

# VI

## LA UNIVERSIDAD ESPAÑOLA EN EL DIVÁN

### *The Spanish university on the therapist's couch*

Emilio Delgado López-Cózar\*

#### RESUMEN

Pretende este breve ensayo pasar revista a los males que aquejan a la universidad española de hoy. Tras negar que el principal problema de nuestra universidad sea no contar con una institución entre las 150 o 200 primeras universidades del mundo según el Ranking Shanghái, se apuntan y glosan cuáles son esas dolencias. La primera y principal es de naturaleza política: la ausencia de un pacto por la educación. Y a partir de ahí otras, como el incierto e ineficaz modelo de gobierno, la burbuja universitaria, la burocratización, el envejecimiento y anquilosamiento del profesorado, el fracaso escolar, la deficiente planificación docente, la falta de movilidad de estudiantes y profesores, el efecto de la CNEAI y el defecto de la ANECA en la evaluación del rendimiento del profesorado. Se concluye intentando dilucidar si existe un problema de insuficiencia de recursos o de uso ineficiente de estos y proponiendo medidas concretas que mejoren nuestro sistema universitario.

*Palabras clave:* Universidades españolas, Educación superior, Docencia, Investigación, Gobierno, Organización institucional, Financiación, Rendimiento académico, Rendimiento docente, Fracaso escolar, Profesores, Estudiantes.

---

\* EC3 Research Group: Evaluación de la Ciencia y de la Comunicación Científica. Facultad de Comunicación y Documentación. Universidad de Granada. edelgado@ugr.es

ABSTRACT

The aim of this brief essay is to examine the evils that currently affect the Spanish university system. After refusing to agree that the main problem of our universities is that none of them are among the first 150 or 200 universities according to the Shanghai Ranking, the actual maladies are addressed and discussed. The first and foremost reason is of a political nature: the absence of a pact for education. The other reasons include: an ineffective government model, the university bubble, an increasing bureaucratization, the ageing and stagnation of the faculty staff, academic failure, deficient educational planning, lack of student and teacher mobility, and the effect of the CNEAI and ANECA in the assessment of academic performance. The essay concludes with an attempt at elucidating whether these problems have arisen because of insufficient resources, or rather because the resources are being spent inefficiently, and it proposes a number of specific measures to improve our university system.

*Key words:* Spanish Universities, Higher Education, Teaching, Research, University Governance, Management, College Funding, Academic Performance, Academic Achievement, School Failure, Professor, University Students.

De esta rápida excursión por las universidades extranjeras saqué la convicción profunda de que la superioridad cultural de Alemania, Francia e Italia no estriba en las instituciones docentes, sino en los hombres...

Santiago Ramón y Cajal. *Recuerdos de mi vida*, p. 437.

Hoy nos preocupamos de la autonomía universitaria. Está bien. Mas si cada profesor no mejora su aptitud técnica y su disciplina mental (...) si cada maestro considera a sus hijos intelectuales como insuperables arquetipos del talento y de la idoneidad, la flamante autonomía rendirá, poco más o menos, los mismos frutos que el régimen actual. ¿De qué servirá emancipar a los profesores de la tutela del Estado, si estos no tratan antes de emanciparse de sí mismos, es decir, de sobreponerse a sus miserias éticas y culturales? El problema central de nuestra Universidad no es la independencia, sino la transformación radical y definitiva de la aptitud y del ideario de la comunidad docen-

te. Y hay pocos hombres capaces de ser cirujanos de sí mismo. El bisturí salvador debe ser manejado por otros.

Santiago Ramón y Cajal. *Reglas y consejos de publicación científica*, p. 170.

En momentos en que parecen resurgir nuestros viejos demonios, en que retorna la España invertibrada, el cisma entre la España oficial y la España real; entre la oligarquía y el caciquismo de ayer y la oligarquía y corrupción político-financiera de hoy; una España sin pulso o en la que parece se rebelan las masas gritando «podemos»; una España que se debate entre la vieja y la nueva política (esperemos que la nueva no sea una forma adornada de vieja política), la universidad desempeña crucial papel, no para aplicar bálsamos que calmen la fiebre del país, sino para abanderar su regeneración y renovación.

Las universidades, las instituciones que desde su nacimiento en el siglo XI en el occidente europeo asumieron la misión de formar y educar en el ejercicio de las profesiones intelectuales (Ortega, 2007), que en los siglos XIX y XX se atribuyeron plenamente la función de crear y generar nuevo conocimiento a través de la investigación, y que en el siglo XXI se han arrogado también el cometido de transmitir el conocimiento a la sociedad siendo fuentes de innovación y desarrollo, se han convertido en un recurso estratégico para los países. Son no solo un termómetro de la salud moral e intelectual de una nación, sino un factor clave para el desarrollo socioeconómico, su auténtico motor y la clave para su desarrollo futuro, por lo que actualmente su rendimiento se utiliza como un indicador añadido para medir la competitividad global de las naciones.

Sin embargo, la crisis económica que ha asolado nuestro país en estos años y que amenaza con remover los cimientos de nuestra sociedad está poniendo al descubierto las debilidades y las miserias morales y materiales de todas nuestras instituciones políticas y sociales. La universidad española no solo no escapa a este vendaval, sino que ya lleva años sometida al escarnio público; la depresión económica que estamos viviendo lo único que ha hecho es agudizar una auténtica crisis de identidad que viene de lejos y que va mucho más allá de meros recortes presupuestarios.

Pero en estos turbulentos días debiéramos evitar la tentación de hacer tabla rasa de todo lo que hemos construido con enojosos afanes y caer en ese derrotismo e hipérbole histórica al que somos tan dados los españoles; conviene hacer justicia al progreso alcanzado por nuestra institución universitaria. Si miráramos atrás —en perspectiva—, y yo puedo hacerlo pues llevo ligado casi cuarenta años a la universidad, tras haber pasado ininterrumpidamente por los tres estamentos que vertebran la institución (alumnado, personal de administración y servicios y profesorado), no se puede más que exclamar aquella frase tan castiza que pronunció Alfonso Guerra: la universidad de hoy «no la reconoce ni la madre que la parió». Desde esta privilegiada atalaya, recuerdo que en 1977, justo cuando España inauguraba su régimen democrático, me encontré con una universidad cerrada (de unos pocos para unos pocos), pequeña y sencilla (se impartían un puñado de títulos en contadas facultades y escuelas), intervenida por el poder estatal y carente de autonomía (no solo los cargos los nombraba el ministro, sino que todo se obtenía tras viajar a Madrid), jerárquica y autoritaria (las autoridades y, especialmente, los catedráticos no solo sentaban cátedra, sino que mandaban y ejercían el poder sin cortapisas), volcada en la docencia y sin apenas espíritu investigador, endogámica y controlada (los puestos eran controlados por las escuelas que se repartían el poder universitario), muy ideologizada (aquellos eran tiempos en que en la universidad se discutía durante todo el día de todo, por todo y con todos), y muy escasamente dotada de recursos económicos y humanos (los presupuestos eran exiguos, limitados a sostener el andamiaje institucional y poco más; las plantillas de profesores y personal de administración eran raquíticas), ensimismada y provinciana.

Se ha hecho mucho y afortunadamente para bien: crecieron y se multiplicaron las universidades, se abrieron sus puertas y se pusieron al alcance de todos, se amplió y diversificó su oferta docente, la investigación forma ya parte de su ADN, la universidad se hizo autónoma y se protegió la libertad de cátedra, se democratizó, se dotó con ricas infraestructuras, las plantillas se expandieron, y sus recursos económicos crecieron hasta el punto de poder instaurar políticas propias en el ámbito docente, inves-

tigador y de extensión. El hecho es que el sistema universitario español está a la altura de la transformación que se ha operado en nuestro país. Siendo esto cierto, es obvio que a lo largo de este proceso se han ocasionado desajustes; pero, cabría preguntarnos, ¿qué sistema no lo hace? Lo razonable y recomendable es que seamos capaces de darnos cuenta de cuáles son nuestros males a fin de eliminarlos, reducirlos o minimizarlos. De lo que no hay duda es que ha llegado el momento de reformar la universidad, pero no de derribarla y derruir todo lo edificado.

Para este trance Ortega y Gasset, en su opúsculo sobre la *Misión de la Universidad* (1) nos propone una interesante reflexión:

La reforma universitaria no puede reducirse, ni siquiera consistir principalmente, a la corrección de abusos. Reforma es siempre creación de usos nuevos. Los abusos tienen siempre escasa importancia. Porque una de dos: o son abusos en el sentido más natural de la palabra, es decir, casos aislados, poco frecuentes, de contravención a los buenos usos, o son tan frecuentes, consuetudinarios, pertinaces y tolerados que no ha lugar a llamarlos abusos. En el primer caso, es seguro que serán corregidos automáticamente; en el segundo, fuera vano corregirlos, porque su frecuencia y naturalidad indican que no son anomalías, sino resultado inevitable de los usos que son malos. Contra estos habrá que ir y no contra los abusos.

Todo movimiento de reforma reducido a corregir los chabacanos abusos que se cometen en nuestra Universidad llevará indefectiblemente a una reforma también chabacana. Lo importante son los usos. Es más: un síntoma claro en que se conoce cuándo los usos constitutivos de una institución son acertados, es que aguanta sin notable quebranto una buena dosis de abusos, como el hombre sano soporta excesos que aniquilarían al débil.

Pues bien, siguiendo las recomendaciones de Ortega veamos cuáles son esos usos, así como los abusos de la universidad española; no habrá buena terapia sin buen diagnóstico. Pretende este ensayo indagar y auscultar cuáles son las dolencias que aquejan a nuestra universidad de hoy y, al mismo tiempo, modestamente proponer más que paños calientes que surtirían efectos paliativos pasajeros, terapias que

ataquen de raíz la enfermedad. Son muchos y atinados los agudos análisis que ven la luz en la prensa en estos últimos tiempos; este trabajo se quiere sumar al debate abierto sobre el camino y las reformas a las que se deben someter inexorablemente nuestras universidades.

I.

¿ES EL PRINCIPAL PROBLEMA DE LA UNIVERSIDAD  
ESPAÑOLA QUE NINGUNO DE SUS CENTROS FIGURE  
ENTRE LAS 150 PRIMERAS UNIVERSIDADES DEL MUNDO?

Desde que los *ranking* de universidades, y especialmente desde la aparición en 2003 del *Ranking* Shanghái, han emergido como pódium donde se dirimen los honores patrios del progreso del conocimiento, e indirectamente, del desarrollo económico y social de un país (2), se ha propalado en la política educativa española un auténtico soniquete que señala como uno de los principales males de la universidad española el no contar con una universidad entre las 150-200 mejores del mundo (léase figurar en el susodicho *Ranking* de Shanghái). El sonsonete, voceado por gestores universitarios, pregonado por dirigentes políticos de todo signo, y amplificado por los medios de comunicación (3), ha adquirido ribetes de verdad paladina. No hay político o periodista que al mentar los problemas de la universidad no se refiera a este hecho como el crisol de todos los males de nuestras universidades. Botón de muestra de este estado de cosas son las palabras de nuestros dos máximos mandatarios a día de hoy —el presidente del Gobierno y el ministro del ramo educativo—, que marcaron preferentemente este asunto en sus discursos programáticos de actuación política en materia de educación universitaria. La única referencia que hizo el presidente Mariano Rajoy a la universidad en su discurso de investidura en 2011 lo fue para destacar que «...*España, que en otros cambios [sic] alcanza notables éxitos internacionales, no cuenta con ninguna de sus universidades entre las ciento cincuenta mejores del mundo*» (4); pero es que cuando el ministro de Educación Wert presentó la agenda política de prioridades de su ministerio en el Congreso de los Diputados,

arrancaba su diagnóstico sobre el sistema universitario señalando que «no hay ninguna universidad española entre las 150 mejores del mundo» (5).

Pues bien, enrocarse en este juicio significa, a mi modesto entender, «coger el rábano por las hojas». Comprendo que cuestionar este axioma por parte de un profesor universitario como yo pudiera ser tomado como expresión de pura reacción corporativista; como no es posible sustraerse a esta condición y a esa sospecha, me limitaré a formular las siguientes preguntas que espero muevan a la reflexión de los lectores. Primero unos interrogantes sobre la vara de medir (el afamado *Ranking* de Shanghái), después sobre lo medido (los resultados).

La primera pregunta es obligada: ¿se ha leído la metodología con la que se construyen este y otros *rankings*? (figuras 1 y 2). Ahí se encontrará, obviamente, la explicación a las posiciones y los resultados. Como ya recomendé en otro trabajo, «lea el *ranking* como un científico y no como un forofo: primero la metodología y después la tabla clasificatoria. Es más aburrido pero siempre sabrá lo que está leyendo» (2). Afortunadamente, el profesor Docampo (6) nos ha desvelado las entrañas del *ranking* de Shanghái y ha evidenciado sus incongruencias y deficiencias metodológicas, que no son pocas. No insistiría más en ello de no ser porque este *ranking* tiene una repercusión mediática inusitada (2) y a día de hoy gobierna las agendas de la política universitaria de medio mundo (gobiernos, agencias de evaluación, universidades, etc.) (7).

FIGURA 1

CRITERIOS EMPLEADOS POR EL *RANKING* DE SHANGHÁI  
(THE ACADEMIC RANKING OF WORLD UNIVERSITIES)

Criteria	Indicator	Code	Weight
Quality of Education	Alumni of an institution winning Nobel Prizes and Fields Medals	Alumni	10%
Quality of Faculty	Staff of an institution winning Nobel Prizes and Fields Medals	Award	20%
	Highly cited researchers in 21 broad subject categories	HiCi	20%

FIGURA 1  
 CRITERIOS EMPLEADOS POR EL *RANKING* DE SHANGHÁI  
 (THE ACADEMIC RANKING OF WORLD UNIVERSITIES)  
 (continuación)

Criteria	Indicator	Code	Weight
Research Output	Papers published in Nature and Science*	N&S	20%
	Papers indexed in Science Citation Index-expanded and Social Science Citation Index	PUB	20%
Per Capita Performance	Per capita academic performance of an institution	PCP	10%
<b>Total</b>			<b>100%</b>

\* For institutions specialized in humanities and social sciences such as London School of Economics, N&S is not considered, and the weight of N&S is relocated to other indicators.

FIGURA 2  
 DEFINICIÓN DE LOS CRITERIOS EMPLEADOS  
 POR EL *RANKING* SHANGHÁI (THE ACADEMIC RANKING  
 OF WORLD UNIVERSITIES)

Indicator	Definition
Alumni	The total number of the alumni of an institution winning Nobel Prizes and Fields Medals. Alumni are defined as those who obtain bachelor, Master's or doctoral degrees from the institution. Different weights are set according to the periods of obtaining degrees. The weight is 100% for alumni obtaining degrees in 2001-2010, 90% for alumni obtaining degrees in 1991-2000, 80% for alumni obtaining degrees in 1981-1990 and so on, and finally 10% for alumni obtaining degrees in 1911-1920. If a person obtains more than one degrees from an institution, the institution is considered once only.

FIGURA 2

DEFINICIÓN DE LOS CRITERIOS EMPLEADOS  
 POR EL *RANKING SHANGHAI* (THE ACADEMIC RANKING  
 OF WORLD UNIVERSITIES) (*continuación*)

Indicator	Definition
Award	The total number of the staff of an institution winning Nobel Prizes in Physics, Chemistry Medicine and Economics and Fields Medal in Mathematics. Staff is defined as those who work at an institution at the time of winning the prize. Different weights are set according to the periods of winning the prizes. The weight is 100% for winners in 2001-2010, 90% for winners in 1991-2000, 80% for winners in 1981-1990, 70% for winners in 1971-1980, and so on, and finally 10% for winners in 1911-1920. If a winner is affiliated with more than one institution, each institution is assigned the reciprocal of the number of institutions. For Nobel prizes, if a prize is shared by more than one person, weights are set for winners according to their proportion of the prize.
HiCi	The number of highly cited researchers in 21 subject categories. These individuals are the most highly cited within each category. The definition of categories and detailed procedures can be found at the website of Thomson ISI.
N&S	The number of papers published in Nature and Science between 2006 and 2010. To distinguish the order of author affiliation, a weight of 100% is assigned for corresponding author affiliation, 50% for first author affiliation (second author affiliation if the first author affiliation is the same as corresponding author affiliation), 25% for the next author affiliation, and 10% for other author affiliations. Only publications of 'Alucie' and 'Proceedings Paper' types are considered.
PUB	Total number of papers indexed in Science Citation Index-Expanded and Social Science Citation Index in 2010. Only publications of 'Alucie' and 'Proceedings Paper' types are considered. When calculating the total number of papers of an institution, a special weight of two was introduced for papers indexed in Social Science Citation Index.

FIGURA 2

DEFINICIÓN DE LOS CRITERIOS EMPLEADOS  
 POR EL *RANKING SHANGHÁI* (THE ACADEMIC RANKING  
 OF WORLD UNIVERSITIES) (*continuación*)

Indicator	Definition
PCP	The weighted scores of the above five indicators divided by the number of full-time equivalent academic staff. If the number of academic staff for institutions of a country cannot be obtained, the weighted scores of the above five indicators is used. For ARWU 2011, the numbers of full-time equivalent academic staff are obtained for institutions in Australia, Austria, Belgium, Canada, China, Czech, France, Italy, Japan, Netherlands, New Zealand, Norway, Saudi Arabia, Slovenia, South Korea, Spain, Sweden, Switzerland, UK, USA etc.

Debo reproducir lo que ya escribí anteriormente sobre este *ranking* (2), dado que no ha habido ningún cambio desde entonces:

A la vista de los cinco criterios que utiliza para medir globalmente a una universidad, cabría preguntarse: ¿dónde está la docencia? ¿Mide la capacidad docente de una universidad el número de alumnos o de profesores que han ganado un premio Nobel o medalla de reconocido prestigio en su campo? Dado que los premios y medallas contempladas en el ranking son los premios Nobel en Física, Química, Economía y las medallas Field en Matemáticas, ¿dónde están representadas las humanidades, ciencias sociales, ingenierías y otras disciplinas experimentales? ¿Se puede con la obtención de premios en cuatro disciplinas medir todo el rendimiento docente de todas las disciplinas y especialidades de una universidad? ¿En qué se basa para otorgar un peso del 10% solo a la docencia? Y respecto a la investigación ¿se puede medir la capacidad investigadora de una universidad solo con la producción científica en dos revistas (Nature y Science) y en los artículos indizados en las bases de datos del Science Citation Index y Social

Sciences Citation Index? De nuevo cabe preguntar ¿dónde están las publicaciones en humanidades? y las publicaciones en ciencias sociales ¿están bien representadas en esta base datos? ¿Por qué atribuir un peso del 60% solo a la producción científica reflejada en estas dos bases de datos? ¿Dónde está la transferencia?.

Espero que a partir de ahora los lectores de este ensayo interpreten los resultados del *Ranking* de Shanghái como lo que son: una clasificación de las universidades en función de la producción y el impacto de los artículos científicos publicados en revistas indizadas en la Web of Science, en las áreas de ciencia y tecnología, y algunas de ciencias sociales (Economía y Psicología, fundamentalmente); en definitiva, si algo mide es la capacidad de generar conocimiento científico en las revistas más reputadas del ámbito científico-técnico, que no es poco.

Y dicho esto hablemos de la posición del sistema universitario español en el mundo. ¿En qué sector de actividad nuestras instituciones se ubican en la elite mundial? Me temo que, aparte del fútbol, donde situamos a dos equipos en el *top 5* (8, 9), en pocos ámbitos descollamos; porque ¿cuántas empresas españolas se encuentran entre las 150 primeras del mundo? Si tomamos como referencia la popular lista Forbes, son tres, y si ampliamos el listado a las *top 500* el número asciende a 10. Pues bien, si tomamos esta misma escala de medir son 12 las universidades españolas que se encuentran entre las 500 «mejores» del mundo en el susodicho *ranking*. Visto de esta manera resulta que las universidades se sitúan más o menos a la misma altura que otras instituciones económicas o sociales; no puede ser de otra manera, ya que todas ellas no son más que la expresión del nivel de nuestra nación en el mundo. Es bien sabido que las universidades que ocupan las primeras posiciones en los *rankings* están en territorios de elevado desarrollo económico, aquellos que son los más ricos y los que tienen mejores sistemas de I+D+i (10).

Por otra parte, conviene advertir de que estas clasificaciones globales son bastante falaces, porque consideran las universidades como un todo homogéneo y no como un auténtico conglomerado de entidades de orientación disciplinar variopinta. No todas las universidades son

iguales por su composición y tamaño, ni tienen la misma prestancia en todos los campos del saber: unas brillan y descuellan más en unas especialidades y palidecen y flaquean en otras. Por tanto, las únicas comparaciones que tienen sentido son aquellas que confrontan a las organizaciones que anidan en los distintos saberes que se cultivan y enseñanza en la academia universitaria. Y ¿qué ocurre si hacemos una lectura disciplinar del *Ranking* de Shanghái? ¿Existen universidades españolas en los distintos escalafones por campos y disciplinas científicas entre las 150 primeras? Pues claro que sí: obsérvese la figura 3 y los resultados de años anteriores (11), y comprobarán con nitidez qué universidades y en qué especialidades científicas sobresale nuestro país en el *Ranking de Shanghái*. Los datos hablan por sí solos.

Por último, para los amantes y obsesos españoles de los *rankings*, conviene remitirles este mensaje: fijar como objetivo estar entre las 150 universidades en el *Ranking* global de Shanghái es un esfuerzo vano. La relación entre recursos disponibles y rendimiento es una evidencia palmaria; y a este respecto cabría preguntar: ¿existe alguna universidad española entre las 150 primeras del mundo por recursos económicos? No; según Juliá, Pérez y Meliá (12) el presupuesto medio por alumno de las 10 universidades españolas que figuran en el *top 500* es de 12.000 USD, frente a los 53.500 de las universidades que figuran en los 150 primeros puestos del *ranking*. De ahí que no pueda extrañarnos el resultado de la simulación realizada por Docampo. (13): solo la fusión de todas las universidades catalanas permitiría contar con una universidad entre las 100 primeras, y otra más entre las 150 si se fusionaran todas las universidades madrileñas.

Es vital que nuestros máximos mandatarios políticos y la sociedad, en general, no coloquen el posicionamiento en los *rankings* internacionales como el principal problema que oriente la agenda política de los responsables de la política educativa del país o gestores de las universidades. Es un error y puede llevar a políticas equivocadas. Porque a mi entender esta falta de prestancia de la universidad española es otro síntoma más de los males de nuestra universidad; no es la causa de ellos, sino un efecto más, y si acaso no el más preocupante, de una

FIGURA 3

UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS QUE FIGURAN ENTRE LAS 150 PRIMERAS POSICIONES EN EL RANKING DE SHANGHÁI DE 2014 POR CAMPOS Y DISCIPLINAS CIENTÍFICAS

	Campos científicos							Materias				
	Cien.	Ing.	Cvid.	Med.	Soc.	Mat.	Fis.	Quim.	Inf.	Econ.		
UAM	76-100					51-75	51-75					
UAB						101-150						
UB				51-75				101-150				
UCM						101-150						
UPC		101-150							101-150			
UPV						101-150		51-75				
UGR		101-150				76-100			43			
UV						101-150	101-150					
USC						51-75						
UNIZAR								76-100				
ULL							101-150					
EHU/UPV						101-150						
UPF					101-150					51-75		
UC3M										101 150		

Cien.: Ciencias, Ing.: Ingenierías, Cvid.: Ciencias de la Vida, Med.: Medicina, Soc.: Sociales, Mat.: Matemáticas, Fis.: Física, Quim.: Química, Inf.: Informática, Econ.: Economía/Negocios.

enfermedad que aqueja a los cimientos de nuestras instituciones de enseñanza superior.

Por qué en lugar de preguntarnos por la posición de las universidades en los *rankings* no nos formulamos otras preguntas más inquietantes: ¿por qué en la universidad española no producimos premios nobel, o los que pueden estar en disposición de llegar a serlo deben emigrar, y sí políticos cuyo activismo atrae la atención mundial? ¿Cuál es el caldo de cultivo que abona nuestra universidad para que sea terreno fértil para populismos y demagogia y no para el trabajo científico crítico, sistemático y sesudo?

En definitiva, creo que los problemas más acuciantes de la universidad española son otros: la carencia de una política de estado para la educación que quede al margen del debate partidario, el incierto modelo institucional, el sobredimensionamiento, el anquilosamiento del profesorado, el escaso rendimiento del alumnado.

## II.

### LA POLÍTICA: EL DISENSO Y LA AUSENCIA DE UN PACTO POR LA EDUCACIÓN

¿Cómo es posible que la convergencia y la creación de un espacio común con Europa, que han sido el santo y seña de la política universitaria en estos últimos 15 años, se haya saldado con la divergencia y la creación de una taifa educativa? La raíz del problema no está en la incuria de nuestros gobernantes, sino en la carencia de una hoja de ruta compartida que haya guiado toda la política educativa desde la educación primaria a la terciaria.

La política educativa española viene marcada por un profundo disenso entre los dos principales partidos que han gobernado nuestro país desde la instauración democrática. PSOE y PP discrepan de forma radical no solo en el diagnóstico, sino en las políticas más adecuadas para conseguir una educación de calidad. Desgraciadamente no han sido capaces de limar sus diferencias y alcanzar un pacto de esta-

do por la educación, a pesar de que esto ha sido una desiderata que ha formado parte de la retórica de los dos partidos políticos. Ejemplo paradigmático de ello es la declaración formulada por Zapatero en su discurso de investidura en 2004: «...Debo reiterar el anuncio que en su día formulé en relación con la Ley Orgánica de Calidad de la Educación y la Ley Orgánica de Universidades. Me comprometí a reformarlas de inmediato y así lo haremos. Es una reforma que tardará algún tiempo. Por los trámites que hay que respetar. Pero sobre todo porque quiero seguir el procedimiento contrario al que se utilizó para su aprobación: quiero lograr un amplio acuerdo porque creo que la educación requiere proyectos de largo plazo, estabilidad suficiente para evaluar sus resultados y un amplio consenso social que respalde la actividad de los docentes y proporcione tranquilidad a los padres sobre la formación que reciben sus hijos» (14). El resultado fue una ley en 2007, cuyo título es lapidario: Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Universidades. Ni siquiera la bonhomía del ministro Gabilondo logró el milagro, y su Pacto social y político por la Educación encalló.

El último dislate tiene fechas recientes: el ministro Wert ha sacado adelante un decreto que revierte la estructura de las enseñanzas universitarias que se había iniciado con la Declaración de Bolonia en 1999 y que trabajosamente acababa de implantarse de manera completa hace un año. Lo ha hecho como todos los ministros anteriores —sin consenso— y como siempre que ha gobernado el PP —con todo el mundo en contra, incluido el *establishment* universitario—. No puede discutirse la legitimidad para hacerlo, ni el sentido de la reforma —con la que concuerdo absolutamente—, sino la forma de ejecutarla (sin discusión y sin una evaluación previa del impacto de unos planes de estudio recién nacidos). Lo peor es el desatino que denota respecto a lo que ha sido la política universitaria en la última década: después de años caminando hacia el «Espacio Europeo de Enseñanza Superior», haciendo la convergencia de Bolonia, nos enteramos de que el sistema 4+1 escogido por España es una rareza en el ámbito europeo, que comparten muy pocos países (Chipre, Turquía, Armenia, Georgia, Grecia, Kazajistán, Rusia y Ucrania). ¿Cómo es posible

que ocurra esto después de años alardeando de convergencia y tras de miles de horas trabajo, de tiempo consumido en reuniones de altos cargos ministeriales y autonómicos, de los órganos centrales de gobierno de las universidades, departamentos, facultades? ¿Sabían ustedes los recursos materiales, y lo peor, los intelectuales que ha consumido este proceso? ¿Son conscientes de lo que implica empezar otra vez a diseñar nuevos planes de estudio, con todos los tiras y aflojas que esto supone? En fin, este es el despropósito: cinco ministros en diez años, con varios planes de estudios conviviendo (másteres, DEA, posgrados, licenciados, doctorados antiguos y modernos), planificación errática (se diseñaron los posgrados antes que los grados, y los másteres con una carga de 120 créditos [DEA] para después quedar reducidos a 60); y ahora hacemos otra vez borrón y cuenta nueva. Pues bien, este desatino es uno de los cánceres que corroen a la universidad española. Es hora de decir que ya está bien de improvisaciones, de cambios alocados, de perder el tiempo y hacérselo perder a todos. Un poco de sensatez.

Aunque, por otra parte, no le falta razón al ministro cuando afirma que la universidad que tenemos es fruto de la arquitectura jurídica diseñada por el partido socialista: a excepción del período 2001-2007 en que estuvo vigente la LOU del PP, el resto de la legislación fue firmada por el PSOE (LRU: 1983-2000, LOMLOU: 2007-2015). Es evidente que desconocemos cuáles podrían ser los efectos de las medidas «populares». ¿Llegaremos a verlas o será otra vez flor de un día?

### III.

#### LA INSTITUCIÓN: EL INCIERTO E INEFICAZ MODELO DE UNIVERSIDAD Y FORMA DE GOBIERNO

La Constitución Española de 1978 erigió el marco institucional de la universidad española que conocemos a día de hoy. Sus rasgos distintivos se pueden sintetizar en tres aspectos claves:

- Autonomía universitaria, consagrada en el artículo 27 (es la única referencia expresa que existe en la Constitución a la universidad, lo cual habla de la importancia otorgada a este tema por los legisladores), que implica total soberanía en materia de planificación académica, de selección del profesorado y personal administrativo, y autonomía financiera, de gestión y administración de sus recursos.
- Transferencia de las competencias en materia universitaria a las comunidades autónomas, los nuevos entes vertebradores del poder político español.
- Democratización de las estructuras universitarias, que dio lugar a la proliferación de órganos colegiados de gobierno (claustro, consejo de gobierno, juntas de facultad, departamentos, consejo social, etc.), a los cuales se incorporaron con voz y voto todos los sectores universitarios.
- Universalización de la educación universitaria: el derecho de todos a la enseñanza. Abrimos las puertas de la universidad a todos y masificamos la universidad, hasta que la demografía y la crisis económica hicieron los ajustes naturales correspondientes.

Todo tenía su explicación: la universidad hasta ese momento era de unos pocos y para unos pocos; siglos de intervención estatal y cuarenta años de injerencia directa cultivaron un sentimiento reactivo al centralismo; en fin, la desconfianza a años de arbitrariedad en la universidad explicó este modelo.

Pues bien, hoy constatamos que la autonomía universitaria es más aparente que real. Ciertamente existe libertad para planificar la enseñanza y las plantillas y gestionar la institución, pero de qué sirve si la financiación depende de otros: el grifo de los recursos está ahora en poder de los 17 gobiernos autónomos; el centralismo de Madrid ha sido sustituido por otro centralismo, el regional —curiosa antinomia—. Y cuando el grifo se cierra, y se incumplen abiertamente los compromisos financieros, como está ocurriendo estos años, las consecuencias no pueden ser más demoledoras (15).

El sistema de financiación de las universidades públicas, asunto crucial no solo para la autonomía sino para la salud de la propia institución, introduce unos incentivos y mecanismos de funcionamiento perversos. Las universidades son responsables de los gastos pero no de sus ingresos, que son insuflados directamente por la administración. Y ahí se produce el círculo vicioso: si la universidad no se preocupa y ocupa de los ingresos, ¿por qué va a preocuparse de los gastos? La responsabilidad se diluye. Si las universidades públicas asumieran plena responsabilidad sobre sus ingresos, acomodarían sus gastos, y asumirían las consecuencias de no ser sostenibles y eficientes. Se produciría de manera natural el mantenimiento de aquellas universidades, centros, servicios, programas o titulaciones eficientes y la eliminación de aquellas que no lo fueran.

Por otra parte, las transferencias de las competencias a las comunidades autónomas han generado 17 sistemas universitarios, lo cual no sería intrínsecamente malo si hubiera conducido a la especialización y diversificación de las universidades. Pero el problema es que ha conducido a la reproducción de instancias administrativas y proliferación de un entramado burocrático-administrativo insostenible a la par que ineficaz; donde antes había una Dirección General de Universidades ahora hay 17, y así con el resto de organismos. Se ha constituido un poder regional (administración educativa autonómica) y local (administración universitaria) cuyas elites han creado una red clientelar que dificulta el consenso en las políticas educativas, la agilidad en las decisiones y la toma de medidas en pos del interés general. En definitiva, en muchas más ocasiones de las deseables, la autonomía universitaria ha derivado hacia un corporativismo local, institucional y académico de miras sumamente estrechas.

Por su parte, el proceso de democratización de la universidad que debía llevar a la participación de todos los estamentos universitarios en todos sus órganos de gobierno es más formal que real; ha quedado en papel mojado. Ni se ha incrementado la participación ni se ha mejorado el control del poder ejecutivo (órganos uniperso-

nales). Nunca en la universidad española se han tenido más cauces para la participación y nunca se han empleado tan poco. Los índices de participación de los distintos estamentos, pero especialmente de los estudiantes que son el fin último de la prestación del servicio universitario, en los procesos de elección a claustro, juntas de centro, consejos de departamento y demás comisiones son enjutos. Salvo las elecciones a rector, que movilizan fundamentalmente a profesores y personal de administración y servicios, la participación se salda con índices inferiores al 10 %. Pero la cosa no queda ahí, pues las reuniones ordinarias de los órganos colegiados están presididas por el absentismo sistemático y recurrente. Por tanto, ni se participa en las decisiones ni se controlan. La situación es paradójica: hemos montado un costoso sistema de representación a todos los niveles para que la participación sea ínfima: sillas vacías. Entonces ¿para qué mantener esta ficción o pantomima, que, además, nos cuesta tanto dinero?

De otro lado, este proceso democratizador ha politizado la universidad en el peor sentido del término: los procesos electorales inundan los campus universitarios: todos los años se celebran elecciones para cubrir vacantes de todos los órganos colegiados, cuyas sillas quedarán vacías, pues muchos de los electos —como apuntábamos anteriormente— ni siquiera se molestarán en ocuparlas; y cada cuatro años, cuando no antes por dimisiones inesperadas, se eligen rectores, decanos, directores, coordinadores de programas de grado, máster, doctorado y un largo etcétera de cargos. Algunos de estos procesos, especialmente las elecciones a rector, no desmerecen en lo más mínimo a las campañas a elecciones generales, autonómicas o municipales (16). Con sus aparatos de campaña, elaboración de programas, propaganda electoral, mítines, los candidatos se aprestan afanosamente a la caza del voto, que solo puede obtenerse si se hacen promesas que contenten a todos los sectores universitarios en sus «justas» reivindicaciones (cada colectivo tiene las suyas: catedráticos, titulares, contratados, ayudantes, becarios, administrativos, personal laboral) y se practique una política de reparto de cargos

que constituya una nomenclatura que genere la clientela correspondiente y sirva para asegurar el poder de todos y cada uno de los que participan en el entramado. Los cargos electos quedan cautivos de sus votos y atados de manos. Como muy bien apuntan Pérez y Serrano (17), *«el procedimiento de elección los hace dependientes de la cultura organizativa y los intereses de la comunidad cuyo funcionamiento tendrían que reformar, a la que pertenecen y a la que tendrán que seguir perteneciendo en el futuro»*. En definitiva, el actual modelo de gobierno de la universidad pública española se inclina irremisiblemente hacia el inmovilismo y el corporativismo de los profesores o de la comunidad universitaria en su conjunto.

El *Informe Bricall* (18) elaborado en el año 2000 ya hizo un diagnóstico certero de la situación, cuando apuntó que *«en un marco caracterizado por cambios acelerados y por fuertes presiones sociales sobre la Universidad, este modelo [de gobierno] puede limitar la capacidad de respuesta de la misma a los nuevos retos (...) pues dificulta la gestión de la institución en diversos aspectos: los procesos de decisión se hacen, a menudo, pesados y lentos; los intereses corporativos de los distintos estamentos que participan en los órganos colectivos suelen pesar más que el interés general de la institución; la necesidad de llegar a amplios acuerdos para tomar una decisión conduce a restringir las alternativas posibles, lo que en muchas ocasiones produce una mengua de eficiencia en la decisión que finalmente se adopta; la responsabilidad por las decisiones tomadas —en consecuencia— se diluye en la «lógica de la situación», de forma que resulta difícil corregir errores de los que nadie se hace claramente responsable; se presta, finalmente, a llenar de contenido político procesos de toma de decisiones que, en realidad, solo deberían tener un carácter técnico»*. Un retrato magistral de la situación reinante en los campus universitarios españoles; lo terrible del caso es que han pasado quince años y no hemos arreglado nada.

Con la perspectiva que dan las canas y con la moderación de los años, creo que aquellos que participamos hace cuarenta años en el «derribo» de la universidad del «antiguo régimen» confundimos el concepto de democracia universitaria, que no consiste en tener a

mucha gente opinando de todo en cualquier momento y lugar, sino en que la gente debida y preparada opine sobre determinadas cuestiones y sea responsable de lo que está haciendo; llegamos a pensar y a sostener, ilusa y equivocadamente, que hasta el conocimiento científico es democrático. El acceso al conocimiento debe ser igual para todos y la sociedad debe velar por que se cumpla este principio. Pero la posesión del conocimiento no es democrática y posee muchos grados. Es la autoridad, fundada en el saber, la que otorga ese reconocimiento socialmente aceptado que debe impregnar la actuación universitaria.

#### IV. ¿LA BURBUJA UNIVERSITARIA?

En agosto de 2012 aparecía en el diario *El País* un breve artículo de opinión firmado por el profesor José Ginés Mora (19) con el provocador a la par que mordaz título de «La burbuja universitaria» para referirse a la situación actual de la universidad española. Si la burbuja inmobiliaria española ha consistido básicamente en una desenfrenada inversión millonaria en la construcción de viviendas y en la compra de suelo con vistas a su urbanización con dinero ajeno (el de los bancos europeos que ahora se aprestan a cobrar), y sin atender lo más mínimo a las necesidades y demandas del mercado, la burbuja universitaria se traduciría en la multiplicación de universidades, facultades y escuelas, titulaciones, sin atender a las necesidades y demandas educativas reales. Veamos qué hay de verdad en ello.

En el curso 2014-2015 contamos con 83 universidades (54 públicas y 29 privadas), 352 campus universitarios ubicados en municipios diferentes, 1.042 centros, 2.919 departamentos, donde se imparten 2.637 grados universitarios, 3.661 másteres oficiales y 2.388 doctorados (tabla 1).

TABLA 1  
DATOS BÁSICOS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS

Total	Presupuesto 2012	Campus	Centros	Departamentos	Institutos invest.	Escuelas doctorado	Hospitales	Fundaciones	Grados	Máster	Doctores	Profesorado	PAS
	9.121.714.591	352	1.042	2.919	480	40	49	81	2.637	3.661	2.388	115.071	59.333
A Coruña	122.693.576	2	24	43	8	—	—	—	39	60	36	1.500	758
Alcalá	142.116.273	3	15	23	6	1	4	1	35	44	26	1.726	770
Alicante	195.420.470	1	8	60	17	1	—	1	38	53	45	2.175	1.255
Almería	82.614.013,3	2	7	13	—	1	—	—	29	40	28	753	481
Autónoma de Barcelona	313.736.170	3	26	59	24	—	—	1	81	238	124	4.154	1.911
Autónoma de Madrid	241.440.522	2	12	65	9	—	—	—	42	79	82	2.658	1.053
Barcelona	405.524.371	6	26	106	16	1	—	9	67	260	73	5.035	2.472
Burgos	48.215.827,6	2	7	17	—	1	—	1	27	18	21	751	361
Cádiz	137.848.168	4	23	47	5	4	4	2	44	44	20	1.689	729
Cantabria	113.818.708	2	14	32	4	1	—	4	29	44	42	1.317	617
Carlos III de Madrid	171.135.287	4	8	27	14	—	—	—	28	60	34	1.749	850
Castilla-La Mancha	174.576.296	4	41	38	1	1	—	—	46	35	40	2.172	1.055
Complutense de Madrid	507.231.012	2	35	185	12	—	—	—	70	157	123	6.382	3.702
Córdoba	146.403.908	4	13	53	5	—	—	1	32	46	28	1.517	813

TABLA 1  
DATOS BÁSICOS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS (continuación)

Total	Presupuesto 2012	Campus	Centros	Departamentos	Institutos invest.	Escuelas doctorado	Hospitales	Fundaciones	Grados	Máster	Doctores	Profesorado	PAS
	9.121.714.591	352	1.042	2.919	480	40	49	81	2.637	3.661	2.388	115.071	59.333
Extremadura	137.268.889	4	18	40	—	1	2	2	59	42	42	1.903	1.083
Girona	90.252.160,3	3	17	24	11	—	—	—	45	79	15	1.380	618
Granada	422.218.890	7	28	123	13	1	—	1	63	107	46	3.592	2.138
Huelva	82.810.071,7	4	9	32	—	1	—	1	29	26	9	852	437
Illes Balears	85.094.157	1	13	18	3	1	—	—	32	44	42	1.345	552
Internacional de Andalucía	12.631.747	8	1	—	—	—	—	—	—	15	1	—	140
Internacional Menéndez Pelayo	22.355.920	32	1	—	—	—	—	—	—	15	7	—	115
Jaén	93.772.287,9	2	8	35	1	1	—	16	34	33	30	911	493
Jaume I de Castellón	99.067.873	1	4	27	12	—	—	—	31	43	—	1.116	607
La Laguna	147.065.604	5	12	40	12	—	—	—	45	62	34	1.711	853
La Rioja	40.337.042,1	1	6	11	1	1	—	4	19	12	20	414	257
Las Palmas de Gran Canaria	134.140.816	5	18	37	9	—	—	—	35	35	18	1565	750
León	80.523.953,7	2	14	26	10	—	—	3	39	39	15	854	502

TABLA 1  
DATOS BÁSICOS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS (continuación)

Total	Presupuesto 2012	Campus	Centros	Departamentos	Institutos invest.	Escuelas doctorado	Hospitales	Fundaciones	Grados	Máster	Doctores	Profesorado	PAS
	9.121.714.591	352	1.042	2.919	480	40	49	81	2.637	3.661	2.388	115.071	59.333
Lleida	72.659.207	5	9	26					31	60	14	1.003	477
Málaga	250.350.717	3	22	84	11	1	2	1	58	64	62	2.404	1.290
Miguel Hernández de Elche	92.570.135,9	4	10	24	7	—	—	—	28	47	27	1.099	453
Murcia	191.553.899	5	24	80	3	1	—	—	48	90	83	2.571	1.277
Nacional de Educación a Distancia	199.788.030	68	11	78	1	—	—	—	27	66	62	1.352	1.367
Oviedo	190.160.873	7	20	38	11	—	1	1	51	54	62	1.992	965
Pablo de Olavide	83.896.841,8	1	9	15	—	1	—	1	20	43	23	918	347
País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea	474.055.227	3	35	110	16	1	4	—	70	111	136	4.439	1.876
Politécnica de Cartagena	55.455.143	2	9	25	1	1	—	—	18	18	16	630	401
Politécnica de Catalunya	311.819.443	8	22	43	9	1	—	2	47	107	93	2.688	1.610
Politécnica de Madrid	354.075.378	4	22	61	25	—	—	—	44	69	76	3.082	2.152
Politécnica de Valencia	332.881.374	5	15	42	47	2	—	—	30	78	28	2.634	1.482

TABLA 1  
DATOS BÁSICOS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS (continuación)

Total	Presupuesto 2012	Campus	Centros	Departamentos	Institutos invest.	Escuelas doctorado	Hospitales	Fundaciones	Grados	Máster	Doctores	Profesorado	PAS
	9.121.714.591	352	1.042	2.919	480	40	49	81	2.637	3.661	2.388	115.071	59.333
Pompeu Fabra	121.149.152	5	15	8	6	—	—	—	37	104	17	1.737	853
Pública de Navarra	75.126.1874	2	6	22	1	1	—	2	18	33	34	859	474
Rey Juan Carlos	124.282.860	11	20	19	1	1	—	—	54	82	48	1.403	598
Rovira i Virgili	118.157.011	9	13	24	4	1	—	1	41	92	52	1.643	733
Salamanca	187.401.329	4	26	64	12	—	1	10	65	76	78	2.306	1.139
Santiago de Compostela	252.594.620	2	28	76	18	—	10	—	44	87	54	2.158	1.246
Sevilla	418.826.626	6	32	132	19	1	3	1	68	101	99	4.433	2.480
Valencia (Estudi General)	372.901.790	5	22	92	27	—	4	5	53	106	134	3.954	1.896
Valladolid	178.003.603	4	27	58	10	—	3	—	55	73	65	2.199	1.000
Vigo	148.728.461	3	28	47	4	1	—	2	40	84	78	1.600	722
Zaragoza	264.962.668	5	21	57	9	1	1	1	54	56	88	3.693	1.537
<b>PRIVADAS</b>													
Abat Oliba CEU		1	1	6					11	10	2	51	54
A Distancia de Madrid		1	5	12	1	—	—	1	24	34	1	156	45

TABLA 1  
 DATOS BÁSICOS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS (continuación)

Total	Presupuesto 2012	Campus	Centros	Departamentos	Institutos invest.	Escuelas doctorado	Hospitales	Fundaciones	Grados	Máster	Doctores	Profesorado	PAS
	9.121.714.591	352	1.042	2.919	480	40	49	81	2.637	3.661	2.388	115.071	59.333
Alfonso X El Sabio		1	6	2	—	—	1	1	41	20	24	581	119
Antonio de Nebrija		2	7	8	—	—	—	1	30	27	7	530	190
Camilo José Cela		5	7	33	—	—	—	—	28	25	10	450	119
Cardenal Herrera-CEU		3	11	16	—	—	3	—	18	24	11	539	270
Católica de Valencia San Vicente Mártir		5	10	37	26	1	1	—	26	41	8	825	360
Católica San Antonio de Murcia		1	8	24	1	1	—	—	25	33	19	557	225
Católica Santa Teresa de Jesús de Ávila		1	2	1	—	—	—	—	10	12	—	96	66
Deusto		2	8	26	—	—	—	—	21	49	18	555	498
Europea de Canarias		1	3	7	—	1	3	1	5	3	—	66	11
Europea de Madrid		5	8	54	—	—	1	—	49	58	19	2.448	503
Europea Miguel de Cervantes		1	2	5	—	—	—	—	12	2	—	140	32
Francisco de Vitoria		1	3	—	—	—	—	—	23	8	2	289	284

TABLA 1  
DATOS BÁSICOS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS (continuación)

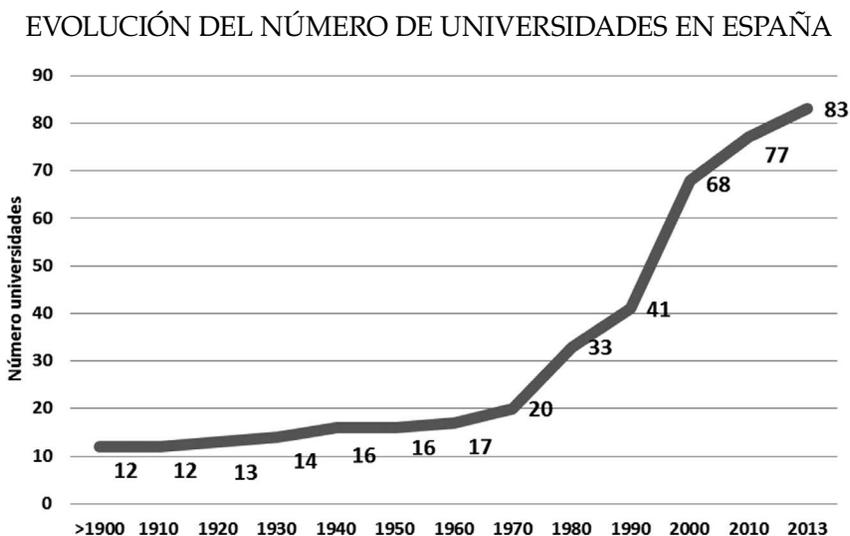
Total	Presupuesto 2012	Campus	Centros	Departamentos	Institutos invest.	Escuelas doctorado	Hospitales	Fundaciones	Grados	Máster	Doctores	Profesorado	PAS
	9.121.714.591	352	1.042	2.919	480	40	49	81	2.637	3.661	2.388	115.071	59.333
IE Universidad		2	5	4	1	—	—	1	7	15	1	707	234
Internacional de Catalunya		2	5	11	5	1	—	—	14	20	5	605	231
Internacional de La Rioja		1	8	8	—	—	—	1	15	27	1	482	507
Isabel I de Castilla			5	8									
Loyola Andalucía		2	5	9	—	2	—	—	9	10		85	175
Mondragón Umibertsitatea		8	7	12					15	15	5	309	120
Navarra		4	4	72	13	1	1	1	34	37	44	1.475	1.337
Pontificia Comillas		3	16	32	3	1			15	32	15	756	313
Pontificia de Salamanca		2	9	5				—	22	9	2	212	113
Ramón Llull		4	10	50			—	—	35	86	18	1.063	688
San Jorge		2	14	16	3	—	—	—	12	4	2	272	99
San Pablo-CEU		2	5	17	1	1	—		32	39	12	907	239

TABLA 1  
 DATOS BÁSICOS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS (continuación)

Total	Presupuesto 2012	Campus	Centros	Departamentos	Institutos invest.	Escuelas doctorado	Hospitales	Fundaciones	Grados	Máster	Doctos	Profesorado	PAS
	9.121.714.591	352	1.042	2.919	480	40	49	81	2.637	3.661	2.388	115.071	59.333
Vic-Central de Catalunya		2	7	23					32	22	10	555	216
Europea de Valencia		1		8					13	5			
Internacional Valenciana		1							6	7		31	52
Internacional Isabel I de Castilla		1							10	1		58	9
Oberta de Catalunya		1		7	1			—	17	39	3	253	477
Tecnología y Empresa		1				—	—						

¿Cómo se ha llegado hasta aquí? Es un hecho bien conocido y glosado que nuestro sistema universitario es muy joven; en apenas 35 años se han creado 50 de las 83 universidades actualmente en vigor (figura 4); las privadas, prácticamente inexistentes en 1980, han proliferado en los últimos 20 años (23 de las 29 existentes); y es que la última universidad pública en crearse lo fue en 1998; un fenómeno novedoso es el de las universidades no presenciales: cuatro de las seis vigentes han nacido en los últimos nueve años y todas son privadas.

FIGURA 4



A decir de Pérez *et al.* (17) no existe un sobredimensionamiento del sistema universitario español. Juliá, Pérez y Meliá (12) van todavía más lejos y afirman que, mientras que en España contamos con una universidad por cada 529.000 habitantes, en Gran Bretaña es de una cada 253.000 y en Estados Unidos una cada 94.000. Según sus cálculos el número de universidades podría crecer «todavía en más de un 50%, tanto en oferta pública como en privada».

Tal vez el problema no radique en el volumen de nuestro sistema universitario, sino en la forma atolondrada en que se gestó y la falta de planificación con la que se implantó el mapa universitario y de titulaciones. Las universidades públicas nacieron sin ton ni son, al calor de las demandas territoriales de las elites políticas locales (contar con una universidad viste mucho y es rentable en términos de votos). El ejemplo paradigmático fue Andalucía: una universidad en cada provincia; o el arco sur mediterráneo (Alicante, Elche, Murcia, Almería), donde en pocos kilómetros conviven cuatro universidades con muchas titulaciones coincidentes. La cercanía de instituciones no sería un problema de no ser porque es bien conocida la escasa movilidad estudiantil que padecemos: los estudiantes acuden a estudiar a los centros más próximos a su residencia.

En pleno frenesí de florecimiento de universidades en los años 80 y 90, he visto con mis propios ojos y he sufrido en mis propias carnes cómo las titulaciones se creaban con mucha alegría, sobre la marcha, se improvisaban los espacios físicos donde alojarlas, se diseñaban cartesianamente los planes de estudios, se contrataba a los profesores sin ningún miramiento sobre sus aptitudes y competencia académica, y los alumnos se admitían sin selección alguna y, si acaso, con la máxima de «cuantos más mejor».

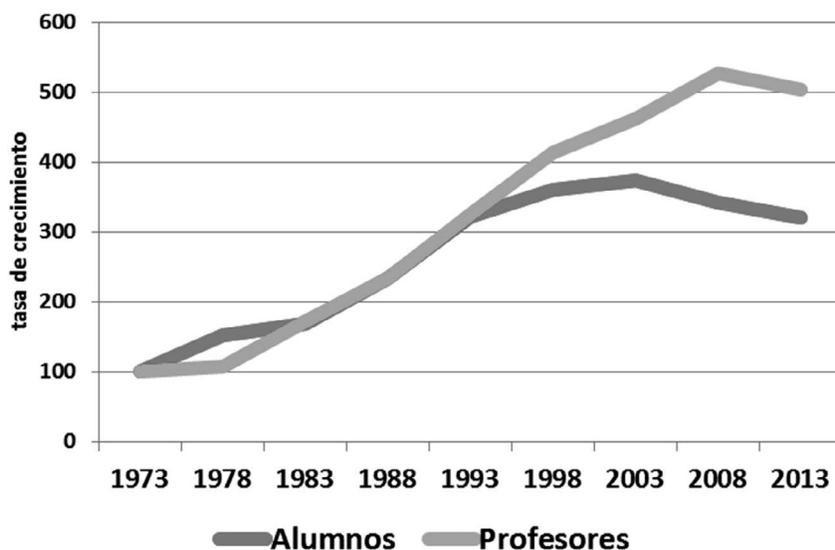
Y qué vamos a decir de las universidades privadas, que milagrosamente se han multiplicado como los panes y los peces. En algunos casos, cuesta llamar universidad a una organización montada con un puñado de títulos, profesores y alumnos, con criterios de selección de docentes y discentes poco claros y con un nivel de exigencia un tanto laxo. Algunas parecen poco más que academias a gran escala. Y con esto llegaron las últimas universidades no presenciales privadas, a las que gusto llamar virtuales por oposición a las que son reales. La pregunta está servida: ¿tienen estas universidades los mismos controles y exigencias que el resto?

Un signo claro de sobredimensionamiento del sistema universitario, o por lo menos de falta de flexibilidad, es la diferencia en la tendencia de crecimiento del número de profesores y de alumnos. Resulta

paradójico que en las dos últimas décadas el número de profesores y de alumnos no creciera acompasadamente, e incluso mostrara tendencias divergentes: el número de profesores siguió creciendo cuando el número de estudiantes se había estancado o, incluso, reducido (figura 5). Ha tenido que llegar la crisis económica para que se detuviera.

FIGURA 5

TASA DE CRECIMIENTO DEL NÚMERO DE PROFESORES Y ALUMNOS EN LAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS (1973-2013)



El Tribunal de Cuentas, en su última auditoría de las universidades españolas (20), ofrece datos sobre la dedicación docente del profesorado en el curso 2012-2013 (tabla 2) y constata que está por debajo de los 24 créditos, que es la carga docente estándar de los profesores con dedicación a tiempo completo. Concluye que los datos «ponen de manifiesto un cierto sobredimensionamiento del profesorado en relación con el número de alumnos». Si se analiza la tabla 2 es evidente que la

situación no es la misma en todas las ramas del saber ni en todas las universidades. Independientemente de que no sepamos la metodología empleada para calcular las cifras, y algunas de ellas plantean serias dudas por su elevada magnitud cuando se las compara, lo cierto es que se aprecia gran disparidad de situaciones. Incluso llego a pensar que estos datos están algo inflados, ya que en la carga docente — esto es, el número de créditos que debe impartir un profesor con dedicación a tiempo completo (24 créditos anuales, equivalentes a 240 horas: 8 horas por semana en 30 semanas al año)— se incluyen las llamadas compensaciones, que permiten reducir dicha carga y que vienen dadas por motivos de investigación, edad, disfrute de cargos, representación sindical y un largo etcétera de situaciones.

TABLA 2  
DEDICACIÓN DOCENTE DE LOS PROFESORES  
DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS  
EN EL CURSO ACADÉMICO 2012-2013

	Artes y Humanidades	Ciencias	Ciencias de la Salud	Ciencias Sociales y Jurídicas	Ingenierías y Arquitectura	Carga docente Total
Almería	19	13	23	21	15	18
Cádiz	18	19	54	23	22	26
Córdoba	20	17	34	23	15	22
Granada	27	18	17	23	21	21
Huelva	17	17	18	19	16	18
Jaén	16	11	19	19	15	16
Málaga	37	19	33	36	19	29
Sevilla	27	19	24	23	24	24
Pablo de Olavide	25	16	17	19	18	20

**TABLA 2**  
**DEDICACIÓN DOCENTE DE LOS PROFESORES**  
**DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS**  
**EN EL CURSO ACADÉMICO 2012-2013** *(continuación)*

	Artes y Humanidades	Ciencias	Ciencias de la Salud	Ciencias Sociales y Jurídicas	Ingenierías y Arquitectura	Carga docente Total
Zaragoza	27	14	8	22	17	17
La Laguna Tenerife	19	21	44	15	25	23
Las Palmas de Gran Canarias	—	—	—	—	—	—
Cantabria	19	20	23	26	22	23
Castilla-La Mancha	21	18	18	22	19	20
Burgos	25	15	28	29	25	26
León	22	18	21	25	23	22
Salamanca	37	15	14	25	20	23
Valladolid	—	—	—	—	—	—
Autónoma de Barcelona	17	20	21	16	18	18
Barcelona	20	17	27	19	18	21
Gerona	20	18	25	22	22	22
Lérida	15	12	25	28	19	21
Pompeu Fabra	9	—	7	12	7	10
Politécnica Cataluña	—	20	25	30	23	23

TABLA 2  
 DEDICACIÓN DOCENTE DE LOS PROFESORES  
 DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS  
 EN EL CURSO ACADÉMICO 2012-2013 *(continuación)*

	Artes y Humanidades	Ciencias	Ciencias de la Salud	Ciencias Sociales y Jurídicas	Ingenierías y Arquitectura	Carga docente Total
Rovira i Virgili	21	10	29	21	14	19
Extremadura	21	17	15	22	22	20
La Coruña	—	—	—	—	—	—
Santiago de Compostela	—	—	—	—	—	—
Vigo	—	—	—	—	—	—
Illes Balears	18	20	14	21	19	19
La Rioja	15	16	—	19	17	17
Alcala de Henares	28	12	8	30	17	18
Autónoma	—	—	—	—	—	—
Carlos III	16	—	—	16	12	14
Complutense	24	20	25	20	22	22
Politécnica	—	—	—	48	18	19
Rey Juan Carlos	39	28	35	28	29	29
Publica de Navarra	—	—	—	—	—	—
País Vasco	19	15	22	17	18	18
Oviedo	14	10	12	9	16	12

TABLA 2  
 DEDICACIÓN DOCENTE DE LOS PROFESORES  
 DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESPAÑOLAS  
 EN EL CURSO ACADÉMICO 2012-2013 (*continuación*)

	Artes y Humanidades	Ciencias	Ciencias de la Salud	Ciencias Sociales y Jurídicas	Ingenierías y Arquitectura	Carga docente Total
Murcia	24	16	19	25	19	21
Politécnica de Cartagena	—	—	—	18	16	16
Alicante	14	11	9	14	13	13
Jaime I de Castellón	25	22	27	25	22	24
Miguel Hernández	31	18	29	28	19	25
Politécnica de Valencia	21	17	19	21	20	20
Valencia	29	19	22	30	21	25

Fuente de datos: Informe de fiscalización de las universidades públicas, ejercicio 2012.

Es en este contexto en el que hay que entender el famoso decreto Wert de abril de 2012 (RD Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo), que tanto ha agitado los claustros universitarios. Por él se eleva a 32 créditos anuales la dedicación de aquellos profesores que no hayan atestiguado labor investigadora a través de los llamados sexenios. Simultáneamente se reduce a 16 créditos la carga docente a aquellos profesores funcionarios que hayan alcanzado un número determinado de sexenios (tres para titulares de universidad o de escuela univer-

sitaria, cuatro para catedrático con el último sexenio «vivo», cinco o más para los profesores que lo posean). El mensaje está claro: a mayor nivel de investigación menor número de clases. La medida, de clara finalidad económica para reducir los costes de las plantillas por vía de incremento de las horas de trabajo docente, ha tenido un efecto en la vida universitaria que va más allá del puramente económico. Se premia la investigación y se castiga con docencia; ya el propio término empleado para hablar de dedicación docente lo dice todo: «carga» docente. Se ha producido un señalamiento público de los que no investigan; se han ahondado las diferencias entre el profesorado, avivándose rencillas entre los que tienen o no tienen los famosos sexenios; se ha introducido un incentivo no sé si a investigar, que también, pero sobre todo a conseguir el sexenio como sea. En fin, este decreto muestra que no hay que elaborar leyes orgánicas para transformar la universidad. Parece que el ministro Wert es especialista en ello, pues el último decreto de 2015, si no es frenado, tendrá efectos considerables en el mapa de la enseñanza universitaria española.

Si no sobran universidades, lo que sí afirmo rotundamente es que sobran titulaciones. En primer lugar, porque la oferta universitaria, desde hace años, no queda cubierta plenamente. En el curso 2014-2015 se ocuparon el 91 % de las plazas ofertadas; existiendo diferencias entre ramas del saber (si en ingenierías la tasa de ocupación es del 82,6 %, en arte y humanidades del 84,8 %, y en ciencias sociales y jurídicas del 92,9 %, en ciencias y ciencias de la salud se cubre casi completamente). No obstante, conviene recordar que estos datos se distribuyen muy asimétricamente; habría que descender al nivel de las titulaciones para detectar dónde se encuentran los principales desajustes. En segundo lugar, porque si nos atenemos al tamaño de los cursos iniciales de las titulaciones constatamos que en el curso 2010-2011 un 27,4 % tenían menos de 50 estudiantes (en arte y humanidades la cifra se elevaba al 42 %, en ingeniería y arquitectura al 40 % y en ciencias al 38 %). En el curso 2014-2015 las cifras se habían dulcificado, pero el problema de fondo persiste: el 42,3 % de las titulaciones de las universidades públi-

cas presenciales tenían menos de 75 estudiantes matriculados en primer curso, llegando en la rama de ciencias casi al 60%. El problema es que, como señalaron Pérez *et al.* (17), hay «*excesos de capacidad docente permanentes que no son corregidos*».

La conclusión es clara: en España hay titulaciones con pocos estudiantes en muchas universidades. Esto no es sostenible. ¿Acaso todas las universidades deben impartir todas las titulaciones? NO. La falta de especialización y diferenciación de las universidades en el ámbito docente es uno de los males sobre los que existe bastante consenso.

El otro ámbito, en el que a mi entender sí que se ha producido algo más que una burbuja universitaria, es en la multiplicación de cargos como consecuencia de la instauración de un completo andamiaje institucional burocrático de la universidad. Me estoy refiriendo a la expansión del número de:

- Centros donde se imparte docencia (facultades y escuelas técnicas superiores y universitarias). Son ya 1.042, con sus decanos, secretarios y vicedecanos correspondientes. El número medio puede estar en cinco, lo que nos daría una cifra de más de 5.000 cargos.
- Departamentos donde se agrupan los profesores que comparten áreas afines de conocimiento (en muchos casos se han creado unidades internas, con sus correspondientes responsables). Son ya 2.919. Normalmente son regidos por un director y secretario, aunque en algunos departamentos existen subdirectores. Si tomamos como referencia dos cargos por departamento, estaríamos hablando de 6.000 cargos.
- Institutos universitarios de investigación. Son ya 480. De estructura similar a los departamentos, podemos calcular que existen 950 cargos.
- Escuelas de doctorado. Son ya 40.
- Fundaciones de diversa índole. Son ya 81.
- Vicerrectorados. El número es variable según universidad (desde 4 hasta 11). Aunque a ellos hay que añadir un número variable de

delegados o comisionados del rector que poseen el mismo nivel y categoría administrativa que el puesto de vicerrector. De ellos depende un número también variable de secretariados, gabinetes, etc., por lo que resulta difícil hacer una estimación.

- Coordinadores de titulaciones (grados, másteres, doctorados). Si nos limitamos a los másteres y doctorados estaríamos hablando de un número de 6.000 coordinadores.
- Servicios varios. Van desde los defensores universitarios o inspectores de servicios, a directores de colegios mayores, deportes, etc. Un sinfín de organismos difíciles de relatar.

Si hiciéramos un cálculo de los puestos ocupados y de los costes que generan nos llevaríamos una desagradable sorpresa. Es un análisis que no se ha realizado a día de hoy.

Si normalmente es la función la que crea el órgano, esto es, las necesidades sociales dan pie a las instituciones que las sacian, me parece que en la universidad española ha ocurrido el fenómeno inverso: los órganos han creado la función. La institución se ha ido ramificando y ha invadido terrenos que le son ajenos. Ciertamente las misiones de la universidad se han ampliado: hoy engloban no solo la docencia y la investigación, sino también la transmisión del saber a la sociedad (innovación, empresa, cultura), pero esto no justifica la proliferación de organismos que no responden a ninguna de ellas. Los títulos de algunas de las entidades alumbradas son tan artificiales y vacuos («promoción y coordinación», «unidad de calidad ambiental», «desarrollo normativo») que parecen creadas no para servir sino para servirse de ellas. Animo a los lectores a que entren en la página web de cualquier universidad, si es grande mejor, para toparse con mejores ejemplos; el nombre de algunas de las entidades es hilarante. Para ilustrar lo dicho, sirva de ejemplo el listado de órganos de gobierno de algunas universidades españolas (tabla 3): se han escogido según su tamaño, algunas de las más grandes y de las más pequeñas. De una universidad, la de Sevilla, se ofrece el organigrama central completo (tabla 4).

TABLA 3

RELACIÓN DE ÓRGANOS DE GOBIERNO CENTRAL  
DE ALGUNAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS

<b>Universidad de la Rioja</b>
Secretaría General y Responsable de Relaciones Institucionales e Internacionales Vicerrectorado de Profesorado, Planificación e Innovación Docente Vicerrectorado de Investigación, Transferencia del Conocimiento y Posgrado Vicerrectorado de Estudiantes y Empleo
<b>Universidad de Burgos</b>
Secretaría General Vicerrectorado de Economía y Relaciones con la Empresa Vicerrectorado de Ordenación Académica y Calidad Vicerrectorado de Profesorado y Personal de Administración y Servicios Vicerrectorado de Internacionalización y Cooperación Vicerrectorado de Investigación Vicerrectorado de Estudiantes y Extensión Universitaria Vicerrectorado de Infraestructuras y Nuevas Tecnologías
<b>Universidad de Almería</b>
Secretaría General Vicerrectorado de Estudiantes, Extensión Universitaria y Deportes Vicerrectorado de Infraestructuras, Campus y Sostenibilidad Vicerrectorado de Internacionalización y Cooperación al Desarrollo Vicerrectorado de Investigación, Desarrollo e Innovación Vicerrectorado de Profesorado y Ordenación Académica
<b>Universidad de Girona</b>
Secretari General Vicerectora de Desplegament Normatiu Vicerector de Personal i Política Social Vicerector de Planificació i Qualitat Vicerector de Política Acadèmica Vicerectora de Política Internacional

TABLA 3

RELACIÓN DE ÓRGANOS DE GOBIERNO CENTRAL  
DE ALGUNAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS (*continuación*)

<b>Universidad de Girona (<i>cont.</i>)</b>
<p>Vicerector de Projectes Estratègics i Economia  Vicerector de Recerca i Transferència  Vicerector de Relacions Institucionals, Societat i Cultura  Vicerector delegat per al Campus i les Infraestructures  Vicerectora delegada d'Estudiants, Cooperació i Igualtat</p>
<b>Universidad Complutense de Madrid</b>
<p>Vicerector de Ordenación Académica  Vicerectora de Transferencia  Vicerector de Investigación  Vicerectora de Estudiantes  Vicerector de Posgrado y Formación Continua  Vicerectora de Estudios de Grado  Vicerectora de Evaluación de la Calidad  Vicerector de Relaciones Institucionales y Relaciones Internacionales  Vicerector de Innovación  Vicerectora de Atención a la Comunidad Universitaria  Vicerector de Organización</p>
<b>Universidad de Barcelona</b>
<p>Vicerector de Recerca, Innovació i Transferència  Vicerector de Política d'Internacionalització  Vicerector de Política Científica  Vicerector de Relacions Institucionals i Cultura  Vicerectora d'Administració i Organització  Vicerector del Grup UB, TIC i Serveis Comuns  Vicerector de Comunicació i Projecció  Vicerector de Política Acadèmica, Estudiants i Qualitat  Vicerector de Política Docent i Lingüística  Vicerector de Professorat  Secretària general</p>

TABLA 3

RELACIÓN DE ÓRGANOS DE GOBIERNO CENTRAL  
DE ALGUNAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS (*continuación*)

<b>Universidad de Barcelona (<i>cont.</i>)</b>
Comissionada per a Participació, Ocupabilitat i Emprenedoria Social
Comissionada per al Multilingüisme
Comissionada per a Desenvolupament Social i Envel·liment
Comissionat per a Coordinació Hospitalària
Comissionada per a Sistemes d'Informació i Documentació
Delegat del rector per a l'impuls científic de les humanitats i les ciències socials
Delegat del rector per a la governança, la reforma de l'Estatut i els assumptes jurídics

TABLA 4

RELACIÓN DE ÓRGANOS DE GOBIERNO CENTRAL  
DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA

Director de la Inspección de Servicios Docentes
Director de Comunicación
Delegada del Rector para la Igualdad
Delegado del Rector para la Prevención de Riesgos Laborales
Delegado del Rector para el Observatorio Estratégico
Delegado del Rector para el PAS
Secretaria General
Vicesecretario General
Vicerrector de Ordenación Académica
<i>Directora del Secretariado de Planificación Académica</i>
<i>Directora del Secretariado de Seguimiento y Acreditación de los Títulos</i>

TABLA 4  
RELACIÓN DE ÓRGANOS DE GOBIERNO CENTRAL  
DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA (*continuación*)

Vicerrectora de Posgrado
<i>Directora de la Escuela Internacional de Posgrado</i> <i>Directora del Centro de Formación Permanente</i>
Vicerrector de Profesorado
<i>Director del Secretariado de Análisis Académico de Plantillas</i> <i>Director del Secretariado de Formación y Evaluación</i>
Vicerrector de Investigación
<i>Directora del Secretariado de Investigación</i> <i>Director del Secretariado de Centros, Institutos y Servicios de Investigación</i> <i>Director de la Escuela Internacional de Doctorado</i> <i>Director del Secretariado de Doctorado</i> <i>Directora del Secretariado de Promoción y Análisis de la Investigación</i>
Vicerrectora de Internacionalización
Director del Secretariado de Internacionalización
Vicerrector de Transferencia Tecnológica
<i>Director del Secretariado de Transferencia de Conocimiento y Emprendimiento</i> <i>Directora del Secretariado de Prácticas en Empresas y Empleo</i>
Vicerrectora de Estudiantes
<i>Directora del Secretariado de Estudiantes</i>
Vicerrector de Infraestructuras
<i>Director del Secretariado de Infraestructuras</i> <i>Directora del Secretariado de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones</i> <i>Director del Secretariado de Recursos Audiovisuales y Nuevas Tecnologías</i>
Vicerrectora de Relaciones Institucionales
<i>Directora del Aula de la Experiencia</i> <i>Director del Centro Internacional</i>

TABLA 4  
 RELACIÓN DE ÓRGANOS DE GOBIERNO CENTRAL  
 DE LA UNIVERSIDAD DE SEVILLA (*continuación*)

<p><i>Director de la Oficina de Cooperación al Desarrollo</i>  <i>Directora del Centro de Iniciativas Culturales de la Universidad de Sevilla</i>  <i>Director del Secretariado de Publicaciones</i>  <i>Directora de los Servicios Sociales y Comunitarios</i></p>
---

Lo peor es que la práctica totalidad de estos cargos son servidos por profesores, que asumen posiciones de gestión para la que no están siquiera preparados (¿cuántos vicerrectorados o vicedecanatos de economía o de infraestructuras existen en la universidad española?). El caso más extremo es el del gerente de la universidad, el máximo responsable de la administración y gestión económica universitaria, puesto al que debiera estar vetado el acceso de profesores y reservado a profesionales del alto nivel. Las competencias y funciones que deben desplegar en la mayoría de los puestos de dirección y gestión debieran estar dispensados por profesionales; véase como botón de muestra las funciones desarrolladas por los vicedecanos de esta facultad elegida al azar (tabla 5).

Además, el sistema es costoso, pues, aparte de recibir un estipendio económico, los profesores pueden reducirse créditos de su carga docente (es variable según universidades, pero puede oscilar entre 3 y 12). La ineficiencia es absoluta: no solo distraemos a los profesores de lo que son sus obligaciones fundamentales (enseñar, investigar, innovar, divulgar), sino que los colocamos en puestos inhábiles donde deben tomar decisiones de gestión sin estar cualificados, desperdiciamos recursos preciosos, pues dedicamos profesores —que son funcionarios de alto nivel y de elevado coste— a ejercer tareas puramente administrativas, tareas por las que se descuentan créditos que obliga a contratar a otros profesores; en suma, labores administrativas que serían mejor desempeñadas y a menor coste por auténticos profesionales.

TABLA 5  
COMPETENCIAS DE CARGOS DE GOBIERNO  
EN UNA FACULTAD UNIVERSITARIA ESPAÑOLA

**Vicedecano de Calidad**

*Gestiona el proceso de adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior. Coordina la gestión e implantación del Sistema y los Procedimientos de Garantía de Calidad en las titulaciones de Grado.*

**Vicedecano de Estudiantes**

*Junto con los coordinadores de movilidad de las titulaciones coordina el Programa de Movilidad entre Universidades Europeas (ERASMUS) y el Programa de Movilidad entre Centros Universitarios Españoles (SICUE). Dinamiza las relaciones entre los estudiantes y el centro.*

**Vicedecano de Infraestructuras**

*Gestiona las inversiones en recursos materiales e infraestructuras necesarias para la docencia y el normal funcionamiento del resto de los servicios. Coordina las prácticas en empresas y las relaciones con los tutores externos.*

**Secretario**

*Es el fedatario de toda la documentación oficial correspondiente a los actos académicos y administrativos de la Facultad, así como la de todos sus Órganos Colegiados, sobre la que puede emitir certificación de autenticidad. Gestiona la programación docente.*

Es evidente que sobra ese aparato burocrático tan hiperbólico que parece creado para satisfacer intereses puramente corporativos y que ocupa miserablemente el tiempo de los profesores. ¿Qué ocurriría si liberáramos a tanto docente de tareas administrativas que lo esterilizan y lo vuelven improductivo, y las dejáramos en manos de profesionales que saben gestionarlas? Por tanto, urge aligerar el aparato burocrático universitario y vaciarlo de docentes. Los profesores deben dejar las oficinas y despachos de la administración y concentrarse en las aulas y laboratorios. Todos seremos más felices y rendiremos más.

Aunque esta reforma del gobierno y la organización universitaria es algo que puede resolverse con disposiciones legales, tropieza con los intereses corporativos de los profesores y la inercia histórica. Y es que actualmente lo que existe es un fuerte incentivo para que los profesores acudan a la gestión: no solo se recibe reconocimiento social, sino económico y, tal vez el más importante, es pieza complementaria relevante, y lo ha sido para muchos, para conseguir la acreditación y promocionar en la carrera universitaria. Estos estímulos a la gestión, consagrados en los criterios de evaluación implantados por la ANECA, ejercen de imán para los docentes jóvenes que se planteen acceder a cargos al inicio de su carrera y no al final de esta, que sería lo más lógico. Aunque la gestión universitaria ha estado desde siempre patrimonializada por el profesorado, nunca había ocupado a tantos docentes, gracias al crecimiento tan extraordinario que ha tenido el aparato burocrático universitario, y ha seducido a personas tan jóvenes en esos puestos. El cambio democrático, con la LRU, acabó con el poder de los catedráticos, que dominaban de manera omnímoda todos los órganos de gobierno, y los abrió a los profesores de otras escalas académicas, pero mantuvo y reforzó el papel del profesorado en la gestión universitaria. En definitiva, la profesionalización de la universidad es la gran reforma por hacer en la universidad española.

## V.

### LA BUROCRATIZACIÓN UNIVERSITARIA

En parte, es una derivada del fenómeno anterior. Una mastodónica administración universitaria lógicamente conduce a la burocratización de la vida universitaria. Los cargos traen cargas, para ellos mismos y para la comunidad a la que sirven; muchos de estos puestos, vacíos de contenido, solo se justifican creando artificialmente normativas que exigen cumplir procedimientos odiosos y rellenar documentos continuamente.

Existe en la universidad un exceso de reglamentación; obsesivamente lo hemos regulado todo hasta extremos inverosímiles (véase a título ejemplo la página web de la Universidad de Granada destinada a recoger la normativa universitaria: recoge 1.688 normas y reglamentos de todo tipo) (21). Creo que este vicio tiene su origen fuera de los muros universitarios. En España, pensamos que todo se arregla con normas o con la reforma de dichas normas. El papel lo aguanta todo, aunque la realidad sea más que tozuda.

Además, desde que la calidad se infiltró en los campus, los profesores y el personal administrativo de la universidad se ven obligados no solo a enseñar, investigar, transferir, administrar, sino a intentar demostrar que enseñan, investigan y administran bien. Todo tiene que ser no solo bueno sino que tiene que parecerlo, esto es, debe llevar el marchamo de la «calidad» y estar certificado por alguien. Acreditarse, homologar, certificar servicios, personas, programas, todo debe quedar validado y atestiguado en certificados que se obtienen tras cientos de papeles y procelosos procedimientos.

En fin, cientos de normas que exigen cientos de papeles. Puede parecer anecdótico, pero un síntoma de esta asfixiante situación queda reflejado en un vídeo que circuló hace unos meses por las redes sociales y ha tenido amplio eco (22). La solución, aunque parezca un eslogan, pasa por menos normas y más simples y sencillas a la par que menos burócratas.

## VI.

### EL ENVEJECIMIENTO Y ADOCENAMIENTO DEL PROFESORADO

A mi entender tres son los problemas que hoy aquejan al profesorado universitario español. El primero de ellos es el envejecimiento y esclerosis de las plantillas. En el curso académico 2013-2014 la edad media del profesor universitario era de 48 años; solo el 9,2% tiene menos de 35 años, frente a un 13,2%, que tiene más de 60 años. Este problema

demográfico, que ya se venía larvando —es fruto del explosivo crecimiento que tuvo la universidad española en las dos últimas décadas del siglo pasado—, adquirirá ribetes dramáticos en una década, en la que se jubilarán muchos profesores. El cerrojazo que ha impuesto la crisis, que ha cerrado el acceso a los puestos docentes, está agudizando el problema. La ínfima tasa de reposición admitida está golpeando duramente a los jóvenes (becarios FPI, FPU) que aspiraban a ingresar en los cuerpos universitarios. Esta carencia de savia nueva, de sangre joven que renueve y vivifique el profesorado universitario español, es urgente.

El segundo problema está relacionado con la insuficiencia investigadora que acredita todavía buena parte del profesorado. Si la misión del profesor universitario es fundamentalmente enseñar e investigar, en el curso académico 2013-2014 todavía existe un 31,9% de profesores que no son doctores, con acusadas diferencias entre universidades públicas (27,6%) y universidades privadas (52,5%), dato preocupante y que abona lo que defendíamos anteriormente sobre el dudoso nivel del profesorado en las universidades privadas. Pero lo más preocupante son los datos de evaluación del rendimiento investigador de los profesores llevados a cabo por la CNEAI. En el curso 2013-2014, el 27,1% de los profesores funcionarios de carrera carecían de sexenios; el número medio de sexenios por profesor es de dos, lo cual equivale a 12 años de actividad laboral acreditada, y no llega a la mitad (45,6%) el profesorado que tiene reconocida toda su trayectoria como óptima, esto es, que ha obtenido todos los sexenios que podía obtener desde la lectura de su tesis doctoral. Los datos son francamente malos, pues debe recordarse que la CNEAI evalúa la *suficiencia* en la calidad y cantidad de la investigación producida, no la excelencia en ella.

Es grave que casi un tercio del profesorado español no cumpla con una de sus obligaciones esenciales, cual es la de investigar. Pero lo peor es lo que significa e implica como losa para todo el sistema español de generación de conocimiento y, sobre todo, para la adecuada formación del alumnado. Investigar implica pensar, dudar y poner en tela de juicio hechos establecidos, arriesgar con hipótesis que deben

ser contrastadas, aplicar metodologías y técnicas en el diseño, recogida y procesamiento de datos; en fin, entraña inconformismo intelectual, estar al día en las novedades que se producen en cada campo de conocimiento, así como un aprendizaje permanente. No investigar es quedar en una situación de indigencia intelectual. ¿Qué conocimientos y valores se pueden transmitir por parte de profesores con este carisma? Dado que solo se puede enseñar aquello que se practica y que si no se investiga no se está al día, el magisterio queda seriamente dañado, y las actitudes y aptitudes inoculadas a los estudiantes, vacías, cuando no pobres y estériles. Es por eso por lo que algunos gestores universitarios han exclamado irónicamente ante un efecto indeseado del decreto Wert, que obliga a los profesores sin sexenios a impartir más docencia (32 créditos): ¿por qué castigar a los estudiantes con los profesores de peor nivel investigador y apartar de las aulas a los que mejor nivel poseen?

El problema se originó en los años en que el sistema universitario creció explosivamente y se contrató al profesorado de prisa y corriendo a fin de atender las aulas masivamente ocupadas por españoles ávidos de poseer una titulación superior universitaria. Muchos de estos profesores, carentes de educación, dedicación y vocación investigadora, con los años consiguieron estabilizarse como funcionarios y asegurarse una plaza de por vida. Es duro reconocerlo, pero poco se puede hacer con un personal de este tipo, sino esperar que se vaya jubilando y sea sustituido por una nueva generación, que ya vendrá con otros bríos. Podíamos haber aprovechado la crisis económica para purgar, depurar y regenerar los cuerpos docentes; no lo hemos hecho, ya que nuestro marco jurídico es inflexible. Lo único que podemos esperar es que ese 20% de docentes se jubile.

El tercer problema encuentra también su germen en el sistema de selección y evaluación del profesorado. Creo que hoy imparten clase en las aulas españolas muchos docentes que no se saben la lección. Si aplicáramos una suerte de informe PISA al profesorado nos llevaríamos una desagradable sorpresa. De nuevo la causa arranca del procedimiento de selección y evaluación del profesorado. En la universidad

antigua existían oposiciones donde los candidatos debían memorizar densos programas, cantar temas y recitar lecciones. De ahí hemos pasado a un sistema donde se presentan papeles que atestiguan méritos y que son evaluados por comités. Los candidatos acreditados pasan después en su propia universidad, en el caso de que no exista competencia que es lo habitual hasta ahora, plácidamente por ejercicios donde ellos eligen la lección o el tema de investigación sobre el que quieren disertar. Los tribunales convenientemente elegidos no suelen ser muy inquisitivos. Por tanto, el nuevo profesor entra y va pasando por las escalas sin tener que demostrar sus saberes y su capacidad para transmitirlos. En definitiva, todo se hace «sin cantar», por lo que es habitual que en las clases se desentone, cuando no abiertamente se desafine. Entiendo necesario implantar un ejercicio de «canto», con preguntas no previstas sobre los temas propios de las disciplinas a las que se opta y así retratar públicamente a los candidatos. Algo de eso se intentó en las habilitaciones (sus ejercicios se aproximaron a lo que son unas «auténticas oposiciones»), que fracasaron porque el sistema de gestión era leonino y disparatado; la intención era buena pero su forma de implementarla no.

El último problema, que no el de menor importancia, es la endogamia practicada en la selección y promoción del profesorado universitario. La LRU, al conceder plena autonomía a la universidad en la contratación de personal, condujo automáticamente a que las universidades primaran a los candidatos formados y reclutados en la propia universidad. Durante casi dos décadas, los profesores nos presentábamos a «nuestra plaza», y lo era porque la convocaba «nuestra universidad», con un tribunal propuesto por «nuestro departamento», a instancias y siguiendo las indicaciones sugeridas por el «propio candidato». El intento de acabar con este régimen de cosas, auspiciado por la LOU en 2001 con las habilitaciones y acreditaciones, ha atemperado y mitigado esta anormalidad, pero no ha logrado desgraciadamente orillarla definitivamente. Ciertamente los profesores deben acreditarse en el nivel nacional, pero una vez conseguido la universidad vuelve a contratar a los suyos, esto es, a sus acreditados. Este sistema podría ser eficiente si

la propia universidad y el departamento sufrieran las consecuencias de una deficiente selección y contratación del profesorado. Si su futuro dependiera de ello tal vez las universidades competirían por seleccionar a los mejores, sean del terruño o de fuera.

## VII. EL FRACASO ESCOLAR

El éxito o el fracaso en el rendimiento académico de los estudiantes constituyen uno de los principales indicadores de la buena salud de un sistema educativo, y suele medirse fundamentalmente a través diversos indicadores. Pues bien, los datos españoles pueden ser considerados deficientes:

- Mientras que en España solo el 12% de los adultos con Educación Terciaria alcanzan el nivel más alto en competencia lectora, el promedio en la OCDE es del 24% y del 30% en países como Australia, Finlandia, Japón, los Países Bajos y Suecia. En competencia matemática solo el 10% de los adultos con Educación Terciaria en España alcanzan el nivel más alto, mientras que, en promedio, en los 24 países y regiones que participaron en la encuesta lo alcanzan el 26% de los adultos.
- La tasa de abandono del estudio en primer año de la cohorte que comenzó sus estudios en el curso 2009-2010 fue del 19% en los estudios de grado y del 15,6% en los estudios de máster.
- La tasa de rendimiento (relación entre créditos superados y créditos matriculados) se situó en el 72,1% en las titulaciones de grado y en el 87,4% en los de máster.
- España posee una de las peores tasas de graduación universitaria en el grado: en 2012 el 29%, frente al 38% de la OCDE.

En fin, cuando se afirma que España cuenta con la generación mejor formada de la historia creo que se hace con bastante alegría. Sin

duda es evidente que el nivel educativo español ha mejorado sustancialmente si lo comparamos con el nivel que poseía el sistema hace 40 años. Pero una cosa es estar bien formado y otra cosa es estar titulado. Sin duda, que hoy día tenemos a la generación más titulada de la historia: hay más estudiantes y titulados universitarios que nunca, pero ¿están bien formados? A la vista de los datos que hemos ofrecido creo que podemos tener evidencias de que los estudiantes españoles padecen déficits educativos importantes. Y es lógico que así sea, es una consecuencia directa de la meteórica improvisación con que se gestó el sistema universitario español y su masificación. Se proporcionó formación, pero de baja calidad con carencia de recursos adecuadamente preparados (profesores e infraestructuras). Muchas titulaciones y universidades se improvisaron. Como ocurre en otros ámbitos de la vida, primero se crece en cantidad y la calidad viene después. Ese es nuestro reto.

## VIII.

### ¿PLANIFICACIÓN DOCENTE?:

#### LA ELABORACIÓN DE LOS PLANES DE ESTUDIOS

Desde la implantación de la LRU, y tras las reformas introducidas por la LOU y la LOMLOU, nos hemos visto obligados a cambiar varias veces de planes de estudio; la última, propiciada por la declaración de Bolonia, la tenemos muy reciente. Pues bien, la elaboración de un plan de estudios en una universidad pública (pues en las privadas son otras las coordenadas que se siguen) es algo que, aparte de los recursos que consume (muchas personas pensando y discutiendo durante muchas horas y reuniones), es un acto casi de catarsis colectiva, ya que hace aflorar los distintos y distantes intereses que poseen todos los integrantes de la universidad sea en el nivel orgánico (vicerrectorados, facultades, departamentos y áreas de conocimiento) o estamental (profesorado y estudiantes). Lamentablemente la confección de estos planes no se encara con altas miras —aunque seguro que existen honrosas excepciones—,

sino que se convierte en una lucha fratricida en varios niveles. El primero es el de los propios profesores, que intentan que sus asignaturas figuren y sean bien tratadas ocupando el mayor espacio posible. El segundo nivel es el de los departamentos, que se enzarzan en disputas por conseguir más influencia y más terreno. El tercer nivel se da en los órganos centrales de gobierno de la universidad, que afrontan el desafío con una visión puramente economicista: que el plan no cueste un duro a la universidad; el coste cero se traduce en no contratar a más personal. De ahí que la aprobación de las asignaturas, los créditos que comportan y la adscripción de los departamentos a estas se guíen por este principio.

Tal vez el retrato que pinto sea un tanto exagerado y, por general, injusto en el sentido de que puede haber universidades o titulaciones que se hayan alejado de este modelo de funcionamiento. Pero es difícil que sea de otra manera dado el sistema de gobierno colegial que posee la universidad pública española y el estado de sus finanzas. Obviamente la necesidad de nuevos planes de estudios surge de los cambios disciplinares, profesionales y sociales que demandan nuevas enseñanzas. Esto puede exigir nuevo o distinto personal y recursos para afrontarlo. Pues no, el modelo es claro: aquí la planificación docente está condicionada por las plantillas existentes y la estructura de poder académico vigente. El plan de estudios será soportado sí o sí por el personal que tenga la universidad, y da igual que los perfiles de las asignaturas requieran otro tipo de personal.

Los documentos de los planes se llenan de palabras novedosas y biensonantes. Donde antes se leía objetivos ahora se dice competencias, donde antes se elaboraban programas ahora se crean guías docentes. Por tanto, permítaseme esta expresión un tanto chocarrera pero atinada para describir lo que ocurre: los cambios de planes de estudio suponen cambios de collar, pero no de perro. Los nuevos títulos y guías de titulaciones están trufadas de declaraciones pomposas y vacías de contenido. Sirva de botón de muestra esta:

En cualquier caso, el impacto social, tecnológico, económico y político de las disciplinas propias de este título en las sociedades desarrolla-

das actuales constituye el principal motor de los estudios sobre la materia en los ámbitos regional, nacional e internacional (tanto desde la perspectiva científica como desde la formación de profesionales).

En fin, textos que nadie se lee más que aquellos que pertenecen a los servicios administrativos de la universidad que deben filtrar los documentos para que se adecuen a los «estándares de la ANECA» y, obviamente, los propios evaluadores de la ANECA, que deben acreditarlos.

## IX.

### LA INMOVILIDAD UNIVERSITARIA ESPAÑOLA

La falta de movilidad de estudiantes, para acudir a universidades alejadas de sus ciudades de residencia, o de profesores, para iniciar su labor docente en universidades distintas a aquellas en que han cursado sus estudios o trasladarse en función de intereses profesionales, es uno de los rasgos definitorios del sistema universitario español.

En cuanto a los estudiantes, las cifras son rotundas: el porcentaje de estudiantes que se matricula en una universidad situada en la misma comunidad autónoma en la que realiza las pruebas de acceso es muy alto, superior en la mayor parte de los casos al 70% (MEC 2014). La proliferación de universidades en casi todas las provincias ha acercado la universidad a los hogares: en general las familias optan por mandar a los estudiantes al lugar más próximo por motivos económicos. Las consecuencias son muy nocivas, como muy atinadamente apuntan Pérez y Serrano (17):

En estas condiciones el porcentaje de alumnos que no cursan los estudios que prefieren en el centro que desearía es mayor, porque los estudiantes que no están dispuestos a moverse o no disponen de recursos para hacerlo cursan lo que se les ofrece cerca. Esto aumenta el número de estudiantes que están desajustados en su titulación, una circunstancia que suele incidir en la motivación y el rendimiento. También

reduce las oportunidades de las que disfrutaban los mejores estudiantes cuando coinciden con otros de similar perfil en los mejores centros y aprovechan las ventajas e incentivos que genera la emulación.

El problema ocurre tanto en la entrada del sistema universitario como en la salida, pues tres de cada cuatro titulados trabajan en la misma comunidad autónoma en la que se han titulado (23).

Respecto a los profesores, es bien conocida la endogamia que padecen las universidades españolas; donde una persona se forma, trabaja, y todo esto a pesar de que se han fomentado con distintos programas las estancias fuera de la propia universidad. La otra cara de este problema es la dificultad que tienen los profesores para trasladarse de universidad. Esto, que era común en la universidad española, eso sí, buscando siempre la migración de las universidades de provincias a la universidad «central», ha desaparecido totalmente. El hecho de que los profesores sean considerados jurídicamente como personal propio de cada universidad no impide formalmente los traslados, aunque los dificulta extraordinariamente.

En definitiva, las universidades se han convertido en compartimentos estancos de los que no pueden salir ni profesores ni alumnos. No existe flexibilidad alguna ni sana competencia entre las universidades para captar a los mejores estudiantes y a los mejores profesores, que es lo que a la postre indica sería la prueba de una alta movilidad.

## X.

### LA EVALUACIÓN DEL RENDIMIENTO DEL PROFESORADO: EL EFECTO CNEAI Y EL D-EFECTO ANECA

Hace 25 años el verbo evaluar solo lo conjugaba el profesor universitario español en su voz activa cuando evaluaba a sus alumnos todos los años, pero no en su voz pasiva, o lo hacía ocasionalmente cuando defendía su tesis doctoral y accedía a la plaza o ganaba la oposición (uno o dos ascensos a lo largo de su carrera). Hoy se conjuga en su voz

activa o pasiva: evalúo y soy evaluado. Y se hace a todos los niveles (personas, programas, instituciones, titulaciones, proyectos, publicaciones), en los diversos ámbitos geográficos en que despliega su actividad (internacional, nacional, regional y local). En fin, cuando un profesor se levanta cada mañana se pregunta con resignación: ¿a quién evaluaré hoy? o ¿quién me evaluará a mí? Parafraseando al clásico, bien podría decirse que un fantasma recorre la universidad española, y es el fantasma de la evaluación: de repente todo el mundo se ha puesto a evaluar a todo el mundo y a todas horas. No hay en España otros trabajadores dependientes de la administración pública que reciban tantas evaluaciones; aunque es de comprender, porque la evaluación es consustancial al trabajo académico y científico.

Tras la promulgación de la LRU en 1983 y la Ley de la Ciencia de 1986, los hitos de la institucionalización de esta cultura evaluativa han corrido en paralelo a la creación de las agencias de evaluación nacional: la ANEP (1986), la auténtica introductora y difusora en España de la evaluación por pares; la CNEAI (1989), la primera institución encargada de valorar la actividad investigadora del profesorado universitario y de los investigadores del CSIC; y la ANECA (2002), la agencia que implanta en la universidad de manera extensiva la acreditación, homologación y certificación de profesores y titulaciones (grado, máster, doctorado).

El lado oscuro de la implantación súbita de esta cultura evaluativa es la proliferación de un enjambre de agencias autonómicas (ACAP, ACSUCYL, ACSUG, AQU, AQUIB, ACECAU, ACCUM, UNIQUAL, AGAE, ACUCLM, CVAEC, ACPUA) e instancias administrativas de evaluación en el seno de las universidades que no suponen más que una clara duplicación de actividades (los profesores se acreditan en diversas instancias: la regional y la nacional, y a veces obteniendo resultados dispares) con una más que dudosa eficacia por la mayor cercanía a los evaluados. Y lo peor de todo: un aumento de la burocracia que consume los recursos del propio sistema y el precioso tiempo de los profesores españoles, que se ven abrumados con complejos y rebuscados formularios que los aturden. Lo digo abiertamente: un auténtico disparate que solo se arregla cortando por lo sano y no con meros recortes.

En otros trabajos (24) nos hemos ocupado de los efectos benéficos que ha supuesto esta cultura evaluativa en España —básicamente el acabar con la sensación de arbitrariedad en la toma de decisiones y con el «café para todos»—. Especialmente hemos ponderado el papel desempeñado por la CNEAI (25,26) en el crecimiento de la producción científica española y en su difusión internacional; pero conviene advertir que ha trascendido con mucho los objetivos para los que surgió. Lo que inicialmente se pretendía con los sexenios otorgados por la CNEAI, que era introducir un complemento de productividad que incentivara y premiara la actividad investigadora, se transmutó, especialmente a partir de LOU en 2001, en la llave que abre todas las puertas del desarrollo, promoción y ascenso en la carrera profesional universitaria (acceso a plazas, obtención de proyectos de investigación, participación en enseñanza de máster oficial, doctorado, dirección tesis, presencia tribunales, etc.), y, desde el famoso decreto Wert de los 32 créditos, un elemento de distribución de las cargas de trabajo en la universidad y de jerarquización social de los cuerpos docentes.

Este hecho es un claro síntoma del éxito del modelo de evaluación de la CNEAI, que a pesar de los titubeos iniciales y los dimes y diretes ha sido aceptado e interiorizado por la comunidad científica española. ¡Qué diferencia con los complementos creados en el mismo decreto de 1989 para evaluar la docencia —los llamados quinquenios— y cuya devaluación tantos efectos nocivos ha causado en la buena consideración de la docencia! Mientras que los sexenios de investigación fueron gestionados por una comisión nacional (la CNEAI), pilotada por expertos en los distintos campos de conocimiento, los quinquenios docentes se administraron por las propias universidades. Los resultados no han podido ser más dispares: mientras que los primeros han sido selectivos, los segundos son repartidos a escote. Y es que cuando el auditor está puerta con puerta con el auditado no puede ocurrir más que esto. Pero los efectos han sido mayúsculos para todo el sistema universitario, ya que el disponer de sexenios, un indicador exclusivamente de suficiencia investi-

gadora, por su naturaleza discriminadora y selectiva, se está empleando para todo y en todas las ocasiones, sean adecuadas o no. El mensaje que se retiene es que, si se investiga y además se obtiene buen nivel de publicaciones, se progresa.

Pero existen otras claves que explican el éxito del modelo evaluativo implantado en la CNEAI. Sintéticamente podríamos resumirlas en los siguientes puntos:

- Evalúa solo la actividad investigadora que, ciertamente, es más fácil de valorar pues se tiene mucha más tradición y consenso, y se dispone de herramientas que ayudan en la tarea.
- Evalúa resultados y no los procesos que conducen a ellos, centrándose especialmente en las publicaciones y en otros derivados de la actividad científica según campos científicos (patentes, obras artísticas...).
- No evalúa los contenidos de las publicaciones, sino los medios en que estos han visto la luz, asegurándose de que en ellos han sido sometidos a evaluación por pares. De manera que si un libro, un artículo, una patente, han pasado por mecanismos de control rigurosos, se pueden considerar como aceptables. Junto a este criterio fundamental, tienen un peso muy trascendente todos aquellos indicadores que atestigüen el impacto de los resultados (citas en las publicaciones, beneficios generados por las patentes).
- Es muy selectivo con el número de aportaciones que deben presentarse. Solo cinco en seis años. Medida excelente, pues manda el mensaje de que aquí se juzga la calidad y no la cantidad, y además aligera burocráticamente todo el proceso.
- Autoevaluación: es el propio investigador el que debe hacer una selección de sus aportaciones. Se entiende que nadie mejor que él para saber cuáles son sus mejores trabajos. De esta forma se implica al propio solicitante en la evaluación.
- La actuación de los comités asesores es colegiada y, en principio —aunque no siempre es así—, todos los miembros participan en el

estudio y análisis de todas las solicitudes, es decir, que su intervención no queda restringida a su propia especialidad.

Este modelo de evaluación de la CNEAI ha sido replicado por el resto de las agencias, que en muchos casos se limitan a comprobar si los evaluados disponen o no de sexenios, otro argumento más para demostrar la inutilidad de dichas agencias; especialmente se ha infiltrado en la ANECA, donde el número de sexenios es determinante para el acceso a las más altas categorías profesionales y donde se han copiado básicamente las formulaciones empleadas para valorar las publicaciones, que son decisivas en todo el proceso.

La ANECA, que es la agencia por excelencia dedicada a evaluar el sistema universitario, se orienta a dos fines fundamentales:

- Acreditar que todos aquellos que se incorporen a la universidad cumplen una serie de requisitos en las diferentes facetas que conlleva la actividad universitaria, como son la investigación, la docencia y actividad profesional, la gestión, la formación académica.
- Certificar que las titulaciones y planes de estudios de los diversos niveles (grado, máster, doctorado) cumplen con unos estándares de calidad previamente fijados.

Está fuera de toda duda la necesidad de una agencia externa que evalúe rigurosamente a la universidad española. ANECA ha asumido esta labor realizando una intensa tarea pues ha verificado miles de títulos y acreditado u homologado a miles de profesores (entre 2008 y 2014 ha tramitado 80.000 solicitudes) (27). En sí esta actividad es positiva, pues es la primera vez en España que los títulos y planes de estudio elaborados por las universidades sufren una valoración externa, al igual que es la primera vez que se valora en el nivel nacional y de forma más o menos «objetiva» las aptitudes del profesorado, escatimando a los poderes locales, a veces casi feudales, la capacidad de selección y promoción del personal.

Pero lamentablemente este efecto positivo tiene, en el caso de ANECA, otros contrapesos y defectos muy perniciosos que están ahogando al sistema universitario español:

- El procedimiento de verificación de las titulaciones es agotador. Con normativas exhaustivas y quisquillosas se deben elaborar documentos llenos de declaraciones grandilocuentes y vacuas; verborrea que es cortada y pegada de los documentos oficiales sin más, o copiada de otros similares, sin otro objeto que cumplir con los requisitos formales exigidos por la agencia. Los coordinadores de grado, másteres y doctorados se ven obligados a pasar por este trance tanto en la propia universidad, que incluye diversos filtros, como en la agencia. Tras el desgaste que suponen las múltiples negociaciones tanto dentro como fuera de los departamentos para alumbrar un plan, que después debe ser negociado en comisiones internas de la universidad y ser sometido a un período de alegaciones de cualquier miembro de la comunidad universitaria, llega la dura prueba de someter el título a verificación externa. Son miles de títulos, y por tanto esto ha implicado a miles de coordinadores y cientos de gestores y evaluadores internos y externos. El consumo de recursos es impresionante. Muchos coordinadores han arrojado la toalla y huyen de estos puestos que solo se ocupan, salvo honrosas y altruistas excepciones, por entender el profesor responsable que puede verse recompensado con algún punto en la acreditación personal.
- El procedimiento de acreditación de los profesores es igualmente latoso y extenuante. Quien se haya enfrentado a rellenar la aplicación informática y, en los primeros años, a buscar y obtener los certificados originales de todos los méritos alegados, sabe la tortura de la que estoy hablando. Horas y horas de estéril trabajo, de miles de profesores. Especialmente insufrible es la búsqueda de los indicios de calidad de las publicaciones. Hemos convertido a los profesores en auténticos documentalistas y, de camino, hecho florecer una nómina creciente de empresas que se dedican a saciar

- estas necesidades. Si calculáramos los costes que ha supuesto todo el tiempo dedicado por los profesores a estos menesteres, nos sorprenderíamos; y si en lugar de estar dedicados en cuerpo y alma a estas cuitas se hubiera dedicado el esfuerzo a mejorar la enseñanza y la investigación, la universidad habría notado un cambio.
- Los resultados en los procesos de acreditación del profesorado son bastante erráticos. Basar la evaluación en el informe de dos expertos seleccionados con no se sabe qué criterios, informes que no tienen carácter vinculante para una comisión que engloba a varios campos de conocimiento (ciencias sociales y jurídicas, ingenierías, arte y humanidades, ciencias de la salud), que es la que decide finalmente, conduce a resultados erráticos.
  - Los criterios de evaluación están mal enfocados, pues están introduciendo estímulos erróneos. En el currículum evaluado en ANECA todo vale y todo cuenta, y eso es un mensaje fatal. Aunque ciertamente es la actividad investigadora, en general, y la publicación, en particular, el elemento decisivo, la filosofía del «todo cuenta» lleva a los profesores o aspirantes a serlo a intentar «rascar en todo», lo que los distrae de lo que son las actividades centrales del profesor: la docencia e investigación. Por eso, los candidatos se aprestan a amontonar y coleccionar méritos que encajen en todos los casilleros que ha habilitado la ANECA; créanme que no son pocos. Si se percibe, como está ocurriendo, que si se quiere ascender hay que dirigir tesis, el efecto inmediato será el crecimiento en la codirección de tesis (tesis con dos y hasta tres directores son ya harto frecuentes); o que hay que ocupar cargos, y entonces se buscará acceder a uno, sea el que sea y como sea.
  - Premiar la gestión es un craso error. Hoy los cargos se ven como un medio de promoción personal; se accede a ellos al comienzo o en el intermedio de la carrera y no al final, como sería lógico. Mientras que las personas con más experiencia y mayor grado académico huyen de las cargas burocráticas que generan los cargos, los más jóvenes se aprestan a ocuparlos en espera de recibir el reconocimiento evaluativo. El mundo al revés. ¿Ocupan hoy los rectorados,

vicerectorados, decanatos y direcciones de departamentos los universitarios españoles con mayor reputación académica o científica? La respuesta es, salvo honrosas excepciones, negativa. Los profesores deben alejarse de la gestión y orientarse a la docencia, a la investigación y a la transmisión social de sus saberes. Esas son las misiones de la universidad, entre las que no se cuenta el formar gestores públicos.

- El extraordinario peso otorgado en los criterios de evaluación a la publicación como principal *output* científico y a las citas como unidad de medida del impacto científico está propagando la *publicacionitis* y la *impactitis*, dos enfermedades que cunden febrilmente en los campus. De su aparición ya alertaba Camí (28) hace tiempo y dimos noticia en otros trabajos (29, 30).

En conclusión, algo no estaremos haciendo bien cuando los profesores deben pagar a una creciente y floreciente nómina de empresas para que presenten sus currículums, de manera que puedan pasar con solvencia las evaluaciones a las que se ven sometidos.

Mientras este texto está en prensa, acaba de aprobarse un Real Decreto (31) que modifica los criterios y procedimientos de acreditación para el acceso a los cuerpos docentes universitarios, y que contempla algunas de las propuestas aquí esbozadas. Los principales cambios se dirigen a incrementar el grado de especialización de las comisiones, a simplificar el procedimiento de evaluación, eliminando trámites innecesarios y obligando a la presentación electrónica de las solicitudes, a cambiar la metodología de evaluación (se eliminan los informes previos de dos expertos externos a las comisiones) y a retocar en los criterios para priorizar las dos facetas que se consideran fundamentales en la actividad académica: la investigación y la docencia. Tendremos que esperar a que la ANECA explicité los documentos de orientación a los solicitantes, los criterios de evaluación específicos por rama y la reglamentación específica de todo el proceso de evaluación para constatar si efectivamente se ha producido el cambio de rumbo anunciado en la nueva norma.

XI.

EPÍLOGO: ¿INVERSIÓN INSUFICIENTE  
O INEFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS?

Un repaso selectivo a algunos indicadores de la inversión de recursos que destina España a la educación superior nos dice que:

- El porcentaje de españoles con educación superior está en torno al 30%, igual que la media de la OCDE.
- En el año 2011, el gasto anual medio por estudiante para la educación terciaria era de 13.200 dólares; el promedio de la OCDE fue de 14.000, y por tanto estamos en cifras similares a la media de la OCDE. Además, el gasto público en instituciones de educación superior respecto al PIB en España se sitúa en los niveles de la OCDE (1,2%), y el gasto por estudiante respecto al PIB per cápita en el 40%, frente al 41% de la OCDE.
- En 2008 la proporción del gasto corriente destinado al profesorado es superior en España que en la OCDE: del 55,9% en España y del 42,6% de media en la OCDE.
- La ratio alumnos/profesor de las universidades españolas (11,6) está por debajo de la media de la OCDE (16,2).

Si confrontamos estos datos con los del fracaso escolar, que exponíamos más arriba, cabría preguntarse: ¿dónde está el problema? ¿Por qué esa sensación de desastre, de fracaso? ¿Cómo es posible que España, estando en similares o algo menores dotaciones a la educación universitaria que los países más industrializados del mundo, no alcance tan buenos rendimientos académicos?

¿Y cómo es que este capital humano numeroso y de primer orden no ha impactado en la sociedad transformándola como debiera, esto es, mejorando la productividad y competitividad de la economía española, que es uno de los males endémicos de nuestro país? Aunque hay razones que obedecen a características estructurales de nuestra economía, creo que el «problema educativo» español también obedece

a un problema de valores morales de la sociedad; no son solo los recursos, pues no solo de pan vive el hombre

El problema no está solo en las aulas, sino también en la propia sociedad española. La educación es responsabilidad de la escuela, pero ella está condicionada por la familia y por los valores que informan a la sociedad donde se incardina. España, una sociedad que se hizo rica a toda velocidad (treinta años prodigiosos), perdió el norte. Todo era fácil, los jóvenes en edad de estudiar abandonaron las aulas y se dirigieron a trabajar donde obtenían salarios portentosos y en nada adecuados a su preparación y al esfuerzo que les costaba conseguirlos. Vida fácil que ha destrozado la cultura del trabajo y del esfuerzo hasta el punto de que en los momentos álgidos de nuestra burbuja, e incluso ahora, somos uno de los países occidentales con más *ninis*, jóvenes que ni estudian ni trabajan y, lo que es peor, ni quieren ni desean hacerlo. Hay un problema de valores en la sociedad española. Pensé que esta crisis económica ayudaría a restaurarlos. Tengo dudas de que lo haya conseguido o lo vaya a conseguir.

## XII. PROPUESTAS

Decía Josep Maria Bricall cuando presentaba su informe a la prensa que «no está claro hacia dónde vamos, pero sí lo que tenemos que abandonar. El problema de los cambios es que sus ventajas representan el futuro, pero sus inconvenientes se sufren en el presente. Esto es lo que los paraliza». Dado que en España fijar metas demasiado ambiciosas y generales es la mejor manera de convertirlas en desideratas que queden en agua de borrajas, la relación de propuestas que aquí se sugieren pretenden ser concretas, realizables y que no comporten meros incrementos de inversiones (pedir dinero siempre es fácil; hay que recordar que «nada es gratis»); las medidas aquí señaladas dependen exclusivamente de tener voluntad política para ejecutarlas):

1. Implantar un sistema de financiación de las universidades públicas por resultados, con contratos programa que fijen objetivos concretos y evaluables.
2. Reducir la administración política universitaria autonómica. Las agencias de evaluación de carácter regional podrían ser suprimidas por duplicidad de funciones.
3. Simplificar y adelgazar el organigrama político universitario: reducción del número de vicerrectorados —quedarían limitados a la ordenación académica, investigación, extensión universitaria— y de vicedecanatos —bastaría con uno para apoyar al decano—, eliminación de delegaciones del rector, secretariados y gabinetes dependientes de vicerrectorados, defensores universitarios, etc.
4. Profesionalización de la administración universitaria. Los profesores abandonarían los puestos con funciones administrativas y de gestión que pasarían a ser dirigidos por personal cualificado de administración y servicios; entre estos puestos están los de secretario de facultades y departamentos. Papel central es el puesto de gerente de la universidad, un profesional de alto nivel que debiera ejercer la responsabilidad sobre toda la administración, finanzas y patrimonio de la universidad.
5. Incrementar el período de tiempo de los mandatos de los órganos unipersonales (6-7 años), a fin de reducir procesos electorales, reforzar las funciones ejecutivas y agilizar la toma de decisiones.
6. Redefinir los requisitos para acceder a los cargos. Los vicerrectorados, decanatos y direcciones de departamentos e institutos se reservarán para los profesores de mayor nivel académico. Serán elegidos entre catedráticos y, en su defecto, cuando en la unidad no hubiera personal de este nivel, de entre los miembros con una categoría académica más elevada. Estas personas por estar en la cima de su carrera no solo acumulan más reconocimiento, sino también más experiencia, y es el momento de ponerla al servicio de la institución.
7. Supresión de titulaciones que no alcancen unos mínimos de estudiantes. No todas las universidades deben impartir todas las titulaciones. Se primará la especialización y diferenciación de las universidades.

8. Exigir para la creación de universidades privadas que se cumplan unos mínimos en recursos, infraestructuras, plantilla de profesorado, del nivel similar a las públicas.
8. Rejuvenecer las plantillas docentes, acelerando la retirada de los profesores próximos a la edad de jubilación que carezcan de actividad docente e investigadora de nivel.
9. Incluir en la acreditación del profesorado ejercicios orales para la verificación de conocimientos disciplinares.
10. Apoyar el incremento de responsabilidad de las universidades respecto a la delineación de sus planes de estudio. Fijado el marco general y unos mínimos, cada universidad determinará la configuración de sus planes de estudio: 4+1, 3+2, 3+1.
11. Simplificar los procesos de verificación de títulos. Elaboración de una plantilla normalizada donde se solicitarán los datos fundamentales del título, que serán los mínimos necesarios. Con objetivos precisos y comprobables.
12. Remover los obstáculos a los traslados de profesores y apoyar una política de becas que cubra los gastos de los mejores estudiantes para que puedan optar por estudiar en la universidad que deseen.
13. Disponer de un sistema de información que oriente sobre la rendición de cuentas de la universidad en todos sus programas y servicios. Los indicadores que están siendo elaborados por el MEC son un embrión prometedor.
14. Adopción de un formato normalizado de *curriculum vitae* asociado a una base de datos nacional de investigadores españoles, que sirva para todas las instancias evaluativas: ministerio, comunidad autónoma, CNEAI, ANECA, ANEP, universidad.
15. Promover la calidad antes que la cantidad en los méritos científicos. No debieran convertirse los ejercicios de evaluación en una suma aditiva de méritos poco relevantes que conducen a la ingeniería en los currículums y a constructos alejados de la realidad. Se solicitarán los méritos más relevantes y sobre ellos se juzgará. Y, para ayudar al investigador, se evitará que este se vea obligado a proporcionar los indicios de calidad de sus mé-

ritos. Es la administración la que debiera proporcionarlos de oficio.

16. Para simplificar la evaluación en ANECA se fijarán unos umbrales a cumplir en los méritos fundamentales (docencia e investigación) para poder someterse a evaluación. Por ejemplo: para acceder a cátedra se deberá contar con un mínimo de experiencia docente y un mínimo de sexenios de investigación, que serán modulados según áreas de conocimiento.
17. Retoque en los criterios de evaluación en el sentido de potenciar las actividades docentes e investigadoras, otorgándoles un peso decisivo y complementado por la consideración de actividades profesionales; debe eliminarse, en cambio, la gestión como mérito evaluable.

### XIII. REFERENCIAS

1. ORTEGA Y GASSET J.: La misión de la Universidad. Madrid: Biblioteca Nueva; 2007.
2. DELGADO LÓPEZ-CÓZAR E.: Cómo se cocinan los *rankings* universitarios. Dendra Médica. Revista de humanidades 2012; 11(1): 43-58. Accesible en: <<http://hdl.handle.net/10481/20614>>.
3. GONZÁLEZ-RIAÑO, M., REPISO, R., y DELGADO LÓPEZ-CÓZAR, E. (2014): Repercusión de los *rankings* universitarios en la prensa española. Revista Española de Documentación Científica, 37(3), e055.
4. RAJOY M.: Discurso de investidura del presidente del PP Mariano Rajoy el 19 de noviembre de 2011 Madrid: Oficina de Información del PP; 2011. Accesible en <<http://www.efe.com/FicherosDocumentosEFE/Investidura.pdf>>.
5. WERT JI.: Comparecencia en el Congreso del ministro de Educación, Cultura y Deporte, de líneas generales en educación y deporte el 31 de enero de 2012. Accesible en <<http://www.educacion.gob.es/dctm/ministerio/horizontales/prensa/discursos/2012/01/20120131-comparecencia-edu-dep-congreso.pdf?documentId=0901e72b8122bb8d>>.
6. DOCAMPO D.: Reproducibility of the Shanghai academic ranking of world universities results. Scientometrics 2013; 94(2): 567-587.

7. HAZELKORN ELLEN: How Rankings are Reshaping Higher Education. En: CLIMENT V, MICHAVILA F, RIPOLLÉS M.: Los *rankings* universitarios: mitos y realidades. Tecnos; 2012.
8. SPORTS BUSINESS GROUP: All to play for Football Money League. Manchester: Deloitte; 2014. Accesible en <<http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/uk/Documents/sports-business-group/deloitte-uk-deloitte-football-money-league-2014.pdf>>.
9. WIKIPEDIA: Clasificación mundial de clubes según la IFFHS. Accesible en <[http://es.wikipedia.org/wiki/Clasificaci%C3%B3n\\_mundial\\_de\\_clubes\\_seg%C3%BA\\_n\\_la\\_IFFHS](http://es.wikipedia.org/wiki/Clasificaci%C3%B3n_mundial_de_clubes_seg%C3%BA_n_la_IFFHS)>.
10. LUQUE-MARTÍNEZ T.: Actividad investigadora y contexto económico. El caso de las universidades públicas españolas. Revista Española de Documentación Científica 2015; 38(1): e076.
11. ROBINSON-GARCÍA N, JIMÉNEZ-CONTRERAS E, DELGADO LÓPEZ-CÓZAR E.: Las universidades españolas en los principales *rankings* de universidades. 2013. EC3 Working papers, 14: 20 de noviembre de 2013.
12. JULIÀ JF, PÉREZ JA, MELIÀ E.: El cambio necesario de la universidad española, ante un nuevo escenario económico. Interciencia 2014; 39(01): 60-67.
13. DOCAMPO D, HERRERA F, LUQUE-MARTÍNEZ T, TORRES-SALINAS D.: Efecto de la agregación de universidades españolas en el *Ranking* de Shanghái (ARWU): caso de las comunidades autónomas y los campus de excelencia. El profesional de la información 2012; 21 (4): 428-442.
14. RODRÍGUEZ ZAPATERO JL.: Discurso de investidura del presidente José Luis Rodríguez Zapatero el 14 de abril de 2004. Accesible en <<http://estaticos.elmundo.es/documentos/2004/04/15/discurso.pdf>>.
15. <<http://www.levante-emv.com/comunitat-valenciana/2014/04/28/consell-adeuda-universidades-publicas-cerca/1105044.html>>.
16. <<http://pilararanda.info>>.
17. PÉREZ F, SERRANO MARTÍNEZ L. (dir): Universidad, universitarios y productividad en España. Bilbao: Fundación BBVA, 2012.
18. BRICAL JM.: El informe Universidad 2000. Accesible en <[http://www.observatoriuniversitari.org/es/?attachment\\_id=145](http://www.observatoriuniversitari.org/es/?attachment_id=145)>.
19. GINÉS MORA J.: La burbuja universitaria. El País, 22-08-2012. Accesible en <[http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/08/22/actualidad/1345633992\\_100130.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/08/22/actualidad/1345633992_100130.html)>.

20. TRIBUNAL DE CUENTAS: Informe de Fiscalización de las Universidades Públicas, ejercicio 2012. Madrid: Tribunal de Cuentas, 2012. Madrid: Tribunal de Cuentas; 2015. Accesible en <<http://www.tcu.es/repositorio/72728740-c2ec-4606-8866-d0dc8e227978/I1079.pdf>>.
21. <[http://secretariageneral.ugr.es/static/Normativas/\\*/ver/normativa/area\\_tematica](http://secretariageneral.ugr.es/static/Normativas/*/ver/normativa/area_tematica)>.
22. <<https://www.youtube.com/watch?v=0ET-XXLmZDc>>.
23. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE: Datos básicos del sistema universitario español. Curso 2013-2014. Madrid: Secretaría General Técnica, 2013.
24. DELGADO LÓPEZ-CÓZAR E.: Claroscuros en la evaluación científica en España. Boletín MEDES: Medicina en Español 2010; 10(4): 25-29.
25. JIMÉNEZ-CONTRERAS E DELGADO LÓPEZ-CÓZAR E, RUIZ-PÉREZ R, FERNÁNDEZ VM.: Impact-factor rewards affect Spanish research. Nature 2002; 417: 898.
26. JIMÉNEZ-CONTRERAS E, MOYA ANEGÓN, F, DELGADO LÓPEZ-CÓZAR E.: The evolution of research activity in Spain: The impact of the National Commission for the Evaluation of Research Activity (CNEAI). Research Policy 2003; 32(1): 123-142.
27. ANECA. Memoria de actividades 2014. Madrid: ANECA, 2014. Accesible en <[http://www.aneca.es/content/download/13133/162748/file/memoria2014\\_conportada.pdf](http://www.aneca.es/content/download/13133/162748/file/memoria2014_conportada.pdf)>.
28. CAMÍ, J. (1997): Impactolatría, diagnóstico y tratamiento. Medicina clínica, 109, 515-524.
29. DELGADO LÓPEZ-CÓZAR E, TORRES SALINAS D, ROLDÁN A.: El fraude en la ciencia: reflexiones a partir del caso Hwang. El profesional de la información 2007; 16(2): 143-150.
30. DELGADO LÓPEZ-CÓZAR E, RUIZ PÉREZ R, JIMÉNEZ CONTRERAS E.: Impact of the impact factor in Spain. British Medical Journal 2007; 334:7593.
31. Real Decreto 415/2015, de 29 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 1312/2007, de 5 de octubre, por el que se establece la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios. Boletín Oficial del Estado, 144, 17 de junio de 2015, pp. 50319-50337.