

Area de Políticas Públicas, Sociales y Estado del Bienestar

INFORMES

DE LA FUNDACIÓN

2009
MAYO
07

En torno al proceso de Bolonia

Coordinación:

ELVIRA S. LLOPIS

Vicepresidenta Fundación 1º de Mayo

Autores:

Elvira S. Llopis | Cristina Bermejo | Paula Guisande

Belén de la Rosa | Mar Fernández | Jaime Ruiz

Cesar Gallo | Isabel Galvin | Eva Pérez

Manuel de la Cruz



Fundación 1º de Mayo | Centro Sindical de Estudios
C/ Arenal, 11. 28013 Madrid. Tel.: 913640601. Fax: 913640838
www.1mayo.ccoo.es | 1mayo@1mayo.ccoo.es

Informes de la Fundación. ISSN 1989-4473

NOTA:
Las notas
a pie de página se
relacionan al final
del texto.

INTRODUCCIÓN

La declaración conjunta de los Ministros Europeos de Educación de Bolonia, realizada el 19 de Junio de 1999 dio lugar a lo que conocemos como “Plan Bolonia”: un proceso del que hemos oído decir en reiteradas ocasiones que, partiendo del establecimiento de un Espacio Europeo de la Enseñanza Superior (EEES) permitirá el incremento del conocimiento científico (y por ende, a partir de su transferencia a la sociedad, del desarrollo y la innovación), la compatibilidad de las titulaciones y la movilidad de alumnado y profesorado por todo el territorio de la Unión Europea, lo que, en principio, debería favorecer la integración de los graduados universitarios en el mercado laboral europeo y, desde un planteamiento más general y, si se permite la expresión, más “humanista”, contribuir a la construcción de la Europa social.

En las distintas declaraciones posteriores a Bolonia se fija el objetivo de la armonización de los sistemas europeos de educación superior, se definen los instrumentos para conseguirla y se hace un seguimiento de los avances que en esta dirección van realizando los distintos países. Esas reuniones se han celebrado en Bolonia (1999), Praga (2001), Berlín (2003), Bergen (2005) y Londres (2007), y, la última, a finales de Abril de 2009 en Benelux.

En síntesis, la armonización entre los actuales sistemas nacionales de Enseñanza Superior se pretende conseguir con las siguientes medidas:

- Una estructura común de las titulaciones en ciclos: el grado, con una duración mínima de tres años y con reconocimiento en el mercado laboral europeo, da paso al máster universitario y al doctorado.
- El establecimiento del sistema europeo de transferencia de créditos (ECTS) como unidad de medida del sistema universitario basado en las horas de dedicación del o de la estudiante, frente al anterior que se fundamentaba en el número de horas lectivas recibidas.
- La adopción de un sistema de certificaciones y títulos de fácil comprensión y comparación que ha de favorecer la movilidad de estudiantes y profesionales
- La inclusión plena en el sistema universitario de la formación a lo largo de la vida
- La armonización de los sistemas de calidad que han de evaluar programas e instituciones y en los que se prevé la participación del colectivo estudiantil
- La promoción de la dimensión europea en la enseñanza universitaria que se traduce en períodos de estudio en países distintos al de origen, el aprendizaje de idiomas, las titulaciones impartidas conjuntamente por universidades de distintos países y cualquier otra iniciativa en esta línea sin mas límite que su nivel de calidad contrastado por las agencias.

Un planteamiento tal requiere, como no podría ser de otro modo, reformas en la institución universitaria orientadas a “mejorar su nivel de excelencia”¹, y a “emular rasgos de otros sistemas universitarios que, aunque pertenecen a países con sistemas sociales y de regulación muy diferentes al nuestro, han logrado un elevado nivel de calidad y de eficiencia”²

Así pues, excelencia, calidad y eficiencia con el objetivo de consolidar un Espacio Europeo de Enseñanza Superior que, en última instancia, contribuya a la construcción de la Europa social. ¿Alguien puede disentir de esos propósitos? ¿Por qué existe una controversia tan fuerte en torno al Proceso de Bolonia?

BOLONIA Y LISBOA

Valorar correctamente el Proceso de Bolonia requiere tener muy presente el objetivo de la Estrategia de Lisboa³.

Como se recordará, El Consejo Europeo de Lisboa se marcó el objetivo estratégico de convertir la economía de la Unión en «la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, antes del 2010, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social».

Este objetivo exige “un planteamiento global y coherente de las políticas nacionales en el ámbito de la educación en la Unión Europea” centrado en los siguientes objetivos: “Mejorar la calidad y la eficacia de los sistemas de educación y de formación [...] a fin de garantizar que Europa sea competitiva en la economía de mañana”, “Facilitar el acceso de todos a la educación y la formación”, y “Abrir la educación y la formación a un mundo más amplio. Este objetivo incluye, por una parte, la construcción del espacio europeo de educación y formación mediante la movilidad y la enseñanza de las lenguas extranjeras y, por otra, el refuerzo de los vínculos con el mundo del trabajo, la investigación y la sociedad civil en su conjunto”⁴.

Por su parte, la Comisión Europea ha ido elaborando diferentes comunicaciones que aportan lo que podríamos denominar el “transfondo” en materia de política educativa de estos objetivos.

En el “Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa” (CE, 2001), se especifica que “El nuevo Método Abierto de Coordinación se aplicará como instrumento para desarrollar una estrategia coherente y completa de educación y formación, en el marco de los artículos 149 y 150 del Tratado. Las conclusiones de Lisboa definen el Método Abierto de Coordinación como la manera de extender las prácticas idóneas y alcanzar una mayor convergencia en torno a los principales objetivos de la UE, e indican que se tratará de un planteamiento totalmente descentralizado en el que se participará mediante diversas formas de colaboración y que estará destinado a facilitar la configuración progresiva de las políticas de los Estados miembros”.

O dicho de otra manera, el Programa de trabajo detallado inicia una senda por la que eventualmente, se puede restar autonomía y control de la política educativa que, hasta ahora ha sido protagonizada por los distintos Estados nacionales.

Posteriormente, la Comunicación de la Comisión, de 10 de enero de 2003 “Invertir eficazmente en educación y formación: un imperativo para Europa” [COM (2002) 779 final - no publicada en el Diario Oficial], afirma que “Para que los sistemas de educación y formación puedan desempeñar un papel decisivo a la espera del objetivo estratégico establecido en el Consejo Europeo de Lisboa [...] es necesario realizar inversiones suplementarias no sólo en la investigación y el desarrollo y en las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), sino también en el sistema de educación y formación en su conjunto. [...] Si bien se reconoce que, en el modelo social europeo, la inversión privada ha sido siempre considerada un complemento y no una alternativa a la inversión pública, en vista de los nuevos desafíos planteados por la mundialización, esa inversión debe incrementarse. El nivel de la financiación privada de la educación y la formación es muy diferente entre la UE y los Estados Unidos, y tal diferencia es cada vez más pronunciada. Los gastos privados dedicados a los centros de enseñanza sólo han aumentado un poco en la UE desde 1995 (de un 0,55% a un 0,66% del PIB apro-

ximadamente). Este porcentaje es el doble en Japón (alrededor del 1,2 % del PIB) y casi tres veces superior en los Estados Unidos (1,6 %). Este déficit se acusa sobre todo en ámbitos esenciales para la economía del conocimiento, tales como la enseñanza superior, la educación de adultos y la formación profesional continua”.

Desde estas premisas, “la Comunicación invita a los Estados miembros a [...] instaurar asociaciones y poner a disposición incentivos para conseguir un crecimiento sostenido de las inversiones de las empresas y los particulares; concentrar la financiación en los ámbitos que pueden producir mejores resultados”

Desde nuestro punto de vista, no puede entenderse esta comunicación si no es como una postura abierta a la privatización de los servicios públicos educativos, tanto desde el punto de vista de la entrada de la empresa como activo financiero de dichos sistemas, como de la propia mercantilización de dichos servicios, a través de lo que muy eufemísticamente se denomina “inversión de los particulares”.

Y esto es así, en primer lugar, porque como la propia Comunicación reconoce, el gasto sobre el PIB en educación en la Unión Europea, es similar al de USA: en torno al 5%; lo que es marcadamente diferente es el peso porcentual de la aportación privada, que en USA ha ido aumentando significativamente (obviamente, porque ha decrecido la aportación pública), en tanto en la UE la correlación entre ambas financiaciones se mantiene estable.

Por otra parte, la llamada a la concentración de la financiación en los ámbitos que pueden producir mejores resultados no deja de ser, cuanto menos sospechosa, de incorporar criterios de pura rentabilidad económica en detrimento de la rentabilidad social que debe ser consustancial a toda política educativa, y en la que, desde luego, se debe considerar contemplada también la preservación, transmisión e incremento de saberes y conocimientos con menor o nulo rendimiento desde el punto de vista “técnico”, pero que nos resistimos a considerar inútiles, como son, de manera también un tanto convencional, lo que se consideran “humanidades”.

Con posterioridad, la Comunicación de la Comisión de 5 de febrero de 2003: “El papel de las universidades en la Europa del conocimiento” [COM (2003) 58 final - no publicada en el Diario Oficial], afirma que “La Unión Europea produce un número de licenciados científicos y técnicos algo más elevado que los Estados Unidos, aunque cuenta con menos investigadores que las demás grandes potencias tecnológicas. La explicación de dicha paradoja se halla en el menor número de puestos de investigación ofrecidos a los licenciados científicos en Europa, sobre todo en el sector privado: sólo un 50 % de los investigadores europeos trabajan en empresas, frente a un 83 % de los investigadores norteamericanos y un 66 % de los investigadores japoneses. Pese a ello, las universidades son responsables del 80 % de la investigación fundamental realizada en Europa”. Sin embargo, prosigue la Comunicación, “Las universidades europeas atraen a menos estudiantes extranjeros y, sobre todo, a menos investigadores extranjeros que las universidades estadounidenses [...] De hecho, las universidades europeas ofrecen a los investigadores y estudiantes un entorno menos atractivo; [...] aparte de la universidad, otros factores desempeñan una función importante como, por ejemplo, la rigidez del mercado laboral o un espíritu empresarial menos desarrollado, que conllevan a su vez menos oportunidades de empleo en sectores innovadores”.

Así, para hacer frente a los nuevos desafíos europeos, y bajo la premisa de que “la excelencia de los recursos humanos depende en gran medida de los recursos financieros disponibles, aunque también de las condiciones de trabajo y las perspectivas de carrera profesional” es preciso “Garantizar que las universidades europeas dispongan de recursos suficientes y duraderos. Tradicionalmente, la principal fuente de financiación

de las universidades europeas en materia de investigación y enseñanza son los fondos públicos. Es posible obtener ingresos alternativos por medio de:

- donaciones privadas, como ocurre en Estados Unidos;
- la venta de servicios (incluidos los servicios de investigación y los relativos al desarrollo de posibilidades flexibles de aprendizaje permanente), sobre todo a empresas;
- las contribuciones de los estudiantes en forma de tasas de matrícula y de estudio; en Europa, estas contribuciones no son muy elevadas en términos generales, e incluso están prohibidas en algunos casos, con objeto de facilitar el acceso de todos a la enseñanza superior;
- la explotación de los resultados de la investigación y la creación de un número insuficiente de empresas”.

El contenido de esta Comunicación no deja de ser un tanto paradójico, toda vez que, puesto que las Universidades Europeas generan más licenciados científicos y técnicos que las Universidades de USA, pero las empresas europeas son incapaces de contratarlos, la Comunicación insta a una reforma de la Universidad, no de las empresas, a las que sería, en todo caso achacable, su falta de “espíritu innovador” o, si se prefiere, su baja intensidad científico-tecnológica, que les hace desdeñar una mano de obra de alta cualificación y especialización ya existente. Por supuesto, la Comunicación no pierde la ocasión de aludir a las rigideces del mercado laboral como circunstancia coadyuvante para una menor contratación de este segmento laboral.

Se propone una “nueva función” para la universidad consistente en la venta de servicios de formación permanente a las empresas que seguirán, en un número muy mayoritario alejadas de su necesario compromiso con la formación de sus trabajadores, e incorporará una tensión de difícil resolución en la propia planificación de la docencia universitaria.

Se introduce así a la Universidad en un entorno competitivo del que depende, en parte, su financiación, de manera que aquellas que sean capaces de “producir” servicios de formación o resultados de investigación (esta función de transferencia de la investigación al sector empresarial aparece más adelante) atractivos a las empresas tendrán más recursos que los que se orienten hacia otros campos. Quedarán en peor situación para competir y obtener recursos las universidades que se orienten hacia las titulaciones denominadas comúnmente humanidades, pero también aquellas líneas de investigación que no respondan a intereses empresariales.

En este sentido, es importante recordar que el interés de las empresas no siempre coincide con el interés social. El equilibrio que debe existir entre ambos intereses precisa de un control político y social que debe ser exquisitamente establecido.

La transferencia de los conocimientos y de la investigación a la sociedad, y por lo tanto, también a las empresas, debe ser, sin duda un objetivo de la actividad de las Universidades, pero es preciso, que esa “nueva función de la universidad” sea objeto de una rigurosa metodología con el fin de evitar la eventual consideración y el uso abusivo por parte de las empresas de lo que son y deben seguir siendo servicios públicos con una orientación hacia el interés netamente social, del que, por supuesto, nunca debe estar excluida la existencia de un tejido productivo solvente, sostenible, generador de riqueza y de puestos de trabajo de calidad.

De lo contrario, la inversión pública en Universidad, que seguirá siendo la fuente de financiación fundamental, permitiría que las empresas, con una aportación relativamente

pequeña, tuvieran un poder de decisión sobre el uso que se da al conjunto de recursos con que cuenta la Universidad que no sólo no se corresponde con sus aportaciones, sino que serían quienes obtuvieran el mayor beneficio del dinero público que se invierte en la enseñanza superior y la investigación.

De paso (ignoramos el criterio causal) se vuelve a insistir en incrementar las contribuciones de los estudiantes. Esto sólo puede ser debido, en el contexto de esta Comunicación, a establecer el incremento de las tasas como un criterio corrector de un superávit en la demanda por parte del alumnado de formación científico técnica, a la par que la constatación de una tasa de éxito (es decir, de egresados) considerable, y que el mercado de trabajo europeo (o sea, las empresas) no es capaz de absorber.

En todo caso, convendría subrayar el hecho de que el gasto público total en relación al PIB en educación sigue siendo en España inferior a la media de los países de la UE 27 e, incluso, inferior al de USA.

**Indicadores U.E. Puntos de Referencia 2010 - Gasto en recursos humanos (1):
Gasto público total en educación en relación con el P.I.B. (% P.I.B)**

	1995	2000	2005
UE (27 países)	..	4,68	5,04
Alemania	4,62	4,45	4,53
Austria	6,04	5,66	5,44
Bélgica	..	..	5,95
Bulgaria	3,39	4,19	4,51
Chipre	4,63	5,44	6,92
Dinamarca (3)	7,67	8,28	8,28
Eslovaquia (4)	5,01	4,15	3,85
Eslovenia	..	..	5,83
España	4,66	4,28	4,23
Estonia (5)	5,88	5,57	4,87
Finlandia	6,85	6,08	6,31
Francia	6,04	6,03	5,65
Grecia (6)	2,87	3,71	3,98
Hungría (7)	5,39	4,50	5,45
Irlanda	5,07	4,29	4,77
Italia	4,85	4,47	4,43
Letonia	6,19	5,64	5,06
Lituania	5,12	5,63	4,95
Luxemburgo (6) (8)	4,26	..	3,81
Malta	..	4,52	6,82
Países Bajos	5,06	4,86	5,19
Polonia (4)	5,10	4,87	5,47
Portugal	5,37	5,42	5,40
Reino Unido (6)	5,02	4,64	5,45
República Checa	..	4,04	4,25
Rumanía	..	2,88	3,48
Suecia	7,22	7,31	6,97

	1995	2000	2005
Otros Países Europeos			
Islandia (9)	4,87	5,93	7,61
Noruega (4)	7,44	6,81	7,02
Turquía	2,40	3,48	..
Otros países			
Estados Unidos (7)	4,56	4,94	4,85
Japón	3,24	3,82	3,52

(1) Indicador estructural de la U.E., utilizado como punto de referencia de los Objetivos 2010 de los sistemas educativos y formativos en la U.E..

(2) Estimación de EUROSTAT.

(3) El gasto en educación post-secundaria no superior no es aplicable.

(4) Incluye gasto de atención a la infancia en el nivel de educación pre-primaria.

(5) Para los años 1995 y 2000 incluye gasto de atención a la infancia en el nivel de educación pre-primaria.

(6) No se incluye imputación de gasto de pensiones.

(7) Gasto público en instituciones educativas.

(8) El gasto en educación superior no es aplicable.

(9) El gasto en educación pre-primaria no es aplicable.

Fuente: Ministerio Educación. Descarga on line, 31 de marzo de 2009

Del mismo modo que conviene analizar el gasto por alumno y nivel de enseñanza en función de los distintos entornos geográficos, análisis que nos permite constatar que el gasto en España es ligeramente superior a la media de la UE 27, en todos los tramos educativos, incluida la enseñanza superior, pero notablemente inferior, sobre todo en ésta última, con relación a países que se consideran “competitivos”, como Alemania, Austria, Dinamarca o Reino Unido y, por supuesto, USA y Japón.

Gasto medio por alumno (euros convertidos usando PPS) en instituciones educativas, por nivel educativo (1). Año 2005

	Total	E. Primaria	E. Secundaria	E. Superior
UE (27 países)	5.650	4.421	5.874	8.289
Alemania	6.503	4.247	6.566	10.426
Austria	8.293	6.876	8.296	12.813
Bélgica	6.501	5.624	6.540	10.117
Bulgaria	1.993	1.685	1.572	3642.2
Chipre	6.684	5.166	8.212	8.817
Dinamarca	8.244	7.202	7.958	12.654
Eslovaquia	2.699	2.374	2.297	4.893
Eslovenia	6.056	6.645	4.635	7.081
España (2)	5.718	4.655	6.100	8.535
Estonia	2.868	2.727	3.271	3.338
Finlandia	6.225	4.701	6.196	10.390
Francia	6.364	4.538	7.519	9.302

	Total	E. Primaria	E. Secundaria	E. Superior
Grecia	4.606	3.833	4.924	5.186
Hungría	3.842	3.663	3.218	5.353
Irlanda	6.012	4.849	6.104	8.856
Italia	5.908	5.567	6.312	6.786
Letonia	2.746	2.460	2.513	3.765
Lituania	2.475	1.779	2.232	3.801
Luxemburgo	..	..	..	..
Malta	5.882	3.695	5.566	9.079
Países Bajos	6.703	5.301	6.545	11.744
Polonia	3.051	2.753	2.439	4.716
Portugal	4.704	3.802	5.129	6.244
Reino Unido	7.084	5.580	6.963	12.106
República Checa	3.809	2.378	3.984	5.624
Rumanía	1.454	1.135	1.269	2.403
Suecia	7.204	6.372	6.878	13.490
Otros Países Europeos				
Islandia	7.897	7.803	6.981	8.290
Noruega	9.133	7.614	9.301	13.156
Turquía	..	..	..	..
Otros países				
Estados Unidos	10.661	7.872	8.933	20.949
Japón	7.148	5.649	6.703	10.324

(1) A diferencia del indicador B4.6, este indicador considera el gasto público y privado en instituciones públicas y privadas, además de incluir la formación ocupacional, y está calculado en euros convertidos usando el PPS.

(2) El gasto por alumno para España calculado directamente en euros, sin utilizar la conversión usando el PPS (realizada para facilitar la comparación internacional), sería para los años 2005 y 2006:

	Total	E. Primaria	E. Secundaria	E. Superior
2005:	5.189	4.224	5.535	7.744
2006:	5.566	4.508	6.007	8.372

Fuente: Ministerio Educación. Descarga on line, 31 de marzo de 2009

Por su parte, y de manera prácticamente simultánea a la Comunicación anterior, la Comunicación de la Comisión, de 11 de marzo de 2003, «Política de la innovación: actualizar el enfoque de la Unión en el contexto de la estrategia de Lisboa» [COM (2003) 112 final - no publicada en el Diario Oficial], afirma que “la carrera hacia la innovación resulta tan importante como la competencia por precios. Así pues, las empresas han de desempeñar un papel activo en este ámbito, en concreto a la hora de recibir los resultados de la investigación y de contribuir al crecimiento de la competitividad de la Unión Europea. [...] Determinados parámetros como la competencia, la aportación de capi-

tal, un entorno reglamentario poco exigente o la existencia de una mano de obra cualificada y móvil también son necesarios para el desarrollo de procedimientos innovadores. [por lo que] deben mejorar las cualificaciones especializadas o generales de los trabajadores europeos”.

Esta Comunicación, perfila bien claramente cual debe ser la sinergia entre Universidad y Empresa: la Universidad forma e investiga y a la Empresa no le resta sino el papel absolutamente pasivo de “recibir los resultados de la investigación”, Tomando en su literalidad el texto de la Comunicación, sólo se puede entender ese papel activo de las empresas en este ámbito como un papel de orientación -incluso determinación- de las líneas de docencia e investigación de las universidades, orientación que ejercerían gracias a la nueva función de venta de servicios (docentes o de investigación) que se plantea para éstas, que se convertirían en unos proveedores mas en el mercado de servicios educativos y a las empresas en consumidoras de esos servicios.

Esta posibilidad de supeditar la formación e investigación universitaria a criterios de rentabilidad supone confundir las necesidades sociales con “demandas sociales”, que no se construyen democráticamente sino que se identifican con los intereses de aquellos sectores que tienen más capacidad de imponerlos.

Un papel -el de las empresas- que, además, debe favorecerse con la existencia de una mano de obra cualificada y móvil, y un entorno reglamentario poco exigente. Lo que nos lleva a plantear que esta reforma universitaria va más allá de los cambios en la propia institución y académica y supone una intervención en el sistema productivo y el mercado de trabajo.

La sinergia así planteada supone una auténtica “vampirización” de la investigación universitaria por parte de la Empresa, dejando de lado que la movilidad de la mano de obra tiene no pocas limitaciones empíricas, vinculadas, por ejemplo con los proyectos de vida de las personas, ante los que la teórica voluntad de movilidad de los trabajadores probablemente se convierta en una imposición por parte de las empresas, sobre todo ante la ausencia de una auténtica normativa laboral de la UE que garantice derechos laborales mínimos y comunes, y un auténtico desarrollo de la Negociación Colectiva a nivel europeo, que, a juzgar por la recomendación de un “entorno reglamentario poco exigente” no parece estar en el espíritu de la Comunicación.

El principal objetivo de la declaración de Bolonia no puede quedar reducido a crear un EEES para contribuir a generar un mercado laboral europeo; un mercado que, además precisaría de un marco regulador para no situar a los trabajadores en una situación de desventaja. Sin esas condiciones, la movilidad no puede entenderse como una oportunidad para el trabajador sino como una oportunidad para las empresas en su búsqueda de entornos y contextos laborales más favorables a sus intereses.

Por su parte, la Comunicación de la Comisión de 20 de abril de 2005 “Movilizar el capital intelectual de Europa: crear las condiciones necesarias para que las universidades puedan contribuir plenamente a la estrategia de Lisboa” [COM (2005) 152 final -no publicada en el Diario Oficial], parte del hecho de que “Europa debe reforzar los tres vértices de su triángulo del conocimiento, a saber, la educación, la investigación y la innovación. La universidad desempeña un papel decisivo en cada uno de estos ámbitos. Invertir más y mejor en la modernización y la calidad de las universidades significa invertir directamente en el futuro de Europa y de los europeos”.

Para ello, la Comunicación “destaca la necesidad de: incrementar notablemente el grado de diversidad por lo que respecta a grupos destinatarios, métodos de enseñanza, puntos de entrada y salida, combinaciones de disciplinas y competencias en los planes de

estudios, etc.; instaurar una cultura de excelencia generalizada [...] promover una enseñanza y un aprendizaje más flexibles y abiertos al mercado del trabajo [...] mejorar la accesibilidad, el compromiso de los estudiantes y los buenos resultados merced a la diversificación de los programas, el incremento de la movilidad, la mejora de los servicios de orientación y asesoramiento, la flexibilidad de las políticas de admisión y la ayuda a los gastos de estudios (becas, préstamos, alojamiento asequible, etc.); facilitar el reconocimiento de títulos; reforzar el personal de las universidades merced a un entorno basado, en particular, en procedimientos abiertos, transparentes y competitivos; crear a escala europea un marco de cualificaciones de la enseñanza superior y una red de organismos de garantía de la calidad”.

La Comisión “considera que una inversión total cercana al 2 % del PIB sería el esfuerzo mínimo para alcanzar los objetivos buscados. Mientras que en la Unión Europea (UE) el sistema de enseñanza superior europeo se basa principalmente en la financiación pública, en los países competidores se puede observar una diversificación de la financiación, con una mayor aportación de la industria y de los hogares. [...] La Comisión también plantea la cuestión del aumento de las tasas académicas acompañado de un sistema de ayuda eficaz para los grupos de población con ingresos más bajos y el desarrollo de alianzas duraderas entre la industria y las universidades”.

Dos cuestiones con relación a esta Comunicación: la primera de ellas, como queda patente, es que insta a una auténtica refundación de la Universidad, que puede o no ser discutible, pero que, sin duda afecta no sólo al alumnado sino a todo el personal vinculado laboralmente a la universidad. No se trata únicamente de un cambio metodológico que podemos considerar deseable (siempre que partamos del hecho de que nada de lo señalado en la Comunicación se da actualmente en la Universidad, lo que, como punto de partida, es, cuanto menos discutible, además de conllevar, implícitamente, un juicio muy negativo de la actividad universitaria actual que ni obedece a la realidad, ni es generalizable en ninguno de sus aspectos, mucho menos si se aplica a las Universidades Europeas, que son altamente heterogéneas entre sí en todos los aspectos referidos, como lo son las españolas entre sí); se trata de un cambio también en los perfiles del personal universitario que no siempre son accesibles desde la propia formación de este personal; de un cambio en la orientación, fin y misión de su trabajo y de la institución para la que trabajan; de un cambio también en la propia organización de la universidad.

Especialmente sospechosa parece la expresión “reforzar el personal de las universidades merced a un entorno basado, en particular, en procedimientos abiertos, transparentes y competitivos”, que podría entenderse como un intento de modificar lo que suele considerarse “endogamia universitaria”, pero que también puede entenderse como formas de colaboración Universidad-Empresa en la provisión de profesorado u otro personal.

Pero además, la Comunicación no pierde, nuevamente la ocasión de insistir en la necesidad de incrementar la financiación privada de la universidad, con una mayor aportación “de la industria y los hogares”, conocido, esto último, como un incremento de las tasas.

Por último, la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 10 de mayo de 2006 “Cumplir la agenda de modernización para las universidades: educación, investigación e innovación” [COM (2006) 208 final - no publicada en el Diario Oficial], tiene principalmente por objeto la movilidad, el reconocimiento de las cualificaciones, la autonomía, las competencias, la base de financiación, la excelencia y la cooperación con el mundo empresarial.

Para ello “las universidades podrían abrirse a otros tipos de alumnado y formación, ofreciendo cursos de readiestramiento no vinculados a una licenciatura para adultos o cursos puente para aquellos que no han seguido el itinerario educativo tradicional”.

Pero además, “muchas universidades subestiman las ventajas derivadas del intercambio de conocimientos con el mundo empresarial, y la industria y el comercio tampoco han desarrollado una capacidad de absorción suficiente para aprovechar el potencial de la investigación universitaria. [...]La cooperación estructurada con el mundo empresarial (incluidas las pequeñas y medianas empresas) ofrece a las universidades la oportunidad de mejorar el intercambio de los resultados de la investigación, los derechos de propiedad intelectual, las patentes y las licencias (por ejemplo, para la creación de nuevas empresas o la instalación de parques científicos en sus campus). Para poder beneficiarse de estas ventajas, la mayoría de las universidades necesitará apoyo externo para introducir los cambios organizativos necesarios y fomentar el espíritu empresarial y capacidades de gestión. Sin embargo, una de las condiciones previas es que las capacidades empresariales, de gestión y de innovación pasen a formar parte integrante de la formación de postgrado, la formación en investigación y las estrategias de aprendizaje permanente dirigidas al personal universitario”.

Parece más que probable que esta Comunicación esté orientada a fomentar lo que viene denominándose “Partenariado Público Privado”, ya instalado como fórmula de gestión (y, habría que decir, de financiación de la empresa privada y del desmantelamiento de los servicios públicos de carácter básico) en algunas Comunidades Autónomas, como la Valenciana y la de Madrid en materia de Sanidad.

Como es sabido, la fórmula plantea la mayor eficacia y eficiencia de la gestión privada con relación a la pública, pero los datos, tanto en el Reino Unido, donde lleva más de una década implantada, como en nuestro país no ponen de manifiesto sino el encarecimiento del servicio y su empeoramiento. No puede ser de otro modo: la misión de una empresa privada no es otra que la obtención de beneficios, no la prestación “excelente” del servicio; por consiguiente, al mismo coste, empeoramiento del servicio, y al mismo servicio, incremento de los costes.

También resulta llamativa en esta Comunicación que, entre las exigencias que plantea a la Universidad esté la de incluir conocimientos del mundo empresarial y también sus valores en la formación de estudiantes de posgrado, la formación en investigación y la formación permanente del profesorado.

Por último resulta llamativo que a lo largo de estas comunicaciones en las que se describen cambios económicos, sociales, educativos y se propone una transformación de la Universidad (tanto en sus metodologías como en su organización y sus fines) que tendrá claros efectos en el ámbito económico, social y laboral, e incluso en el propio proceso de construcción europea, no se plantee en ningún momento la participación de los agentes sociales.

LA ANDADURA EN ESPAÑA

Complementariamente o, al menos, de manera paralela, en nuestro país se elabora, en el año 2000 el conocido como “Informe Bricall” sobre la Universidad, como documento base sobre el que abordar “la necesidad de proveer soluciones inaplazables a las tensiones derivadas del aludido crecimiento. Ocurre, por tanto, en un contexto de incertidumbre y de ausencia de muchos de los referentes tradicionales; ello acrecienta la di-

fácil responsabilidad de quiénes han de gobernar las instituciones, en cualquier sistema universitario. La urgencia de dichas soluciones parece que no deja espacio a la reflexión y a la consiguiente elaboración de una visión a más largo plazo, inevitables si las universidades se quieren adaptar con éxito a los cambios de todo orden que se producen a su alrededor”⁵.

Dicho informe parte de la base de la constatación de cambios en la misión de la Universidad, derivados de tres grandes impactos que se han producido en los últimos años en la educación, cuales son la emergencia de la sociedad de la información que está transformando la naturaleza del trabajo y la organización de la producción, la mundialización, que incide sobre las posibilidades de creación de empleo, y la revolución científica técnica, que crea una nueva cultura y plantea cuestiones éticas y sociales.

Estos impactos tendrían, según el citado informe, repercusiones en los requerimientos sociales hacia la Universidad, requerimientos que se sitúan en un nuevo concepto de capacitación profesional que ha de permitir una continua renovación de los conocimientos, y que “desborda el ámbito de las tradicionales profesiones para extenderse hacia las demandas surgidas de las empresas organizadas, actualmente, según sus propios procedimientos de dirección y de administración y que utilizan medios e instrumentos a menudo sofisticados para ofrecer sus productos o sus servicios en mercados crecientemente competitivos”⁶.

Sin embargo, como podemos comprobar, la distribución de graduados por campo de estudios en la Universidad Española pone de manifiesto que en nuestro país, el porcentaje de graduados en Ciencias de la Naturaleza, Matemáticas y Ciencias de la Computación está ligeramente por encima de la media de la UE 27, ocupando el sexto lugar en el ranking europeo en este campo de estudios, por detrás de Irlanda (que ocupa el primer lugar), Reino Unido, Austria, Alemania y Francia.

En el caso de Ingeniería y Arquitectura, este porcentaje es superior en cuatro puntos porcentuales, lo que sitúa este indicador en el cuarto lugar, únicamente por detrás de Finlandia, Austria y Suecia.

Distribución porcentual de los graduados en E. Superior, por campo de estudio. Curso 2005-06

1. Ciencias de la Educación | 2. Humanidades y Arte | 3. Ciencias Sociales, Empresariales y Derecho | 4. Ciencias de la Naturaleza, Matemáticas y Ciencias de la Computación

	1	2	3	4
Unión Europea (27 países)	10,1	12,2	35,4	9,9
Alemania	9,5	16,0	23,9	11,5
Austria	13,9	8,7	29,6	12,5
Bélgica	18,0	10,2	29,6	8,0
Bulgaria	6,9	8,4	47,8	5,3
Chipre	11,2	10,0	43,7	9,7
Dinamarca	8,4	13,8	30,4	7,2
Eslovaquia	16,1	6,3	27,4	8,6
Eslovenia	9,2	5,1	49,6	3,5
España	12,3	9,2	28,3	10,0
Estonia	10,2	11,4	36,6	9,4

Finlandia	6,5	13,5	23,4	8,7
Francia	2,1	12,1	41,6	11,1
Grecia	..	..	..	..
Hungría	18,1	7,4	42,7	5,6
Irlanda	6,3	19,1	34,7	13,8
Italia	4,9	17,0	38,7	6,8
Letonia	15,2	6,2	56,1	4,6
Lituania	16,4	6,7	40,9	5,9
Luxemburgo	..	..	..	..
Malta	12,1	15,5	44,2	6,3
Países Bajos	15,9	8,2	38,3	6,8
Polonia	17,3	8,7	42,6	8,5
Portugal	12,9	8,8	27,4	9,7
Reino Unido	11,2	15,7	31,0	13,6
República Checa	15,4	7,9	30,2	8,0
Rumanía	2,8	12,2	49,4	4,6
Suecia	16,5	6,0	24,1	7,9
Otros Países Europeos				
Islandia	26,5	11,2	34,1	8,0
Noruega	17,9	8,8	27,1	8,2

Distribución porcentual de los graduados en E. Superior, por campo de estudio. Curso 2005-06 (continuación)

1. Ingeniería y Arquitectura | 2. Agricultura y Veterinaria | 3. Sanidad y Asistencia Social | 4. Servicios | 5. No consta

	1	2	3	4	5
Unión Europea (27 países)	12,5	1,7	14,4	3,9	0,6
Alemania	13,6	1,9	20,5	3,1	0,5
Austria	19,7	2,1	9,9	3,7	0,1
Bélgica	9,7	2,4	19,8	2,2	4,8
Bulgaria	15,6	2,0	6,2	7,7	-
Chipre	4,2	0,2	6,7	14,3	-
Dinamarca	10,9	2,1	23,8	3,3	-
Eslovaquia	15,0	2,9	17,1	6,7	-
Eslovenia	12,6	2,4	9,9	7,7	-
España	16,5	1,8	14,3	7,6	0,1
Estonia	9,9	2,2	11,6	8,6	-
Finlandia	20,7	2,3	19,1	6,0	-
Francia	14,7	1,5	13,0	3,9	-
Grecia	..	..	..	..	..
Hungría	6,5	2,6	8,6	8,5	..
Irlanda	12,1	0,6	11,0	2,4	..
Italia	15,9	1,7	12,4	2,6	-

Letonia	6,8	1,0	5,2	4,9	0,1
Lituania	15,9	1,8	9,0	3,5	-
Luxemburgo	..	..	..	..	..
Malta	4,8	1,0	13,0	3,1	-
Países Bajos	8,3	1,5	16,5	4,5	0,2
Polonia	8,4	1,6	7,8	5,0	-
Portugal	12,9	1,5	20,6	6,2	-
Reino Unido	8,4	0,9	18,6	0,8	1,5
República Checa	15,7	3,8	13,1	5,9	5,4
Rumanía	16,2	2,8	9,9	2,2	2,5
Suecia	17,9	1,0	24,5	2,1	-
Otros Países Europeos					
Islandia	6,4	0,7	11,7	1,4	-
Noruega	7,5	1,1	24,6	4,8	0,2

Fuente: Ministerio Educación. Descarga on line, 31 de marzo de 2009

Habría que recordar también que la Universidad ha sido objeto de sucesivas reformas desde la aprobación de la LRU en 1983, reformas que se iniciaron en el año 1978, y que, por consiguiente, no es achacable a la Universidad ni la inercia ni el anacronismo. Buena prueba de ello es la auténtica “implosión” de nuevas titulaciones en los últimos veinte años que, ciertamente, ha obedecido a nuevas demandas, tanto de carácter social como de nuevos requerimientos derivados de nuevas prácticas profesionales o laborales.

Una segunda observación del informe apunta, paradójicamente, hacia el hecho de que el aprendizaje especializado no se puede obtener únicamente en la Universidad, sino que es preciso “complementarlo con la práctica profesional”⁷, a pesar de lo cual, “de las instituciones de educación superior se espera que den una formación distinta de la que impartían unos años atrás. La Comunicación de la Comisión Europea de 12 de noviembre de 1997, lo precisó al formular los nuevos objetivos que ha de tener este tipo de educación, los cuales han de ceñirse a : *“El desarrollo de la capacidad de empleo a través de la adquisición de competencias necesarias”*.

Estas observaciones no hacen sino apuntalar lo que el informe sitúa como “anomalías” del sistema de enseñanza vigente⁸ consistentes, básicamente, en varios niveles de desajustes entre los que se sitúa el existente entre “los objetivos de los planes de enseñanza y las demandas que provienen del mercado de trabajo”⁹, lo que implícitamente supone entender por “normalidad” el ajuste de los planes de enseñanza a la demanda del mercado laboral. Sin embargo, el propio informe afirma, pocos párrafos después, que un obstáculo para la reforma está situado en “la propia debilidad del sistema productivo de ciertas sociedades, no demasiado propenso a incorporar la innovación en sus decisiones”¹⁰, de donde, aparentemente al menos, se deduce que esas nuevas demandas del mercado de trabajo son, si no inexistentes, sí poco perentorias.

Nos hallamos, por tanto, ante un razonamiento similar al que encontrábamos en la Comunicación de la Comisión de 5 de febrero de 2003: “El papel de las universidades en la Europa del conocimiento”, que calificábamos de paradójica, en la medida en que, puesto que las empresas son reticentes a innovar, hay que modificar las enseñanzas universitarias, en lugar de modificar los comportamientos empresariales.

Pero además, y sobre todo, es importante subrayar que la auténtica “anomalía” de la Educación en España no se sitúa en la enseñanza superior, sino en el hecho de que nuestro país presente uno de los porcentajes más elevados de abandono educativo temprano de la UE, únicamente superada por Malta y Portugal países que, sin embargo, presentan una acusada tendencia a la baja, en tanto en España apreciamos una incipiente tendencia al alza.

Indicadores U.E. Puntos de Referencia 2010 - Abandono educativo temprano (1)(2): Porcentaje de población entre 18 y 24 años que no ha completado la E. Secundaria 2ª etapa y no sigue ningún tipo de estudio-formación

	1997	2002	2007
Unión Europea (27 países)	..	17,1	15,2
Alemania	12,9	12,6	12,7
Austria	10,8	9,5	10,9
Bélgica	12,7	12,4	12,3
Bulgaria	..	21,0	16,6
Chipre	..	15,9	12,6
Dinamarca	10,7	8,6	12,4 (3)
Eslovaquia	..	5,6	7,2
Eslovenia (4)	..	4,8	4,3
España	30,0	29,9	31,0
Estonia	..	12,6	14,3
Finlandia	8,1	9,9	7,9
Francia	14,1	13,4	12,7
Grecia	19,9	16,7	14,7
Hungría	17,8	12,2	10,9
Irlanda	18,9	14,7	11,5
Italia	30,1	24,3	19,3
Letonia	..	19,5	16,0 (5)
Lituania	..	14,3 (3)	8,7
Luxemburgo	30,7	17,0	15,1
Malta	..	53,2	37,3
Países Bajos	16,0	15,0	12,0
Polonia	..	7,6	5,0
Portugal	40,6	45,1	36,3 (5)
Reino Unido	..	17,8	17,0 (3)
República Checa	..	5,5	„
Rumanía	19,7	23,2	19,2
Suecia	6,8	10,4	8,6 (3)
Otros Países Europeos			
Islandia (2)	..	28,8	24,5
Noruega	7,3	14,0	21,4

(1) Indicador estructural de la U.E., utilizado como punto de referencia de los Objetivos 2010 de los sistemas educativos y formativos en la U.E..

(2) Debido a la implementación de conceptos y definiciones armonizadas, estos datos no coinciden con los publicados antes de diciembre de 2005.

(3) Ruptura de serie.

(4) Datos con problemas de comparabilidad.

(5) Datos provisionales.

Fuente: Ministerio Educación. Descarga on line, 31 de marzo de 2009

Como hay que entender como una auténtica “anomalía” el hecho de que más de la mitad de la población estudiantil se oriente hacia el bachillerato, formación que sólo cabe entender como “de tránsito” hacia otro tipo de formación, en tanto la formación profesional de grado medio ve reducida su demanda a menos del 30 por ciento de la población.

Tasa bruta de acceso a las Enseñanzas Secundarias Segunda Etapa. Curso 2006-07

1. Bachillerato | 2. C.F. Grado Medio de F.P. y de Artes Plásticas y Diseño |
3. Programas de Garantía Social

	1	2	3
TOTAL	55,8	29,3	8,1
Andalucía	44,8	30,7	5,0
Aragón	57,0	32,1	15,6
Asturias (Principado de)	68,1	32,1	8,1
Balears (Illes)	47,1	25,4	8,3
Canarias	51,6	30,1	9,7
Cantabria	61,0	36,2	8,7
Castilla y León	65,2	32,2	15,2
Castilla-La Mancha	55,6	26,8	7,9
Cataluña	59,6	34,9	5,7
Comunidad Valenciana	52,0	30,4	3,6
Extremadura	54,4	25,9	11,0
Galicia	63,3	32,6	8,9
Madrid (Comunidad de)	62,1	18,4	9,1
Murcia (Región de)	54,2	24,7	16,2
Navarra (Comunidad Foral de)	56,2	28,7	4,6
País Vasco	74,4	31,6	14,4
Rioja (La)	58,4	34,8	13,8
Ceuta	45,9	28,6	37,7
Melilla	64,8	40,3	26,0

Fuente: Ministerio Educación. Descarga on line, 31 de marzo de 2009

El capítulo que el “Informe Bricall” dedica a la financiación merece una consideración especial por cuanto incorpora conceptos absolutamente novedosos en el sistema educativo español, y que hemos visto poco a poco formar parte del discurso vinculado al Plan Bolonia.

En nuestro país, la aportación privada supone el 24% del gasto por estudiante universitario, superior al resto de la Unión Europea salvo los casos de Irlanda y el Reino Unido. Además, las ayudas públicas a los estudiantes representan únicamente el 7% del gasto público en educación superior¹¹, por debajo del resto de países de la Unión Europea, excepto Italia, Austria, Portugal y Grecia¹².

A pesar de la contundencia de los datos, afirma el informe que “Se impone, pues, la necesidad de combinar adecuadamente otros procedimientos de obtención de recursos para las instituciones de enseñanza superior que contemplen la financiación pública directa a las universidades y también a los estudiantes como aportación principal, complementada con una posible financiación privada”¹³.

Esta “imposición” parece sustentarse únicamente en el hecho de que “Durante las dos últimas décadas se han producido cambios substanciales en los modelos de financiación universitaria de muchos de los países de la OCDE [...] Esta expansión de los sistemas mixtos de financiación se ha apoyado parcialmente en un mayor peso de las tasas, tanto en aquellos países que contaban ya tradicionalmente con estos modelos mixtos (Estados Unidos, Canadá, Holanda), como en aquéllos que prácticamente habían eliminado aquellas tasas del esquema de financiación de las universidades públicas (Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido)”¹⁴

Naturalmente, el informe obvia que, también durante las dos últimas décadas (lo que no debería ser entendido como una mera coincidencia cronológica), se produce la intensificación del liberalismo como práctica política, una intensificación que tiene como modelos, precisamente, Estados Unidos y Reino Unido, y cabe suponer que esta práctica política y su extensión han debido tener algún impacto sobre las fórmulas de financiación universitaria.

Este incremento de las tasas universitarias, sin duda, reconoce el informe, producirá efectos en la composición socioeconómica del alumnado: “numerosos estudios han analizado en detalle el impacto de los cambios en los precios sobre la demanda de estudios universitarios en Estados Unidos, país donde se produce una gran dispersión de precios, tanto en el sistema público de enseñanza superior como en las universidades privadas. Los resultados de la mayoría de estos trabajos suelen concluir que la demanda universitaria no es muy sensible a cambios en los costes de la educación (tasas y otros costes menos ayudas públicas). Sin embargo, se observa también que los jóvenes procedentes de familias de rentas bajas responden mucho más a cambios en los precios o en el coste neto de los estudios que los procedentes de familias de ingresos elevados”¹⁵.

Probablemente no sea necesario realizar ningún comentario al párrafo precedente.

No obstante, y el argumento no tiene desperdicio, reconoce el informe que “Se aduce frecuentemente que la adquisición de una educación superior por parte de un individuo genera beneficios sociales que justifican, por razones de eficiencia, su financiación pública [...] Sin embargo, hoy se acepta que, aunque estos efectos externos pueden ser importantes en el caso de la enseñanza básica, no parecen ser tan relevantes en el caso de la educación superior. Además, hay que advertir que esos beneficios externos de carácter general son difíciles de establecer y de evaluar; en cambio la rentabilidad privada que un individuo obtiene de su inversión en educación superior es mucho más clara y apreciable”¹⁶

La afirmación de que la educación universitaria tiene efectos poco relevantes en la sociedad cuestiona claramente el carácter público y universal de la educación superior, pero, en todo caso, la ausencia de esos efectos no puede únicamente deberse al tipo de formación recibida, sino a un tejido productivo que no es capaz de aprovechar adecuadamente la formación y el trabajo cualificado de estos trabajadores/as en actividades con repercusión social.

Es más, “la financiación pública de la enseñanza superior (a través de fuertes subvenciones directas a los centros) podría por sí sola ser regresiva, beneficiándose de ello, sobre todo, las familias de un nivel socioeconómico más elevado. La cuestión consiste en diseñar una forma de contribución que no represente una barrera para los estudiantes sin medios económicos. Para satisfacer estos objetivos, gran parte de los sistemas universitarios combinan tasas y becas, mecanismos a los que se han añadido, recientemente, los programas de préstamos con intervención pública, que se han puesto en marcha ya en más de cincuenta países”¹⁷.

El argumento de la regresividad de un servicio público de carácter universal (a partir de determinadas condiciones, básicamente vinculadas al mérito y la capacidad, a través de una trayectoria formativa y una prueba de acceso, cual es la enseñanza superior en nuestro país) y prácticamente gratuito, es absolutamente cínico, a nuestro entender, y sólo puede ser comprendido por quien, a priori, pretende justo el efecto contrario, a saber, seleccionar, en función de la renta, a quienes deben acceder a la enseñanza superior.

Además ese argumento de regresividad plantea otras cuestiones. Los servicios públicos deben ser universales, accesibles a todos y gratuitos. Las rentas más altas deben contribuir más al sostenimiento de los servicios pero nadie puede ser discriminado en el acceso. Si en el acceso a la enseñanza superior se detectan dificultades del alumnado con menor nivel de renta, lo adecuado es identificar cuáles son las barreras de ese colectivo: económicas (tasas,...), costes asociados a la enseñanza universitaria (alojamiento, transporte) o relacionados con las dificultades de este colectivo de estudiantes para retrasar su edad de incorporación al trabajo, mayores dificultades para tener éxito y permanecer en el sistema escolar, las menores expectativas de conseguir la promoción social a través de la formación superior. Son estas dificultades las que deben identificarse y combatirse con políticas de compensación económica y educativa incluso en las etapas previas a la universidad y avanzando en la gratuidad de los estudios universitarios.

Por otra parte hay que subrayar aquí que es en este informe donde aparece la “novedosa” figura de los programas de préstamos. Hoy, casi diez años después, a la vista del derrumbe de los sistemas abusivos de préstamos, este concepto sigue estando vigente, como tendremos ocasión de ver más adelante.

En todo caso, merece la pena también considerar en qué deben consistir:

“Estos programas públicos de préstamos a estudiantes universitarios buscarían pues favorecer las inversiones en capital humano de los individuos permitiendo que esta inversión en formación no dependa de la riqueza familiar, estableciendo para ello como única garantía personal de estos préstamos los propios ingresos futuros del estudiante”¹⁸.

Varias (por no decir innumerables) objeciones:

En primer lugar, y no es desdeñable, se parte de la base de que el alumnado que pretende acceder o ya ha accedido a la enseñanza superior, cuyo límite inferior se sitúa en los 18 años, es decir, cuando se accede a la mayoría de edad, es económicamente de-

pendiente y lo va a seguir siendo, puesto que se alude a la riqueza familiar, no a la renta de quien solicita el préstamo. Por tanto, “la inversión en capital humano” no es de los individuos, sino de las familias.

En segundo lugar, la situación salarial de quienes acceden a su primer empleo, sean o no titulados superiores, parece indicar que su endeudamiento bien puede alcanzar los diez primeros años de su vida laboral, con el consiguiente alargamiento de dependencia familiar.

En tercer lugar, la propuesta no parece contemplar el hecho de que las familias y los individuos de menores rentas ya invierten en capital humano a través de lo que se suele denominar “coste de oportunidad”, esto es, la remuneración que dejan de percibir mientras estudian y, en una proporción muy elevada de casos, no trabajan o realizan trabajos con horario parcial y muy baja remuneración, de manera complementaria a lo que constituye su tarea principal.

Siete años más tarde, en Abril de 2007, la Comisión de Financiación del Consejo de Coordinación Universitaria, elaboró un Informe sobre Financiación del Sistema Universitario Español que, aún cuando cuenta con un marcado tono técnico, conserva algunas de las premisas del “Informe Bricall”.

Así, parte de un diagnóstico en el que se afirma que “La apuesta que se ha realizado por un modelo de proximidad de centros universitarios se ha mostrado exitosa para la extensión y democratización de nuestro sistema de enseñanza superior, al contribuir a reducir la aversión al riesgo que implica, para muchas familias españolas, la continuidad de la edad escolar de sus hijos y la consecuente demora de generación de rentas familiares. Sin embargo, la clonación con la que se ha producido el desarrollo institucional hace que en la actualidad nuestras universidades ofrezcan una reducida especialización académica por la que poder ser identificadas”¹⁹

“Como contrapunto, la concentración de esfuerzos de financiación que ha requerido el despliegue de la oferta universitaria parece haber afectado al nivel de inversión aplicado a la movilidad estudiantil. El comportamiento registrado en el número de becarios ha sido regresivo hasta fechas relativamente recientes, pasando del 30 % del total de estudiantes universitarios en 1990 al 15 % en 2004”²⁰

Se trata de dos aspectos que, en efecto, están implicados, toda vez que la reducción de ayudas a la movilidad fuerza a un mayor despliegue (y a que éste sea más “generalista”) de la oferta educativa por parte de las distintas universidades de las Comunidades Autónomas, si no se quiere romper el principio de equidad y de igualdad de oportunidades en el acceso a la educación superior.

Inversamente, si lo que se pretende es la especialización (que siempre debería ser relativa) de las distintas universidades, el incremento de las ayudas para favorecer la movilidad de los estudiantes debe ser considerable. Y, si esto es así en el ámbito nacional, piénsese en lo que la movilidad en el seno de la Unión Europea debe suponer en ese mismo concepto.

“En el horizonte más inmediato, el Sistema Universitario español debería mejorar aspectos de su comportamiento que están directamente relacionados con los vértices de la equidad, la eficiencia y la eficacia.”²¹

Con relación a la eficiencia, “la estrategia futura para diseñar la oferta universitaria de enseñanzas de grado vendría dada por la necesidad de dimensionar la oferta de titulaciones universitarias con la amplitud necesaria para atender las demandas en primera preferencia. Otras ofertas con muy escasa demanda sólo podrían justificarse muy ex-

cepcionalmente, si pueden ser consideradas enseñanzas estratégicas de la institución oferente o de su entorno”²², lo que, como acabamos de señalar, incide directamente en la necesaria movilidad del alumnado y su consiguiente financiación o, por el contrario, en que la elección vocacional de estudios universitarios pase a un muy segundo grado; en todo caso, es especialmente importante determinar qué debemos entender por “criterios estratégicos del entorno” entre los que se encuentran, naturalmente, los aportados por el tejido productivo y, especialmente por las empresas.

Llevado a sus últimas consecuencias, estos criterios podrían desembocar en una sobre especialización regional que, si bien en el corto plazo puede resultar de una alta rentabilidad económica e incluso social, en la medida en que implica lo que suele denominarse “aprovechamiento de sinergias”, no deja de ser cierto que, en una economía mundializada, los fenómenos de deslocalización empresarial no son precisamente novedosos. Consecuentemente, una fuerte especialización puede conllevar a un colapso económico y social de un entorno determinado si se produce ese proceso de deslocalización, y, por ende, a una necesaria “redefinición” (¿) de una determinada universidad.

Por otro lado, también debería considerarse que esa sobre especialización económico-productiva de una región no hace sino inducir la reproducción (y por lo tanto reducir) de expectativas laborales de una generación a otra, de un modo que, con todas las salvedades, recuerda al comportamiento gremial de hace varias centurias

También con relación a la eficiencia, continúa el Informe, “es necesario acercar la duración real de las enseñanzas a la prevista en la duración oficial de los programas de estudio, teniendo en cuenta que los estudiantes pueden optar por diferentes ritmos debido a que hayan decidido compaginar una actividad laboral con el estudio”²³.

Sin duda, este acercamiento de la duración real de las enseñanzas a su duración oficial (habría que decir mejor, “prevista”) no puede verificarse si no es a través de algún tipo de penalización cuando no se verifique. Una penalización que puede recaer, bien sobre la propia Universidad, en forma de una reducción de su financiación, bien sobre el alumnado, mediante un incremento progresivo de las tasas o una reducción de sus ya exiguas ayudas.

O, tal vez, a juzgar (y a falta de otra documentación más precisa) por las declaraciones de personas que consideramos, en función de su responsabilidad, bien informadas, se trate de una falsa disminución del fracaso educativo en la enseñanza superior: se puede leer en el número 21 (Febrero de 2005) de “Tribuna Complutense” (páginas 12-13), y como declaración textual del vicerrector de Estudios, Manuel Rodríguez, que “El máximo de suspensos de una clase será del 10 o el 15 por ciento, y eso será así porque, independientemente de su forma de evaluar, cada profesor tendrá designada una valoración ponderada de su alumnado. Es decir, desde comienzo de curso ya se sabrá que el 15 ó 20 por ciento de la clase recibirá la calificación más alta y que el 10 o el 15 suspenderá”.

En cuanto a la eficacia, “La mayor tasa de empleabilidad de los titulados universitarios, la mayor facilidad y adaptabilidad que estas personas tienen para permanecer activos a lo largo de su vida laboral y para percibir mayores retribuciones son, entre otros, factores destacados que justifican que las instituciones universitarias actúen en complicidad con los empleadores, al objeto de mejorar la amplitud y la calidad de la inserción laboral de los titulados universitarios. La formación bajo demanda constituye una de las actuaciones que las universidades pueden impulsar y extender para satisfacer los intereses de los empleadores y de los titulados universitarios en sus requerimientos de actualización e incorporación de nuevos conocimientos”²⁴.

Independientemente de la perversión que la afirmación anterior supone para la autonomía de las Universidades y, más allá, para la propia autonomía, independencia y espíritu crítico que deben caracterizar al conocimiento, agentes privilegiados del cual son las Universidades, suponer que es tan siquiera posible la actuación formativa bajo demanda por parte de las universidades, es cuanto menos ilusorio.

Jordi Planas²⁵ lo expresa del siguiente modo: “La cuestión de las necesidades en títulos tiene diversas respuestas según el horizonte temporal en cuyo marco se plantee. La respuesta a tal cuestión es básicamente una respuesta diacrónica, como lo son las eventuales inadecuaciones entre oferta y demanda de competencias. Los cambios que se están produciendo, relacionados con la globalización, tienen como efecto que las decisiones relativas a la producción, circulación y acumulación de capital están gobernadas por el corto plazo, mientras que las decisiones relativas a la reproducción humana y social exigen que se tengan en cuenta el largo y el muy largo plazo. En las relaciones entre la oferta y la demanda de competencias, el tiempo desempeña papeles muy dispares. Es una duración en la adquisición y en la utilización, un horizonte de anticipación y, por lo tanto, un cálculo económico. Para precisar estos papeles parece útil distinguir los grupos de actores (individuos, instituciones y empresas) para subrayar la incompatibilidad de los horizontes temporales en los que se sitúan sus respectivos cálculos económicos”

¿Significa esto que se debe desestimar, “ab initio”, el papel que la formación puede jugar en el desarrollo económico? Decididamente, no pero, decididamente también, debemos ser conscientes de sus límites y, sobre todo, identificar con precisión los fines de cada uno de los componentes de los sistemas educativos (formación inicial, continua, ocupacional...).

Porque, siguiendo al mismo autor, “las competencias de que pudieron disponer los empresarios para afrontar, con bastante éxito, los desafíos productivos de la segunda mitad de los 90 relacionados con el cambio tecnológico y la globalización de los intercambios, han sido producto del aumento de educación, que se produjo aún antes de que la demanda se diera cuenta de ello y siguiendo orientaciones lideradas por los estados y las familias. Dicho de otro modo, la demanda de los años 90 pudo satisfacerse gracias a las decisiones en materia de educación que, en los años 70 y 80, tomaron el Estado y las familias en cada uno de los países. El estado previo de la oferta permitió satisfacer la demanda tal cual se produjo”²⁶. Una oferta global de competencias para el que “el mecanismo de ajuste a corto plazo de estas competencias es la formación continua en su sentido más amplio, es decir, la formación proporcionada mediante la experiencia de trabajo, los cursos de formación continua y toda actividad que permita adquirir competencias durante la vida activa”²⁷.

Ciertamente, no podemos sino coincidir con el Informe sobre Financiación del Sistema Universitario Español cuando afirma que “En cualquier caso, las universidades podrían contribuir más a una estrategia de progreso basada en el conocimiento en cuatro ámbitos absolutamente relevantes para el avance de la misma: la formación, las actividades de I+D+i, la necesidad de cambio estructural de la economía y la cohesión social:

Formación: preparar a más ciudadanos, y prepararles mejor, para asimilar los nuevos conocimientos, capacidades y aptitudes que exige un ritmo de cambio permanente, rápido y generalizado. Reforzar la formación específica de profesionales claves en este proceso, como son los científicos y los ingenieros, para incrementar su aportación a las mejoras tecnológicas.

- I+D+i: reforzar la producción de resultados de investigación y la conexión de la misma con la innovación y la empresa. Lograr ambas cosas es imprescindible para

poner en marcha el ciclo virtuoso de la innovación, que alimenta de conocimiento al tejido productivo y realimenta con las demandas de las empresas a las instituciones de ciencia y tecnología.

- Cambio estructural: apoyar la mejora de las empresas y sectores ya existentes que necesitan migrar hacia actividades generadoras de mayor valor añadido dentro de su sector, capaces de soportar mejor los costes. Ayudar a la creación de empresas de base tecnológica, potenciando el espíritu emprendedor de sus titulados y profesionales, sin la presencia de los cuales la aparición de este nuevo tipo de empresas es completamente imposible.
- Cohesión social: evitando que se genere un nuevo tipo de desigualdad entre ricos y pobres en conocimiento”²⁸.

Sin embargo, no se debería olvidar que la formación es sólo un elemento en el necesario cambio de modelo de crecimiento económico y que, necesariamente pasa por un giro absolutamente radical en el sistema productivo (y sus consecuencias en el mercado laboral).

La aportación de las universidades, en este sentido, está mucho más vinculada, a nuestro entender, al necesario impulso que éstas pueden y deben protagonizar en materia de Investigación de base, innovación y transferencia tecnológica; un protagonismo que, por otra parte, y para serlo, no puede estar supeditado a necesidades empresariales cortoplacistas, toda vez que, como se ha puesto de manifiesto en el periodo reciente, las necesidades de la economía no siempre coinciden con las necesidades de las empresas, e incluso, pueden ser contradictorias entre ellas.

OTRA VEZ BOLONIA

¿Qué pasos concretos se han dado en nuestro país?

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades “diseña la moderna arquitectura normativa que reclama el sistema universitario español para mejorar su calidad docente, investigadora y de gestión; fomentar la movilidad de estudiantes y profesores; profundizar en la creación y transmisión del conocimiento como eje de la actividad académica; responder a los retos derivados tanto de la enseñanza superior no presencial a través de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación como de la formación a lo largo de la vida, e integrarse competitivamente junto a los mejores centros de enseñanza superior en el nuevo espacio universitario europeo que se está comenzado a configurar”²⁹, auténtico trasunto legislativo del “espíritu de Bolonia”, cuyo Título XIII está dedicado al Espacio Europeo de Enseñanza Superior y que, en su artículo 32 prevé la creación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), con las “funciones de evaluación, y las conducentes a la certificación y acreditación” de enseñanzas conducentes a la obtención de titulación, diplomas y otras actividades y programas que puedan realizarse.

En 2003 se aprueban los Reales Decretos 1044/2003, de 1 de agosto, por el que se establece el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título, y 1125/2003, de 5 de septiembre, por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

Por su parte, el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales.

De este modo, el aparato normativo que debe servir para la implantación efectiva del Plan Bolonia está prácticamente completo.

De manera indiscutible, queda pendiente el tema de la financiación necesaria para acometer esta profunda reforma. En este sentido hay que señalar que el Gobierno Español aprobó, en enero de 2009, el Plan de Acción 2009 para el apoyo y modernización de la universidad pública española, que se enmarca en la Estrategia Universidad 2015.

La puesta en marcha y ejecución de este plan servirá de base para que el Gobierno pueda alcanzar los objetivos previstos en la EU 2015, una iniciativa coordinada entre el Gobierno, las Comunidades Autónomas, las universidades y los agentes sociales y económicos encaminada a la modernización de las universidades españolas que supone “una inversión extraordinaria de cerca de 130 millones de euros, dirigida a dar una respuesta concreta y decisiva a las diferentes inquietudes surgidas en torno a este importante proceso de modernización que aborda la Universidad Española”³⁰.

Esta “inversión extraordinaria” supone el 1,9 por ciento del presupuesto consolidado para 2009 del (entonces) Ministerio de Ciencia e Innovación, que asciende a 6.939 millones de €.

¿QUÉ SUPONE BOLONIA EN REALIDAD?

En primer lugar, una reestructuración de las carreras: el ya citado RD 13/93 de octubre de 2007 establece las siguientes titulaciones:

Los Títulos de Grado, de duración mínima de 3 años, sustituyen a las Diplomaturas y Licenciaturas hasta ahora existentes. En España, tendrán una duración de 4 años, con carga lectiva de 240 créditos europeos ECTS; concluirán con un trabajo fin de carrera, proporcionarán una formación general y permitirán acceder al Master y Doctorado. El Grado de Medicina al tener una directiva europea específica, y ser titulación de 6 años (360 créditos ECTS), al igual que los Grados de Arquitectura, Farmacia y Veterinaria, de 5 años (300 créditos ECTS), son excepciones a esta regla.

Ahora bien, todos los planes de estudio de los grados incluirán 60 créditos básicos en el primer año, lo que permitirá la movilidad entre las distintas carreras, y esto es así porque en el Art. 9 se expresa textualmente que “las enseñanzas de Grado tienen como finalidad la obtención por parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional”, frente a los otros dos niveles que se orientan “a la especialización académica o profesional” en el caso de los master (art. 10) o a “la formación avanzada del estudiante en las técnicas de investigación” en el caso del doctorado (art. 11).

Los Títulos de Master, que, como hemos indicado, proporcionan una formación más especializada, Tendrán una duración entre 1 a 2 años (60 a 120 créditos ECTS), con lo que la relación grado/master será de 4:1 en nuestro país, y 3:2 en el resto de Europa, 5 años en total en ambos casos. Se ratificarán con la defensa pública de un trabajo.

Nos hallamos, por tanto, con un primer problema en cuanto a la homologación, que va más allá de la mera combinatoria de años, puesto que lo que se hace en España es alargar un año más la presencia mínima en la Universidad, con el consiguiente gasto para los estudiantes; pero además, al no existir ningún catálogo europeo de carreras superiores ni unas directrices generales que cada universidad deba seguir para conseguir que sus títulos sean aceptables en el resto de estados firmantes, sino que el único cri-

terio es que las carreras estarán medidas en la misma unidad (ECTS) teniendo países con grados de cuatro años y posgrados de uno y otros con grados de tres y posgrados de dos la homologación va a tener, por fuerza, serios problemas de ajuste.

El tercer y máximo nivel de formación, al que acceden los Grados una vez superado el Master, seguirá siendo el Título de Doctor y su contenido se basará fundamentalmente en un proyecto de investigación. El grado de Medicina, al ser titulación de 6 años, permitirá el acceso directo al Doctorado sin necesitar previamente un Master. El Título de Doctor sigue siendo imprescindible para llegar a ser profesor universitario numerario.

En segundo lugar, una reestructuración de los métodos de enseñanza (y con ellos, de las condiciones laborales del profesorado y de sus perfiles): El también citado RD 1125/2003 define el crédito europeo como “la unidad de medida del haber académico que representa la cantidad de trabajo del estudiante” (art. 3), añadiéndose en el artículo 4 que “En la asignación de créditos a cada una de las materias que configuren el plan de estudios se computará el número de horas de trabajo requeridas para la adquisición por los estudiantes de los conocimientos, capacidades y destrezas correspondientes. En esta asignación deberán estar comprendidas las horas correspondientes a las clases lectivas, teóricas o prácticas, las horas de estudio, las dedicadas a la realización de seminarios, trabajos, prácticas o proyectos, y las exigidas para la preparación y realización de los exámenes y pruebas de evaluación”.

Si bien es cierto que se trata de un sistema que rompe con el esquema todavía hoy presente (aunque de manera decreciente) del profesor que una vez ha impartido su clase se despreocupa de qué y cómo aprende el alumno, ya que con el nuevo sistema habrá que proponer trabajos, evaluarlos, orientar a los y las estudiantes, es decir, hacer un seguimiento del proceso de aprendizaje, no es menos cierto que cada estudiante se compromete a dedicar 1.500 horas por año a los estudios universitarios, lo que representa prácticamente una dedicación completa, lo que plantea graves problemas a los universitarios que simultaneaban estudio y trabajo remunerado.

A ello hay que añadir el hecho de que estos créditos están sometidos, naturalmente a tasas, de tal manera que el alumno paga por lo que él hace, investiga o descubre, y no por las horas de docencia presencial, y si bien es cierto que esta actividad debe estar dirigida o tutorizada por el profesorado, no es menos cierto que esto supondrá una sobrecarga de trabajo que precisará de un incremento notable de plantilla. En cualquier caso, también actualmente se realizan este tipo de actividades sin que el alumnado pague una “tasa adicional” por ellas.

Pero además, entre los créditos que forman una titulación, tanto de grado como de máster pueden incluirse prácticas en empresas. Esta nueva materia tiene algunos aspectos que sin duda hay que abordar:

- Por una lado está el aspecto de la regulación de esas estancias formativas, en las que se debe garantizar que el alumno/a no sustituye ningún puesto de plantilla y realiza actividades realmente formativas.
- Además esta materia implica reconocer a las empresas la capacidad de formar y acreditar la formación. Se da así una paradoja: mientras que las empresas eluden su responsabilidad de formar trabajadores/as para el puesto de trabajo que ocupan y transfiere esa responsabilidad a la universidad, asume, por otro lado, competencias en la formación en la etapa universitaria, algo que corresponde a las universidades.
- Por último, estas estancias formativas estaban hasta ahora limitadas a aquellas titulaciones orientadas al ejercicio de una profesión en las que resultaba imposible

reproducir en el aula las condiciones de trabajo (como es el caso de Magisterio, Enfermería o Medicina), pero ahora se extiende a todas las titulaciones, incluso aquellas que no se orientan, necesariamente, a una actividad profesional concreta (como es el caso de las filologías).

Esta nueva estructura supone, además, barreras de acceso importantes:

- **Barreras económicas:** Además de las tasas que se pagarán por los créditos de grado o máster, las estancias formativas en universidades o empresas de otros países supone un coste difícil de asumir por aquellos/as estudiantes con menos recursos. Un sistema de becas contribuiría a mejorar el acceso pero no es suficiente. En primer lugar, porque la dotación de las becas no se ha incrementado en el mismo porcentaje que las tasas. Pero además, aunque éstas se hubiesen incrementado, la parte que corresponde pagar al alumno/a seguiría siendo mayor. Con respecto a las becas de estancia en universidades europeas (becas Erasmus) no se prevén incrementos importantes, incluso una parte del dinero del programa Sócrates se destinará a la financiación del proyecto Tunning (para habilitar al profesorado en el EEES), por lo que en la práctica habrá una reducción del dinero disponible para becar estancias en Europa.
- **Barreras socioeducativas:** No debe plantearse un espacio europeo de enseñanza superior sin medidas tendentes a la armonización de esos sistemas (más allá del establecimiento del sistema de créditos) que incluya los requisitos de acceso que se esperan de los/as estudiantes. Además si ese proceso de armonización no contempla los niveles previos del sistema educativo se producirá un desajuste entre la formación que los/as estudiantes reciben estos niveles y la formación necesaria para acceder con éxito a la universidad, lo que supone una discriminación para aquellos alumnos que no disponen de medios alternativos al propio sistema educativo para obtener esas capacidades. También es fundamental la labor de compensación educativa para conseguir la igualdad de oportunidades en el acceso a los niveles de enseñanza no obligatorios.

Pero además, recuérdese que, tal y como señalábamos al principio de este informe, la armonización entre los actuales sistemas nacionales de Enseñanza Superior se pretende conseguir, entre otras medidas, con “La armonización de los sistemas de calidad que han de evaluar programas e instituciones y en los que se prevé la participación del colectivo estudiantil”. Y, efectivamente, la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades crea la ANECA con el objetivo, ya indicado, de ser la Agencia Española que vele por la calidad de programas e instituciones.

¿Quién armonizará esos sistemas de calidad en el ámbito del EEES?

El artículo 149.1 del Tratado de la Unión indica: “La Comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuere necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo, así como de su diversidad cultural y lingüística.”

Pues bien, el Comunicado de Berlín de septiembre del 2003 encomienda a la European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) desarrollar “un conjunto acordado de criterios, procedimientos y directrices en garantía de calidad”; pero qué entender por “calidad” de un sistema educativo ha formado parte históricamente, de lo que se ha denominado “política educativa”, que, históricamente también, ha sido competencia de los gobiernos nacionales.

Ello, unido al ya referido Método Abierto de Coordinación, puede tener como previsi-

ble consecuencia, tal y como señala muy bien Jordi Planas³¹ “la creación progresiva de “instancias independientes” que pilotarán de forma “central” procesos de “innovación educativa”, sin implicarse en el desarrollo concreto de las “prácticas” que deberán ser “idóneas” y “convergentes”. El problema no consiste en que las prácticas sean cada vez más convergentes, lo que por otra parte parece inevitable en la construcción europea, sino que se desarrollen sustrayéndolas del control de los ciudadanos que se convierten en espectadores de un proceso “técnicamente inevitable”. Esta forma central de ejercicio de poder, mediante instrumentos de evaluación y control centrales, se convierte en gran medida en “irresponsable” respecto a la “aplicación” y sus “efectos”. Se abandonan las “políticas educativas” que comportan una implicación directa del responsable en todos los niveles, desde el diseño hasta su aplicación pasando por el suministro de los recursos necesarios, para reducir la apariencia de las actuaciones a la pura “gestión”.

Ciertamente, el EEES homologa todos los títulos de la UE y permite la movilidad por toda Europa de alumnos, profesores y PAS, mediante el programa Erasmus-Sócrates.

Pero no es menos cierto que la afirmación anterior es una auténtica entelequia si no se dan determinadas condiciones previas, como son, en primer lugar, una reforma profunda en las anteriores etapas educativas que lleven también a una convergencia previa de sistemas educativos, tanto por su duración como por sus contenidos y métodos; si no se amplía y se garantiza la financiación pública de la enseñanza en todos sus tramos; si no se promueve el bilingüismo desde etapas de escolarización tempranas; si no se mejora el rendimiento escolar en destrezas básicas, como son el cálculo y la competencia lingüística.

Será una entelequia si no se incrementa tanto el número como la cuantía de las becas, a día de hoy claramente insuficientes para permitir la movilidad del alumnado.

Será también una entelequia si, parejamente, no hay un desarrollo sustantivo político y social de la Unión Europea, que permita que la creación de un Espacio Europeo de la Enseñanza Superior no se convierta en un mercado libre de titulados universitarios a merced de los intereses exclusivos de las empresas y bajo el soporte “técnico y neutro” de la calidad, la eficacia y la eficiencia.

España, con datos de 2004, era el país con mayor movilidad intergeneracional, con un 40 por 100 de estudiantes universitarios cuyos padres eran trabajadores manuales. Además, en España, Irlanda y los Países Bajos el porcentaje de estudiantes con padres trabajadores manuales es similar al porcentaje de éstos con respecto al total de la población activa. La evolución española en este sentido ha sido muy pronunciada en las últimas décadas. En el año 2000, sólo un 8,3 por 100 de hijos de padres con estudios primarios o inferiores se mantenían en el mismo nivel que sus padres y un 37,4 por 100 alcanzaba estudios superiores, cuando en 1975 estas proporciones eran de un 77 y un 10,7 por 100, respectivamente, según el Informe sobre Sistema Educativo y Capital Humano elaborado por el Consejo Económico y Social y aprobado por el Pleno el 3 de marzo de 2009³².

Y es que, con ser cierto que la formación Universitaria no puede ser ajena a la realidad productiva de un país, la Universidad no es una escuela de formación profesional en la que predominen con exclusividad las enseñanzas basadas en las capacidades y habilidades, y a que deje de ser lo que debe ser, un lugar donde además de preparar buenos profesionales se genere y se transmita el conocimiento, un espacio de reflexión y pensamiento, de debate, de crítica, y de investigación.

La colaboración del sector empresarial con la universidad viene existiendo desde hace muchos años, y es fundamentalmente positiva si se da bajo ciertas condiciones, fun-

damentalmente saciadas la libertad de pensamiento, de investigación y de proyección a la sociedad, aspectos fundamentales para la universidad, y que requieren del establecimiento de unos límites al papel de la empresa, a partir de los cuales ésta no tenga capacidad para decidir la política universitaria.

El reforzamiento de programas de máster que demuestren un “interés social”, no puede concebirse solo como el interés de las propias empresas privadas, en la medida en que, además, se invita a las Universidades a captar vías de financiación, esto es, a que incrementen su capacidad de captación de fondos privados. Porque de ser así, supondría dejar al criterio mercantil lo que se va o no a estudiar en la Universidad y el financiar, cual si las facultades fueran departamentos de I+D+I, proyectos de desarrollo del sector privado a bajo coste para el mismo, esto es, subvencionar, encubiertamente a las empresas privadas.

Por otra parte, este mismo concepto de “interés social”, es el que subyace al objetivo de Bolonia de profesionalizar aún más ciertas titulaciones a través de la especialización y, por otra, optimizar recursos. En la práctica, esto puede suponer que todas aquellas titulaciones que no estén orientadas al mercado laboral –tradicionalmente las carreras de Letras Puras, como las filologías y humanidades verán muy mermada su oferta.

Es evidente, por tanto, que en las discrepancias abiertas en torno a Bolonia hay un claro problema de financiación tanto en su cuantía como en su responsabilidad que, en caso de que no se resuelva, dará al traste con lo que es un auténtico reto para la construcción de la Europa social, como el de la configuración de un auténtico Espacio Europeo de la Enseñanza Superior.

ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA EL FUTURO INMEDIATO

La creación, articulación y consolidación de un espacio europeo de la educación superior puede y debe ser una pieza clave en la construcción de un espacio social europeo.

Y para ello se deben cumplir una serie de requisitos que, a nuestro entender, están, al menos, pendientes.

De manera significativa, debemos señalar tres aspectos cruciales para que la Universidad Española se inscriba en el EEES con solvencia y sin perder el perfil eminentemente social que la ha caracterizado en las últimas décadas.

El primero de ellos tiene que ver con el hecho de que el impacto sobre el alumnado no puede, en ningún caso, devenir, ni directa, ni indirectamente, en un proceso selectivo implícito sobre los grupos sociales que puedan o no acceder a la enseñanza superior en todos sus niveles

El segundo, eminentemente vinculado al anterior, es que cualquier reforma en el sistema educativo debe ir acompañada de una financiación suficiente que garantice, no sólo que su correcta implantación y su ulterior desarrollo, sino la compensación de sus eventuales impactos sociales

El tercero con los factores laborales de carácter sectorial que una reforma de esta magnitud tiene necesariamente, y que deben ser objeto de una negociación específica.

A un año de la previsible finalización del proceso Bolonia en nuestro país, debemos afirmar que estamos en una situación que exige de un gran acuerdo que resuelva determinados y relevantes aspectos pendientes de resolver.

En primer lugar, es imprescindible que todo lo relacionado con el conocido como “Plan Bolonia” se inscriba en un marco de diálogo y participación social.

Un diálogo social que, por supuesto, no puede verse reducido a sus aspectos sectoriales, con ser estos necesarios e imprescindibles, sino que debe servir para alcanzar un acuerdo estable y suficiente acerca de la misión de la Universidad, de su financiación, de su papel en materia de investigación, de los cauces y mecanismos por los que se debe establecer la transferencia de esa investigación a la sociedad, de la que forma parte también el tejido productivo.

Un diálogo social que debe partir, como premisa básica, de que la Educación Superior no puede perder su carácter de servicio público, y tiene que garantizar la equidad en el acceso a este tramo educativo para el conjunto de la población.

Se deben desterrar elementos que se han incorporado al debate que no pertenecen a este ámbito y sí, sin embargo, constituyen retazos del discurso liberal que no pierde ocasión para introducir sus criterios allí donde puede. Tal es el caso del debate en torno a la financiación universitaria³³, a su estructura y, en particular, a la aportación de las familias a la financiación de las Universidades, ajeno al Plan Bolonia en sentido estricto, pero que forma parte de una de sus mayores controversias.

Complementariamente, es imprescindible llegar a un consenso sobre lo que en España (por tanto, en lo que se viene denominando “modelo social europeo”) debe significar la educación en todos sus tramos, también en su nivel superior: cuales son sus objetivos prioritarios, cual es su función social, cuál su deseable imbricación social económica, y productiva; en definitiva, cual es el objetivo que, de manera prioritaria, debe guiar la necesaria reforma de las universidades.

En este contexto, no podemos olvidar la descentralización autonómica de nuestro sistema educativo, como no podemos olvidar el alto grado de autonomía del que gozan las universidades en nuestro país, lo que no hace sino tornar muy compleja la reordenación y redistribución de la oferta educativa, así como la generalización de un único sistema de financiación.

Pero además, es preciso recordar que la educación superior está, como no puede ser de otra manera, eminentemente vinculada a los fines, calidad, y equidad del resto de los niveles educativos. La creación de un auténtico Espacio Europeo de la Educación Superior está condicionada, por tanto, al impulso de medidas de compensación para avanzar hacia la convergencia de los distintos sistemas de enseñanza no universitaria, de manera significativa, de la enseñanza secundaria. Del mismo modo, es preciso definir con coherencia cuales serán los criterios de acceso a la Universidad a fin de que éstos sean homogéneos y que cobren sentido y consistencia en los contenidos de la enseñanza secundaria.

Asimismo, hay que tener presente el impacto social que, aún no alterando el actual sistema de financiación ni su estructura, cualquier modificación en la ordenación universitaria tiene sobre la población, los mecanismos implícitos de selección, de mantenimiento y de salida de la educación superior.

Esto es importante, sobre todo, si partimos de la base de que la Universidad no puede ser considerado, desde un planteamiento reduccionista, como un centro de formación profesional aún cuando, obviamente, gran parte de los conocimientos, destrezas, habilidades y competencias que luego servirán para el desempeño de una profesión se adquieren en este ámbito, sustantiva y de calidad que, indudablemente, deberá ser incrementada, complementada a lo largo de toda la vida laboral.

Pero además, debemos recordar que, al menos en nuestro país, el pasado, y aún el presente, nos deberían haber enseñado acerca de la necesidad de un cambio drástico en el modelo de crecimiento económico que se ha sustentado sobre una especialización de la estructura productiva que ha basculado sobre el protagonismo de algunos subsectores que presentan algunos rasgos comunes (como la utilización intensiva de mano de obra poco cualificada y un contenido tecnológico medio-bajo o bajo) que determinan que la competencia en precios haya sido más relevante, que en otros que tienen un alto contenido tecnológico e innovador de los productos³⁴.

En este contexto, la reordenación de la oferta educativa debe hacerse con suma prudencia y deben insertarse en un contexto político y económico más general con el objetivo de transitar hacia un modelo de crecimiento económico con un mayor protagonismo de la economía productiva, más innovador, con mayor contenido tecnológico, más solvente, sostenible y, ese sí, de mayor calidad.

Es en este contexto también que hay que abordar el papel que la investigación universitaria debe jugar, y como verificar la transferencia de esa investigación de tal manera que se impulse ese necesario cambio de modelo productivo. Si se prefiere, es en este contexto en el que la investigación universitaria debe ser un agente protagonista, junto con otros, para promover el cambio de modelo productivo.

Lo que Bolonia propone no es únicamente una reordenación de los títulos, sino un auténtico cambio tanto en los contenidos como en los métodos de la enseñanza universitaria. Las implicaciones que tiene tanto en los perfiles del profesorado, como en sus condiciones de trabajo (incluida la carga de trabajo), solo pueden ser resueltas con financiación, con formación y, por supuesto, con dialogo social y negociación sectorial.

Tanto el PDI, como el PAS tienen que negociar sus nuevas condiciones de trabajo así como las condiciones para transitar hacia ellas, y esa negociación debe ser objeto de una exquisita articulación para evitar el establecimiento de brechas entre trabajadores de unas universidades y otras, de unas especialidades y otras. ♦

NOTAS

¹ Informe de la Comisión de Financiación del Consejo de Coordinación Universitaria sobre Financiación del Sistema Universitario Español. Abril 2007 pg. 7

² Id. Pg. 8

³ Aunque, desde luego, no está de más contar con el referente que también presta el Acuerdo General de Comercios y Servicios firmado por la OMC en 1995, que tiene como objetivo la liberalización de los servicios incluidos, por supuesto, los educativos.

⁴ Informe del Consejo «Educación» al Consejo Europeo, de 14 de febrero de 2001, sobre los futuros objetivos precisos de los sistemas de educación y formación [5680/91 EDU 18 - no publicado en el Diario Oficial]. <http://europa.eu/scadplus/leg/>

⁵ Introducción al Informe Universidad 2000. J M Bricall

⁶ Informe Bricall, 1.2: “Una nueva transformación de la Universidad”

⁷ Id.

⁸ Id. 2: “Obstáculos a la reforma”

⁹ Id.

¹⁰ Id.

- ¹¹ Al respecto, véase también “Observatorio Social de España” en <http://www.observatoriosocial.org/>
- ¹² Informe Bricall, I, 34
- ¹⁴ Id.
- ¹⁵ Id, V, 8
- ¹⁶ Id. V, 9
- ¹⁷ Id. V, 11-12
- ¹⁸ Id. V, 13
- ¹⁹ Consejo de Coordinación Universitaria.- Informe de la Comisión de Financiación sobre Financiación del Sistema Universitario Español. Abril 2007 pg. 17
- ²⁰ Id.
- ²¹ Id. Pg. 25
- ²² Id. Pg. 26-27
- ²³ Id. Pg. 27
- ²⁴ Id. Pg. 31
- ²⁵ J. Planas: “La relación entre educación y trabajo en Europa”. Ponencia IX Congreso Español de Sociología. Barcelona, 13-15 septiembre 2007, pg. 15. http://www.ase.es/CONGRESO2007/PONENCIA_Marco.doc
- ²⁶ Id.
- ²⁷ Id. Pg. 21
- ²⁸ Id. Pg. 53
- ²⁹ Exposición de motivos
- ³⁰ Nota de Prensa del Ministerio de Ciencia e Innovación de 30 de enero de 2009
- ³¹ J. Planas: “Querían recursos humanos y llegaron ciudadanos. Reflexiones sobre el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación” en Revista de la Educación Superior Vol. XXXIII(2), No. 130, Abril-Junio de 2004
- ³² CES “Informe sobre Sistema Educativo y Capital Humano”, pg. 105
- ³³ Definida por la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.
- ³⁴ Véase, al respecto, “Crisis económica y cambio de modelo productivo en España” . Fernando Rocha, Fundación 1º de Mayo. Estudios de la Fundación nº 2. en 1mayo.ccoo.es