.

Por lo demás, la reorganización de las enseñanzas debería contribuir decididamente al impulso del proceso, ya emprendido por las universidades españolas, para participar en el diseño y el desarrollo de programas «interuniversitarios» y de títulos conjuntos y compartidos entre diversos ámbitos disciplinares y entre diversas instituciones universitarias.

La configuración de la estructura de las enseñanzas en tres ciclos, y la duración de cada uno de ellos, no ha cerrado sino que abre paso a los desafíos para su eficaz aplicación y plantea simultáneamente oportunidades y riesgos para las universidades. Tras el prolongado, y en ocasiones estéril, debate sobre la duración de los estudios de grado, resuelto de un modo que en lugar de converger nos diferencia en cierta medida respecto a otros sistemas universitarios europeos, se abre ahora el desafío de acertar a organizar flexible e imaginativamente los 240 créditos de ese ciclo de los estudios. Es importante decir que no existe un único modo de hacerlo y que resultará decisivo, por ello, el modo en que se haga y en que se resuelvan las opciones que se ofrecen para favorecer la transversalidad, las trayectorias de los estudiantes, la organización

de las materias básicas, de los sistemas de prácticas, la existencia de posibles itinerarios, los niveles de generalidad o de especialización o las conexiones y las vías de acceso a los siguientes ciclos, entre otros diversos aspectos.

La implantación del EEES supone un decisivo cambio al comportar la incorporación del segmento de los másteres al ámbito universitario, acabando con la inexplicable situación anterior que prácticamente los situaba fuera de él. Las oportunidades, los riesgos y los desafíos son, por ello, de un indudable alcance en este caso y pueden determinar en gran medida el éxito o el fracaso de la reforma y de las estrategias seguidas por cada una de las universidades, que en este nivel precisamente es donde pueden encontrar más elementos de identidad, de diferenciación y de prestigio y donde han de afrontar una mayor competencia. El arranque de los programas oficiales de postgrado no parece haber sido todo lo afortunado que debiera, quizá por la proliferación excesiva del número de ellos en un primer momento o quizá porque no han sido todavía percibidos por los estudiantes como lo que verdaderamente son, como un segundo ciclo de los estudios universitarios.

Más allá de eso, la organización de los másteres universitarios plantea la necesidad de responder simultáneamente a diferentes objetivos, no siempre plenamente conciliables, y de acertar en la combinación de un difícil y a veces difuso equilibrio entre diversos tipos de ellos, para atender a los que conducen al ejercicio de profesiones reguladas, por un lado, a los que se proponen la especialización y la profesionalización, por otro lado, y a los que orientan más directamente hacia la investigación y el doctorado, finalmente, con el riesgo de que se produzca una segmentación universitaria que decante a las universidades públicas hacia este último cometido y que lleve a las instituciones privadas a asentar sus fortalezas en los de mayor demanda de mercado.

Es ése un riesgo que podría extenderse y desembocar, además, en la existencia de una dualidad y de dos paradigmas diferentes en las enseñanzas universitarias: el de «no mercado» con recursos públicos en las enseñanzas de grado y el de «mercado» con competencia y recursos públicos más inciertos en el postgrado. La coexistencia de objetivos y tipos de postgrados distintos y hasta ahora insuficientemente diferenciados podría conducir, adicionalmente, a un alejamiento de las orientaciones académicas, y en particular de los criterios utilizados en los procesos de evaluación, de las señales de la demanda y del mercado en un momento y en un segmento en que estas últimas cobran singular relevancia y resultan especialmente decisivas.

La reforma que comporta el EEES, como se ha dicho, ha de permitir avanzar igualmente en la corrección de otra de las principales debilidades del sistema universitario español que radica más que en «lo que se enseña» que en «cómo se enseña». No hará

falta insistir en la necesidad de renovar los métodos e incorporar nuevas concepciones del proceso de enseñanza-aprendizaje, de avanzar en la atención personalizada de los estudiantes, de garantizar la calidad, de dar prestigio a la función docente y de conseguir mejoras en los rendimientos y en los resultados para reducir los fracasos, lo abandonos y los retardos, que se mantienen en la actualidad en niveles difícilmente tolerables en el sistema universitario español.

El proceso de reordenación de las titulaciones universitarias ha de abarcar, pues, tanto a los contenidos como a los métodos de transmisión de las enseñanzas y en ambas direcciones se ofrece una indudable oportunidad para contribuir a que los títulos universitarios sean más efectivos en el mercado laboral. No sólo por razones académicas sino para fomentar esa capacidad de empleo de las titulaciones universitarias, resultará indispensable, por lo tanto, proceder a una adecuada adaptación de las materias de los planes de estudios y acertar a combinar equilibradamente la formación en conocimientos junto con la formación en competencias y capacidades, que constituyen un factor muy relevante para generar empleo, en los procesos de inserción laboral y en el desarrollo de las trayectorias profesionales y que son cada vez más apreciadas por los empleadores, que valoran muy positivamente la flexibilidad, la capacidad de adaptación a los cambios, las destrezas y las habilidades y que requieren una información amplia y transparente de las trayectorias formativas como la que se incorpora en el nuevo Suplemento Europeo al Título.

Por último, en el proceso de implantación del EEES subsisten aún en este momento un amplio número de incertidumbres y de interrogantes en aspectos concretos de su desarrollo y se plantean una serie de dificultades organizativas en su efectiva aplicación por parte de las universidades. Esas dificultades se relacionan con muy diversos aspectos, que van desde la dilución en grandes ramas de unas áreas de conocimiento que siguen constituyendo una referencia interna indudable en la distribución de competencias universitarias, hasta las ambigüedades y falta de detalles en los procesos de transición del actual al nuevo sistema, pasando por la complejidad de unas tramitaciones administrativas que otorgan un papel omnipresente a la ANECA, al tiempo que unas mermadas capacidades al Consejo de Universidades, y que se contraponen con el espíritu de desregulación general que inspira el sistema y con los propósitos de reforzamiento de la autonomía y de las capacidades atribuidas a las universidades.

Los procesos de verificación de los planes de estudios, tal como han sido establecidos, comportan una laboriosa tramitación, con exigencias que resultan exageradas en algunos casos o que distan de poder cumplirse con el rigor debido en otros casos, y que someten al profesorado y a las universidades a una sobrecarga de trabajo de

tipo burocrático y a unos procesos de decisión que resultan especialmente lentos y dificultosos en las universidades públicas, donde la complejidad del sistema de gobierno puede complicar sensiblemente la aplicación de la reforma e incluso llegar a comprometer seriamente su alcance y sus resultados.

Más allá de la preocupación por las normas y sus tramitaciones, por disponer de los instrumentos adecuados para proceder a su correcta aplicación o por despejar los interrogantes que aun subsisten, que quizá explican la cautela que están manteniendo las universidades en este primer momento, el desafío fundamental que, en opinión del autor, encaran en este escenario las universidades es el de ser capaces de diseñar estrategias académicas bien definidas para conducir todo este proceso. Por encima de los aspectos normativos y procedimentales que frecuentemente acaparan la atención, habrá que prestar, en cambio, mucha mayor atención a la definición de esa estrategia académica que me parece de decisiva importancia para el éxito del proceso de implantación del EEES. Las universidades deberían reflexionar profunda y rigurosamente y adoptar decisiones, que no pueden ser el resultado descoordinado de impulsos internos, para conducir el proceso de reorganización de las enseñanzas, al menos en los siguientes aspectos.

- *Primero*, para definir «qué» oferta de enseñanzas han de hacer, captando sus demandas, optimizando sus recursos y aprovechando sus ventajas, para procurar una necesaria diferenciación y una favorable posición en un marco ineludiblemente competitivo.
- *Segundo*, para determinar «cómo» han de hacerlo y para diseñar eficaces planes e instrumentos de estímulo y garantía de la calidad y de renovación de los contenidos y los métodos docentes.
- *Tercero*, para establecer «con quién» han de hacerlo y para aprovechar oportunidades de colaboración tanto externas como internas y con otras instituciones como con otras universidades.
- Y *cuarto*, para priorizar el «modo» de situarse en un sistema universitario más abierto, más exigente y más diferenciado, donde cada universidad habrá de competir por los alumnos, por los recursos, por la posición y por el prestigio y para lo que será preciso contar con una identidad, unos objetivos y unas estrategias bien marcadas en el conjunto del sistema universitario.

Seguramente en las universidades habrán de convivir tres tipos de objetivos y de tareas diferenciadas: la de la enseñanza superior generalizada; la de la educación superior

profesionalizada y especializada; y la de la alta orientación académica y de la investigación de excelencia. No todos podrán hacer de todo y, en todo caso, no todo se podrá hacer del mismo modo y cada universidad tendrá probablemente un «mix» único de cada una de esas tres orientaciones. Y eso es sobre lo que tiene que reflexionar, que optar y que acertar a decidir.

## Los recursos y la financiación de la reforma

No hay reforma posible sin recursos y la de Bolonia los requiere especialmente y, por ello, resulta indispensable que las universidades dispongan de los medios materiales y financieros necesarios para llevarla a cabo con garantías y para poder afrontar las necesidades de adaptaciones académicas, de infraestructuras y organizativas que serán inevitables. Son muchos los interrogantes que se plantean a este respecto, porque avanzamos en el proceso sin una estimación clara de costes y necesidades de la reforma, aunque con la fundada sospecha de que no serán menores, y no sirven el voluntarismo ni la improvisación para afrontar rigurosamente este importante problema y los riesgos que conlleva.

Las necesidades de financiación que se plantean afectan a muy diversos ámbitos y no vale la tentación de «legislar barato» ni de suponer que los ahorros que se generen en el actual sistema van a ser capaces de cubrir las demandas de recursos que se requieren para un funcionamiento adecuado del nuevo sistema. Para aplicar con garantías de calidad las enseñanzas adaptadas al EEES, las universidades van a requerir adaptaciones de importancia, y recursos para ello, en varios aspectos.

- En *primer lugar*, habrá que afrontar importantes adaptaciones en muchas de sus infraestructuras, diseñadas a la medida de antiguos métodos y de una enseñanza masificada; habrá que cubrir nuevas necesidades de equipamientos para los nuevos modos de impartir y de desarrollar la docencia; y habrá que proceder a cambios organizativos y en los procedimientos de gestión que, en algunos casos, pueden ser de una cierta entidad y alcance.
- En *segundo lugar*, las universidades deberían disponer de medios y recursos adecuados para reforzar unos procesos de formación y «recualificación», tanto del profesorado como del personal de administración y servicios, que resultan verdaderamente imprescindibles y decisivos, y disponer de un sistema de

incentivos que contribuya al apoyo y el estímulo de la reforma y a su eficaz implantación y funcionamiento.

- Y en *tercer lugar*, el avance en el proceso de la convergencia europea plantea adicionalmente, y de un modo perentorio, un decisivo impulso a los fondos destinados a la movilidad de los estudiantes, que condicionará decisivamente el éxito o el fracaso de un aspecto fundamental de la reforma y de una buena parte de los programas académicos más innovadores y atractivos que puedan ponerse en marcha.

La implantación de una nueva estructura de las enseñanzas ha de plantearse, además, el problema de las tasas, muy particularmente en el segmento de los postgrados donde, para no caer en un monumental autoengaño y preservar la igualdad de oportunidades, alguien debe garantizar la cobertura de la brecha existente entre unos precios que habrán de ser públicos y unos costes que no dejarán de ser de mercado. El texto final del Decreto de Reordenación de las Enseñanzas mejora anteriores versiones y abre nuevas posibilidades al establecer la relación entre el coste de provisión de las enseñanzas y el establecimiento de unas tasas que habrán de determinar las Comunidades Autónomas y que podrían verse más influidas por el «mercado político» del momento que por las necesidades reales de financiación.

En todo caso, convendría que en la determinación de los precios de los postgrados no se confundiese igualdad con equidad, que no se tratase por igual lo que es diferente, que se distinguiese entre las ayudas para todos y las ayudas para quienes las necesitan y que, en el desarrollo de los sistemas de becas y préstamos, se incorporase la perspectiva de los retornos individuales que derivan de la financiación pública de la educación. Porque no resultaría inconsistente, por ejemplo, que se trataran de una manera diferente la financiación y las tasas de un postgrado de investigación en arameo y las de un Máster en Odontología, en el que se produce una apropiación privada de los beneficios de la educación a la que el beneficiario debería contribuir en buena medida. No soy yo de los que creen que el Espacio Europeo vaya a mercantilizar o a privatizar la educación superior, ni mucho menos de los que desee que tal cosa ocurra, sino todo lo contrario. Pero no me parece que ignorar los riesgos sea el mejor modo de sortearlos ni que para evitarlos baste una bienintencionada apariencia de defensa de lo público, que podría desembocar en efectos justamente contrarios a los buscados, haciendo resentirse la calidad y afectando a la situación y a las posibilidades competitivas de las universidades públicas.

Por eso se hace ahora más necesario y perentorio que en cualquier otro momento proceder a una revisión y a un incremento de la financiación universitaria, mediante un acuerdo estable entre las administraciones educativas para el que debería servir de soporte el documento elaborado en el seno del Consejo de Coordinación Universitaria, que no debe mantenerse por más tiempo en el olvido.

## **La explicación y la implicación en la reforma**

Lo que el éxito de la reforma del EEES requiere por encima de todo es mucha explicación sobre sus contenidos, alcance y oportunidades y mucha y muy decidida implicación de la comunidad universitaria en ella. El modo en que se ha desarrollado hasta ahora el debate y el diseño de este proceso ha contribuido más que a ilusionar, a generar un cierto grado de descreimiento y más que a explicar a la comunidad universitaria y a la sociedad a quedarse en un debate de expertos. La sociedad y la comunidad universitaria, y muy particularmente los estudiantes, conocen todavía muy poco de este proceso y resulta por ello indispensable hacer mucha pedagogía y mucha difusión, poner mucha claridad en medio de un lenguaje a veces críptico y para iniciados y disponerse para explicar con sencillez y con eficacia lo que supone el proceso de la convergencia universitaria europea, las importantes oportunidades que ofrece y la importancia decisiva que tiene para el futuro el proceso de reorganización de las enseñanzas universitarias.

Resulta además imprescindible contar con una implicación activa de la comunidad universitaria sin la que la reforma no será posible o acabará quedándose tan sólo en la superficie. Para ello será necesario movilizar e ilusionar al profesorado universitario, un tanto descreído o resignado tras numerosos vaivenes, fomentar su formación, reciclaje y, en muchos casos, un cambio de mentalidad y de concepciones y disponer de los apoyos e incentivos que estimulen su motivación e implicación en la reforma.

Y además de movilizar a la sociedad y a la comunidad universitaria en pos de los objetivos de la convergencia europea, es imprescindible transmitir muy nítidamente el mensaje de que ésta es una reforma positiva e imprescindible para adaptar la universidad a las exigencias de la sociedad del conocimiento. Es necesario que las universidades, especialmente las públicas donde los procesos de decisión resultan más complejos y las reformas pueden encontrar más resistencias, perciban que contarán con los resortes y las capacidades para llevarlas a cabo y con el respaldo del conjunto de la sociedad y de unas administraciones educativas que han de comprometerse con un



papel de colaboración activa, más que de mero control, para procurar incentivos, confianzas, certezas y motivaciones al conjunto de la comunidad universitaria.

Si en los años treinta del pasado siglo decía Salvador de Madariaga que «la única institución española homologable con los países europeos más avanzados era la universidad», ahora que las cosas son bien distintas, por fortuna, estamos especialmente obligados a que siga siéndolo y por ello es por lo que merece la pena trabajar en el complejo pero apasionante proceso de la convergencia universitaria europea y en esta decisiva etapa para el futuro del sistema universitario español.

**Dirección de contacto:** Juan Vázquez García. Universidad de Oviedo. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Campus del Cristo.33071, Oviedo, Asturias, España.

E-mail: [jvazquez@uniovi.es](mailto:jvazquez@uniovi.es)