



**Universitat Autònoma
de Barcelona**

**FACULTAD DE DERECHO
Departamento de Derecho Público y
Ciencias Histórico Jurídicas**

TESIS DOCTORAL

**AUDITORIA UNIVERSITARIA Y
CALIDAD**

Doctoranda: M^a del Pilar T. Jiménez Tello

Directora: Roser Martínez Quirante

BARCELONA, junio de 2007

Índice	1
Abreviaturas	5
Prólogo	9
Capítulo 1. Democracia y Educación	
1.1. Introducción	28
1.2. Filosofía platónica de la educación	30
1.3. El ideal individualista del siglo XVIII	31
1.4. La educación como nacional y social	33
Capítulo 2. Perspectiva histórica	
2.1. Introducción	43
2.2. Las universidades en la España contemporánea	50
2.3. Situación de las universidades a partir de la Constitución Española	54
Capítulo 3. Autonomía universitaria	
3.1. Antecedentes remotos	56
3.2. Desarrollo de la autonomía universitaria en el Estado Constitucional	56
3.3. Elementos básicos de la autonomía universitaria	60
3.4. Autonomía y limitación de poderes	65
3.5. Marco Constitucional	75
3.6. Autonomía universitaria y Comunidades Autónomas	78
3.7. Contenido esencial de la autonomía universitaria en la Ley Orgánica de universidades	90
3.8. Reforma de la Ley Orgánica de universidades	99
3.9. Autonomía universitaria y Agencias Administrativas independientes	101
Capítulo 4. Tránsito de la Ley de Reforma universitaria a la Ley Orgánica de universidades	
4.1. Ley de Reforma Universitaria	105
4.2. La Ley Orgánica de Universidades	108
4.3. La reforma de la Ley Orgánica de universidades	112
Capítulo 5. Calidad y Modelos Internaciones de Calidad Total	
5.1. Concepto de Calidad	116
5.2. Evolución de la Calidad	120
5.3. Calidad en la Administración Pública	123
5.4. Norma Internacional Organization for Standadization (ISO)	128
5.5. Modelo Europeo de Gestión de Calidad (EFQM)	
5.5.1. Introducción	138
5.5.2. Criterios del Modelo EFQM	142

Capítulo 6. Mecanismos de Garantía de Calidad	
6.1. Introducción	152
6.2. Movimientos de Calidad en las Universidades Europeas	162
6.3. Los Sistema de Garantía de Calidad como antitesis al caos de la expansión global	170
6.4. Mecanismos de Garantía de la Calidad anteriores a la Ley Orgánica de Universidades de 2001	171
6.5. Mecanismos de Garantía de la Calidad en la Ley Orgánica de Universidades	176
6.5.1. Evaluación	178
6.5.2. Acreditación	180
6.5.3. Certificación	181
Capítulo 7. Desarrollo de los Mecanismos de Garantía de Calidad Universitaria. Evaluación	
7.1. Introducción	183
7.2. Proceso de evaluación	184
7.3. La evaluación en la Ley Orgánica de Universidades	192
7.4. Descripción de procedimiento de evaluación institucional	195
7.5. Evaluación del Profesorado	205
7.5.1. Habilitación del personal funcionario	205
7.5.2. Evaluación de las figuras contractuales	207
7.5.3. Evaluación de las actividades docentes, investigadoras y de gestión	209
Capítulo 8. Desarrollo de los Mecanismos de Garantía de Calidad Universitaria. Acreditación	
8.1. Introducción	211
8.2. La acreditación en el ámbito de la calidad	215
8.3. La acreditación en el ámbito universitario	218
8.4. La acreditación en el ámbito estadounidense	228
8.5. La acreditación en el ámbito europeo	230
8.6. Especial referencia a España	237
8.6.1. Propuesta del Procedimiento de Acreditación ANECA	243
Capítulo 9. Desarrollo de los Mecanismos de Garantía de Calidad Universitaria. Certificación	
9.1. Introducción	248
9.2. Certificación en el ámbito empresarial	254
9.3. Entidades certificadoras	257
9.4. Desarrollo del Proceso de Certificación	262
9.5. El Proceso de Certificación en el ámbito universitario	265

Capítulo 10. Aspectos a destacar de los Sistemas de Garantía de Calidad	
10.1. Algunas cuestiones a tener en cuenta en los procesos de evaluación	269
10.2. Innovar dentro de los sistemas de auditoria de calidad	274
10.3. El peligro de reproducir la dogmatización en calidad	276
10.4. El peligro de la dogmática de la calidad cuando la calidad responde a un sistema antidogmatico	278
10.5. Perversiones del Sistema de Evaluación y Auditoria Universitaria	279
Capítulo 11. El capital humano y el reconocimiento	
11.1. Introducción	280
Capítulo 12. Globalización en el ámbito universitario	
12.1. Introducción	306
12.2. La innovación y la información como elementos esenciales	309
de la globalización	
12.2.1. Innovación	309
12.2.2. Información	319
12.3. Globalización es americanización	324
12.4. Tecnología de la Educación y Globalización	325
12.5. La evaluación y la auditoria como garantes del derecho a la igualdad en una sociedad globalizada	327
12.6. La cartelización del sistema universitario en la globalización	328
Capítulo 13. Armonización Educativa	
13.1. Introducción	330
13.2. Movimientos para la armonización en la educación superior	341
13.2.1. Tratados y reuniones	342
13.2.2. Programas	355
13.3. Especial referencia a España	367
13.4. Los Sistemas de Garantía de Calidad como sistemas de armonización europea y global	374
13.5. Aspectos positivos y críticas al programa Erasmus	375
13.6. La superación del Espacio Europeo de educación superior	379
Capítulo 14. Competencia y competitividad	
14.1. Introducción	383
14.2. Competencia como principio democrático y no exclusivamente económico	388
14.2.1. La competencia como fórmula de resolución de conflictos	389
14.2.2. La competencia en Europa	389
14.2.3. La generalización de la competencia en el Estado	

Federal	393
14.3. Competición entre alumnos	396
14.4. Competición entre universidades	399
14.4.1. Los rankings universitarios	400
14.4.1.1. Tipos de rankings	404
14.5. Competitividad en el campo de la investigación	419
Epílogo	422
Conclusiones	480
Bibliografía	492
Glosario de Términos	523

Abreviaturas

AAU	Academic audit. Unit.
ABET	Accreditation Board for Engineering and Technology (Estados Unidos).
ACE	American Council on Education.
AENOR	Asociación Española de Normalización.
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio.
AFNOR	Association Française de Normalisation.
AGCS	Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios.
ANECA	Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.
ANEP	Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva.
ASQC	American Society for quality.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
BSI	British Standards Institution.
CA	Comité de Autoevaluación.
CCAA	Comunidades Autónomas.
CCE	Comisión de las Comunidades Europeas.
CCU	Consejo de Coordinación Universitaria.
CE	Constitución Española.
CEA	Consortio Europeo de Acreditación.
CEE	Comité de Evaluación Externa.
CEI	Comité de Evaluación Interna.
CEN	European Committee for Standardization.
CENELEC	European Committee for Electrotechnical Commission/Comisión Europea de Normalización Electrotécnica.
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
CNA	Consejo Nacional de Acreditación (Colombia).
CNE	Comité Nacional D'Evaluation (Francia).
COPANT	Comisión Panamericana de Normas Técnicas.
CWQC	Company Wide Quality Control.
CHEA	Council on Higher Education Accreditation.
DIN	Deutsches Institut für Normung.

EA	European Accreditation.
EC	Comisión Europea.
ECA	Consortio Europeo de Acreditación.
ECTS	European court of auditors/European Credit Transfer System/Sistema Europeo de Transferencia de Créditos.
EEES	Espacio Europeo de Educación Superior.
EE.MM	Estados Miembros.
EE.UU	Estados Unidos.
EFQM	Fundation Form Quality Management.
EN	Norma Europea.
ENAC	Entidad Nacional de Acreditación.
ENQA	European Association for Quality Assurance on Higher Education/Red Europea para la Garantía de la Calidad.
ENQUA	European Network of Quality Assurance Agencies/Asociación Europea para la Garantía de la Calidad en la Educación Superior.
EPA	The Environmental Protection Agency/Agencia de Protección Medio Ambiental EE.UU.
ESIB	The National Unions of Students in Europe.
EUA	Asociación Europea de Universidades.
FOIA	Freedom of Information Act.
GATT	Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles Aduaneros.
I+D	Investigación y Desarrollo.
I+D+i	Investigación, Desarrollo e Innovación.
IEC	International Electrotechnical Commission.
IIA	Institute of Internal Auditors/Instituto de Interventores Externos EE.UU.
ILAC	International Laboratory Accreditation Cooperation.
INQAAHE	International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education/Red de Agencias para la Garantía de la Calidad en la Educación Superior.
INPUT	Entrada.
ISO	Internacional Standarization Organization.

LUCCAA	Ley Universitaria de Comunidades Autónomas.
LGP	Ley General Presupuestaría.
LO	Ley Orgánica.
LOU	Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.
LRLOU	Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica, de 21 de diciembre de Universidades.
LRU	Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.
LRJAP y PAC	Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
MEC	Ministerio de Educación y Cultura.
NSF	National Science Foundation.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OMC	Organización Mundial del Comercio.
OUPUT	Salidas.
OSHA	Ley para la Salud y Seguridad en el Trabajo.
PA	Programa de Acreditación.
PNCU	Plan Nacional de Evaluación de las Universidades.
PCU	Plan de Calidad de las Universidades.
PDCA	Plan, Do, Check, Act (Planificar, Hacer, Verificar, Actuar).
PEI	Programa de Evaluación Institucional.
PNCU	Plan Nacional de Evaluación de la Calidad.
QAA	Quality Assurance Agency.
REACU	Red Española de Agencias de Calidad Universitaria.
REDA	Revista española de Derecho Administrativo.
REDER	Resultados/Enfoque/Despliegue/Evaluación y Revisión.
RD	Real Decreto.
RRHH	Recursos humanos.
SEC	Security Exchange Commission.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.
TC	Tribunal Constitucional.

TCE	Tratado de la Comunidad Económica Europea.
TQA	Teaching Quality Management.
TQM	Total Quality Management.
TUE	Tratado de la Unión Europea.
UE	Unión Europea.
UEC	Unidad de Evaluación de la Calidad.
UNE	Normas Españolas.
UNESCO	United Nations Education, Science and Cultural Organisation/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.
VVAA	Varios Autores.

PRÓLOGO

La Universidad española tiene en estos momentos ante sí uno de los retos más apasionantes que jamás esta Institución se haya planteado. Nos referimos, en primer lugar, a la adaptación a los grandes cambios socioeconómicos ocurridos en las últimas décadas que interaccionan desarrollo económico y calidad universitaria. En segundo lugar, como consecuencia de ello, a la búsqueda de la excelencia académica, profesional y científica, que se convierte en un tema clave para la competitividad y la calidad de un país. En tercer lugar, nos referimos al cambio significativo que ha supuesto la implantación de una armonización universitaria europea a través de la integración y desarrollo en el Espacio Europeo de Educación Superior. Por último, debemos resaltar que el cambio europeo ha quedado sobrepasado por un reto mayor como es la globalización y que ha puesto a las Universidades ya no sólo ante una calidad y competencia europea sino mundial. En este sentido las palabras del profesor Ignacio Berdugo son muy significativas: “Hoy la internalización alcanza a todos los ámbitos de la vida universitaria, a la investigación, a la docencia y a los servicios”¹.

Un ejemplo de esta interacción global es la demanda masiva en las universidades españolas de estudiantes y de profesores provenientes de Iberoamérica. Sin embargo, por una visión elitista y equivocada de España, a menudo, se ha dado la espalda a esta demanda y no se han prestado los servicios adecuados (cursos de doctorado, másteres, etc.) a esta comunidad. Por el contrario, países como Inglaterra y Francia, conscientes de la importancia estratégica de sus ex colonias, se han preocupado por el establecimiento de una interconexión universitaria y, sobre todo, por el mantenimiento de dicha clientela universitaria como rasgo para mantener su influencia lingüística y cultural, bien por puro interés económico y mercantil o por una mera expansión cultural. Sea como fuere, lo cierto es que España, hasta ahora, no ha aprovechado adecuadamente sus posibilidades en Latinoamérica.

¹ Berdugo, I., “Lección Inaugural del curso académico 200-2001 de la Universidad de Salamanca”, ed. Universidad de Salamanca, 2001.

En la actualidad, ya se empieza a comprender que la calidad no se mide por unos buenos servicios universitarios pero autárquicos, endogámicos y cerrados a la comunidad del propio país. Precisamente, estos son indicios de su baja calidad. El prestigio está en gran relación tanto con la captación de servicios, una oferta/demanda estudiantil y de profesorado procedente del exterior, así como con el trabajo en cooperación y competencia con equipos internacionales.

La globalización no puede observarse como algo exclusivamente negativo entendido como la liberalización del comercio, la extensión de una perspectiva neoliberal y de sus aspectos puramente mercantiles. No podemos obviar que la Educación Superior está incluida en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la Organización Mundial del Comercio, por lo que los gobiernos están obligados a cumplir los acuerdos en este ámbito. Hay otra globalización que aunque sea globalización-americanización ha significado un desarrollo de nuevos derechos sociales, ambientales, de minorías, de riesgos laborales, derechos civiles y de discriminación positiva, etc. Estos se generaron en Estados Unidos y luego fueron extrapolados a Europa y progresivamente al resto del mundo. Ello ha generado instituciones y regulaciones que han consolidado estos nuevos derechos originados gracias a los movimientos de la comunidad², pero que hoy ya forman parte del sistema de valores mundial. Precisamente, su mayor o menor implantación en el sistema legal de cada país es lo que determina su calidad democrática, social e institucional. De esta manera, el grado de cumplimiento de estos valores y nuevos derechos se realiza a través de los sistemas de evaluación y auditoría que lleva a determinar un ranking mundial no sólo en competitividad y desarrollo económico sino en cumplimiento de servicios, derechos y objetivos de todo tipo. Los acuerdos de Kioto se basan en auditoría y evaluación de emisiones a la atmósfera de cada país. Ahora con toda la nueva consciencia del calentamiento del planeta, las medidas que se van a tomar son la evaluación y auditoría no sólo por regiones sino por localidades y por empresas.

² Ballbé, M., "Seguridad humana: del estado anómico al estado regulador", Prólogo al libro de Christopher Hood *et al.*, *El gobierno del riesgo*, Ariel, Barcelona, 2006, pp. 11-12.

La aparición de estos nuevos derechos y valores ambientales, laborales, ciudadanos, etc. han generado el desarrollo de nuevas ciencias que anidan obviamente en los centros universitarios (por ejemplo las titulaciones de riesgos laborales o de ciencias ambientales). El contenido científico y jurídico de los mismos es objeto de formación e investigación de las universidades.

Con la globalización se están exportando estos nuevos derechos sociales al resto del mundo lo que supone un avance frente a las desigualdades y las injusticias sociales, también en los aspectos del derecho a la educación³ (incluida la educación superior). No podemos olvidar que estos nuevos derechos, como los de antidiscriminación por razón de raza o sexo, llevan como técnicas inherentes la auditoría y la evaluación.

La materialización de los derechos de antidiscriminación y de salud laboral y ambiental tuvo desde el principio un desarrollo en el ámbito de las empresas. Y es que la empresa es el eje vertebral del sistema, ya que es donde los ciudadanos se pasan la mitad de su vida, y, además, es una institución de trascendencia no sólo en el mercado sino que se proyecta en la cultura y en los estándares de vida de todos los individuos.

Debe recordarse que, a partir de la crisis económica del 29, se desarrolla una nueva perspectiva: las reformas sólo pueden tener éxito si se centran en las empresas como instrumento esencial entre el Estado y los ciudadanos. La auditoría y evaluación se convierten en el nuevo instrumento para implantar una transparencia y seguridad financiera, empresarial y bursátil.

Algunos aún tienen la visión de que la auditoría y la evaluación son identificables a la privatización y provienen del liberalismo económico más puro, partidario de las reglas de autorregulación del mercado rechazando de plano cualquier tipo de intervencionismo público. Pues bien, esta creencia es totalmente equivocada, porque, efectivamente, fue con la crisis económica del veintinueve cuando la Administración Americana dirigida por el Presidente Roosevelt, considerado como el padre del *welfare state*, introdujo un nuevo intervencionismo en la economía, en los mercados y en las empresas que pusiera término a un capitalismo neoliberal y salvaje causante de la crisis. La auditoría y evaluación fueron instrumentos progresistas de intervención sobre

³ Ver sobre este tema: Milian, A., *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación*, Civitas-EAPC, Madrid, 1994.

las empresas, puesto que las obligaba a dar cuenta real de sus beneficios y pérdidas. A partir de entonces se debían someter a auditorías financieras realizadas por organismos privados e independientes de la empresa.

Estas técnicas se implantaron a partir de las leyes de 1933, que crearon, entre otras, la Comisión del Mercado de Valores (*Security Exchange Comisión -SEC-* que presidió el catedrático de Derecho Administrativo, Landis) y diseñaron este nuevo modelo regulador por el que se obligaba a las empresas a responsabilizarse de la transparencia de sus cuentas y del sometimiento a un auditor privado con una supervisión final de la Administración pública. Así pues, supuso una corrección estructural del capitalismo y de las reglas del libre mercado. Se desarrolló un nuevo sistema de técnicas, principios y valores que conforman hoy la calidad del dinámico sistema empresarial y financiero, gracias a la implantación de los sistemas de Garantía de Calidad: auditoría, evaluación, acreditación y certificación.

Dichos sistemas no están relacionados con los principios del neoliberalismo económico, sino con los movimientos denominados progresistas (reformas administrativistas que empezó Wilson y que continuó Roosevelt). Efectivamente, fueron las administraciones más progresistas las que obligaron a implantar en todo el sistema económico-empresarial y en las reglas del mercado, este nuevo sistema de auditoría y evaluación que no puede ser identificado precisamente con un modelo no intervencionista clásico.

En los años 60 se desarrolló la llamada *Corporate responsibility*, es decir, la responsabilidad de la empresa en implantar, desarrollar y evaluar la implementación de los estándares y las políticas reguladoras y autorreguladoras en el ámbito financiero, de seguridad laboral, de derecho ambiental, de antidiscriminación y de responsabilidad social.

En este sentido, no deben identificarse las técnicas y la cultura de auditoría y evaluación con la privatización y con las técnicas de mercado propias e inherentes al sistema neoliberal de mercado.

Este sistema se extendió en la siguiente gran reforma política y social de los años 70, con la presidencia de Kennedy y Johnson y con las leyes ambientales y de salud laboral (EPA y OSHA), por las que se obliga a las empresas a implantar nuevos sistemas de evaluación, ahora de riesgos laborales y seguridad ambiental, con la obligación adicional de crear un

departamento de riesgos ambientales, nombrar un delegado de prevención de riesgos laborales y, en el caso norteamericano y alemán, también un *environmental officer*⁴.

Asimismo, la obligación de someterse a una auditoría y evaluación de riesgos laborales y riesgos ambientales, que en España aún son voluntarias, pero que muchas empresas las llevan a cabo porque saben que con ello quedan identificadas como empresa de calidad.

Por tanto, el eje de las importantísimas reformas del derecho ambiental y de los riesgos laborales, vuelve a ser la implantación del sistema y los valores de la auditoría y evaluación, ahora de riesgos laborales o ambientales, que son precisamente las reformas más progresistas y modernas y que no pueden identificarse con los sistemas clásicos de libre mercado y libre empresa sino al sometimiento del mercado y la empresa a una nueva regulación basada en estas técnicas.

En los EE.UU, las técnicas de auditoría y evaluación también fueron el instrumento decisivo para implantar los *civil rights* y los sistemas de discriminación positiva en las empresas. Este sistema se extendió a los derechos de la mujer y a los sistemas de paridad hoy de plena actualidad en España (tenemos la primera ley⁵ donde se introducen las técnicas de que hablamos). Hoy todavía se calcula que sólo el 5% de las mujeres está en puestos de responsabilidad en las empresas cuando en las Universidades la media de sus notas supera a la de los hombres.

Es también conocido todo el sistema anticorrupción que se está implantando mundialmente y que proviene de la extrapolación de estas mismas técnicas para evaluar la corrupción por países (a través del organismo prestigioso denominado Transparencia Internacional, que establece un ranking anual por niveles de corrupción)⁶. La sociedad actual calificada como sociedad del riesgo precisamente tiene esta denominación porque actualmente se evalúan los costes y beneficios y se evalúan los mayores o menores riesgos en todos los campos. Eso ha llevado a otras denominaciones como la de “Estado

⁴ Martínez Quirante, R., *El Delegado de Prevención de Riesgos Ambientales*, trabajo de investigación inédito presentado en las oposiciones a profesor titular en la UAB, 2001.

⁵ Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOE de 23 de marzo de 2007).

⁶ Según este organismo, España está en el número 23 sobre 163 países evaluados, con una nota de 6'8 sobre 10; Brasil está en el número 70 y tiene una nota de 3'3 sobre 10.

evaluativo” y la de “audit society”. Incluso se ha hablado de la “litigation through evaluation” es decir que, sólo auditar y evaluar es ya un sistema de ordenación y regulación de las empresas.

Sorprende que las técnicas de auditoría y evaluación hayan llegado a la Universidad tan tarde cuando han llegado ya introducidas precisamente por reivindicación de los movimientos progresistas en los ámbitos financieros, riesgos laborales, derecho ambiental, derecho de discriminación positiva, etc.. Ello muestra el desconocimiento dentro de la misma ciencia universitaria no sólo de las técnicas sino del origen y de su trayectoria a lo largo de estas décadas.

En estos aspectos las universidades son el eslabón más atrasado porque han tardado más de medio siglo en llevar a cabo la implantación de las técnicas de auditoría y calidad que se generaron en los años treinta en las empresas y en los mercados. Sin embargo, las Instituciones públicas, en general, también se han visto obligadas a aplicar microtécnicas para evaluar tanto la efectiva aplicación del principio de igualdad como la progresiva reducción de la discriminación a través de la introducción a las técnicas de auditoría y evaluación. En este sentido, han asumido su responsabilidad social y de calidad que, como todo servicio público, debe exigirse para una mejor prestación a los ciudadanos, que son quienes financian estas instituciones.

Por tanto, el objetivo central de esta tesis es mostrar que la auditoría y la evaluación son los instrumentos de reforma social y de progreso más efectivos que podemos ofrecer en el mundo universitario. De esta manera se pretende romper con el estereotipo dominante de confundir estos instrumentos con técnicas inherentes y provenientes de la empresa privada en sus manifestaciones más liberales y mercantilistas.

Entendemos, por ello, que, para llevar a cabo un estudio de la aplicación de tales instrumentos en una institución como es la Universidad, es necesario profundizar en sus orígenes.

La Universidad nace como una creación típicamente europea⁷ cuando en la Edad Media los poderes eclesiásticos y civiles les conceden a algunas comunidades de maestros y escolares cierta autonomía administrativa

⁷ Le Goff, J., *Los intelectuales en la Edad Media*, (traducción: Alberto L. Bixio), Gedisa, Barcelona, 2006, pp. 71 y ss.

concretándose la misma, primero, en una autogestión por parte de la comunidad universitaria y, segundo, en una asistencia jurisdiccional que frenaba a otros poderes inmediatos, preferentemente locales. Se trataba de obtener privilegios, garantías y exenciones de tasas limitando al máximo las injerencias municipales y de otros estamentos.

El origen etimológico de Universidad tiene menos que ver con la universalidad que con *el concepto de organización corporativa*. El *studium generale* se justifica por el principio de efectividad universal de la búsqueda del saber, que es siempre igual en todo lugar y logra pervivir al amparo de la autonomía jurisdiccional de autoridades universales como el Papa o el Emperador⁸, autoridades estas que conceden a las respectivas comunidades académicas ciertos privilegios frente a instancias locales como las ciudades, las diócesis u otras instancias adscritas a distintas formas de señorío⁹.

En 1155, el emperador Federico I Barbarroja comienza a extrapolar el sistema de autonomía que tenía la Iglesia católica a las universidades. La razón de ello era que en realidad las universidades eran realmente de la Iglesia o tenían un gran protagonismo en ella, ya que gran parte del profesorado eran clérigos. Se empiezan a reconocer principios de autonomía y jurisdicción propia que culmina en la Bula papal *Parens Scientiarum* de mil doscientos treinta y uno considerada como la Carta Magna de la Universidad. El citado emperador pone bajo su exclusiva protección a aquella comunidad organizada de individuos responsables y beneficiarios de dichos estudios, declarando a los estudiantes sujetos tan solo a la jurisdicción de sus maestros o del obispo de Bolonia, no de los munícipes. Bien es cierto que los alumnos boloñeses eran por lo general adultos de clase alta y estaban dotados de rentas o prebendas que los hacían doblemente autónomos e independientes.

Esta autonomía tiene su plasmación en la *Authentica Habita* (1155), la constitución promulgada por el emperador Barbarroja cuando viajó a Italia para recibir la corona, en circunstancias que conocemos por el texto anónimo *Carmen de gestis Federici I*. Los profesores y estudiantes de Leyes, reunidos con el emperador cerca de Bolonia en la primavera de 1155, le demandaron

⁸ Ballbé, M., "Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden académico en el campus", marzo 1999, (inédito).

⁹ Rodríguez-San Pedro Bezares, L. E., "Universidades en Castilla y León: 1940-1995", en *Historia de una Cultura*, tomo IV, ed. Junta de Castilla y León, Valladolid, 1995.

ante todo libertad de desplazamiento y residencia y la anulación del derecho de rescate contra los estudiantes extranjeros porque sus personas y propiedades podían ser incautadas para responder de las deudas contraídas por otros compatriotas terceros. Fueron escuchados, y Federico I Barbarroja promulgó su famosa constitución otorgando esa autonomía jurisdiccional protegiendo a quien buscara el conocimiento científico dentro y fuera del país de origen. Cualquier estudiante procesado podría desde entonces optar por ser juzgado por sus propios maestros o por cortes obispales. La *Authentica Habita* fue añadida, por voluntad del emperador, al *Codex Justiniano* incorporándolo al marco normativo del Sacro Imperio Romano, que era lo que los maestros de Bolonia deseaban. El derecho canónico secundará enseguida esta operación integradora.

También muy pronto, papas como Alejandro III -que luego se enfrentará políticamente a Federico II- refuerzan este estatuto relevante con medidas económicas que evitasen el oprobio de comprar y vender el saber. Así que las ochenta Universidades existentes en Europa al final de la Edad Media gozaban de ciertos privilegios, definidos como *libertades e inmunidades* y resumibles en esa autonomía jurisdiccional cuyo emblema son las mazas que todavía alguna de las Universidades conservan y utilizan en sus ceremonias corporativas.

La Universidad ya tenía entonces derecho reconocido para actuar como una corporación en sus tratos con la sociedad civil, religiosa y política, para seleccionar a sus miembros docentes y discentes, amén de para elaborar y aplicar sus propios estatutos, como norma representativa de su jurisdicción interna.

Con el nacimiento del estado-nación en el siglo XIX se desarrollan tres modelos educativos que obedecen a culturas universitarias diferentes, con objetivos, planteamientos y estructuras diferentes de universidad que han coexistido en Europa y aún perviven:

-El modelo alemán, conocido como el modelo humboldtiano cuyo objetivo es el desarrollo científico y la investigación.

-El modelo británico, centrado en la formación del individuo, respetando las tradiciones medievales y teniendo siempre como referencia las necesidades del mercado laboral.

-El modelo francés, conocido como modelo napoleónico, más estatista, cuyo objetivo era la formación de servidores del propio estado, y la promoción del desarrollo económico de la sociedad formando las élites administrativas imprescindibles para ello.

El resto de los sistemas europeos de Educación Superior adoptaron uno de estos tres modelos "... en poca sintonía con los procesos de integración europeos y con las demandas de un mundo globalizado"¹⁰.

Esta diversidad educativa está consagrada en los Tratados constitutivos de la Unión Europea. Pero, aun reconociendo esta diversidad como un valor, se hace necesario el establecimiento de ciertos niveles de comparabilidad entre los sistemas de educación superior que faciliten la convergencia.

En cuanto a los sistemas nacionales, podemos decir que son más o menos homogéneos, ya que han predominado las universidades públicas, pero los países europeos angloamericanos o de tradición federal pluralista tienen una diversidad de sistemas de gobierno de la Universidad: *board of trustees*, *canciller*, *presidente*, *rector*.

Las universidades que no han tenido necesidad de competir entre ellas no han alcanzado cotas de gran calidad. Son universidades poco transparentes, que no se han visto obligadas a rendir cuentas a la sociedad ni a facilitar información a la misma.

Nuestro país optó por el modelo francés y aún hoy a pesar de las reformas introducidas por las dos leyes más recientes en materia de educación superior, la LRU y la LOU, perduran las influencias francesas. Como una pequeña muestra de ellos, citaremos algunos ejemplos como son la persistencia de cuerpos nacionales de profesores funcionarios y el carácter nacional de los títulos.

Ortega y Gasset asignó a la Universidad moderna tres funciones: la formación de profesionales, la creación del conocimiento por la vía de la investigación científica y la transmisión de la cultura. Estas funciones tanto en Europa como en nuestro país se vienen cumpliendo, si bien en distintos grados. En la mente de todos, de forma instintiva, queramos o no hacemos nuestras

¹⁰ Mora, J., "La evaluación y acreditación en la Unión Europea" en VVAA, *Educación Superior convergencia entre América Latina y Europa. Proceso de evaluación y acreditación de la calidad*, José-Ginés Mora y Norberto Fernández Lamarra (coord.), ed. Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina, 2005, p. 21.

propias comparaciones sin atender para ello a los estándares de evaluación científica.

En los últimos años, se ha consolidado el cambio de Universidad tradicional, de una Universidad de élites, a una Universidad de masas, o mejor, a una Universidad abierta, como muy acertadamente la denomina el profesor Quintanilla. Es decir, abierta a todo tipo de profesiones, saberes y edades, ya que hemos pasado de una propuesta de Universidad orientada a la enseñanza y a la transmisión de la cultura a una idea de Universidad como institución volcada hacia la investigación, la tecnología, la educación permanente y la colaboración con el sistema productivo¹¹.

La evidente realidad de los recursos, cada vez más escasos en los sistemas de educación superior, ha desarrollado sistemas de calidad y eficiencia. En este sentido, cabe apuntar que Neave, gran experto en esta materia, define el Estado contemporáneo como el “Estado evaluativo”.

Nuestras universidades son mayoritariamente públicas, al igual que sucede en el resto de la Unión Europea. Estas dan cabida a un amplio sector de la población. No sucede igual en el ámbito angloamericano, del que se tiene una visión distorsionada asociando universidades americanas con universidades privadas. Esto no es totalmente cierto, porque universidades de gran prestigio, como Harvard, no son exactamente, universidades privadas, tampoco públicas, como lo es la prestigiosa universidad de Berkeley; en realidad son *non profit organizations*, es decir, constituyen un *tercium genus*: instituciones sin ánimo de lucro, fundaciones, universidades gobernadas por ex alumnos, etc..

Ha sido el gran clásico de la gestión empresarial Peter Drucker quien señaló que las empresas privadas tienen que aprender de las organizaciones *non-profit*, como las universidades¹².

A mediados de la década de los noventa, ante la diversidad de enseñanzas y titulaciones y las dificultades de reconocimiento entre las mismas, se abre un gran debate en Europa sobre el reconocimiento académico

¹¹ Quintanilla Fisac, M.A., “La misión y el gobierno de la Universidad abierta”, *Revista de Occidente*, nº 216, 1999.

¹² Drucker, P. F., *Managing the nonprofit organization. Principles and Practices: hospital, churches, health and de community services, schools and universities, charitable and service groups, foundation*, New York, ed. HarperCollins Publishers, 1990.

y profesional. A partir de esta fecha se comienza a sentir la necesidad de crear un marco común y de establecer sistemas de reconocimiento de cualificaciones de Enseñanza Superior.

El panorama de la Universidad del 2050 seguramente será muy diferente al que existe hoy, como indica James Morrison¹³. En la misma línea vaticina Hans Van Ginke, que en la universidad del 2050 surgirá un nuevo concepto de universidad, con contenidos más generales y la formación a lo largo de toda la vida, ésta tendrá como función primordial la de sintetizar, gestionar y dirigir el flujo de conocimientos¹⁴.

Las grandes transformaciones sociales se iniciaron cuando la información y el conocimiento, lo que se ha llamado hoy la economía del conocimiento, empezaron a convertirse en el elemento central de la Economía.

El referente histórico válido hasta ahora capital-trabajo ha sido sustituido por el binomio información y conocimiento. Estos podemos decir que son los valores aceptados universalmente por el mundo empresarial y social, marcado a su vez por la competitividad internacional, campo éste en el que las universidades tiene un gran papel que desempeñar, ya que su misión es la transmisión del saber y el conocimiento, así como la investigación.

La calidad y la competitividad de un país no dependen sólo de la calidad y productividad de sus empresas sino que vendrá determinado en gran parte por la calidad, productividad y competitividad de las Universidades y de sus miembros, tanto en su aspecto investigador como docente. Igualmente, el desarrollo económico y del conocimiento de un país tiene mucho con ver con la calidad de la enseñanza de sus universidades. Éstas, al tomar decisiones dentro del ámbito de sus competencias, deberán considerar seriamente su posición competitiva¹⁵.

Elemento clave en esa competitividad internacional es la autonomía que ahora se combina con la auditoria y la evaluación.

En este sentido, el profesor Moles indica la necesidad de tener “....capacidad de autonormarse, especialmente para dotarse de su propio

¹³ Morrison, J., “La Educación superior de Estados Unidos en Transición”, (Traducción: Jorge Ossa), <http://horizon.unc.edu/courses/papers/InTransition.asp>, p. 6.

¹⁴ Van Ginke, H., “University 2050: The Organization of Creativity and Innovation”, *The Quality Journal of the Centre for the International Association of Universities*, nº 4, 1994.

¹⁵ Ballbé, M., Padrós, C., *Estado competitivo y armonización europea*, Ariel, 2000.

personal académico y de administración y regular la expedición y homologación de sus títulos y el acceso a la universidad”¹⁶.

La Universidad debe cumplir sus objetivos primordiales, *la formación de universitarios* de acuerdo con los parámetros de calidad establecidos e *investigación científica*, pero no olvidemos que también tiene el deber de responder ante la sociedad y las generaciones futuras de su actuación como instancia crítica basada en el rigor científico.

Una de las principales herramientas para abordar estos retos que las universidades del siglo XXI deben marcarse se encuentra en la evaluación institucional, entendida como una estrategia de gestión que permite, por un lado, la mejora de los niveles de calidad de la universidad y, por otro, la rendición de cuentas a la sociedad, haciendo más fluidas las relaciones Universidad-Sociedad a la que da servicio¹⁷. Incluso se puede decir que la auditoría y la evaluación son instrumentos que refuerzan la autonomía y la legitimidad.

Como indica Mora, “...cuanto más autónomo se ha hecho el sistema más necesaria es la evaluación de la calidad”¹⁸.

La mejor garantía de la autonomía universitaria es la introducción de las técnicas de auditoría con un sistema más eficaz para garantizar dicho derecho constitucional frente al intervencionismo administrativo y político y frente a una autogestión endogámica y autointeresada de sus miembros.

Un grupo de personalidades del mundo de la cultura entre los que se encontraban responsables del ámbito universitario elaboraron un documento que se presentó en el Círculo de Economía de Barcelona. En él, definían las Universidades Públicas como:

“pieza claves de nuestra sociedad que requieren dinamismo y flexibilidad para adaptarse –y adelantarse, en lo posible- a los cambios que nos rodean. Necesitamos Universidades públicas, dotadas de un sistema de gobierno y con los medios suficientes para crear, producir y difundir el conocimiento, tanto científico y humanístico como tecnológico. Necesitamos Universidades para

¹⁶ Moles Plaza; R.J., *¿Universidad S.A.? Público y privado en la Educación Superior*, Barcelona, Ariel, 2006.

¹⁷ Jofre, L., Vilalta, J.M., “El Plan Nacional de Evaluación de la Calidad en las Universidades: Los objetivos del Plan: Evaluación para mejorar”, *Revista de Educación*, nº 315, enero-abril 1998, p. 97.

¹⁸ Mora, J., “La evaluación...”, *op.cit.*, p. 33.

formar hoy y mañana de manera permanente a nuestros conciudadanos, con el fin de que puedan desarrollar una tarea que les permita conseguir una calidad de vida digna, dentro del marco de una sociedad justa y de progreso”¹⁹.

Coincidimos con el profesor Moles en que no creemos que sea necesaria la distinción pública o privada. Necesitamos universidades dotadas de un sistema de gobierno y con los medios suficientes para crear, producir y difundir el conocimiento, pues sólo en un contexto de igualdad las universidades públicas pueden explotar sus ventajas competitivas:

“La distinción público-privado es excesivamente simplista. Las universidades públicas hoy se revisten de estructuras privadas para actuar más allá de su contexto geográfico o funcional habitual: fundaciones, *spin-off*, sociedades mercantiles y las universidades privadas por su parte, pueden participar, participan de hecho, en los sistemas públicos a efectos de investigación y desarrollo o mapas de titulaciones, etc.”²⁰.

Las Administraciones Públicas han ido incorporando en su forma de actuación instituciones propias del derecho privado. Sería deseable que las universidades fueran más permisivas con la utilización de estas técnicas privadas especialmente en lo que se refiere a la investigación. A pesar de este retraso, no es casualidad que una de las realidades más novedosas de las universidades ha sido la creación de los Títulos propios debido a la utilización de técnicas privadas. Así, en la Universidad Autónoma de Barcelona, donde estamos, presentando este trabajo, se han destacado por su calidad y prestigio los Títulos Propios de Biotecnología...., Tecnología de los alimentos y Prevención y Seguridad integral, que han sido reconocidos y copiados por otras universidades.

Las Universidades en la Europa Occidental han sufrido cambios sustanciales en lo referente a su autogobierno en las últimas décadas. La forma de gobierno de las mismas implica redefinir aquellas circunscripciones e intereses, tanto internos como externos a la Universidad, que puedan tomar

¹⁹ Informe presentado el 21 de abril de 2001 en el Círculo de Economía de Barcelona. Participaron en el mismo varios rectores y ex rectores, empresarios y el Director del “Informe Universidad 2000”, José María Bricall.

²⁰ Moles Plaza; R.J., *¿Universidad S.A...*, op. cit., p.

parte en las decisiones institucionales, además de la introducción de nuevas formas de gestión.

La propia Unión Europea, en el *memorandum* de 1991 sobre Enseñanza Superior, afirma lo siguiente:

“La formación impartida en la enseñanza superior no debería tener solo como finalidad la obtención niveles más elevados de calificación personal sino también el fomento de la opinión personal, la creatividad y el espíritu crítico, y debería otorgar la capacidad de superar las barreras existentes entre materias, las culturas y los países”.

No debe olvidarse que en nuestro país la universidad era muy autárquica, cerrada, segmentada y muy dogmática. Por lo tanto, debe hacer un gran esfuerzo para recorrer el camino y adaptarse a las nuevas corrientes, pues hasta la década de los ochenta apenas contaba con una regulación acorde con los principios de Autonomía Universitaria que la Constitución Española de 1978, en su artículo 27.10 le había otorgado.

En el camino hacia la consecución de la integración y desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior, marca un hito importante la Declaración de la Sorbona (1998), seguida de la Declaración de Bolonia (1999) y de las Cumbres de Praga (2001), Berlín (2003) y Bergen (2005). En el 2007 se ha celebrado la Cumbre en Londres.

Como consecuencia de la Declaración de Bolonia, ha nacido un nuevo Espacio Europeo de Enseñanza Superior, marcado por la competitividad internacional de Universidades, que preconiza el respeto a la identidad de cada sistema universitario nacional, a la vez que plantea la necesidad de movilidad entre de profesores, estudiantes e investigadores entre las distintas Universidades.

Muchos son los movimientos posteriores que van desarrollando los objetivos contenidos en la Declaración de Bolonia y que nos van marcando el camino para conseguir llegar al establecimiento de una Europa del conocimiento.

En nuestro país, la demanda de reforma de la Ley de Reforma Universitaria (1983) dio lugar a la nueva Ley Orgánica de Universidades (2001), no exenta de críticas desde su entrada en vigor. En ella se introducen

en la gestión criterios de eficiencia con el fin de ofrecer a la sociedad una mayor calidad en los campos docentes e investigadores, verdadera misión de la misma. Esta Institución, financiada casi en su totalidad con fondos públicos, debe asumir que su gestión debe someterse, en primer lugar, al control interno y, en segundo lugar, al control de las Instituciones encargadas del control externo y, cómo no, al de la sociedad. Destacaremos el informe Bricall²¹, publicado en el año 2000. Éste analizó el modelo universitario y planteó un modelo de universidad en el que las Instituciones de Enseñanza Superior deben proveer a la sociedad los servicios educativos que la misma demanda. Una parte mayoritaria del mundo universitario confiaba en que las propuestas reflejadas en el mismo tendrían una mayor influencia en la LOU, pero desgraciadamente no fue así.

A punto de cerrar esta investigación, se ha aprobado la reforma de la Ley Orgánica de Universidades, La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica, de 21 de diciembre de Universidades, que en su Preámbulo indica que “La autonomía es la principal característica que las universidades tienen para responder con flexibilidad y rapidez a las cambiantes necesidades”. Al referirse a las reformas, el mismo preámbulo establece que “las reformas están guiadas por la voluntad de potenciar la autonomía de las universidades, a la vez que se aumenta la exigencia de rendir cuentas sobre el cumplimiento de sus funciones”. A nuestro entender, el texto mejora la misma, con algunas puntualizaciones que expondremos a lo largo de esta investigación. La novedad importante de esta Ley es que asocia la autonomía con la rendición de cuentas.

Una de las aportaciones de esta investigación es que pretendemos destacar una idea optimista frente al catastrofismo imperante. Si la economía española está creciendo casi tres puntos por encima de la media europea y todos los especialistas señalan que el crecimiento económico está ligado a la calidad universitaria, está claro que algo debe contribuir a ese éxito económico de España la calidad no reconocida en nuestras universidades y en nuestros docentes.

²¹ Bricall, J.M. y otros, “Informe Universidad 2000”, Barcelona, 15 de marzo del 2000, http://www.ucm.es/info/DAP/pr2/3_ibydc/3_07_dc/3_07_2.htm

En todo caso, debemos poner énfasis en que las universidades Europeas, y concretamente las españolas, no son de menor calidad que las universidades angloamericanas o asiáticas. El problema está en no haber adaptado de forma primordial los parámetros imperantes en aquéllas en materia de medición de la calidad. Por tanto, al no tener en cuenta tales prácticas -que son los indicadores de calidad que aquéllas marcan-, nuestras universidades no se encuentran situadas en los primeros lugares de los rankings internacionales. Es así de sencillo: las universidades angloamericanas están mejor evaluadas, puesto que su calidad se mide en función de los estándares que ellas mismas han establecido. Han sabido entender que la calidad al final depende, en parte, de cumplir con todos los rituales de estos procesos. Esto no se ha entendido así en España.

Algunos de estos indicadores, de gran trascendencia, son fácilmente asequibles y los podríamos integrar en nuestro sistema universitario porque son piezas claves para conseguir una mejor o peor calificación. Nos referimos a parámetros de calidad en relación a las revistas de calidad, conocidas como “revistas de impacto”. Éstas, mayoritariamente, son americanas y, por supuesto, escritas en idioma inglés, idioma que los investigadores de Europa (excepto los países que siguen el modelo angloamericano) deben conocer si quiere publicarse en ellas, al igual que deben conocer las estructuras marcadas por ellos, con lo que evidentemente aquellos juegan con ventaja.

Europa, como otras partes del mundo, debe negociar los sistemas de calidad para reordenar este absoluto monopolio y abuso dominante de la lengua inglesa, pues ella no hace la calidad, ya que hay excelentes revistas alemanas que no figuran en los índices de impacto.

Se parte de la ingenuidad de no ver que están jugando con unas reglas de juego que no son imparciales. En la construcción de los estándares de calidad sigue habiendo una auténtica segregación lingüística, al igual que antes se evaluaba a los blancos y se excluía a los negros, ahora sigue habiendo una segregación y una exclusión, porque sólo se admite en su totalidad el idioma inglés y no otros como el alemán, el español, etc...

Para jugar con las mismas reglas se deberían llevar a cabo acciones, como denunciar la absoluta competencia desleal que se está produciendo en

estos momentos, y crear mecanismos que igualen las revistas de lengua no inglesa con las angloamericanas (por cada una de las publicaciones de las angloamericanas debería existir una en un idioma de la Unión Europea, exceptuado el idioma inglés).

Somos conscientes de la dificultad que esto encierra, ya que en el ámbito europeo existen 50 idiomas diferentes, pero es necesario y primordial trabajar este campo en el que nos jugamos el prestigio internacional de nuestras universidades.

Es evidente que las Instituciones de Enseñanza Superior deben ser sometidas a procesos de evaluación, acreditación y auditoría, tanto por sus órganos internos, como por parte de la Administración responsable de su financiación, y es en este tema en el que centraremos este trabajo de investigación.

En realidad, la calidad de nuestros profesores y universidades depende de muchos factores, pero muchos de ellos no son ajenos a nuestra responsabilidad.

El primero de ellos es no entender que nuestra calidad, nos guste o no, depende de unas reglas de juego de auditoría y evaluación mundialmente aceptadas y en pleno funcionamiento. Por tanto, tenemos que ser muy conscientes de la importancia estratégica de estos estándares de calidad, de su comprensión y de su utilización cotidiana por parte de profesores y gestores universitarios que se resisten al cambio, manteniendo ese habitual aislamiento de las universidades españolas.

La autonomía universitaria auténtica solo puede entenderse con la implantación de sistemas de garantía de calidad universitaria, pues si no la autonomía sería un sistema corporativista y auto-proteccionista. El intervencionismo que se ha realizado sobre las universidades (político, ideológico, etc.) se corregiría más con un sistema de auditoría universitaria que es la única forma de evaluar de forma objetiva e imparcial a la Universidad; es decir, sin inmiscuirse en su autonomía ello permitiría cumplir el principal objetivo de un sistema universitario: la rendición de cuentas a través de la evaluación de la calidad, y, por lo tanto, la consolidación de la autonomía universitaria frente a todo tipo de intervencionismos que corrompen su espíritu de autonomía. Una de las fórmulas para remediar estas patologías es la

auditoría universitaria, ya que es la única que asegura una transparencia, una rendición de cuentas basados en un sistema imparcial y objetivo de evaluación, tanto institucional como personal (profesores, alumnos y personal de administración y servicios).

Este trabajo pretende ofrecer algunas claves para la comprensión del nuevo sistema de auditoría, evaluación y acreditación universitaria, que no olvidemos que, tanto si es privado, publico, o *non profit*, es un servicio imprescindible para la sociedad, para su desarrollo y para todo tipo de innovación tecnológica, social, entre otros.

Para finalizar, debemos apuntar que el método seguido en esta investigación ha sido el clásico: localización de las fuentes de información escritas (textos legales, libros, publicaciones periódicas, etc.), asistencia a foros nacionales e internacionales en los que se debatía sobre estos temas y, asimismo, realización de entrevistas con los responsables de la gestión política y administrativa de las Universidades y órganos de control de las mismas, así como representantes de colectivos de estudiantes. A través de estas fuentes hemos conocido la situación actual, la demanda real de los usuarios de las Instituciones de Enseñanza Superior, así como de la Sociedad en las que están inmersas.

En el primer capítulo nos situaremos brevemente en el contexto de democracia y educación.

En el segundo capítulo haremos un recorrido histórico de la Universidad.

En el tercer capítulo analizaremos la Autonomía Universitaria desde el punto de vista histórico y normativo.

En el cuarto capítulo analizaremos en tránsito de la Ley de Reforma Universitaria (1983) a la Ley orgánica de universidades y la Ley de Reforma de la Ley orgánica de Universidades de 2007.

En el capítulo quinto analizaremos los modelos de Calidad Total.

En los capítulos sexto, séptimo, octavo y noveno analizaremos los mecanismos de Garantía de la Calidad (evaluación, acreditación y certificación), especialmente en el ámbito universitario.

En el décimo capítulo haremos un breve recorrido por los aspectos a destacar dentro de los sistemas de Garantía de calidad.

En el capítulo once veremos la importancia del capital humano y el reconocimiento como elementos clave no es sólo en el ámbito universitario sino también en la economía y la competitividad de un país.

En el capítulo doce estudiaremos la importancia de la globalización y el papel que juegan en el ámbito universitario la experimentación e innovación educativa. En el capítulo trece analizaremos la armonización de la Educación Superior en Europa y el papel de España en este contexto.

En el capítulo catorce analizaremos la importancia de la competitividad en el mundo universitario, haciendo especial referencia a los principales rankings universitarios.

En el epílogo haremos una recopilación de los aspectos que hemos querido destacar en esta investigación.

Y finalmente, expondremos las principales conclusiones a las que se ha llegado a través de nuestro estudio.

Capítulo 1

Democracia y Educación

1.1. Introducción

Nos centraremos en la obra ya clásica de Dewey, para desarrollar el tema democracia y educación:

“Decir que la educación es una función social, que asegura la dirección y desarrollo de los seres inmaduros mediante su participación en la vida del grupo a que pertenecen equivale a decir en efecto que la educación variará con la cualidad de vida que prevalezca en el grupo. Particularmente es verdad que en una sociedad que no sólo cambia sino que tiene también el ideal de tal cambio poseerá normas y métodos de educación diferentes de aquella otra que aspire simplemente a perpetuación de sus propias costumbres”¹.

Siguiendo el discurso del citado autor vemos que en un estado no democrático no existe un interés común entre gobernantes y gobernados sino que son las autoridades las que imponen las actividades. Por ello no hay un número extenso de intereses comunes y no hay un libre juego de avance y retroceso entre los miembros del grupo social que es lo que hace avanzar a la sociedad democrática. El estímulo y la respuesta son unilaterales:

“Para tener un gran número de valores en común, todos los miembros del grupo deben poseer una oportunidad equitativa de recibir u tomar de los demás. Debe de haber una gran diversidad de empresas y experiencias compartidas”².

El libre intercambio de intereses surge de una variedad de los mismos compartidos que fomenta los estímulos intelectuales, esto es fácilmente observable: los países con más tradición democrática son los que están a la cabeza de la innovación científica.

Dewey basa el ideal democrático en dos elementos que son los que caracterizan a las sociedades democráticas. En primer lugar, puntos

¹ Dewey, J., *Democracia y Educación: Una introducción a la Filosofía de la Educación*, (traducción: Lorenzo Luzuriaga), ed. Losada, Buenos Aires, 1978, p. 92.

² Dewey, J., *Democracia...*, *op. cit.*, p. 95.

numerosos y variados de intereses participados en común, y el reconocimiento de los intereses mutuos como factor del control social. En segundo lugar, una interacción más libre entre los grupos sociales, un cambio en los hábitos sociales y su reajuste continuo para afrontar las nuevas situaciones producidas por ese intercambio variado.

Desde el punto de vista educativo, dice Dewey:

“Observamos primeramente que la realización de una forma de vida social en la que los intereses se penetran recíprocamente y donde el progreso o reajuste merece una importante consideración, hace a una sociedad democrática más interesada que otras en organizar una educación deliberada y sistemática. La devoción de la democracia a la educación es un hecho familiar. La explicación superficial de esto es que un gobierno que se apoya en el sufragio universal no puede tener éxito si no están educados los que eligen y obedecen a sus gobernantes. Puesto que una sociedad democrática repudia al principio de autoridad externa, tiene que encontrar un sustitutivo en la disposición y el interés voluntarios, y éstos sólo pueden crearse por la educación. Pero hay una explicación más profunda. Una democracia es más que una forma de gobierno; es primariamente un modo de vivir asociado, de experiencia comunicada juntamente. La extensión en el espacio del número de individuos que participan en un interés, de modo que cada uno ha de referir su propia acción a la de los demás y considerar la acción de los demás para dar pauta y dirección a la propia, equivale a la supresión de aquellas barreras de clase, raza y territorio nacional que impiden que el hombre perciba la plena significación de su actividad”³.

Dewey nos hace observar las tres épocas en que se realizó especialmente el sentido social de la Educación. La primera es la de Platón⁴; la segunda el ideal individualista del siglo XVIII y la tercera la educación como

³ Dewey, J., *Democracia...*, *op. cit.*, p. 98.

⁴ Platón, filósofo griego, alumno de Sócrates y maestro de Aristóteles (unos 400 años antes de Cristo). Fue fundador de la Academia de Atenas. Escribió sobre muy diversos temas filosóficos, especialmente los que trataban de la política, ética, metafísica y epistemología. La obra más famosas de Platón es Diálogos.

nación y social. Ahora pasaremos a ver cada una de las épocas citadas brevemente.

1.2. Filosofía platónica de la educación

El punto de partida de Platón es que la organización de la sociedad depende en último término del conocimiento del fin de la existencia, solo conociendo el fin, el bien, tendremos un criterio para decir racionalmente cuales son las posibilidades que deben fomentarse y qué organizaciones sociales deben ordenarse.

Siguiendo con el pensamiento de Platón, Dewey añade:

“El conocimiento no es posible sino en un orden social justo y armonioso...La educación procede en último término de los modelos proporcionados por las instituciones, las costumbres y las leyes. Sólo en un Estado justo serán estas adecuadas para dar la educación debida y sólo aquellos cuyos espíritus están bien cultivados serán capaces de reconocer el fin y el principio ordenador de las cosas”.

Esto parecía un círculo cerrado, pero Platón sugirió una salida:

“Unos pocos hombres, filósofos o amantes de la sabiduría –o verdad- pueden aprender por el estudio, al menos en bosquejo, los debidos modelos de la existencia verdadera. Si un poderoso gobernante formara un Estado conforme a estos métodos podrían conservarse sus reglas. Podría aplicarse una educación que cribara a los individuos, descubriendo para qué servían y proporcionando un método para asignar a cada uno el trabajo en la vida para el cual se adapta su naturaleza. Haciendo cada uno su propia parte, y no transgrediéndola nunca, se mantendrían el orden y la unidad del todo”⁵.

Platón cree que sería imposible encontrar en ningún esquema del pensamiento filosófico un reconocimiento más adecuado y lo justifica por dos motivos, una por la significación social de las organizaciones sociales y otra,

⁵ Dewey, J., *Democracia...*, op.. cit., p. 100.

por la dependencia de esas organizaciones respecto de los medios empleados para educar.

“Sería imposible encontrar un sentido más profundo de la función de la educación para descubrir y desarrollar las capacidades personales y para prepararlas de modo que se pongan en contacto con las actividades de los demás”⁶.

Como bien dice Dewey la sociedad en la que Platón pretendía desarrollar esas teorías era tampoco democrática que no pudo presentar la solución que él había visto con tanta claridad.

Platón clasifica a los individuos en clases, pocas, y no tiene en cuenta la singularidad del individuo. La educación alcanzaría pronto un límite estático en cada clase, como dice Dewey, pues sólo la diversidad produce cambios y progreso. La falta de percepción de la singularidad de cada individuo, de su inconmensurabilidad con otros, y, consiguientemente, su no reconocimiento de que una sociedad podía cambiar y seguir siendo estable, así como su idea de las facultades y clases limitadas, producen un efectos de subordinación de la individualidad.

Vemos que aunque su filosofía fuera revolucionaria, estaba sometida a ideales estáticos. Aunque su idea era cambiar radicalmente la estructura existente de la sociedad su finalidad era construir un nuevo Estado en el que no tuviera lugar más tarde cambios. El fracaso de esta teoría está en que la educación perfecta para él no podía existir hasta que no existiera el ideal del estado que él había definido y después que la educación se hubiera dedicado a la conservación del ese ideal de estado.

1.3. El ideal individualista del siglo XVIII

En la filosofía del siglo XVIII nos encontramos con un grupo de ideas muy diferentes a las expresadas por Platón, aunque éste ejerciera una gran

⁶ Dewey, J., *Democracia ..., op.. cit.*, pp. 100-101.

influencia en alguno de los pensadores del siglo XVIII, como es el caso de Rousseau⁷.

Esta época se caracteriza por un movimiento a favor de la diversidad del talento individual y de la necesidad del libre desarrollo de la individualidad en todas sus variedades.

El principal interés de esta nueva forma de pensamiento era el progreso y el progreso social.

“El ideal positivo era la humanidad. Como miembro de la comunidad, diferente de un Estado, podían librarse de las capacidades del hombre, en tanto que en las organizaciones políticas existentes sus capacidades eran dificultadas y alteradas para satisfacer las exigencias y los intereses egoístas de los gobernantes del Estado. La doctrina del individualismo extremo no fue sino la contrapartida, el reverso de los ideales de la perfectibilidad infinita del hombre y de una organización social que tenía un alcance tan vasto como la humanidad. El individuo emancipado había de llegar a ser el órgano y el agente de una sociedad amplia y progresiva”⁸.

Estos pensadores atribuyeron los males de la sociedad en la que estaban inmersos se debían a las limitaciones impuestas a las capacidades libres del hombre. Luchaban por dar a la naturaleza plena libertad de acción para sustituir al orden social establecido que era corrupto y poco equitativo.

Pensaron que la educación era el primer paso para conseguir una sociedad más social.

“El primer paso en la liberación de los hombres de las cadenas externas era emanciparles de las cadenas internas de las falsas creencias e ideales. Lo que se llamaba la vida social, las instituciones existentes, era demasiado falso y corrompido para que se le confiara esta obra. ¿Cómo podía esperarse emprenderla cuando la empresa significaba su propia destrucción?. La naturaleza debe ser, pues, el poder al que se confiara la empresa....Y como un

⁷ Rousseau, conocido como el ilustrado, nació en Ginebra en 1712, aunque vivió en Francia. Filósofo muy reconocido y cuyas ideas políticas tuvieron gran influencia en la Revolución francesa y ha sido considerado como el precursor del pensamiento democrático. Entre sus obras destacan "El Contrato social" y "Emilio" (1762).

⁸ Dewey, J., *Democracia...*, op. cit., p. 103.

mundo natural de objetos es una escena de “verdad” armoniosa, esta educación produciría infaliblemente espíritus llenos de verdad”⁹.

1.4. La educación como nacional y social

Cabe destacar que,

“Tan pronto como se desvaneció el primer entusiasmo por la libertad se percibió claramente la debilidad de la teoría en el aspecto constructivo. Abandonarlo todo meramente a la naturaleza no era, después de todo, sino negar la misma idea de la educación; era confiar en los accidentes circunstanciales”¹⁰.

En todo caso,

“en lo que concierne a Europa, la situación histórica identificó el movimiento a favor de una educación sostenida por el Estado con el movimiento nacionalista en la vida política, un hecho de incalculable significación para los movimientos siguientes. Bajo el influjo del pensamiento alemán en particular, la educación llegó a ser una función cívica se identificó con la realización de ideas del Estado nacional. El “estado” sustituyó a la humanidad; el cosmopolitismo cedió al nacionalismo. Formar al ciudadano, no al “hombre”, llegó a ser el fin de la educación. La situación histórica a la que se hace referencia es el efecto producido por las conquistas napoleónicas, especialmente en Alemania. Los Estados alemanes percibieron (y los hechos siguientes demostraron lo correcto de la visión) que la atención sistemática a la educación era el medio mejor de recobrar y mantener su integridad y poder políticos. Externamente se hallaban débiles y divididos. Bajo la dirección de los estadistas prusianos hicieron de esta condición un estímulo para el desarrollo de un sistema de educación pública extenso y perfectamente fundamentado”¹¹.

⁹ Dewey, J., *Democracia...*, op. cit., p. 104.

¹⁰ Dewey, J., *Democracia...*, op. cit., p. 104.

¹¹ Dewey, J., *Democracia...*, op. cit., p. 105.

Dewey indica que Pestalozzi¹² vio que toda consecución del nuevo ideal educativo requería el apoyo del Estado. La realización de la nueva educación destinada a producir una nueva sociedad dependía de las actividades de los Estados existentes. El movimiento a favor de la idea democrática llega a ser inevitablemente un movimiento a favor de las escuelas dirigidas y administradas públicamente.

En lo que concierne a Europa:

“Este cambio en la práctica produjo necesariamente un cambio en la teoría. La teoría individualista quedó relegada a segundo término. El estado proporcionó no sólo los medios de la educación pública sino también su objetivo. Cuando la práctica real fue tal que el sistema escolar, desde los grados primarios hasta las facultades universitarias, proporcionó el funcionamiento y el soldado patriótico y el funcionario y administrador públicos, y proveyó los medios para la defensa y expansión militar, industrial y política, le fue imposible a la teoría no realzar el objetivo de la eficacia social. Y con la inmensa importancia atribuida al Estado nacionalista, rodeado por otros estados competidores y más o menos hostiles, fue igualmente imposible interpretar la eficacia social en forma de un vago humanitarismo cosmopolita....Se consideró el progreso educativo como un adiestramiento disciplinario más que como un desarrollo personal”¹³.

Pero como persistió el ideal de cultura como desarrollo de la personalidad, la filosofía pedagógica trató de reconciliar ambas ideas.

La reconciliación adoptó la forma de concepción de carácter “*orgánico*” *del Estado*:

“El individuo aislado no es nada; sólo en y por la absorción de los objetivos y el sentido de las instituciones organizadas alcanza su verdadera personalidad. Lo que parece ser su subordinación a la autoridad política y la existencia de su sacrificio a los mandatos de

¹² Pestalozzi, nació en 1746. Se le ha reconocido como uno de los primeros pedagogos modernos. Discípulo de Rousseau, construyó su obra a partir de esbozos y múltiples ensayos de lo que llamó una “educación de la humanidad”.

¹³ Dewey, J., *Democracia...*, *op. cit.*, p. 105.

sus superiores no es en realidad, sino su asimilación de la razón objetiva manifestada por el Estado, o sea el único camino por el cual puede ser a ser verdaderamente racional”¹⁴.

Fichte¹⁵ y Hegel¹⁶, elaboraron la idea de que la función principal del Estado es educativa. Pensaban que la regeneración de Alemania había de realizarse por una educación aplicada al interés del Estado. Estos autores pensaban que el ser humano es individualista y sólo abandonaría ese individualismo sometiéndose de manera voluntaria a la disciplina educativa de las instituciones educativas dependientes del Estado.

La organización de la educación nacional y desde los Estados nace con la Revolución Francesa y con Napoleón, en el ámbito cultural de la ilustración. El actual sistema público de la red de Liceos es el ejemplo más paradigmático de un servicio público de calidad que asegura un grado de igualdad en el acceso de la educación.

Alemania fue uno de los primeros países que implantó un sistema de educación pública en todos sus niveles, dirigido desde el poder central, a la vez que implantó un rígido sistema de inspección a todas las instituciones privadas de educación.

“La concepción de la educación como proceso y función sociales no tienen un sentido concreto hasta que definamos la clase de sociedad que tenemos en la mente”¹⁷.

En la sociedad democrática la educación es un proceso social y como tal facilita la participación de todos los miembros en los bienes que este produce. Pero tenemos claro que en la sociedad democrática no pone barreras a la educación sino que fomenta el intercambio y comunicación de todas las experiencias que se den dentro de este ámbito y esto lo estamos observando y viviendo a través de los diferentes movimientos que se están desarrollando en la actualidad, tanto a nivel nacional, continental o global.

¹⁴ Dewey, J., *Democracia...*, op. cit., p. 106.

¹⁵ Fichte, nació en Alemania en 1762. Filósofo de gran prestigio en la historia del pensamiento occidental. Fue continuador de la filosofía crítica de Kant y precursor tanto de Schelling como de la filosofía del espíritu de Hegel, es considerado uno de los padres del llamado idealismo alemán.

¹⁶ Hegel, nacido en Stuttgart. Este filósofo alemán recibió su formación en el Tübinger Stift (seminario de la Iglesia Protestante en Württemberg), donde trabó amistad con el futuro filósofo Friedrich Schelling. Le fascinaron las obras de Spinoza, Kant y Rousseau, así como la Revolución Francesa. Consideran muchos que Hegel representa la cumbre del movimiento decimonónico alemán del idealismo filosófico.

¹⁷ Dewey, J., *Democracia...*, op. cit., p. 108.

Como indica Salvador Giner¹⁸ en el prólogo a la edición española de la obra de Bloom *El cierre de la mente moderna*:

“A la educación se lo pedimos hoy, todo: bienestar, libertad, progreso. Y de ella parece depender, de uno u otro modo, todo”.

Pensamos que son prioritarias las exigencias de igualdad y excelencia. En este sentido nuestra Constitución, en su artículo 27, reconoce el derecho a la educación, como derecho fundamental.

Y añade Giner:

“Tanto es así que puede argüirse que la educación desempeña la función más decisiva que pueda pensarse en una sociedad que se quiera plenamente moderna. En su calidad y cantidad estriba el estado y avance de la tecnología, las artes, las ciencias y el saber de una nación y por consiguiente su poderío mismo, puesto que tanto la economía como el armamento y los ejércitos se hallan vinculados directamente a la enseñanza de ciertas técnicas. Por si ello dura poco, relacionamos la dignidad y la igualdad de los ciudadanos a la educación que en un país se imparte. A ello no escapan las virtudes cívicas, la salud de la democracia y el respeto a los derechos humanos. La vemos, en fin, unida a valores nuevos como pueden serlo la justicia social o la preservación de la Naturaleza”¹⁹.

A la vista de lo expuesto por Salvador Giner, vemos que son muchas las expectativas y las demandas de la educación y que muchas de ellas pueden parecer contradictorias. El autor destaca dos que quizá sean las que mayor tensión y mayores problemas crean. Como él mismo indica:

“La exigencia de igualdad y la de excelencia. La primera responde al imperativo democrático de simetría entre los ciudadanos, cuyo mínimo aceptable sería la igualdad de oportunidades educativas. La segunda responde a la necesidad de fomentar la distinción a través del especialismo y de recompensar el mérito de cada cual. Sin ello

¹⁸ Salvador Giner, nació en Barcelona en 1934. Se doctoró en sociología por la Universidad de Chicago (EE.UU.). Fue profesor, y jefe de departamento de la Universidad de Cambridge. En 1989 se incorporó a la Universidad Autónoma de Barcelona en donde ostenta la cátedra de sociología, obtenida en el año 1989. Fue fundador de la Federación Española de Sociología, que también ha presidido, y cofundador de la Europea. Es director del Instituto de Estudios Sociales Avanzados del CSIC, editor de la *Revista Internacional de Sociología* y director asociado del *European Journal of Social Theory*. Es presidente del *Institut d'Estudis Catalans*, desde el 2005.

¹⁹ Bloom, A., *El cierre de la mente moderna*, Prólogo a la Edición Americana de Saul Bellow, (traducción: A. Martín), Plaza y Janes Editores, S.A. 1989, p. 1.

parece imposible motivar a los individuos para que actúen de un modo favorable a los intereses comunes...”²⁰.

La garantía de la igualdad en el acceso a la educación es ya, por sí mismo, un índice de calidad, al igual que el principio de diversidad que está ligado con el principio de igualdad pero que tiene sus connotaciones propias. La educación no puede ser sólo un mercado dónde el que más dinero tiene y el que ha recibido una educación mejor y más cara, es el que se sitúa siempre con una ventaja competitiva sobre los menos favorecidos económicamente y que han sido menos beneficiados en su acceso a la educación. Ello no quiere decir que estos menos favorecidos no demuestren ser más inteligentes, muchas veces, y más emprendedores que los que han tenido todas las facilidades debido a su privilegio familiar. Por tanto, los sistemas educativos, ya sean públicos o privados, aseguran un acceso a la educación, en este caso, la educación superior en condiciones de igualdad y entendida esta igualdad, como la igualdad es el tratamiento desigual a los desiguales. Ello significa que es necesario desarrollar sistemas de discriminación positiva en la educación, tal como se ha hecho de forma pionera en los Estados Unidos, muchas veces producto de las leyes de *civil right*, pero otras por iniciativa de universidades privadas o de *non profit* que han desarrollado un sistema de becas para asegurar, por ejemplo que estudiantes negros inteligentes y emprendedores, hayan podido acceder a las mejores universidades. A su vez, estas se han beneficiado de la calidad de estos estudiantes, originariamente discriminados. Posteriormente se beneficia todo el sistema y el mercado gracias al acceso de los más cualificados, a pesar de su discriminación, por razón de raza, sexo, etc.

Uno de los elementos de la calidad es garantizar igualdad de la educación, que esto quiere decir garantizar el acceso y el conocimiento a los sectores menos favorecidos para equilibrarlo por los que sí han podido disfrutar de una mayor y mejor educación.

De igual manera la enseñanza debe fomentar principios de calidad, competitividad, originalidad y excelencia sino quiere derrotar sus propios fines y sumir en la mediocridad no sólo a la mayoría sino a los potencialmente

²⁰ Bloom, A., *El cierre...*, op. cit., p. II.

mejores. Por otra parte la cultura y la moral contemporáneas exigen, y es bueno que así sea, su democratización.

Giner ve que esta es una tarea no sencilla de resolver para los gobiernos. Debemos reconocer que los gobiernos en los últimos años han hecho un gran esfuerzo para poder conjugar la igualdad en la educación y la excelencia en el ámbito universitario.

El derecho a la educación viene reconocido, como derecho fundamental, en el artículo 27 de nuestra Constitución:

”El conocimiento de la Constitución y la identificación con sus principios y valores constituye un elemento primordial de la formación ciudadana en el Estado democrático de derecho. Uno de los cauces de difusión de la mismas es el sistema educativo que debe contribuir a formar ciudadanos que puedan convivir en un clima de respeto, tolerancia, participación y libertad, ya que una educación de calidad no consiste sólo en adquirir más conocimientos, sino también en educar en valores”²¹.

La educación en valores se encuentra distribuida en todas las áreas transversales del currículo en nuestro sistema educativo.

Al comienzo de este nuevo siglo nos encontramos con nuevas formas de organización social, política y económicas:

“No nos hallamos ante una de las tantas crisis coyunturales del modelo capitalista de desarrollo, sino ante la aparición de nuevas formas de organización social, económica y política “sociedad de la información”, “sociedad postcapitalista”, “sociedad postindustrial”, “nueva edad media”, “tercera ola” son muchas de las expresiones que diversos autores, como Peter Drucker, Aalin Minc o Alvin Toffler, entre otros han popularizado en los últimos años. Más allá de las diferencias de perspectiva o enfoque, todos estos análisis coinciden en asociar la entrada en el nuevo milenio con la conformación de una nueva estructura social”²².

²¹ Convocatoria VII Jornadas “Democracia y educación. Principios y valores de la Constitución Española”, p. 1 MEC formación del profesorado en ejercicio.

²² Tedesco, J.C., *El Nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Editorial Anaya, Madrid, 1995, p. 16.

A diferencia de lo que sucedía en otras épocas de cambios dónde estos venían precedidos de grandes discursos revolucionarios políticos en la actualidad los cambios viene precedidos por otros movimientos del campo de las tecnologías vinculados a la economía “...los portadores del discurso revolucionario son ahora personas de muy diferentes sensibilidades políticas, familiarizadas con las tecnologías de punta y vinculadas a los sectores más modernos de la economía”²³.

Podemos afirmar que,

“La educación en España ha conocido en las últimas décadas un proceso de cambio sin precedentes, como ponen de manifiesto los estudios e indicadores nacionales e internacionales...”²⁴

Así en palabras del profesor Quintanilla, actual Secretario de Estado de Universidades “[la universidad ha pasado] ... de una universidad de elites a una universidad de masas. Hemos pasado de una universidad orientada a la formación de unas cuantas categorías profesionales liberales (abogados, médicos, profesores, como recordaba Ortega) a una idea de universidad como institución volcada hacia la investigación, la tecnología y la colaboración con el sistema productivo”²⁵ como medio para dar respuesta a las necesidades de la sociedad actual.

La mejora de la calidad se encuentra:

“Entre los principales objetivos que se han planteado los sistemas educativos europeos se encuentran la mejora de la calidad y la eficacia en los sistemas de educación y formación, la construcción de entornos de aprendizaje abiertos y la promoción de la ciudadanía activa. Nuestra educación se ha incorporado decididamente a este proyecto, pero el éxito en la tarea requiere un esfuerzo constante, acierto en la adopción de las medidas pertinentes y en el reconocimiento de la necesidad de realizar ajustes conforme cambia el entorno”²⁶,

²³ Tedesco, J.C., *El Nuevo...*, op. cit., p. 17.

²⁴ Ministerio de Educación y Ciencia, *Una educación de calidad para todos entre todos*, Ministerio de Educación y Ciencia. Secretaría General de Educación, Madrid, 2004, p. 3.

²⁵ Quintanilla Fisac, M.A., “La misión y el gobierno de la Universidad abierta”, *Revista de Occidente*, nº 216, 1999, pp. 117-146.

²⁶ Ministerio de Educación y Ciencia, *Una educación...*, op. cit., p. 3.

que como decía inicialmente Dewey caracteriza a las sociedades democráticas.

Sólo a título de ejemplo, cabe citar un número relativamente reciente de la revista Newsweek (febrero 1995), dedicado a las nuevas tecnologías. Los responsables de presentar el análisis global del tema afirman que:

“La revolución sólo ha comenzado, pero ya nos abrumba. Ha dejado atrás nuestra capacidad de control, ha convertido en obsoletas nuestras leyes, transformado nuestras costumbres, desordenado nuestra economía, reordenado nuestras prioridades, redefiniendo nuestros puestos de trabajo, incendiado nuestras constituciones y cambiado nuestro contexto de la realidad”²⁷.

En el ámbito de la educación el conocimiento, entendido este en un sentido amplio, es el referente de estas nuevas formas de organización social y económicas que debemos asumir, ya no tiene sentido quedarse en situaciones estancas sino que debemos poner la mirada en el mercado global, la globalización es un imperativo en todos los ámbitos y por supuesto en el de la Educación Superior.

La Constitución reconoce el principio de igualdad. Así también lo hacen las posteriores leyes universitarias: la Ley de Reforma Universitaria y la Ley Orgánica de Universidades de 2001. En la Exposición de motivos de la LOU vemos como objetivo irrenunciable:

“...la mejora de la calidad del sistema universitario en su conjunto y en cada una de sus vertientes. La calidad de las universidades es el objetivo esencial de la política universitaria”.

Cabe decir que en Norteamérica el tema de la discriminación positiva, en el acceso a las universidades, ha sido uno de los debates nacionales más importantes en materia de educación superior. Los conservadores intentaron eliminar todos estos mecanismos legales que facilitan el acceso a la educación superior y fracasaron debido a dos famosas sentencias de la Corte Suprema: Grutter versus Bollinger (2003) y Gratz versus Bollinger (2003) donde se debatieron programas de discriminación positiva por facilitar el acceso por

²⁷ Tedesco, J.C., *El Nuevo...*, *op. cit.*, p. 17.

razón de raza o sexo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Michigan.

El art. 31 de la LOU bajo el título de “Garantía de la Calidad” establece una serie de objetivos que podemos simplificar en:

- Rendir cuentas a la sociedad que la financia y a la Administración.
- Mejorar la actividad docente, investigadora y de gestión.
- Establecer un sistema comparable de universidades.
- Informar de sus actuaciones a la Administración para la toma de decisiones.

- Fomentar la movilidad entre estudiantes, profesores y gestores.

Para que pueda cumplir esos objetivos la Ley establece los procesos de Evaluación, Certificación y Acreditación y crea para llevar a cabo esos procesos una Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA). A su vez las Comunidades Autónomas establecen en su ámbito competencial agencias de evaluación de la calidad de la enseñanza superior autonómicas para el control de los procesos de Evaluación, Certificación y Acreditación²⁸.

Como ya hemos indicado la exposición de motivos de la LOU establece que:

“La calidad de las universidades es el objetivo esencial de la política universitaria”, si debemos añadir que también la educación tiene que tener como objetivo contribuir a formar personas en valores, así se indica en el capítulo “Los valores y la formación ciudadana” de la obra ya citada *Una educación de calidad para todos entre todos* del Ministerio de Educación y Ciencia. En la sociedad actual, la educación debe contribuir a formar personas que puedan convivir en un clima de respeto, tolerancia, participación y libertad y que sean capaces de construir una concepción de la realidad que integre a la vez conocimiento y la valoración ética y moral de la misma. Esta concepción cívica y humanista de la educación es la que propugna la

²⁸ Vid. sobre este tema: Nogueira, A., *Régimen Jurídico de la selección del profesorado universitario*, Atelier, 2004.

Constitución Española y ha sido desarrollada por las leyes educativas”²⁹.

En este sentido y para dar respuesta a la demanda que desde diversos ámbitos de la educación se venía demandando se ha aprobado la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE de 4 de mayo de 2006).

Entre los principales objetivos que se han planteado los sistemas educativos europeos se encuentran la mejora de la calidad y la eficacia de los sistemas de educación y formación, la construcción de entornos de aprendizajes abiertos y la promoción de la ciudadanía activa. Nuestra educación se ha incorporado decididamente a este proyecto.

²⁹ Ministerio de Educación y Ciencia, *Una educación...*, *op. cit.*, p. 93.

Capítulo 2

Perspectiva histórica

2.1. Introducción

El vocablo *universitas*, tecnicismo jurídico que dio origen al concepto Universidad, ha sido empleado para designar un conjunto de cosas -*universitas rerum*- o de personas -*universitas personarum*- a los que el derecho consideraba de modo unitario.

El concepto de Universidad se vincula al significado de *universitas personarum* del Derecho Romano. Así, *universitas* no debe entenderse en sentido objetivo, como universalidad de conocimientos o conjunto de todas las ramas del saber humano, sino en sentido subjetivo, como asociación o corporación de maestros, de alumnos o de ambos.

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, el concepto de Universidad tiene varios significados. Es, en primer lugar, el conjunto de personas que forman una corporación, pero también se refiere al conjunto de personas o de barrios que estaban unidos por intereses comunes bajo una misma representación jurídica. Con ello puede afirmarse que el término jurídico Universidad siempre ha estado ligado a un espacio territorial. En este sentido, se expresa Von Gierke, al decir que la *universitas* es una “corporación que lo comprende todo”⁵¹.

En palabras de Poch:

“Comunidades establecidas por estudiosos donde los eruditos vivían, tenía cabida y conversaban unos con otros. Dentro de estas comunidades, existía una forma de libertad intelectual que reposaba en la solidez de la organización formas de estos eruditos”⁵².

En este sentido,

“Las universidades devinieron instituciones basadas en el autogobierno. No es nada casual que los períodos de negación de

⁵¹ Von Gierke, O., *Teorías políticas de la Edad Media*, Huemul, Buenos Aires, 1963, p. 97.

⁵² Poch, R. H., *Academic freedom in American Higher Education: rights, responsibilities and limitations*, George Washington University, 1993, p. 3.

estos principios inherentes a la posición de la Universidad dentro de la sociedad coincidan con periodos autoritarios”⁵³.

Como indica Colin Brock,

“Aunque de la así llamada universidad moderna deriva del Renacimiento europeo, las semillas de esta tradición proceden de lo que se considera como un renacer. Verdaderamente la idea de universidad no sólo procede de la Grecia clásica y de las antiguas civilizaciones árabes de Mesopotamia y Egipto, sino también del destacado florecimiento del conocimiento hindú en instituciones como las de Nalanda y Valabhi. Aunque es cierto que como mínimo, unos mil años antes, había una fuerte tradición de estudio en la antigua China, ésta no parece haberse caracterizado por el grado de ortodoxia que formalizó la idea de la universidad como tal.

En cualquier caso, aquí no nos interesa la limitada y estéril cuestión de cuál fue la primera de estas instituciones, sino más bien, intentar identificar los diversos elementos que se unieron para contribuir al surgimiento de la universidad moderna”⁵⁴.

Y refiriéndose a las universidades renacentistas europeas, indica:

“Las universidades renacentistas europeas no fueron simplemente el producto del “renacimiento” del conocimiento clásico grecorromano y cristiano, sino también las herederas de una larga historia de estudios superiores de una serie de otras civilizaciones, especialmente en Islam con su tradición integradora”⁵⁵.

La libertad académica o intelectual define a las universidades, si bien tiene, como mínimo, un doble significado. Para la tradición alemana, esta libertad era la prerrogativa distintiva de la profesión académica y la condición esencial de todas las universidades. Por ello sin esta libertad, ninguna institución tenía derecho a autodenominarse Universidad.

El término Universidad no fue empleado hasta bien entrada la Edad Media para designar a las Instituciones de Enseñanza Superior. Cabe tener en

⁵³ Ballbé, M., “Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden académico en el campus” (inédito), 1999, p. 10.

⁵⁴ Brock, C., “Orígenes y historicos y sociales de la regulación y la acreditación de la educación superior para la Garantía de la Calidad”, *Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Global University Network for Innovation, 2006, p. 25.

⁵⁵ Brock, C., “Orígenes y historicos...”, *op. cit.*, p. 26.

cuenta que con anterioridad se utilizaba la expresión *Studium Generale*⁵⁶. Estos eran una institución de educación superior fundada sobre o, en cualquier caso, confirmada en su estatus por una autoridad de carácter universal como el Papa o (con menos frecuencia) el Emperador, cuyos miembros gozaban de un cierto número de derechos, igualmente universales en su aplicación, que trascendía todas las divisiones locales (tales como ciudades, diócesis y estados). Estos derechos concernían en primer lugar, tanto colectiva como individualmente, al estatus personal de profesores y alumnos, que estaban colocados bajo la inmediata salvaguardia de una autoridad suprema, ya fuera ésta papal o imperial, que había fundado la universidad en cuestión; más especialmente recibían del papa el derecho a gozar de los ingresos de los beneficios eclesiásticos sin tener que residir efectivamente en ellos⁵⁷. Los primeros *Studium Generale* medievales nacen alrededor de la cultura monástica, dónde se agrupaban docentes y discentes.

Como fruto del corporativismo y la cristiandad europea medieval surgieron distintas instituciones entre las que se encuentra la *Universitas* (siglo XIII) palabra abstracta en latín que significa “la totalidad”, “el total”⁵⁸, por lo que había que especificar el objeto al que uno se refería, así *universitas magistrorum et scholarium* cuando se referían a universidad de maestros y estudiantes⁵⁹, eso si citando el lugar. Las universidades medievales eran principalmente comunidades organizadas de individuos responsables, de algunas ciudades, de la educación superior o del *studium: universitas studii* y el nombre de la misma.⁶⁰ Estos estaban dotados de una cierta independencia, pero esta independencia no excluía el control de las autoridades religiosas o laicas. No todos los miembros de la Universidad gozaban de los derechos y

⁵⁶ Alfonso X el Sabio, *Las Partidas*, Título XXXI, apartado 2.

⁵⁷ VVAA, *Las Universidades en la Edad Media*, (*Historia de la Universidad Europea*: Vol. 1), Hilde de Ridder-Symoens (ed.), Universidad del País Vasco/Servicio Editorial, Bilbao, 1999, p. 40.

Esta obra es una obra colectiva (investigadores de alto nivel: Walter Rüegg, Jacques Verger, Paolo Nardi, Alexander Gieysztor, Rainer Christoph Schwinges, Peter Moraw, Hilde de Ridder-Symoens (editora del volumen), Gordon Leff, John North, Nancy Siraisi, Antonio García y García, y Monika Asztalos. Colaboran en el segundo volumen: Walter Rüegg, Willem Frijhoff, Notker Hammerstein, Hilde de Ridder-Symoens (editora del volumen), Peter A. Vandermeersch, John Roberts, Águeda M.ª Rodríguez-Cruz, Jürgen Herbst, María Rosa de Simone, Rainer A. Müller, Olaf Pedersen, Wilhelm Schmidt-Biggemann, Roy Porter y Laurence Brockliss) realizada por encargo de la Conferencia Europea de Rectores Europeos, cuyo equipo editorial fue nombrado en 1983 “Se trataba de poner de manifiesto, mediante un análisis sociológico y comparativo, los principales aspectos intelectuales e institucionales del mundo académico europeo, con la debida atención a las diferencias regionales y a los cambios históricos”. La obra consta de 4 volúmenes.

⁵⁸ VVAA, *Las Universidades...*, *op. cit.*, p. 42.

⁵⁹ VVAA, *Las Universidades...*, *op. cit.*, p. 42.

⁶⁰ VVAA, *Las Universidades...*, *op. cit.*, p. 42.

privilegios que esta independencia les otorgaba, así las universidades basadas en el modelo de París y Oxford, solo los maestros eran miembros de pleno derecho. En las *universitas scholarium*, como Bolonia y Padua, la universidad constaba solo de estudiantes, los profesores eran contratados anualmente⁶¹ pero estos crearon su organización “el colegio de doctores” que tenía encomendado la facultad de expedir título, organizar los estudios y el control de los exámenes.

La Universidad de París aún que nace en la misma época que la de Bolonia, es muy diferente en su organización, como ya indicamos. El origen de la misma esta en las Escuelas que aparecieron a finales del siglo XI. “Sin embargo hay que distinguir entre las Escuelas eclasiásticas tradicionales...como la de la Catedral de Nôtre-Dame y las Escuelas privadas abiertas solamente para maestros independientes”⁶².

En el sur de Francia, la península Ibérica y el sur de Europa las universidades pertenecían a un tipo mixto en el que los estudiantes conservaban algunos cargos⁶³.

En las universitas magistrorum et scholarium, el gremio de maestros universitarios se reservaba el derecho de admisión y aprobación de los aprendices, promoviéndolos, en su caso, a la maestría mediante una licencia o graduación, llamada *licentia ubique docendi*. Esta graduación les habilitaba para enseñar en todo el ámbito de la cristiandad romana. Los papas validaban estos grados lo que otorgaba a los intelectuales una dimensión supraterritorial y los liberaba de la tutela de las escuelas y poderes eclesiásticos persistentes. Este gremio de estudiosos va a recibir la protección y apoyo de los emperadores y reyes, interesados en el desarrollo de la burocracia y el derecho.

Este doble apoyo al que nos hemos referido -por una parte de los papas y por otra de los emperadores y reyes- va dando a estas corporaciones una amplia proyección, con autonomía económica, política y jurídica. Fruto de todo ello tenemos una enseñanza superior unificada, con un instrumento común lingüístico, el latín, con unos planes de estudios equivalentes a los de las Universidades actuales y una movilidad potencial de eruditos y estudiosos.

⁶¹ VVAA, *Las Universidades...*, op. cit., p. 43.

⁶² VVAA, *Las Universidades...*, op. cit., p. 56.

⁶³ VVAA, *Las Universidades...*, op. cit., p. 43.

Sin duda los dos centros que se pueden considerar como los primeros centros universitarios fueron Bolonia y París⁶⁴, diferentes sin duda por su organización y enseñanzas.

Atendiendo a su organización interna, la Universidad medieval presentaba dos tipologías que sirvieron de referente para la creación de otros Estudios Generales en la Europa Medieval: el Estudio General de Bolonia y el de París.

El Estudio de Bolonia (1081) estaba formado por una corporación de estudiantes, como ya hemos indicado anteriormente, dónde se impartía especialmente derecho. Esta corporación universitaria de escolares regidas por sus rectores logran jurisdicción, salvo en los delitos más graves. Se centran en las enseñanzas del *corpus iuris civilis*, en teología estudian a Pedro Lombardo y, en medicina, a Hipócrates y Galeno. Los doctores se agrupaban en colegios y examinaban en los denominados grados (término que volvemos a utilizar en la actualidad para referirnos a las diferentes titulaciones).

La importancia de Bolonia y su proyección propició la creación del Colegio de San Clemente de los españoles que el Cardenal de Albornoz fundó en el siglo XIV.

La otra raíz de la Universidad actual fue el Estudio General de París (1231), corporación de maestros y estudiantes dónde se impartían Artes Liberales y Teología.

También es de destacar la Universidad de Oxford (1185), también *universitas magistrorum et scholarium* La Universidad de Cambridge, también con posterioridad, fue dotada de gran poder.

En todo caso, debemos indicar que estas fechas se suelen tomar como aproximadas ya que es muy difícil delimitar el momento exacto de sus respectivas fundaciones, pues surgen por la reunión de profesores y alumnos.

Las Universidades se extendieron también a nuestra península. Estas optaron por un modelo mixto, si bien se acercaron más al de París. Los reyes desde el primer momento dieron todo tipo de facilidades para su creación en sus respectivos territorios. Así, cada rey creó su propia Universidad. La primera de ellas se creó en Palencia impulsada por el obispo Tello en la propia catedral. Su fundación fue aprobada por Alfonso VIII de Castilla. El *Studium* de

⁶⁴ Peset, M.,(coord.), *Historia de la Universidad de Valencia*, vol. I, Universitat de València, Valencia, 1999, p. 29.

Palencia permaneció abierto cierto número de años, sobre todo por las artes liberales y la teología, parece que desapareció en 1250⁶⁵.

Posteriormente nació la Universidad de Salamanca donde se crearon escuelas en los años de reinado de Alfonso IX de León y Fernando III. Ahora bien, fueron los privilegios reales de Alfonso X (1254) confirmados por Alejandro IV (1255) quienes las confirmaron y estos reiterados en las “Siete Partidas”, alrededor de 1260. Su organización era de tipo mixto.⁶⁶ Otro estudio del mismo tipo se creó en Valladolid gozando de plena protección del rey, aunque no se reconoció por completo su estatuto como universidad hasta 1346⁶⁷.

A finales del siglo XIII nació la Universidad de Coimbra impulsada por el rey Don Dionís y Alejandro IV. Posteriormente en el reino de Aragón y después del fracasado intento de la de Valencia se creó la de Lérida (1297) bajo el reinado de Jaime II y con la licencia de Bonifacio VIII. Es de destacar en la fundación de esta Universidad el apoyo del ayuntamiento en la creación de la misma y en su financiación. Posteriormente este mismo apoyo se prestó en las fundaciones de las Universidades valencianas, catalanas y aragonesas.

Jaume Porta, en el capítulo “Arquetipos de Universidades: de la transición de los saberes a la Institución multifuncional” hace referencia a la existencia de cuatro o cinco “centros de origen de las Universidades actuales”⁶⁸, es decir de los medios sociales que han sido propicios para dar vida a un determinado arquetipo de Universidad. Actualmente estos modelos han ido evolucionando y no hay ninguna Universidad que se ajuste al arquetipo puro.

Las Universidades españolas, se ajustaron a los modelos boloñés, parisino y en general a las universidades nacientes del sur de Francia e Italia.

Son pocas las noticias que nos han llegado a lo largo de la Historia de las Universidades en nuestro país. Quizá la Universidad de Salamanca sea una de las más afortunadas en cuanto a estudios realizados sobre la misma.

Según el historiador Vicente de la Fuente en la *Historia de las Universidades y Colegios de España* hasta 1845, se divide en cuatro periodos (que es hoy día objeto de revisión):

⁶⁵ VVAA, *Las Universidades...*, op. cit., p. 61.

⁶⁶ VVAA, *Las Universidades...*, op. cit., p. 61.

⁶⁷ VVAA, *Las Universidades...*, op. cit., p. 61.

⁶⁸ Porta, J., *La Universidad en el cambio de siglo*, Alianza, Madrid, 1998.

Primero, desde el siglo XIII, hasta la época de los Reyes Católicos.

Segundo, desde el reinado de los Reyes Católicos, hasta fines del reinado de Felipe III. Durante este periodo se desarrollan las Universidades primitivas y se crean los Colegios-Universidades, y la mayor parte de las Universidades llamadas Menores. Es de destacar en este periodo la Real Orden de 14 de octubre de 1824 de “arreglo general de las Universidades”. Fernando VII declara la uniformidad en la organización interna, en los planes de estudio y en régimen económico⁶⁹.

Tercero, desde Felipe III -en que comienza la decadencia- hasta mediados del siglo XVIII y reinado de Carlos III, en que se propicia la restauración de estudios y la creación de otros nuevos.

Cuarto, desde 1760 hasta el año 1845. Durante estos años se inicia la reforma y la restauración de estos centros, verificándose en esta última fecha una verdadera transformación. Tiene una destacada importancia el Real Decreto, de 17 de septiembre de 1845, que centraliza el poder de las Universidades en manos del Estado.

Los cinco siglos siguientes se caracterizan por la escasez de noticias.

A grandes rasgos podemos decir que la Historia de la Universidad de Salamanca establece con respecto a su evolución cuatro periodos, que creemos que sirven para el resto de las universidades de nuestro país:

-Desde principios del siglo XIII hasta la primera mitad del XV, nacimiento de la Universidad; reconocimiento regio y normativa; organización; control pontificio; equilibrio de poderes y representatividad en relación con el gobierno interno.

-Desde mediados del siglo XV hasta principios del XIX, caracterizado por el control monárquico; visión de la Universidad como centro de formación de los cuadros dirigentes del Estado y de la Iglesia y progresivo control interno de los catedráticos frente al elemento discente.

En este periodo se pueden hacer subdivisiones teniendo en cuenta los saberes impartidos, así tenemos:

- Universidad Renacentista hasta el siglo XVI.

⁶⁹ Peset, M., Peset, J., *La Universidad Española. Siglos XVIII y XIX*, Taurus, Madrid, 1974.

- Universidad Barroca, segunda mitad del XVI hasta las primeras décadas del XVIII.
- Universidad de la ilustración desde las primeras décadas del siglo XVII hasta principios del XIX.

Dentro de estas tres divisiones hay periodos de transición de unos a otros.

- Universidad liberal, a partir del siglo XIX, en este periodo la universidad pierde autonomía en todas las esferas, gobierno y economía.

La financiación y el control pasan a ser estatales⁷⁰.

La obra de Gil de Zárate De la *Instrucción Pública en España*⁷¹, recogió gran número de datos y conocimientos y supuso una gran aportación en cuanto a la Historia Moderna de las Universidades. No en vano la reforma llevada a cabo se debía en gran parte a él, por lo que la refleja de una manera magistral.

En el siglo XIX la Universidad, a partir de la reforma de Humboldt en Berlín en 1809, se vuelve laica instituyendo su libertad interior frente a la religión y el poder. En este sentido, desarrolla el interrogante nacido en el Renacimiento sobre la naturaleza, la vida y el hombre. La reforma introdujo las ciencias modernas en los departamentos que creó. La Universidad hizo coexistir la cultura de las humanidades y la cultura científica.

2.2. Las universidades en la España contemporánea

En las estructuras de la Enseñanza superior de la España contemporánea pervive el esquema burocrático-administrativo. Es decir, la Universidad se concibe como una rama específica de la Administración del Estado, destinada entre otras cosas al control de los títulos profesionales y a la legitimación de la práctica social de los saberes⁷².

⁷⁰ Rodríguez-San Pedro Bezares, L. E. (Coord), *Historia de la Universidad de Salamanca*, vol. I: *Trayectoria Histórica e Instituciones vinculadas*, ed. Universidad de Salamanca, 2002.

Para mayor profundidad ver:

-Polo Rodríguez, J. L., *La Universidad Salmantina del Antiguo Régimen (1700-1750)*, ed. Universidad de Salamanca, Salamanca, 1995.

-Rodríguez-San Pedro, L. E., *La Universidad Salmantina del Barroco, período 1598-1625*, 3 vols, Ediciones de la Universidad de Salamanca, 1986.

⁷¹ Gil de Zárate, A., *De la Instrucción Pública en España* (3 vol.), imprenta de Sordo-Mudos, Madrid, 1855.

⁷² Hernández Sánchez, E., Peset, J. L., *Universidad poder de cambio y cambio social*, Consejo de Universidades, Madrid, 1990.

Durante los dos últimos siglos la investigación comienza a alcanzar relieve. Fruto de la modernidad de esa época tenemos los siguientes instrumentos normativos:

-*El Plan de estudios de Caballero*, aprobado en la Universidad de Salamanca por real decreto de 5 de julio de 1807 y mandado observar en todas las universidades del reino por real decreto de 12 de julio del mismo año. Este Plan, primer plan general para las universidades, pretendía la uniformidad y la centralización para ello eligió el modelo salmantino que pretendía aplicar a todas las universidades de la Monarquía. En él se reflejaba el control estatal y quedaba reforzada la figura del Rector y se concentraban los poderes en los claustros de catedráticos, la guerra de la independencia interrumpió su aplicación⁷³.

-*Reglamento General de Instrucción Pública* de 1821, aprobado por las Cortes en el trienio liberal. Se trató de la primera norma general de enseñanza⁷⁴. Seguía el modelo francés y creaba dos organismos. En primer lugar, la Dirección General de Estudios, con tres secciones: Física y Química; Ciencias Morales y Políticas; Literatura y Bellas Artes. En segundo lugar, la Academia Nacional, compuesta por 48 miembros, distribuidos el 50% para las Universidades de la Península y el otro 50% para las Universidades de ultramar. La Academia se encontraba bajo la potestad del Gobierno y de las Cortes.

El Reglamento dividía los niveles de enseñanza en tres grupos: Primaria, Secundaria y Superior. Concedía la gratuidad a la enseñanza básica. Para el resto de las enseñanzas el coste debería de correr a cargo de los usuarios y de las Diputaciones (en caso de enseñanza secundaria) y del Estado (en caso de enseñanza superior). El citado Reglamento definía a la enseñanza superior como la que habilitaba a los estudiantes para el ejercicio de una profesión y se impartían estas enseñanzas en las Universidades y en la Escuela Politécnica⁷⁵.

⁷³ <http://www.usal.es/~alfonix/>

⁷⁴ De Puellas Benítez, M. *Historia de la Educación en España*, Ministerio de Educación de España., Madrid, Textos y Documentos, Tomo II, 1979, pp. 43-60.

⁷⁵ Peset, M., *El primer modelo liberal en España (1821), Università in Europa. Le Istituzioni universitarie da Medio Evo ai nostri giorni*. Messing, 1995, pp. 601-624.

La Universidad gozaba de gran autonomía para regular, organizar, estructurar e inspeccionar la enseñanza y sus contenidos. Su principal problema fueron los recursos económicos. Los moderados, rectificaron este modelo, lo subordinaron al gobierno y lo hicieron más económico. Las universidades en esta época seguían prácticamente el mapa de las Universidades del antiguo régimen que se había mantenido desde el siglo XVIII: Santiago, Oviedo, Salamanca, Valladolid, Madrid, Sevilla, Granada, Zaragoza, Barcelona, Valencia, una en las Islas Baleares y otra en las Islas Canarias y, en ultramar, México, Lima y Santa Fe de Bogotá. Las enseñanzas técnicas solo se impartían en la Escuela Técnica Superior que tenía su sede en Madrid. En ultramar se abrirían otras seis escuelas Politécnicas en Minas.

- Plan Colomarde de 1824. Durante el periodo absolutista, el objetivo era extirpar todo atisbo de pensamiento liberal e imponer el tradicionalista. Se reconocían 13 Universidades, 11 en la península y dos en el archipiélago.

- Dentro del marco del programa de desamortización de Mendizábal, *la Ley de 1837* extinguía los diezmos eclesiásticos, en adelante las universidades se financiarían de los derechos de matrícula y académicos, así como de las cantidades otorgadas por los Presupuestos Generales del Estado⁷⁶.

Otros de los textos normativos a renombrar son:

- *Plan Pidal* de 1845; se caracterizó por la centralización (el Estado asumió la función docente) y pérdida de autonomía y control gubernamental.

- *Plan Pastor Díaz* de 1847;

- *Plan Seijas* 1851;

- *Ley de Instrucción Pública de 1857, más conocida como Ley Moyano*; encuadró a la enseñanza general del país dentro de un nuevo régimen liberal y centralista, después de un largo proceso de casi 50 años de proyectos y reformas. Las universidades pasaban a depender del Ministerio de Fomento, a través de una Dirección General y un Real Consejo de Instrucción Pública, el Rector pasa a ser designado por Ministro de Fomento.⁷⁷

- *Decretos revolucionarios* de 1868;

- *Decretos de Restauración* de 1874;

⁷⁶ <http://www.usal.es/~alfonix//>

⁷⁷ <http://www.usal.es/~alfonix//>

- *Plan Pidal y Mon* de 1885;
- *Decreto de Montero Ríos* de 1886.

Ya en el siglo XX es de resaltar el *Decreto Silió* de 1919 y el *Real Decreto Ley de Reforma Universitaria* de 1928. Por su parte, Fernando de los Ríos presentó en 1933 un proyecto de Bases para una Ley de reforma universitaria, con principios que tenían mucho en común con la actual *Ley de Reforma Universitaria*, pero la disolución anticipada del Parlamento, pocos meses después impidió su aprobación.

Asimismo destaca la *Ley de Ordenación Universitaria de 1943*, quedo vinculada a las ideologías dominantes del nacional-catolicismo tradicionalista, la Falange y los principios del Movimiento y rigió los destinos en las décadas de los 40 y 50, que se caracterizó por crear una Universidad elitista y sujeta a un control político riguroso.

Las transformaciones sociales de los sesenta, fueron exigiendo un cambio, pero está que mantendría su vigencia hasta la *Ley General de Educación de 1970 -conocida como la Ley Palasí-* fue mucho más abierta y democrática: concede cierta autonomía a las Universidades en materias de docencia e investigación e introduce la flexibilización de los *currícula* con la aparición de las asignaturas optativas, se potencian los departamentos e institutos universitarios y reaparecen los Claustros Universitarios (con ciertos poderes aunque vinculados a la ideología dominante en ese momento que concibió la Universidad como un instrumento a su servicio). Cabe recordar que todos los poderes se concentraron en el Rector, nombrado desde el Ministerio, entre una terna promovida por el Claustro, entre catedráticos afines al régimen.

Las Escuelas de Magisterio y Escuelas profesionales adquieren rango universitario, en tanto que nacen las Universidades Politécnicas a partir de la transformación de los institutos técnicos ya existentes. Se crean delegaciones y colegios universitarios en casi todas las capitales de provincias.

De destacar cierta autonomía que concede a las universidades en materia de docencia e investigación.

Por último, la *Ley Orgánica de Reforma Universitaria*, aprobada en 1983, pone fin al modelo liberal decimonónico, y da comienzo a una nueva etapa de amplia autonomía universitaria y grandes transformaciones, cómo consecuencia de las previsiones de la Constitución Española.

2.3. Situación de las universidades a partir de la Constitución Española

Como ha señalado Ballbé en el ya citado Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden académico en el campus:

“La muerte del General Franco en noviembre de 1975 produce un cierto desconcierto en el militarismo político tan presente en la vida política española hasta el momento, traduciéndose en una cierta pasividad e incluso replegamiento (...). Las Fuerzas de Orden Público son retiradas de las Universidades, acostumbradas ya a su cotidiana compañía y fuente constante de conflictos gratuitos”.

En este sentido,

“El advenimiento de la democracia ha significado en nuestro caso la universalización del acceso a la enseñanza superior. La expansión de las universidades en nuestro territorio y la financiación pública de la mayor parte del sistema universitario significa que, hoy en día, teóricamente nadie queda fuera de la universidad por razones económicas”⁷⁸.

La descentralización estatal, como no podía ser de otra forma, repercutió en la enseñanza superior de nuestro país, así se refleja en el texto *Historia de las universidades* de Universia:

“El proceso de descentralización estatal, abierto a raíz de la Constitución de 1978, repercute en la institución universitaria en el sentido de que el referente educativo tiende a ser ahora el marco geográfico de la correspondiente Comunidad Autónoma. La gestión universitaria se transfiere, por tanto, desde el Estado a las autonomías regionales. Oscilamos, así, de la tendencia centrípeta liberal a otra centrífuga, más próxima a la problemática diversa del entorno geográfico y social”⁷⁹.

Otro de los cambios que tiene gran influencia es que,

“Paralelamente, se produce una proliferación universitaria sin precedentes que afecta a toda España, debida a condicionantes políticos (descentralización administrativa) y sociales (demanda

⁷⁸ Giménez-Salinas, E. “¿Sabemos qué Universidad queremos?”, *La Vanguardia*, 16 de noviembre de 2006.

⁷⁹ <http://universidades.universia.es/info-general/historia/historia-universidad/historia-reciente.htm>

creciente de estudios superiores). Respecto a este segundo aspecto, debemos teniendo en cuenta la llegada masiva de estudiantes, de ambos sexos y de diversa procedencia social, a la universidad, que arranca en los años sesenta y se intensifica en los ochenta y noventa.

La multiplicidad ha incidido tanto en la diversificación de facultades y titulaciones cuanto a la de colegios universitarios y universidades propiamente dichas⁸⁰.

En cuanto a la evolución del número de universidades “en 1984 existían en nuestro país 34, con un total de 700.000 estudiantes; en 1995 las universidades eran 51, con casi millón y medio de matriculados; en el año 2000 se había alcanzado la cifra de 61 universidades en España, entre públicas y privadas⁸¹. Dado el descenso de la población el número de alumnos no ha incrementado desde 1995, así en Según los datos del Consejo de Coordinación Universitaria 1.994-5, el número de alumnos de primer y segundo ciclo era de 1446.472; en 2004-2005 el número de alumnos era 1.462.897; en 2005-2006 asciende a 1.442.081⁸², si se incrementa el número de universidades, así en el 2006 ascienden a 73, de ellas 47 son públicas, 22 privadas, 2 no presenciales y 2 universidades sin docencia de carácter oficial.

De destacar es el número de extranjeros que se van incorporando a los estudios de nuestro país que en la actualidad asciende según los datos del Consejo de Coordinación Universitaria al 1,7 % del total⁸³, pero se puede observar que el porcentaje va evolucionando positivamente. La mayoría de los estudiantes extranjero que acuden a nuestro país proceden de Iberoamérica.

⁸⁰ <http://universidades.universia.es/info-general/historia/historia-universidad/historia-reciente.htm>

⁸¹ <http://universidades.universia.es/info-general/historia/historia-universidad/historia-reciente.htm>

⁸² <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3711&area=estadisticas>

⁸³ <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3711&area=estadisticas>

Capítulo 3

Autonomía Universitaria

3.1. Antecedentes remotos

El proceso histórico de la autonomía se remonta a los siglos XI y XII. La frase *Rex in regno suo est imperator*, resume el fenómeno con una claridad asombrosa. Esa *plenitudo potestatis* del emperador se reconoce sin discusión porque se acepta el propio derecho Romano en que se apoya como Derecho Común Universal: se recaba para el rey en el interior de su reino la misma plenitud de poder e imagen y semejanza del propio emperador.

Las instituciones emergentes no reclaman para sí el nombre de *lex* reservado en el Derecho Romano. Pero sí el más modesto de *statutum*, que expresa desde el principio un poder de autonormación que reconoce un límite en la existencia del Derecho común correlativo al de una *universalis potestas*, sin el cual esta no puede ser comprendida.

De ahí arranca y a partir de ahí se técnica, convirtiéndose en un concepto jurídico preciso de alcance general por obra de Bartolo. Incluye la idea de *iurisdictio*, como complejo de poderes y funciones necesarios y suficientes para el despliegue de la vida de los ordenamientos particulares, idea a la que es consustancial la existencia de grados diversos en función de las concretas necesidades del ordenamiento en el que opera en cada caso, sin perjuicio de su plenitud *ad intra*, en el seno del ordenamiento en el que se encuentra su propia autorregulación a través de su *statutum*.

3.2. Desarrollo de la autonomía universitaria en el Estado Constitucional

El Diccionario de la Real Academia entre otras acepciones entiende por autonomía la “potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias y regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios”.

El sistema tradicional español de educación superior ha sido regulado y monopolizado por el Estado. En este sentido, a raíz de la aprobación de la capacidad de autodeterminación y autodecisión la constitucionalización de la autonomía también lleva implícito el derecho de los ciudadanos a conocer y a contrastar la calidad y el contenido de las enseñanzas y de los servicios para que los ciudadanos puedan tener un auténtico derecho de elección dentro de las diferentes universidades con autonomía y en competencia para ofrecer un mejor servicio a los ciudadanos y a los intereses del país y en concreto a los estudiantes. Por tanto, en la actualidad se puede decir con toda contundencia que la autonomía universitaria va íntimamente ligada a la evaluación de su calidad.

La constitucionalización de la autonomía universitaria tiene como finalidad la existencia de un espacio de libertad para la investigación, la enseñanza y el aprendizaje. Evaluar el grado de calidad universitaria, es también, evaluar el grado de libertad en el ámbito universitario autónomo. Sin la auditoría universitaria no se podría saber el grado de calidad y autonomía universitaria, y por tanto el artículo 27.10 de la Constitución sería plena retórica ya que no se podría comprobar el grado de autonomía en cada momento.

Una consecuencia lógica de la autonomía universitaria y de su constitucionalización está implícita en la auditoría y evaluación universitaria. La constitucionalización de la autonomía requiere y lleva implícito, (como se comprueba en todos los sistemas de autorregulación) la introducción y reforzamiento de los sistema de auditoría y evaluación como complemento esencial esa mayor autodecisión y autorregulación de los planes de estudio por cada universidad. Es decir que se pasa de un sistema de armonización *ex ante* de los planes de estudio a un sistema *ex post* de diversidad de planes de estudio que requieren ser contrastados y evaluados para que los ciudadanos tengan derecho a elegir entre los diferentes centros. Esto lleva consigo la obligación de evaluar las universidades y los diferentes planes de estudio.

Dos leyes se han aplicado en nuestro país a partir de la entrada en vigor de nuestra Constitución: la LRU y la LOU. Ambas han desarrollado el derecho de autonomía - en mayor o menor grado- pero no difieren mucho la una de la otra.

Así el artículo 2.1 de la LOU, reconoce:

“Las universidades están dotadas de personalidad jurídica y desarrollan sus funciones en régimen de autonomía y coordinación entre todas ellas...”

Este artículo es prácticamente idéntico al artículo 3.1 de la LRU,

“Las universidades están dotadas de personalidad jurídica y desarrollan sus funciones en régimen de autonomía y de coordinación entre todas ellas...”.

En un sentido amplio se desprende que la autonomía universitaria reconoce las libertades de cátedra, investigación y estudio. Dicha autonomía no es sólo un requerimiento de derechos históricos de las universidades o incluso un requerimiento constitucional, es decir la constitucionalización de la autonomía universitaria.

Hemos comprobado que este parámetro puede degenerar en sistemas de menor autonomía en la práctica y mayor dependencia de los poderes públicos o incluso en modelos de poderes públicos cartelizados. En este sentido, las Conferencias de rectores pueden haber recibido competencias de las Universidades las cuales sólo podrán ser accionadas con una aprobación mayoritaria de este Consejo interuniversitario. Se trata de un modelo que cede autonomía para ganar más seguridad y control mutuo entre universidades. Impide que una Universidad más dinámica e innovadora se pueda escapar haciendo un *sprint* y que las otras queden rezagas en el pelotón.

Por otro lado también influye el reconocimiento de competencias a las Comunidades autónomas en estas materias. Muchas de ellas han sido hiperactivas y han controlado y sometido a regulaciones y autorizaciones a sus universidades. Todo este modelo va a saltar por los aires si se quiere competir en el ámbito europeo y global. Las universidades tienen una mayor autonomía, entre otras cosas por que no son Administraciones Públicas estrictamente aunque tampoco son instituciones privadas si no que se trata de organizaciones intermedias *non profit* que gozan de una mayor independencia institucional frente a los poderes públicos¹.

Ciertamente, no hay calidad universitaria sin competición entre universidades y no hay autonomía si no hay competición.

¹ Sobre la tipología de los Entes Públicos *vid.* García de Enterría, E., Fernández Rodríguez, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, 2004.

Cómo indica Tomás Ramón Fernández,

“...La expresión Autonomía universitaria se ha convertido en uno de esos tópicos, en un auténtico mito jurídico, susceptible de esgrimirse dialécticamente con los más diversos fines y capaz, apenas formulado, de tapar toda y posible discusión posterior”².

La autonomía se reconoce de una Institución desde el momento que esta nace para satisfacer una necesidad existente en la sociedad que sólo puede ser satisfecha de esta forma y este es el caso de las Instituciones de Enseñanza Superior. Por ello es necesario que el Estado las dote de las competencias propias y exclusivas que sean necesarias para cumplir la misión que tiene encomendada. Así se desprende de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de febrero de 1981³.

A la vista de la citada sentencia y del concepto de autonomía expuesto por el Profesor Tomás Ramón Fernández podemos afirmar que una institución debe tener la autonomía necesaria para cumplir el objetivo que debe satisfacer y ella misma es la que debe marcar los límites necesarios, es decir hasta dónde debe de llegar esa autonomía.

La clave para afrontar las nuevas responsabilidades sociales que deben asumir las universidades se encuentra en el correcto ajuste del ejercicio pleno de la autonomía, cuestión nada sencilla y compleja. En nuestro país, expone el profesor Ballbé,

“aún domina la concepción jacobina del Estado fundada en una democracia absolutista donde se miran con recelo las instituciones que disponen de un grado de autonomía y que no están completamente sometidas al poder unidireccional del ejecutivo”⁴.

El poder político aún sigue sin asumir que el control estatal no es la mejor manera de ofrecer un mejor servicio a los usuarios, lo que despierta un gran número de conflictos.

² Fernández, T.R., *La autonomía universitaria: ámbito y límites*, Cívitas, Madrid, 1982, p. 31.

³ Tribunal Constitucional en su sentencia de 2 de febrero de 1981, producida como consecuencia de la presentación del Recurso de Inconstitucionalidad promovido contra la legislación preconstitucional del Régimen Local (BOE de 24 de febrero e 1981).

⁴ Ballbé, M., *Dictamen sobre la autonomía universitaria y los Consejos Sociales*, julio 1993 (inédito), p. 9.

Añade el profesor Ballbé:

“la función del Estado debe reducirse, por consiguiente, al máximo de manera que en materia de organización y gestión universitaria, los órganos de gobierno de cada institución dispongan de un amplio margen de discrecionalidad”⁵.

Asimismo, los mayores especialistas franceses en el campo de la educación expresan que, como máximo, debe someterse a tutela administrativa:

“La autonomía no significa independencia, la tutela del estado es su garantía”⁶.

3.3. Elementos básicos de la autonomía universitaria

Elementos básicos de una auténtica autonomía universitaria son la organización interna, los planes de estudio y la política del profesorado.

Las universidades inglesas, en el tema de la autonomía de la enseñanza superior, han sido referencia europea durante muchos años. Sin embargo, también han tenido que ir adaptándose a las demandas de mayor transparencia en la gestión y cooperación con los distintos agentes gubernamentales, sociales, económicos, etc., como respuesta a los cambios del entorno.

Por su parte, la Conferencia de Rectores de las Universidades alemanas ha propuesto que las universidades tengan mayor autonomía a cambio de una mayor rendición de cuentas.⁷ El ministro federal y los ministros de los *lander* propugnan actuaciones para combinar una mayor autonomía a cambio de presentar ante la sociedad los resultados de sus actividades docentes e

⁵ Ballbé, M., *Dictamen sobre la autonomía universitaria y los Consejos Sociales...*, op. cit., p. 9.

⁶ Ministère de l'Éducation nationales. Direction de la programmation et du développement universitaire, *Universités 2000: Quelle Université por Demain?*. Ed. La Documentation Française, Paris, 1991, p. 126.

⁷ En nuestro país son varias las normas que hacen referencia a la rendición de cuentas, entre ellas nos encontramos con la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, Ley Orgánica de Universidades; La Ley 5/2002, de 19 de junio, de creación del Consejo Valenciano de Universidades y de la Comisión Valenciana de Acreditación y Evaluación de la Calidad del Sistema Universitario Valenciano; Ley 12/2003, de 18 de diciembre, de los Consejos Sociales de las Universidades Públicas de la Comunidad de Madrid; Ley 1/2003, de 19 de febrero, de las Universidades de Cataluña; Ley 7/2003, de 13 de marzo, del Consejo Social de la Universidad de Castilla-La Mancha; Ley 2/2003, de 20 de marzo, de organización institucional del Sistema Universitario de las Islas Baleares; Ley 3/2003, de 28 de marzo, de las Universidades de Castilla y León; Ley 11/2003, de 9 de mayo de los Consejos Sociales y Coordinación del Sistema Universitario de Canarias; Ley 1/2003, de 9 de mayo, de los Consejos Sociales del Sistema Universitario de Galicia; Ley 1/2003, de 9 de mayo, del Consejo Gallego de Universidades; Ley 15/2003, de 22 de diciembre, Andaluza de Universidades; Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco.

investigadoras. Las reformas propuestas por los mismos van encaminadas a incrementar la eficiencia y la efectividad de la gestión y preconizan que la asignación de recursos está condicionada por el rendimiento en virtud de unos indicadores preestablecidos.

El profesor Francisco Michavilla⁸ planteó varios interrogantes, en su ponencia “El ejercicio de la Autonomía universitaria en la búsqueda de nuevos modelos de gestión”⁹, y que a nuestro juicio están en el pensamiento de cualquier estudioso en la materia, en cuanto al contenido de la autonomía universitaria:

“-¿Hasta qué grado la comunidad académica debe influir en las decisiones administrativas y de gestión?

-¿Qué grado de control ha de ejercer sobre la programación y la oferta educativa y los proyectos de investigación.

-¿Cuál debe tener sobre la dotación de las correspondientes infraestructuras o recursos?

-¿Cuál debe ser su participación en los planes de evaluación y hasta qué grado el desarrollo de la misma”.

Todos estos interrogantes intentaremos desarrollarlos a lo largo de esta investigación.

En la segunda mitad de los años 60 en los países occidentales (en España es a partir de la normalidad democrática establecida por la Constitución de 1978), las ansias de democracia y participación recorrieron los campus. Así, países como Francia y Holanda adoptaron estas iniciativas y procedieron a la adecuación de las instituciones y su gestión a esas demandas.

Las razones principales que llevan a estos países a introducir reformas en el gobierno y en la gestión de las universidades son:

1. Introducción de elementos relacionados con el mercado en los nuevos desarrollos formativos y el interés social o estratégico de las actividades de investigación y desarrollo;

⁸ Catedrático de Matemática Aplicada, dirige la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Politécnica de Madrid. De 1995 a 1997 fue secretario del Consejo de Universidades.

⁹ Conferencia pronunciada en la Universidad de Alcalá de Henares, dentro del V Curso de Régimen Jurídico de las Universidades Públicas, 1999.

2. Un mayor énfasis en el valor de la autonomía institucional y las demandas crecientes de rendición de cuentas, vinculadas con el interés medido por los indicadores de eficiencia preestablecidos por los distintos gobiernos europeos.

En la década de los noventa varias universidades se propusieron modificaciones sustanciales, principalmente en el gobierno y la gestión de las universidades. Como ejemplo tenemos Dinamarca que en 1993 promulgó una nueva Ley de sobre la gobernación universitaria.

Austria en el mismo año también realizó su reforma. Alemania, propició un nuevo sistema de financiación y una gestión más profesionalizada, y a partir de 1997 desarrolló un nuevo marco legislativo más preocupado por los criterios de eficiencia y evaluación de resultados.

En la misma línea se encuentra Holanda que en el año 1997 aprobó la “Ley para la modernización del gobierno universitario”. También en el mismo año Suecia aprobó su *Higher Education Act* que reguló las relaciones entre la Administración y las instituciones con criterios mucho más flexibles.

En el caso de España, la LRU introduce una regulación positiva y otorga autonomía a las universidades. Esta autonomía nos acerca al modelo de Universidad Europea. Aunque es cierto que desarrolla algunos aspectos parciales de profesorado y organización, no desarrolla materias relativas a las autoridades académicas y al régimen disciplinario de mantenimiento del orden académico.

Como se ha indicado, no puede asociarse LRU con autonomía universitaria, sino que como ha señalado la doctrina del Tribunal Constitucional, el legislador constituyente estableció como un *prius* la autonomía universitaria con unos principios inherentes no susceptibles de ser limitados o alterados como si fuera un derecho de simple configuración legal:

“Lo importante es que mediante esa amplia remisión, el legislador no rebase o desconozca la autonomía universitaria mediante limitaciones o sometimientos que la conviertan en una proclamación teórica, sino que respete el “contenido esencial” que como Derecho fundamental preserva el artículo 53.1 de la Constitución”¹⁰.

¹⁰ STC 26/1987.

El preámbulo de la propia Ley indica

“...el sistema de universidades que resulta de la aplicación progresiva de esta ley, se caracterizará por una diversificación entre las universidades, que estimulará sin duda, la competencia entre las mismas para alcanzar niveles de más alta calidad y excelencia, si bien se garantiza una calidad mínima homogénea para todas las universidades nacionales”.

En los términos de esta Ley, la autonomía es un instrumento para alcanzar los objetivos de calidad y el progreso de la educación superior. Asimismo concede a las universidades la potestad de:

- elaboración de los estatutos y demás normas de funcionamiento interno;
- elección, designación y remoción de los órganos de Gobierno y Administración;
- elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes;
- establecimiento y modificación de sus plantillas;
- selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y servicios;
- determinación de las condiciones en que se han de desarrollar sus actividades;
- elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación;
- creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia;
- admisión, regímenes de permanencia y verificación de conocimientos a los estudiantes;
- expedición de títulos y diplomas;
- establecimiento de relaciones con otras instituciones;
- y cualquier otra competencia necesaria para el adecuado cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo primero de la presente Ley.

Son muy recientes las primeras reflexiones realizadas sobre la adaptación de la dirección y estructuras de los centros universitarios a las nuevas demandas sociales.

En la actualidad el debate planteado en el panorama universitario europeo nacional es “¿Qué reformas institucionales pueden mejorar la

coordinación del sistema universitario y la gestión de las propias universidades?”.

Desde la aprobación de la LRU son muchos los problemas que hay que resolver y que se han puesto de manifiesto a lo largo de estos años: reparto de funciones entre órganos, distribución de competencias (o delimitación cara de las mismas) entre los órganos que dirigen la gestión y los órganos de Gobierno, etc. Se demanda también una mayor eficacia no sólo en el campo de la producción científica y del rendimiento académico, si no también en la gestión y gobierno de las universidades.

Es necesaria una reforma que recoja las demandas sociales y se ponga a la altura del resto de los países de nuestro ámbito cultural europeo.

Uno de los autores más críticos con la LRU y cuyo planteamiento nos hace reflexionar es Javier Sainz:

“El análisis de esta carta fundamental, sus reformas sucesivas de la legislación universitaria y de las prácticas de las Instituciones de los agentes sociales encargados de cumplirla y velar por su cumplimiento revela que esa autonomía es una ficción jurídica. El estado cede únicamente la gestión administrativa de la Universidad, se reserva para sí y para las Institucionales estatales que heredan sus competencias, en el denominado estado de las autonomías, la gestión política y económica de la institución a través, primero, de un cuerpo de normas legales de distinto rango y ámbito de aplicación, y, segundo, a partir del presupuesto y su distribución. La LRU renuncia a configurar la Universidad como una sociedad pública de derecho privado, una corporación empresarial que oferta un servicio público, y analizable, por tanto, en términos de costes y beneficios. La LRU apuesta por una burocracia clásica que da continuidad a la burocracia clásica.... El estado renuncia al control directo de esa gestión y la cede de forma absoluta a esta burocracia universitaria, confiando al ordenamiento legal y al presupuesto el control de esa burocracia. La norma constitucional no previene las desviaciones de esa burocracia cuando actúa en su propio beneficio en detrimento del bien público al que constitucionalmente debe orientarse. Como si la Institución tuviera objetivos de suyo independientes de sus

agentes y actores, la LRU supone el logro de los objetivos de la Universidad como una respuesta automática a la implantación de la norma constitucional”¹¹.

3.4. Autonomía y limitación de poderes

Como se ha señalado,

“El origen de la autonomía universitaria esta íntimamente ligado al origen de la lucha por la limitación de los poderes con pretensión absolutista. Las primeras universidades desde su nacimiento, ya definían en su sistema organizativo unos privilegios de protección especial frente al poder. La Universidad quedaba configurada como una comunidad o una corporación de profesores y estudiante con vocación de dedicarse a la ciencia y a la investigación, “libre de influjos exteriores”. En las primeras universidades, desde su nacimiento, como la de Bolonia (1215) y Paris (1219), les fueron otorgados privilegios papales e imperiales y, muchas veces, estos derechos fueron alcanzados como fruto de la lucha entre el poder Papal y el poder Real o el Imperial. Los intereses contrapuestos entre estos dos poderes, ambos con pretensión de dominación, alumbraron el reconocimiento de la autonomía de tal institución”¹².

La Bula papal *Parens scientiarum* de 1231 considerada como la carta magna de la autonomía universitaria concede a las universidades entre otros privilegios:

“...la facultad de hacer disposiciones y regulaciones providentes sobre el modo y la hora de dar lecciones y de discutir las, sobre el hábito prescrito, sobre las exequias de los muertos, sobre los bachilleres, quienes, en qué hora y de qué deben dar lecciones y sobre las tasas de los albergues o también de su prohibición...”¹³.

¹¹ Sainz, J., “La Universidad española: Un caso de normas contra la cooperación científica”, en *Las organizaciones como sistemas constitucionales*, Compilación de Enrique Sáinz, Ed. Método ediciones, Granada, 1995. pp. 126 y ss.

¹² Ballbé, M., “Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden académico en el campus”, marzo 1999, (inédito), p. 4.

¹³ Bula *Parens scientiarum* de 13 de abril de 1231 analizada en Ballbé, M., “Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden académico en el campus”, marzo 1999, (inédito).

A raíz del otorgamiento de esta Bula papal las universidades podemos decir que estas instituciones universitarias se convirtieron en uno de los primeros instrumentos de limitación de poder y se separaron de los poderes de la Iglesia y del Estado. En palabras del profesor Ballbé:

“Con avances y retrocesos, la Universidad fue a lo largo de la historia un santuario de privilegios en las que sus libertades académicas y sus derechos a la autonomía proporcionaron asilo y protección tanto frente a la opresión de la Iglesia como frente a la del estado”¹⁴.

En este mismo sentido se expresaba Autexier:

“El Estado, si quiere crear bajo forma institucionalizada un establecimiento de enseñanza superior, no debe imponerle ninguna estructura extraña a su naturaleza, sino que debe poner a su disposición los medios necesarios. Se podría calificar esta situación diciendo que el Estado debe en la medida de lo posible abstenerse de intervenir en el terreno de la organización universitaria”¹⁵.

Friedrich Scheiermacher mostraba la preocupación de las universidades por la intromisión del Estado, en el siguiente sentido:

“...Pero lo que menos se podrá comprender será porqué el Estado acostumbra a tratar a las Universidades precisamente como vemos que lo hace y por qué estas procuran con tanto empeño su independencia y consideran que la situación más ventajosa para ellas consiste en que el Estado se entrometa lo menos posible en su administración...”¹⁶.

Tomás-Ramón Fernández indica

“Cómo tantas otras cosas de la sociedad que lo consume y lo devora todo, la expresión autonomía universitaria se ha convertido en uno de estos tópicos, en un auténtico mito jurídico, susceptible de esgrimirse dialécticamente con los más diversos fines y capaz, apenas formulado, de tapar toda posible discusión posterior”¹⁷.

¹⁴ Ballbé, M., “Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden ...”, *op. cit.*, p. 6.

¹⁵ Autexier, C., *L'Administration de l'enseignement en République Fédérale d'Allemagne. Etude de science administrative comparée*, 8ª ed. R. Pichon y R. Durand-Auzias, París, 1975, p. 130.

¹⁶ Scheiermacher, F., *La Idea de Universidad en Alemania*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1959, p. 129.

¹⁷ Fernández, T.R., *La autonomía universitaria...*, *op. cit.*, p. 31.

Como bien dice el citado autor todos oímos hablar de la autonomía en diversos foros pero muy especialmente entre los universitarios y nadie ha intentado precisar en qué consiste la citada autonomía, su contenido y límites.

Y añade en su obra *Autonomía y sistema de fuentes*¹⁸, la autonomía no es un concepto indescifrable, es un concepto fruto de la experiencia histórica al propio tiempo que instrumento de trabajo, por ello es preciso intentar precisar el origen y desarrollo histórico para poder tipificar, con el debido rigor los perfiles técnicos que en la actualidad le corresponden como instrumento operativo.

El proceso histórico de autonomía y limitación de poder se remonta a los siglos XI y XII, es decir, a la denominada *edad de la autonomía*. Las instituciones emergentes en esta época reclaman para si como estamento privilegiado el *status*, que expresa un poder de autonormación, y por extensión de autogobierno que existe para la satisfacción de unas necesidades concretas y esas necesidades mismas son las que ponen límites a su propia autonomía, que reconoce un límite en el Derecho Común. Aquí, podemos decir que esta el origen del concepto autonomía universitaria. Este concepto se generaliza y alcanza un concepto jurídico preciso en la obra de Bartolo, la idea de *iurisdictio*,

“como complejo de poderes y de funciones necesarios y suficientes para el despliegue de la vida de los ordenamientos particulares, idea a la que es consustancial la existencia de grados diversos en función de las concretas necesidades del ordenamiento en el que opera en cada caso (el propietario en su feudo, el rey en su reino, en emperador en su mundo), sin perjuicio de su plenitud ad intra, en el seno del ordenamiento en el que encuentra su propia autorregulación a través de su *statutum*”¹⁹.

¹⁸ Fernández, T. R., “Autonomía y Sistema de Fuentes”, en la obra colectiva *La Constitución Española y las Fuentes del Derecho*. volumen II, .Madrid: Dirección General de lo Contencioso del Estado, IEF, 1979, pp. 825 y ss.

¹⁹ Fernández, T.R., *La autonomía universitaria...*, *op. cit.*, p. 33.

El citado autor hace un deslinde de la autonomía universitaria²⁰ e indica que la historia nos demuestra que el concepto de autonomía remite por esencia a una pluralidad de gradaciones, según la mayor o menor separación de los ordenamientos correspondientes a las diferentes instituciones de las que se predica respecto al ordenamiento que la reconoce y constituye su base. Y no sólo la historia si no también la realidad positiva. Así vemos que la Constitución Española reconoce la autonomía a instituciones muy diversas. A modo de ejemplo citaremos el artículo 137²¹ y el artículo 27.10²².

A la vista de lo expuesto y del texto de la Sentencia de 2 de febrero de 1981, podemos resumir que la autonomía remite a un poder de gradaciones con respecto a los ordenamientos de que las mismas dependen, que alude a un cierto poder de autonormación y autogobierno, que existe y se reconoce a una institución determinada para satisfacer unas necesidades concretas que solo de este modo puede ser satisfecha y para ello se le dota de *competencias propias y exclusivas* y sometida a un control de legalidad sobre el ejercicio de sus competencias.

Por todo ello entraremos a analizar el fundamento de la misma y sus límites.

Desde sus orígenes las Universidades españolas han gozado de una cierta autonomía, excepto en algunos períodos. Como indicamos al comienzo de esta introducción este proceso de remonta a los siglos XI y XII, llamada edad de la autonomía. Son de destacar los siglos XV y XVI dónde las instituciones académicas alcanzan una gran cuota de autonomía. En el siglo XVII comienza la decadencia de la autonomía. En los siglos XIX y hasta la entra en vigor de la Ley de Reforma Universitaria hay diferentes movimientos.

²⁰ Esta postura ha sido refrendada por el Tribunal Constitucional en su sentencia de 2 de febrero de 1981, producida como consecuencia de la presentación del Recurso de Inconstitucionalidad promovido contra la legislación preconstitucional del Régimen Local (BOE de 24 de febrero e 1981).

Debemos tener en cuenta que se refiere a los municipios pero viene a colación del tema estudiado en cuanto trata del concepto de autonomía. En este sentido indica "Ante todo resulta claro que la autonomía hace referencia a un poder limitado. En efecto, autonomía no es soberanía y aún este poder tiene límites y dado que cada organización (territorial) dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es, precisamente dentro de éste, donde alcanza su verdadero sentido". Ciertamente destacamos dos puntos importantes para nuestro trabajo "De acuerdo con la Constitución, la autonomía que garantiza para cada entidad lo es en función del respectivo interés" y "...que se dote a cada ente de todas las competencias propias y exclusivas que sean necesarias para satisfacer el interés respectivo".

Remarcar por último el precepto negativo con respecto a la autonomía: la supremacía del interés del estado que es así compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de las competencias así como de un control de oportunidad, aunque solo excepcionalmente para supuestos que puedan fundamentarse en la propia Constitución y a reserva siempre de la revisión jurisdiccional ulterior del control ejercido.

²¹ "El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses".

²² "Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca".

Con la Ley de Instrucción Pública de 1857, conocida como Ley Moyano, se le otorga a las Universidades facultad de autogobierno. En ella las Universidades son consideradas establecimientos Públicos dependientes del Estado, no se les reconoce potestad normativa alguna a las universidades, por citar un ejemplo, los Claustros Universitarios y las Juntas de profesores son reguladas por reglamentos estatales.

En 1919, con el Real Decreto Silió, de 21 de mayo, se articuló un régimen de autonomía a través de unas bases que las respectivas universidades deberían tener en cuenta a la hora de redactar sus Estatutos, que debían ser aprobados por el Consejo de Ministros, una vez aprobados por el Claustro ordinario. En él se reconocía personalidad jurídica a las universidades y a los centros que se integraban en ellas. Podemos resumir diciendo que en el citado Real Decreto se reconocen a las universidades en términos acotados, autonomía, potestad de autoorganización y potestad reglamentaria. En 1922 el Gobierno suspendió el Real Decreto.

El Real Decreto de 9 de junio de 1924, correspondiente al periodo de Dictadura del Primo de Rivera, nuevamente concedió personalidad jurídica plena a las universidades.

El Real Decreto de 25 de agosto de 1926, crea en cada capital de Distrito un Patronato de la Universidad, presidido por el Rector²³.

El Decreto de 1 de junio de 1933, correspondiente a la II República otorga a la Universidad de Barcelona la autonomía solicitada por el Consejo de la Generalitat. Como consecuencia se crea un Patronato cuyos miembros eran designados a partes iguales por el Gobierno y la Generalitat. A este patronato se le encomendó la labor de elaboración de los Estatutos universitarios de la Universidad que debía ser aprobado por el Ministro de Instrucción Pública y por el Consejo de la Generalitat.

La Ley de Ordenación Universitaria de 29 de Julio de 1943, aprobada en el periodo de la Dictadura del General Franco, retrocede en el alguno de los avances conseguido, no concede personalidad jurídica a las universidades. En cuanto a la potestad reglamentaria, podemos decir que en su artículo 71 concede al Rector la facultad de establecer normas reglamentarias, siempre de

²³ Martín Mateo, R., "Los Consejos Sociales en las Universidades Europeas. Normativa y desarrollos comparados", en *La Universidad y las funciones de los Consejos Sociales*, Consejo de Universidades. Secretaría General, Madrid, 1986, p. 8.

acuerdo con las disposiciones que el Ministerio de Educación Nacional dictara, es decir el Rector se le concede la condición de autoridad académica y gubernativa.

La Ley General de Educación de 1970, supuso un importante avance en la concepción de la autonomía. Configura a la Universidad como un organismo autónomo, con un Estatuto propio, elaborado por ellas mismas con un amplio ámbito competencial establecido en el artículo 66.2, que supone una descentralización controlada ya que reconoce a las universidades autonomía. Así, en su artículo 64, indica “por sí mismas los procedimientos de control y verificación de conocimientos, el cuadro y sistemas de sus enseñanzas y su régimen de docencia.....bajo la coordinación del Ministerio de Educación y Ciencia”. Es de destacar que:

- Se crea la figura del Gerente, en un intento de profesionalizar la gestión de las mismas.

- Se concede cierta autonomía en materia de docencia e investigación.

- Se potencian los Departamentos y los institutos universitarios.

- Se introduce la flexibilización de los currícula, con la aparición de asignaturas optativas.

- Las Escuelas Técnicas adquieren rango universitario.

En lo institucional aparecen los claustros universitarios con un cierto poder.

En 1978, como hemos dicho, se incorpora a nuestro Texto Constitucional el derecho a la autonomía como un derecho fundamental. Este dotó a las universidades españolas de autonomía, pieza fundamental dentro de las estructuras jurídicas pluralistas. En estos momentos estamos profundizando en ella con nuevas ideas y buscando su verdadero sentido, tarea no del todo conseguida por los impedimentos en los diferentes ámbitos de poder del Estado que luchan por mantener un modelo de Universidad dependiente del poder ejecutivo.

Añadir que con la entrada en vigor de la Constitución el referente educativo son a partir de ese momento las Comunidades Autónomas cuyas competencias a veces entran en conflicto con las del Estado y las propias universidades.

En 1983 la Ley de Reforma Universitaria, en palabras del profesor Rodríguez-San Pedro²⁴ pone punto final a los restos del modelo neoliberal decimonónico, y da comienzo una nueva etapa de amplia autonomía universitaria y transformaciones vertiginosas”.

Como bien dice el profesor Ballbé:

“La constitucionalidad de la autonomía universitaria constituye un hecho novedoso en nuestro sistema jurídico. Ello puede explicar que el contenido de que se la está dotando responda más a una concepción heredada de nuestra secular cultura centralista, que a principios propios de un sistema constitucional pluralista. En otras palabras, la autonomía universitaria debe ser una pieza cardinal dentro de las estructuras jurídicas pluralistas que nos hemos otorgado y para ello hay que buscar el verdadero sentido de la vertebración constitucional de la autonomía para las instituciones universitarias”²⁵.

Los estudiosos del tema han definido la autonomía universitaria en relación con la limitación de los poderes públicos. Así la han calificado como “la capacidad que tiene las instituciones universitarias para auto-organizarse, independientemente de los poderes públicos”.

De un lado autonomía académica que permite a dichas instituciones fijar sus objetivos y programar sus actividades académicas y de otro lado autonomía de gestión que les permite establecer sus reglamentos, administrar las finanzas públicas y otras fuentes de financiación independientemente de los poderes públicos.

Según la doctrina del Tribunal Constitucional la autonomía universitaria está formada por el espacio de libertad intelectual que permite la creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura. Esto es realmente lo que la sociedad del siglo XXI demanda de ella.

La Universidad está dotada de autonomía y ésta tiene como finalidad la protección y defensa de las libertades académicas de docentes y discentes²⁶.

²⁴ Rodríguez-San Pedro Bezares, “Universidades en Castilla y León: 1940-1995”, en *Historia de una Cultura*, Tomo IV, Ed. Junta de Castilla y León, Valladolid, 1995, p. 403.

²⁵ Ballbé, M., “Dictamen sobre la autonomía universitaria y los Consejos Sociales...”, *op. cit.*, p. 7.

²⁶ “Un paseo por la LOU: Análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades”, *V Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Pontificia de Comillas, 2003. p. 205.

La determinación Constitucional de atribución de autonomía a las universidades reconocida en el artículo 27 de la misma²⁷ se produce en un contexto de reconocimiento de derechos relacionados con la enseñanza.

Desgraciadamente en esta última década el debate sobre los límites de la autonomía universitaria ha estado de actualidad, no son aislados los casos de enfrentamientos entre el poder político y las autoridades universitarias, habiéndose llegado en algunos casos a situaciones que no benefician a ninguna de las partes en conflicto.

Son muchos los estudiosos que se preguntan ¿hasta dónde alcanza la autonomía universitaria? ¿Hasta dónde debe alcanzar? ¿Cómo definir los vínculos entre la sociedad y la Universidad?. La UNESCO en un documento publicado en 1998, de *Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*, destaca como condición *sine qua non* de la existencia y del normal funcionamiento de los centros de educación superior la necesidad de defender el principio de libertad de enseñanza y la autonomía requerida para que puedan desempeñar correctamente sus funciones creadoras, de reflexión y de crítica en la sociedad. En contrapartida la Universidad ha de rendir cuentas a la sociedad sobre su calidad docente y producción científica y su atención a las demandas socioculturales del entorno.

Lo que si parece requisito imprescindible que para que esta Institución le ofrezca a la sociedad lo mejor debe ser independiente del poder político y en consecuencia tener la máxima libertad intelectual.

Para el profesor Ballbé lo importante es que el Estado respete los principios que hacen que la Universidad sea una Institución libre y capaz de llevar a cabo su misión, para ello, dice, es preciso organizar la Universidad como una institución que sólo esté sometida a un control limitado del Estado²⁸.

Autexier, en esta misma línea nos indica con respecto a la función del Estado:

“El Estado, si quiere crear bajo forma institucionalizada un establecimiento de enseñanza superior, no debe imponerle ninguna

²⁷ Parejo Alfonso, L., “La autonomía de las Universidades”, en VVAA, *Aspectos administrativos del derecho a la educación. Especial consideración de las Universidades públicas*, colec. Manuales de Formación Continuada, nº 16, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2002.

²⁸ Ballbé, M., “Dictamen sobre la autonomía universitaria y los Consejos Sociales...”, *op. cit.*, p. 16.

estructura extraña a su naturaleza, sino que debe poner a su disposición los medios necesarios. Se podría calificar esta situación diciendo que el estado debe en la medida de lo posible abstenerse de intervenir en el terreno de la organización universitaria”.

La gestión y organización de las universidades debe ser tarea de cada una de estas instituciones y el papel del Estado debe reducirse el máximo, si queremos unas universidades de reconocido prestigio capaces de afrontar los retos del siglo XXI.

Se ha demostrado que en los periodos en que las universidades han gozado de una mayor autonomía su prestigio ha aumentado y a la inversa a medida que aumenta el control del Estado estas han pasado por épocas de poca creatividad. Esta idea la encontramos en palabras más autorizadas, por ejemplo en Trow:

“la pérdida de autonomía institucional va acompañada de la abdicación de responsabilidad por las universidades para gestionar sus propios asuntos y preeminente entre éstos es el mantenimiento de calidad de sus propia enseñanza e investigación”²⁹.

La finalidad última de la autonomía universitaria se encuentra en la defensa de la libertad académica y libertad de ciencia entendidas como libertad de enseñanza, de investigación y de estudio.

Esta tiene una doble dimensión: una estrictamente individual reconocida en el artículo 20 de la Constitución y otra institucional como derecho a la autonomía de la Universidad como Institución social. Ambas son necesarias *“para delimitar ese espacio de libertad intelectual que es imprescindible para que la Universidad pueda desempeñar las funciones que le son propias al servicio de la sociedad”*, tal como dice el artículo 1 de la Ley de Reforma Universitaria. En este mismo sentido se manifiesta la LOU en su artículo 2, apartado 3. Así pues, la libertad de cátedra corresponde a cada docente e investigador y por lo tanto la titularidad de la autonomía, corresponde a cada Universidad y no a cada uno de sus miembros o al conjunto de universidades.

La Constitución deja libertad al legislador para decidir el contenido de la autonomía universitaria “en los términos que la Ley establezca”. Una vez

²⁹ Cita tomada de Ballbé, M., “Dictamen sobre la autonomía universitaria y los Consejos Sociales...”, *op. cit.*, p. 18.

fijadas las opciones del legislador, todo aquello que no este definido por el texto legal pertenece al contenido normal de la autonomía de cada Universidad.

A modo de conclusión podemos decir que la Autonomía universitaria ha existido siempre en nuestro país y en los países de nuestro entorno cultural. Sin embargo, no siempre ha existido en el mismo grado, en todas las épocas ha habido autonomía *de iure*, y sobre todo *de facto*.

La Autonomía Universitaria es un ideal muy perseguido. A esta conclusión nos lleva la diversidad de conceptos que sobre la misma existe en los estados miembros de la Unión Europea. Su explicación la encontramos en que la autonomía universitaria es fruto de la sociedad en que se asienta y por lo tanto refleja tanto a la nación, como su cultura.

La función de los Estados con respecto a las Instituciones de Educación Superior ha pasado de un control estatal a un papel más supervisor.

En teoría, la Autonomía Institucional permite a las universidades gobernarse por sí mismas. Tienen libertad para la organización interna, gobierno, elaboración de Planes de estudio, libertad para dirigir la enseñanza y la investigación, generación de ingresos no estatales, distribución de recursos económicos, contratación de personal, etc. Pero la realidad es otra: ningún sistema de enseñanza superior está libre de controles externos.

La Autonomía Institucional nunca ha significado ausencia de ley. Las universidades responden a los instrumentos legales de sus países respectivos, como son las Constituciones, leyes, decretos, etc. Tampoco es una constante en el tiempo, sus condiciones pueden ser modificadas por los gobiernos, como ha sucedido a lo largo de la historia.

En el momento actual la autonomía universitaria debe entenderse como la capacidad de acción e iniciativa de la Institución teniendo en cuenta las demandas de la sociedad y rindiendo cuentas. La autonomía necesita de recursos financieros para el cumplimiento de sus fines, como contraposición debe llevar a las mismas a una renovación de las estructuras organizativas con criterios de eficiencia y transparencia en la gestión para dar respuesta a las demandas de formación e investigación.

La autonomía supone, siguiendo el pensamiento profesor Eduardo Schwartz responsabilidad, un gobierno fuerte y numerosas evaluaciones acompañadas de consecuencias positivas y negativas.

3.5. Marco Constitucional

La Constitución en su artículo 27, apartado 10 reconoce “la autonomía a las universidades, en los términos que la Ley establezca”, siempre bajo la salvaguardia del Estado.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia de 27 de febrero de 1987, entendió que tal reconocimiento era derecho fundamental ya que “la ubicación de la autonomía universitaria entre los derechos fundamentales es una realidad de la que hay que partir para determinar su concepto y alcance”. La regulación de la misma corresponde al legislador pero siempre manteniendo el núcleo fundamental que la Constitución garantiza “en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar” y al Estado le corresponderá establecer los aspectos básicos de la Institución Universitaria³⁰.

El legislador utiliza el verbo “reconocer” cuando se refiere a la autonomía con lo que da por supuesto la existencia de la misma y lo que hace es “reconocer” la garantía institucional.

La Constitución remite a los derechos fundamentales para su consignación en la misma (artículo 53.2 y 161. b) “para dotarlos de protección especial”³¹.

Efectivamente, la autonomía universitaria tiene una protección especial -o lo que es lo mismo tiene unas premisas inherentes a su naturaleza- que debe estar fuera de toda discusión y de mera remisión a la Ley.

La sentencia anteriormente citada indica:

“es preciso afirmar que la autonomía de las universidades se configura en la constitución como derecho fundamental....Lo primero que hay que decir es que derecho fundamental y garantía institucional no son categorías jurídicas incompatibles o que

³⁰ Real Decreto 1887/1996, de 2 de agosto (BOE 6 de agosto 1996).

³¹ STC 26/1987.

necesariamente se excluyan, sino que buena parte de los derechos fundamentales que nuestra Constitución reconoce constituyen también garantías institucionales, aunque, ciertamente existan garantías institucionales que, como por ejemplo la autonomía local, no están configuradas como derechos fundamentales”.

El autogobierno de la Universidad en palabras del profesor Ballbé:

“está protegido constitucionalmente como garantía institucional, al igual que la Autonomía Local pero además, la Constitución le reconoce un *plus* de protección reformada al señalar que la autonomía universitaria es a la vez derecho fundamental. Por tanto, preservar su espacio y territorio donde se debe materializar su autogobierno y donde queden protegidos de forma especial los miembros de la comunidad académica, es la premisa esencial para que se alcance esta doble protección constitucional, de que no goza ninguna otra institución en nuestro Ordenamiento Jurídico”³².

Efectivamente, como indica el profesor Ballbé:

“La consignación en la Constitución de la libertad de cátedra como derecho fundamental supone la preservación de un espacio de acción intelectual libre de injerencias externas. Pero nuestros constituyentes fueron más allá, estableciendo, casi, una redundancia al superponer en la misma norma fundamental la proclamación de la autonomía universitaria no sólo como garantía institucional sino además establecieron un plus sobre la autonomía universitaria al reconocerla como uno de los derechos fundamentales situándolo dentro de los artículos 14 a 29 de la CE, que gozan de especial protección”³³.

La Universidad es un lugar de de confrontación de ideas, manifestaciones y expresiones críticas, todo ello necesario para el desarrollo del conocimiento.

El profesor Ballbé continúa señalando:

“El derecho al estudio, a la investigación y al aprendizaje necesita de un espacio de máxima libertad para la confrontación de ideas y

³² Ballbé, M., “Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden ...”, *op. cit.*, p. 13.

³³ Ballbé, M., “Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden ...”, *op. cit.*, p. 11.

por tanto de libre ejercicio de los derechos individuales y colectivos”³⁴.

La Constitución no entra a establecer una regulación de los contenidos de poder de esta autonomía. Se entrega su delimitación a la ley, a la que no supone más límite aparente que el que resulta que la autonomía Universitaria es una institución constitucionalmente protegida.

“La autonomía universitaria tiene como justificación asegurar el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza y de investigación. Más exactamente, la autonomía es la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa su dimensión individual, constituida por la libertad de cátedra. Ambas sirven para delimitar ese *espacio de libertad intelectual* sin el cual no es posible “La creación, desarrollo, trasmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura” (artículo 1.2. a) de la LRU) que constituye la última razón de ser de la Universidad. Esta vinculación entre las dos dimensiones de la libertad académica explica que una y otra aparezcan en la Sección de la Constitución consagrada a los derechos fundamentales y libertades públicas, aunque sea en artículos distintos: la libertad de cátedra en el 20.1.c) y la autonomía de las universidades en el 27.10. Hay, pues, un *contenido esencial* de la autonomía universitaria que está formada por todos los elementos necesarios para el aseguramiento de la libertad académica”³⁵.

Es de destacar que todo derecho fundamental está protegido, su titular puede hacerlo valer por vías jurisdiccionales especiales que terminan en el amparo ante el Tribunal Constitucional (Artículo 53.2 y 161.1.b de la Constitución). El titular de la autonomía Universitaria es la propia Universidad. Leguina Villa³⁶ aclaró el derecho fundamental a la autonomía universitaria pertenece a la “Comunidad académica” de cada Universidad.

³⁴ Ballbé, M., “Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden ...”, *op. cit.*, p. 12.

³⁵ STC 26/1987.

³⁶ Leguina Villa, J. y Ortega Alvarez, L., “Algunas reflexiones sobre la autonomía universitaria” en la *Revista de Derecho Española de Administrativo*, nº 35, Civitas, Madrid, 1982, p. 550.

La autonomía universitaria se ha convertido en uno de esos mitos jurídicos, susceptible de esgrimirse dialécticamente con los más diversos fines y capaz, apenas formulado, de tapar toda posible discusión³⁷.

3.6. Autonomía universitaria y Comunidades Autónomas

En virtud del proceso de constitución y desarrollo del estado autonómico, las universidades han pasado a depender fundamentalmente de los distintos parlamentos y gobiernos de las autonomías, lo que no deja de plantear un problema de colisión entre la autonomía política de cada comunidad y la autonomía reconocida a las universidades en el artículo 27 de la Constitución, tanto en lo que afecta a las relaciones con el conjunto del Estado como con las nacionalidades y regiones que lo integran.

El artículo 3 de la LRU enuncia el conjunto de potestades en que se concreta el contenido esencial la Autonomía Universitaria:

a) Elaboración de los Estatutos y demás normas de funcionamiento interno.

Las universidades tiene potestad para la elaboración de los Estatutos y demás normas de funcionamiento interno, así se desprende del articulado de la LRU.

El artículo 12.1. LRU establece “Las universidades elaborarán sus Estatutos y, si se ajustan a lo establecido en la presente Ley, serán aprobados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente”. Para el desarrollo de las funciones -recogidas en el artículo 3 de la LRU (en el que se concreta el contenido de la autonomía universitaria)- la autonomía de las universidades se enuncia no solo en la elaboración de sus estatutos, sino también “las demás normas de funcionamiento interno”. Este poder normativo a veces es totalmente autónomo y otras veces se encuentra limitado por disposiciones externas, a modo de ejemplo citaremos el artículo 53.2 de la LRU.

³⁷ Fernández, T.R., “La potestad certificante en la jurisprudencia”, *REDA*, nº 8, 1976.

b) La elección, designación y remoción de los órganos de gobierno y administración.

La Universidad goza de soberanía en la determinación de los titulares de sus órganos de gobierno y administración, siempre que respete los cauces formales de elección o designación previstos en la LRU. Se excluye la designación de la representación de los intereses sociales en el Consejo Social y en particular de su Presidente, que incumbe a la Comunidad Autónoma (Artículo 14.4 LRU).

c) La elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes.

Las universidades gozan de autonomía para elaborar sus presupuestos (artículo 52 LRU). Sin embargo, en la práctica aquella prerrogativa opera tan solo en lo referente a la partida de gastos, pues la de los ingresos está supeditada en un nivel muy alto a las decisiones que tomen especialmente en el ámbito de la Administración Autonómica.

Por otra parte hay que tener en cuenta otra dificultad añadida que se encuentran las universidades: el artículo citado anteriormente impone, una vez fijada la subvención global fijada por la correspondiente Comunidad Autónoma, la elaboración del presupuesto de año. Esto ofrece una gran dificultad pues si no conocen la subvención mal van a poder presupuestar. Este problema sólo lo evitan algunas universidades en ubicadas en las Comunidades Autónomas en las que se está aplicando una Plan plurianual de financiación.

Con relación al tema tratado, el Defensor del Pueblo de la Comunidad Autónoma de Galicia envió al Consejero de educación de la misma, el 9 de octubre de 1997, un documento sobre la financiación universitaria, en cuyo texto hace un llamamiento a las autoridades educativas, e insta a los poderes públicos autonómicos para que, actuando en consonancia con la comunidad universitaria, afronten decididamente la materialización de un sistema de financiamiento de las universidades, en esta caso, las gallegas estable y suficiente para alcanzar el nivel adecuado de docencia e investigación.

Entiende a este respecto que la autonomía institucional garantizada por el artículo 27.10 de la Constitución española y el artículo 3.1 de la LRU, y

claramente explicitada en la Sentencia 106/1990, de 6 de junio, del Tribunal Constitucional, implica necesariamente la autonomía económica financiera de la Universidad, contra la que atentan la rigidez de sus ingresos presupuestarios y las dificultades de su programación plurianual. Su propuesta es que dentro del marco de la LRU, prevea la elaboración de una norma que oídos los órganos competentes de la comunidad de solución a esta problemática.

A este respecto estamos de acuerdo los planteamientos expuestos en la reunión de Salamanca el 15 de diciembre de 1.994. En este sentido se resaltó la necesidad de abordar este tema desde un pacto de Estado, complementario a las competencias propias de las Comunidades Autónomas. Así, se requeriría una Ley estatal de mínimos de financiación de las universidades públicas del Estado. De otra forma, dice el autor, su autonomía sería poco más que papel mojado, y la convergencia con Europa una quimera, dada la considerable diferencia existente entre los niveles de financiación de nuestras universidades y las de nuestro entorno inmediato, tanto en el porcentaje del PIB dedicado a la Enseñanza superior como en el gasto por alumno y año.

En nuestro país vecino, Portugal, la asamblea de la República aprobó, el 31 de julio de 1997 la *“Lei nº 113/97 que define as bases do financiamento do ensino superior público”*, publicada en el Diario da República del 16 de septiembre, y promulgado en un *“Decreto-Ley nº 252/97 que adopta medidas de desenvolvimento e aprofundamento da lei da autonomia das universidades no plano de gestad de pessoal, orçamental e patrimonial”*. Ambas disposiciones conectan directamente con la Constitución portuguesa, dónde aparece consagrado el principio de autonomía universitaria, y con la ley que lo desarrolla para hacer factible dicho principio en la línea de lo que se echa en falta en otros ordenamientos jurídicos como el nuestro.

Es grato ver como en el país vecino a través de los diversos textos legales está fundamentada la autonomía financiera de las universidades, objetivo a alcanzar en este cambio de siglo por todas las universidades.

En cuanto a la Administración de sus bienes la autonomía universitaria experimenta una fuerte cortapisa al resultar de aplicación las normas generales propias de todas las Administraciones Públicas (artículos 53.3 LRU y 149.1.18 C.).

La autonomía universitaria en materia patrimonial se traduce en el derecho a auto organizarse en el uso de sus bienes, decidiendo libremente su administración y gestión al servicio de los fines de la Institución, sin perjuicio de las decisiones autonómicas o estatales en su respectivo ámbito competencial³⁸.

Como imperativo Constitucional (artículo 136) las universidades rendirán cuenta de la ejecución de sus presupuestos al Tribunal de Cuentas.

d) Financiación de las universidades por parte de las CCAA.

En la Constitución Española no se contiene una regulación, ni siquiera a nivel de principios, del régimen presupuestario de las CCAA.

El Tribunal Constitucional ha dejado sentado en su Sentencia 116/1994, que el artículo 134 de la CE sólo se refiere a los Presupuestos Generales del estado no siendo aplicable ni aún por vía analógica, a los presupuestos de las CCAA. Concretamente, en relación a la posibilidad de crear o modificar tributos a través de ellas, el Tribunal declara que el límite constitucional contenido en el artículo 134.7 de la CE únicamente es de aplicación al Estado.

”De su dicción literal se desprende, pues, con toda claridad que las reglas contenidas en el artículo 134 de la CE tienen como objeto directo la regulación de una institución estatal...y de los preceptos que regulan instituciones del Estado no pueden inferirse, sin más, las reglas y principios de aplicación, por vía analógica, a las instituciones autonómicas homólogas”.

El artículo 153 d) CE atribuye al Tribunal de Cuentas el “control económico y presupuestario de la actividad de los órganos de las CCAA” y el artículo 133 dispone que “Administraciones Públicas sólo podrán contraer obligaciones y realizar gastos de acuerdo con las leyes, sin que el mandato se constriña a la Administración del Estado”.

Lo que sí se desprende del texto Constitucional, es que las CCAA están sujetas en su actividad financiera al régimen de presupuesto, y que esta

³⁸ La STC 106/1990, F.J. 7º consideró que “la autonomía universitaria no atribuye a las Universidades una especie de “patrimonio intelectual” resultante del número de centros, profesores y alumnos que, en un momento determinado puedan formar parte de las mismas, ya que su autonomía no está más que al servicio de la libertad académica en el ejercicio de la docencia e investigación, que necesariamente tiene que desarrollarse en el marco de las efectivas disponibilidades personales y/o materiales con que pueda contar cada Universidad, marco éste que, en última instancia viene determinado por las pertinentes decisiones del Estado o CCAA.

actividad está sujeta al principio de legalidad financiera en términos análogos a la del Estado.

Dada la parquedad de los artículos citados el problema que se planteaba era el grado de autonomía que las CCAA tienen en la configuración de sus presupuestos y más concretamente, si son aplicables a los presupuestos de las CCAA los principios presupuestarios aplicados al estado, dos leyes fundamentales que han contribuido a aclarar los temas han sido los respectivos estatutos de Autonomía y la Ley Organiza de Financiación de las CCAA, a ellas añadiremos las leyes de Hacienda de las distintas CCAA.

En la actualidad podemos indicar que la potestad de aprobar y regular sus presupuestos es competencia de la respectiva CCAA como se desprende de sus Estatutos y que tiene su origen en el artículo 137 de la CE, ahora bien, también hay que tener en cuenta el artículo 156.1 de la misma:

“las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda Estatal y de solidaridad entre los españoles”.

e) El presupuesto universitario

A diferencia de la Administración de Estado -que cuenta con un sistema financiero propio- las Administraciones territoriales y no territoriales y, por ende, las universidades, tienen limitada su capacidad de decisión. La razón es que dependen de otras entidades, en su mayor parte, para obtener los recursos necesarios para la gestión que tienen encomendadas por Ley. Así se desprende del “Informe sobre el actual sistema de financiación autonómico y sus problemas” elaborado por el Instituto de Estudios Fiscales, publicado en 1955 y concretamente en uno de sus apartados claramente indica:

“Es evidente que nuestra situación actual se halla más próxima al modelo centralista y resulta así mismo evidente la dirección en que debemos movernos: en la financiación de las CCAA deberíamos reforzar los ingresos propios, aquellos que dependen de sus decisiones, a costa de las transferencias de la hacienda central. Se trataría, en definitiva, de llevar adelante un proceso paralelo al que, en su día, se produjo con los traspasos de servicios, ahora referido a los ingresos. Una especie de traspaso de ingresos”.

El artículo 52 de la LRU predica el principio de autonomía financiera de las universidades:

“Las universidades gozarán de autonomía económica y financiera en los términos establecidos en la presente Ley. A tal efecto, deberán disponer de recursos suficientes para el desempeño de las funciones que se les hayan atribuido”.

Una de las condiciones de la autonomía de un ente u organismo es su capacidad financiera y administrativa. La autonomía en este campo deberá referirse a tres aspectos: financiación, gestión y control. Debe quedar bien definido a quien ha de corresponder la responsabilidad en la aprobación del presupuesto; si ha de hacerlo totalmente la Universidad sin ninguna intervención superior, si debe aprobarlo una autoridad superior o si ésta autoridad ha de ejercer una simple acción de tutela para salvaguardar ciertos aspectos de legalidad.

En esta misma línea nos encontramos con la STC de 18 de abril de 1996:

“La autonomía presupuestaria, es decir, la capacidad de disponer libremente de sus recursos financieros, asignándolos a fines mediante programas de gastos elaborados según sus propias prioridades, adquiere un papel capital en la realización efectiva de la autonomía financiera”.

f) El establecimiento y modificación de sus plantillas.

Las potestades en cuanto a estos temas vienen relacionadas con:

- La selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que ha de desarrollar sus actividades.
- La elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación.
- La creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia.
- La admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes.
- La expedición de sus Títulos y diplomas.
- El establecimiento de relaciones con otras instituciones académicas, culturales o científicas, españolas o extranjeras.

Cualquier otra competencia necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones al servicio de la sociedad (artículo 1 LRU).

Leguina Villa, partiendo de la caracterización de la Autonomía Universitaria como un derecho de configuración legal sin contenido constitucionalmente preceptuado, y con apoyo en la propia afirmación de la STC 26/78, indica que “la Universidad posee en principio plena capacidad de decisión en aquellos aspectos que no son objeto de regulación específica en la ley”³⁹ y extrae las siguientes conclusiones:

a) que el legislador dispone de una amplia libertad de configuración de la autonomía universitaria.

b) que una vez el legislador ha fijado sus opciones sobre el modelo de Universidad, todo lo que no esté regulado pertenece al contenido normal de la autonomía de la Universidad.

c) Así pues, ante el silencio de la LRU, la Universidad disfrutará de la presunción de actuación en el ejercicio legítimo de su autonomía⁴⁰.

g) Límites a la Autonomía Universitaria.

La Autonomía Universitaria tiene limitaciones de diversa naturaleza, como son los establecidos en:

-La Constitución, reflejado en los artículos 9, 103 y 106 y el resto del Ordenamiento Jurídico. El control de legalidad de las universidades viene ejercido por las CCAA (artículo 12 LRU), que serán las encargadas de aprobar sus Estatutos si se ajustan a la Ley, solamente en el supuesto de que incurran en contradicción con las leyes puede denegarse su aprobación, todo ello viene refrendado por la STC 55/89.

-El Estatuto de Autonomía de la respectiva CCAA, Ley Orgánica reconocida por los artículos. 81 y 147 de la Constitución.

-Los reglamentos ejecutivos a los que remite la LRU para el desarrollo de diversos extremos, a ellos se refiere el artículo 6 “la universidades se registrarán por la presente Ley, por las normas que dicte el estado y las CCAA en el ejercicio de sus propias competencias y por sus Estatutos”. El desarrollo

³⁹ Cita tomada de Martínez Val, J. M., “La autonomía universitaria ante el Tribunal Constitucional”, *Revista General de Derecho*, Octubre-Noviembre 1989, pp. 541-2.

⁴⁰ Martínez Val, J. M., “La autonomía universitaria ante el Tribunal Constitucional”, *Revista General de Derecho*, Octubre-Noviembre 1989, pp. 541-542.

normativo que se encomienda a una administración distinta de la autónoma, tiene como límites, la ley que se ejecuta y el propio límite de la garantía institucional y sobre todo el límite Constitucional.

- Las impuestas por los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y la LRU:

. Igualdad de acceso a los estudios.

. La LRU en su artículo 26.3 indica que los poderes públicos deberán instrumentar una política de becas y ayudas... para evitar la exclusión de acceso a los estudios por causas económicas.

. Igualdad de acceso a la docencia e investigación, con arreglo a los principios de mérito y capacidad (artículo 23.2 C).

- El Sistema Universitario Nacional, cuya coordinación está encomendada, al Estado (respecto a las líneas de investigación, artículo 149.1.15 C), a las CCAA (artículo 3.3 de la LRU) y al Consejo de Universidades (artículo 8 de la LRU).

- Las limitaciones propias de servicio público que desempeña la Universidad, como Institución de enseñanza superior y que pone de relieve el legislador en el artículo 1 de la LRU⁴¹.

h) Distribución de competencias en materia de educación superior.

La LRU otorga a las universidades un nuevo régimen jurídico-administrativo que se manifiesta en autonomía estatutaria o de gobierno, académica o de planes de estudio y financiera, todo ello como medio para la consecución del cumplimiento de los fines de la Universidad docencia e investigación.

Con esta ley las universidades se transforman en Entidades de Derecho Público vinculadas a la Administración del Estado o de las CCAA. Las universidades tienen potestad de autonormación y es a partir de este momento cuando las mismas comenzarán a auto administrarse. Hay que destacar que también la LRU crea un nuevo órgano "El Consejo Social" como órgano de control de las mismas. Por su parte, las Comunidades Autónomas deberán

⁴¹ Las limitaciones de la autonomía universitaria que admite el Tribunal Constitucional, fueron anticipadas con notable rigor expositivo por T. R. Fernández Rodríguez, en su obra *La autonomía universitaria: ámbito y límites*, Civitas, Madrid, 1982, pp. 55 y ss.

dotar a las mismas de financiación suficiente para el desarrollo de la función que tienen encomendada.

Analizaremos en primer lugar las posibilidades de intervención que el ordenamiento jurídico concede a las Comunidades Autónomas sobre las universidades.

La LRU en su artículo 25 párrafo final otorga a las Cortes Generales, mediante Ley, la potestad de establecer los requisitos necesarios para el acceso a la Universidad.

Al Gobierno le corresponden las siguientes facultades:

-Establecer los procedimientos de selección para el ingreso en los Centros Universitarios, oído el Consejo de Universidades (artículo 26.1 de la LRU).

-Establecimiento de Títulos que tengan carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, a propuesta del Consejo de Universidades (artículo 28.1, párrafo primero).

-Establecer las directrices generales de los planes de estudio que deban cursarse para la obtención de títulos y su homologación (artículo 28.1, párrafo final).

-La regulación de las condiciones de homologación de los Título extranjeros (artículo 32.2 de la LRU).

-El establecimiento del régimen retributivo del profesorado universitario, que tendrá carácter uniforme en todas las universidades (*artículo 46 de la LRU*).

El Estado, en la actualidad solo ejerce competencias sobre la Universidad Nacional a Distancia y la Universidad Menéndez Pelayo. El Estado tiene una competencia exclusiva en el ámbito de los Títulos Académicos y profesionales otorgados por la Constitución Española, en su artículo 149.1.30, atribuye al Estado la competencia de regular:

“las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”.

En esta materia a las Comunidades Autónomas sólo se les atribuye el desarrollo normativo y la ejecución de esa legislación. Por su parte el artículo 2 de la Constitución consagra la autonomía de las Comunidades Autónomas.

Dentro de este marco unitario opera el derecho a la autonomía de las distintas Comunidades Autónomas que se expresa en sus correspondientes Estatutos de Autonomía, que constituyen Ley del Estado y al propio tiempo norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma.

Es complicado establecer las bases en este laberinto normativo y sobre todo deberá hacerse de una forma flexible y a esta conclusión nos lleva la Sentencia del Tribunal Constitucional 131/1996, de 11 de julio “como para permitir que las CCAA con competencias normativas en la materia puedan adoptar sus propias alternativas políticas, en función sus circunstancias específicas, teniendo en cuenta además que debe preservarse el ámbito de autonomía de las universidades”, pero hay que tener en cuenta que las competencias asignadas por la LRU a las CCAA tendrán como limite las otorgadas por la misma Ley a las universidades.

La LRU atribuye CCAA, una serie de competencias entre las que figuran:

-La creación de universidades, mediante Ley de la Asamblea Legislativa de la correspondiente Comunidad Autónoma en cuya ámbito territorial hayan de establecerse (artículo 5º a) LRU).

-Aprobación de los correspondientes Estatutos, así como el nombramiento del Rector.

-Mediante Ley, la regulación del Consejo Social.

-La fijación de las tasas universitarias, dentro de los límites determinados por el Consejo de Universidades.

-Determinar la asignación anual presupuestaria de la Universidad.

La LRU otorga a las universidades, en su artículo 3º. Las siguientes competencias:

“Artículo 3º 1. Las universidades están dotadas de personalidad jurídica y desarrollan sus funciones en régimen de autonomía y coordinación entre todas ellas.

2. En los términos de la presente Ley, la autonomía de las universidades comprende:

a) La elaboración de los Estatutos y demás normas de funcionamiento interno.

b) La elección, designación y remoción de los órganos de gobierno y administración.

c) La elaboración, aprobación y gestión de los presupuestos y la administración de sus bienes.

Las universidades asegurarán el control interno de todos sus gastos e inversiones (artículo 56.1 de la LRU).

d) El establecimiento y modificación de sus plantillas.

e) La selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que se han de desarrollar sus actividades.

f) La elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación.

g) La creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia.

h) La admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes.

i) La expedición de títulos y diplomas.

j) El establecimiento de relaciones con otras Instituciones Académicas, culturales o científicas, españolas o extranjeras.

k) Cualquier competencia necesaria para el adecuado cumplimiento de las funciones señaladas en el artículo 1º de la presente Ley.

3. Sin perjuicio de las funciones atribuidas al Consejo de Universidades, corresponderán a cada Comunidad Autónoma las tareas de coordinación de las universidades de su competencia.

-Establecer las normas que regulen la responsabilidad de los estudiantes relativos al cumplimiento de sus obligaciones académicas, a propuesta del Consejo de Universidades (Artículo 27.3 de la LRU).

Al Consejo Social de las universidades, compete:

-Establecer las normas que regulen la permanencia en la Universidad de aquéllos estudiantes que no superen las pruebas correspondientes en los plazos que se determinen, de acuerdo con las características de los respectivos estudios.

-Acordar las transferencias de gastos corrientes a gastos de capital de las universidades ubicadas en su circunscripción (artículo 55.3, párrafo 1º de la LRU).

-Acordar las transferencias de gastos de capital a cualquier otro capítulo, sin previa autorización de la Comunidad Autónoma correspondiente (artículo 55.3, párrafo final).

-Autorizar a la Universidad correspondiente la adquisición de bienes de equipo necesarios para el desarrollo de sus programas de investigación (artículo 56.3 de la LRU).

Al Consejo de Universidades le corresponden:

-Las funciones de ordenación, coordinación, planificación, propuesta y asesoramiento (artículo 23 LRU).

-La homologación de los planes de estudio (artículo 29.2 de la LRU).

-Acordar los criterios generales a los que habrán de ajustarse las universidades en materia de convalidación de estudios cursados en centros académicos españoles o extranjeros, a efectos de la continuación de dichos estudios (artículo 32.1).

El Estado, las Comunidades Autónomas y las Universidades, instrumentarán una política general de becas, ayudas y créditos a los estudiantes y establecerán, asimismo, modalidades de exención parcial o total del pago de tasas académicas (artículo 26.3 LRU).

En lo que si coincidía toda la sociedad española era en que la Universidad Española necesita una reforma en profundidad, dados, los numerosos cambios que se han producido en estos veinticinco años, en cuya gestión deberá introducir criterios de eficacia que lleven a esta Institución de Educación Superior a ofrecer a la sociedad en general una mayor calidad en los campos docentes e investigadores, verdadera misión de la misma.

La Institución Universitaria, financiada casi en su totalidad con fondos públicos, debe asumir que su gestión debe someterse, en primer lugar, al control interno y en segundo lugar al control de las Instituciones y de la Sociedad.

3.7. Contenido esencial de la autonomía universitaria en la Ley Orgánica de Universidades

La LOU en su exposición de motivos nos indica que nace con el propósito de:

“Impulsar la acción de la Administración General del Estado en la vertebración y cohesión del sistema universitario de profundizar las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de enseñanza superior, de incrementar el grado de autonomía de las universidades y de establecer los cauces necesarios para fortalecer las relaciones y vinculaciones recíprocas entre la Universidad y la Sociedad”.

Y continúa,

“El objeto social exclusivo será la educación superior”, artículo 2 apartado 3...”...mediante la investigación, la docencia y el estudio”, artículo 1.1.

Tres niveles competencia les establece la Constitución, el Estado, las Comunidades Autónomas y las propias Universidades.

De la lectura del párrafo anterior parece desprenderse una contradicción pues ciertamente parece algo imposible aumentar el nivel de cada uno de estos tres niveles competenciales sin mermar el del resto, ya que estos comprenden la totalidad de la acción en materia universitaria como bien dejan reflejado José Plana y Carmen Ruiz⁴² en su comentario al artículo 2 de la LOU “Autonomía Universitaria”:

“Parece unánimemente reconocido por la doctrina y por la jurisprudencia constitucional que sobre la regulación universitaria inciden la acción estatal, la de las Comunidades Autónomas y la de la propia Universidad, titular de un espacio autónomo reservado y garantizado constitucionalmente”.⁴³

a) Competencias atribuidas al Estado.

⁴² Plana, J. y Ruiz, C. “Comentario al artículo 2 de la LOU” en la obra *Un paseo por la LOU: Análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades, V Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 2003.

⁴³ “Las Universidades están dotadas de personalidad jurídica y desarrollan sus funciones en régimen de autonomía y coordinación entre todas ellas” y en el apartado 2 pasa a relacionar lo que comprende la autonomía universitaria.

Respetando nuestra Constitución la LOU establece una reserva estatal en cuanto a la homologación de los estudios y títulos académicos y profesionales que se ve concretada en los artículos 34.1 de la Ley.

A estas se añaden, entre otras, la regulación del régimen jurídico y retributivo del profesorado contratado, la capacidad para establecer retribuciones adicionales para el profesorado, la aprobación de programas de financiación plurianual conducentes a contratos programa.

b) Materias que el legislador de la LOU encomienda explícitamente a las Comunidades Autónomas.

La LOU dota de nuevas competencias a las Comunidades Autónomas tal y como se deduce de la Exposición de Motivos de la misma cuando señala:

“...Así tendrán, además de la competencias actuales, otras relacionadas con la contratación del profesorado, el reingreso en el servicio activo de sus profesores, la creación de centros y estructuras de enseñanza a distancia, el establecimiento de los procedimientos para la admisión de sus estudiantes, la constitución de fundaciones y otras figuras jurídicas para el desarrollo de sus fines y la colaboración con otras entidades para la movilidad de su persona”.

Además de las competencias existentes le atribuye otras relacionadas con la contratación del profesorado, creación de centros, constitución de fundaciones, etc..

Siguiendo los distintos títulos de la LOU nos encontramos con aquellas materias cuyo desarrollo que explícitamente encomienda el legislador a las Comunidades Autónomas:

Título Preliminar: “De las funciones y autonomía de las universidades”.

El artículo 2.5 encomienda a las Comunidades Autónomas las tareas de coordinación de las universidades de su competencia.

Título I “De la Naturaleza, creación, reconocimiento y régimen jurídico de las universidades”:

Este título encomienda en los artículos 3, 4, 5 y 7 a las Comunidades Autónomas la creación de las universidades públicas y privadas; la

comprobación del cumplimiento de los requisitos básicos que establezca el gobierno; la autorización del comienzo de actividades de las universidades Públicas y la aprobación de los Estatutos de las universidades públicas.

El título II “De la estructura de las universidades”:

El Artículo 8.2 preceptúa que serán acordadas por las Comunidades Autónomas la creación, modificación y supresión de Facultades, Escuelas Técnicas o Politécnicas Superiores, Escuelas Universitarias y Escuelas Universitarias Politécnicas y añade “*será informado el Consejo de Coordinación Universitaria*”.

En cuanto a la creación y supresión de Institutos Universitarios regulados en el artículo 10.2 la LOU remite procedimiento establecido en el artículo 8.2 citado en el párrafo anterior. Así mismo el artículo 10.4 encomienda a la Comunidad Autónoma la adscripción o revocación de la adscripción de instituciones o centros de investigación de carácter público o privado, igualmente “*será informado el Consejo de Coordinación Universitaria*”.

El Artículo 11.1 La adscripción mediante convenio a una Universidad pública de centros docentes de titularidad pública o privada para impartir estudios conducentes a títulos de carácter oficial...requerirá la aprobación de la Comunidad Autónoma.

Por último, en este título, el artículo 12.2 hace lo mismo que lo citado en el artículo 10.4 en relación con los centros en él citados pero con referencia a las universidades privadas.

Título III “Del Gobierno y representación de las universidades”:

En el artículo 14.3 la LOU delega la competencia al legislador autonómico en cuanto a la composición y funciones del Consejo Social, establece así mismo en el párrafo final del citado artículo que el Presidente del Consejo Social será nombrado por la Comunidad Autónoma.

Título V: “De la evaluación y acreditación”.

El artículo 31.3 encomienda las funciones de evaluación y las conducentes a la certificación y acreditación a la Agencia Nacional de la Calidad y Acreditación y a los órganos de evaluación que la Ley de las

Comunidades Autónomas determine en el ámbito de sus respectivas competencias.

Título VII: “De la investigación en la Universidad”.

El artículo 41.2 encomienda, entre otros órganos, la competencia de fomentar la investigación científica y el desarrollo tecnológico a las Comunidades Autónomas.

Título VIII: “De los estudiantes”:

Las Comunidades Autónomas, según lo establecido en el artículo 43.1 serán las encargadas de efectuar la programación de la oferta de enseñanza de las universidades públicas, aunque sí establece una reserva y es que dicha oferta deberá se comunicara al Consejo de Coordinación Universitaria para su estudio. En el apartado 2 atribuye a las mismas el desarrollo de una política de inversiones tendente a adecuar la capacidad de los centros a la demanda social...

El desarrollo, ejecución y control del Sistema General de Becas y Ayudas al estudio corresponde a las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos de competencia y siempre en colaboración con las universidades, según establece el artículo 45.2.

Así mismo el artículo 45.4 encomienda al estado y a las Comunidades Autónomas el desarrollo de una política de becas, ayudas y créditos a los estudiantes y en las universidades públicas modalidades de exención de pagos.

Título IX “Del profesorado”:

En el Artículo 48.1 establece que las Comunidades Autónomas establecerán en régimen de personal docente e investigador contratado de las universidades. La LOU delimita las figuras que estarán sometidas a contratación laboral, ayudante, profesor ayudante doctor, profesor colaborador, profesor contratado doctor, profesor asociado y profesor visitante, así como el porcentaje que no deben superar y que fija en el 47% del total del personal docente e investigador de la Universidad.

En materia de contratación de profesores ayudantes doctores, profesores colaboradores y profesores contratados doctores la LOU en sus artículos. 50, 51 y 52 establecen la misma cláusula para las tres figuras:

“informe de la actividad por parte de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o del órgano de evaluación externo que la Ley de la Comunidad Autónoma determine”.

También asigna competencias a las Comunidades Autónomas en la valoración de méritos para la asignación de complementos retributivos en los artículos. 55.2 “Las Comunidades Autónomas podrán así mismo, establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales docentes, investigadores y de gestión. Dentro de los límites que para este fin fijen las Comunidades Autónomas....”.

En cuanto a las retribuciones del personal docente e investigador funcionario el artículo 69.4 establece que los complemento retributivos derivados del desarrollo de los apartados 1, 2 y 3 del artículo citado anteriormente se asignarán previa valoración de los méritos por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, o por el órgano evaluador externo que la Ley de la Comunidad Autónoma determine.

En relación al personal docente e investigador de las universidades privadas el artículo 72.2 establece que:

“independientemente de las condiciones generales que se establezca....al menos el veinticinco por ciento del total de su profesorado deberá estar en posesión del título de doctor y haber obtenido la evaluación positiva de su actividad docente y investigadora por parte de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o del órgano evaluador externo que la Comunidad Autónoma determine”.

Título X “Del personal de administración y servicio de las universidades públicas”:

El artículo 74.2 indica que las universidades establecerán el régimen retributivo del personal funcionario, eso si, la LOU establece dos reservas, una que compete a la Comunidad Autónoma, que debe fijar los límites y, otra al

estado, es decir estas retribuciones tienen que ajustarse a las bases que dicte el Estado.

Título XI “Del régimen económico y financiero de las universidades públicas”:

La LOU reconoce en su artículo 2 al igual que lo hiciera la LRU en su artículo 3 la manifestación de la autonomía universitaria en los siguientes términos:

“h) La elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y administración de sus bienes”. ... y en el apartado 5 del citado artículo añade “.....corresponde a cada Comunidad Autónoma las tareas de coordinación de las universidades de su competencia”.

Hay un cambio fundamental que introduce la LOU en esta materia⁴⁴. Las referencias que esta Ley hace a las Comunidades Autónomas es constante especialmente en este título, por lo que el protagonismo que adquieren en cuanto al régimen financiero universitario tiene gran importancia.

El artículo 80.2 atribuye a las Comunidades Autónomas el destino de la titularidad de los bienes de dominio público a las universidades. El apartado 2 del citado artículo atribuye a las mismas la elaboración de las normas para actos de administración y disposición de bienes de dominio público.

En el artículo 81.1 la LOU establece que en el marco de lo establecido por las Comunidades Autónomas que las universidades podrán elaborar programaciones plurianuales. Así mismo en su apartado 3.a) establece que el presupuesto de la Universidad contendrá en su estado de ingresos las transferencias para gastos corrientes y de capital fijadas, anualmente, por las Comunidades Autónomas. En el apartado 3 b) del mismo artículo atribuye a la Comunidad Autónoma la fijación de precios públicos y derechos por la prestación de servicios académicos. En el apartado h) la autorización de las operaciones de endeudamiento. En el apartado 4 del mismo artículo “...las Comunidades Autónomas podrán establecer un plan general de contabilidad para las universidades de su competencia” y en el 5 “Las universidades

⁴⁴ Mulero, S., “Comentarios al artículo 82 de la LOU”, en *Un paseo por la LOU: Análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades, V Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria*, publicaciones de la UPCO, Madrid, 2003, p. 549.

estarán obligadas a rendir cuentas de su actividad ante el órgano de fiscalización de cuentas de la Comunidad Autónoma...”.

El artículo 82 confiere a las Comunidades autónomas el establecimiento de normas y procedimientos para el desarrollo y ejecución del presupuesto de las universidades, así como el control de las inversiones, gastos e ingresos de aquéllas mediante las correspondientes técnicas de auditoría, bajo la supervisión de los Consejos Sociales. El control por tanto será establecido no solo por la propia Universidad (control interno), sino además por la Intervención General de las respectivas Comunidades Autónomas y por el Tribunal de Cuentas de las mismas.

Título XII: *“De los centros en el extranjero que impartan enseñanzas con arreglo a sistemas educativos extranjeros”*.

Según establece el artículo 86.2 estos centros estarán sometidos a evaluación de la ANECA, o en su caso, del órgano de evaluación externa que la Ley de la Comunidad Autónoma determine.

En cuanto a la adopción de medidas para la integración de nuestro sistema en el espacio europeo de enseñanza superior, el artículo 87 establece que en el ámbito de sus respectivas competencias el Estado, las Comunidades Autónomas y las Universidades adoptaran las medidas necesarias para la plena integración del mismo. Igualmente encomienda a los mismos órganos la adopción de medidas para fomentar la movilidad de los estudiantes en el artículo 88.4. Los citados órganos serán los encargados de facilitar la movilidad de los profesores en el espacio europeo de enseñanza superior a través de convenios y programas.

La Disposición Adicional Séptima, establece la participación de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas en los conciertos singulares que se suscriban entre las universidades y las instituciones sanitarias.

La Disposición Adicional Novena “De los cambios sobrevenidos en las universidades privadas y centros de educación superior adscritos a universidades públicas”, se concede a las Comunidades Autónomas la competencia para la revocación del reconocimiento de los centros de

enseñanza, previo seguimiento del procedimiento establecido, para la revocación de la adscripción del centro a una Universidad privada, para dejar sin efecto de centros o enseñanzas, conforme al procedimiento establecido y a solicitud de la Universidad. Así como también de la Supresión de centros adscritos a universidades públicas.

La creación y reconocimiento tanto de las universidades públicas, la LOU lo otorga la competencia, mediante Ley a la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma en cuyo ámbito haya de establecerse, y mediante Ley de las Cortes Generales, a propuesta del Gobierno, de acuerdo con el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma en cuyo ámbito territorial hayan de establecerse.

Siguiendo la misma Ley, vemos que para la creación de universidades es preceptivo el informe del Consejo de Coordinación Universitaria.

Para garantizar la calidad de la docencia e investigación, del conjunto del sistema universitario, la LOU preceptúa que el Consejo de Coordinación Universitaria, determinará con carácter general los requisitos básicos para la creación y reconocimiento de universidades.

La LOU transcribe el texto del artículo 2 de la LRU al que añade el párrafo:

“que las universidades rindan cuentas del uso de sus medios y recursos a la sociedad”.

Así pues el sigue en la misma línea de la de la LRU reconociendo la libertad de académica y la libertad de ciencia como fundamento de la autonomía universitaria.

3.1. Elaboración de los Estatutos y demás normas de régimen interno.

La LOU al igual que lo hiciera la LRU concede a las universidades la potestad de elaboración de sus propios Estatutos y de las demás normas de funcionamiento interno.

La autonomía normativa de las universidades se expresa en sus estatutos y demás normas de régimen interno, tal y como, preceptúa el artículo 2.2 de la LOU.

El artículo 6.2 de la LOU establece la competencia para la elaboración de los Estatutos a las universidades a la vez que establece el procedimiento para

su aprobación, potestad que encomienda al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma respectiva, previo control de legalidad por parte de la Comunidad Autónoma:

“Las universidades públicas se regirán además, por la Ley de su creación y por sus Estatutos, que serán elaborados por aquellas y previo su control de legalidad, aprobados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma. Si existieran reparos de legalidad, las universidades deberán subsanarlos, de acuerdo con el procedimiento previsto en sus Estatutos.....”.

Como podemos observar el precepto de la LOU sigue el líneas generales el artículo 12 de la LRU, si bien, estableciendo que la aprobación por parte de la Comunidad Autónoma debe ajustarse a un “control de legalidad estricto” no podrá en ningún caso modificarlos, solo establecer reparos de legalidad que impidan aprobarlos, dicho precepto sin duda ha tenido en cuenta las sentencias del Tribunal Supremo de 25 de octubre de 1986 y la de 4 de mayo de 1990. Las universidades, por lo tanto, deberán subsanar los reparos de legalidad que la Comunidad Autónoma les notifique. Recoge la Ley también un mecanismo de silencio positivo. En cuanto al plazo también concede la Ley a la Comunidad Autónoma la potestad de modificar el mismo en su artículo 6.2 párrafo segundo establece:

“En defecto de plazo distinto establecido por la Comunidad Autónoma, el proyecto de Estatutos se entenderá aprobado si transcurridos tres meses desde la fecha de su presentación al citado Consejo de Gobierno no hubiera recaído resolución expresa”.

Estatutos de las universidades tienen reglamentariamente carácter de Reglamentos Autónomos.

En cuanto al contenido de los mismos las universidades están habilitadas para establecer en ellos cuantos preceptos crean necesarios para el buen funcionamiento de las mismas, fundándose en los campos establecidos en el artículo 2.2 de la LOU y teniendo en cuenta las normas necesarias establecidas en la misma, eso si, teniendo como límite el ámbito competencial establecido por la LOU para el Estado y las Comunidades Autónomas.

Artículo 12.1. LRU indica:

“Las universidades elaborarán sus Estatutos y, si se ajustan a lo establecido en la presente Ley, serán aprobados por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente” y las correspondientes para el desarrollo de las funciones recogidas en el artículo 3 de la LRU (en el que se concreta el contenido de la autonomía universitaria) la autonomía de las universidades se enuncia no solo en la elaboración de sus estatutos, sino también “*las demás normas de funcionamiento interno*”.

Este poder normativo a veces es totalmente autónomo y otras veces se encuentra limitado por disposiciones externas, a modo de ejemplo citaremos el artículo 53.2 de la LRU.

El artículo 3 de la LRU, es fundamental, como hemos comentado en el párrafo anterior, ya que en el se concreta el contenido de la autonomía universitaria, así vemos la sentencia del Tribunal Constitucional 196/1990, de 6 de junio en el que se plantea si el desdoblamiento de una universidad, la de la Laguna, para crear a partir de ella, la de Las Palmas de Gran Canaria, operación hecha por una Ley del Parlamento Canario, es o no contraria a la autonomía universitaria. El Tribunal Constitucional utilizó como parámetro para medir el artículo 3 de la LRU, si la norma es contraria, sería inconstitucional.

La autonomía universitaria comprende como se especifica en el apartado b) del artículo 2.2 de la LOU:

“La elección, designación y remoción de los correspondientes órganos de gobierno y representación”.

La Universidad goza de autonomía en la determinación de los titulares de sus órganos de gobierno y administración, siempre que respete los cauces formales de elección o designación previstos en la LOU.

3.8. Reforma de la Ley Orgánica de Universidades

Coincidimos en que uno de,

“Los pilares de la reforma son la autonomía universitaria combinada con una rigurosa rendición de cuentas. En la organización de las enseñanzas, la autonomía se plasma en la capacidad de las

universidades para diseñar el currículo de los títulos. La rendición de cuentas se basa en un proceso de verificación *ex post* y un seguimiento posterior del desarrollo y evaluación de resultados *ex post*. Todo ello basado en referentes externos, nacionales e internacionales, que nos permitan disponer de un sistema de acreditación de títulos reconocibles en otros países”⁴⁵.

La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica, de 21 de diciembre de Universidades, en su preámbulo indica “La autonomía es la principal característica que las universidades tienen para responder con flexibilidad y rapidez a las cambiantes necesidades”. Al referirse a las reformas el preámbulo establece “las reformas están guiadas por la voluntad de potenciar la autonomía de las universidades, a la vez que se aumenta la exigencia de rendir cuentas sobre el cumplimiento de sus funciones”. Es de justicia que esta Ley de reforma otorga a las universidades mayores cuotas de autonomía especialmente en cuanto a la elaboración de los planes de estudio ya que las universidades podrán elaborar sus propios planes de estudios conforme a las directrices generales establecidas por el Gobierno y estos tendrán que ser verificados por el Consejo de Universidades y una vez superadas estas fases, el Gobierno establecerá el carácter oficial del título y ordenará su inscripción en el Registro de Universidades, centros y títulos, pero aún se pueden establecer mecanismos para conceder más libertad a las universidades, eso sí con un control *ex post* más exigente.

Para finalizar este capítulo citaremos las palabras del profesor Ballbé:

“La Universidad no puede entenderse sin su autonomía y esta a su vez no es realizable sin un espacio de autonormación, tanto en sus aspectos científicos, organizativos como también de mantenimiento del orden académico interno y de las actividades, reuniones, manifestaciones y expresiones- que libremente deben celebrarse en ella”⁴⁶.

⁴⁵ Respuesta por parte del Ministerio de Educación y Ciencia. Secretaría de Estado de Universidades e Investigación a la pregunta ¿Por qué es necesaria esta reforma? Realizada por la Comisión Mixta del Consejo de Coordinación Universitaria así como de distintas personas y grupos, en relación con el Documento de Trabajo de fecha 6 de noviembre de 2006. Aclaraciones sobre el documento de 26 de septiembre de 2006 “La organización de las enseñanzas universitarias en España”, elaborado por el Ministerio de Educación y Ciencia, p. 3. <http://www.mec.es>

⁴⁶ Ballbé, M., “Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden ...”, *op. cit.*, p. 12.

3.9. Autonomía universitaria y Agencias Administrativas independientes

A mediados del siglo XIX y durante el siglo XX nacen en Estados Unidos otro tipo de instituciones creadoras de leyes que desempeñan funciones legislativas, ejecutivas y judiciales. Se trata de las denominadas Agencias Administrativas (*Independent Regulatory Commission*). Se crean para resolver problemas económicos y sociales y son consecuencia de la demanda por parte de la creciente población de más servicios públicos. En sus órganos se integran expertos que formulan la política pública sin depender del poder ejecutivo ya que las mismas agencias se constituyen en poder ejecutivo.

Ciertamente en los Estados Unidos estas agencias tienen total autonomía en la toma de decisiones y sólo se someten a revisión judicial. Gozan igualmente de poder normativo y podemos decir que *cuasi judicial*. En caso de conflicto los ciudadanos deben acudir a la agencia misma como paso previo al recurso en vía judicial.

Cabe recordar que estas Agencias administrativas cuentan con funciones ejecutivas, legislativas y jurisdiccionales y, aparentemente, rompen con el principio de división de poderes.

A modo de resumen diremos que las Agencias Administrativas son entes descentralizados, creados en virtud de un acto administrativo, generalmente un reglamento, con personalidad y capacidad jurídica y sometidas a control *ex post*. La pionera en este género fue la Junta Metropolitana de Salud de Nueva York en 1866.

Después de decenios de luchas por parte del poder judicial por la delegación de la autoridad legislativa a dependencias administrativas, es a principios del siglo XX cuando adquieren finalmente un notable grado de autoridad administrativa y Constitucional.

“La separación tripartita del poder, tan arraigada en el constitucionalismo norteamericano se pone en duda con el nacimiento a la vida jurídica de estos órganos de índole administrativa”⁴⁷.

⁴⁷ Algorri Franco, L.J.: “División y legitimidad del poder político”, *IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional Democracia y Gobernabilidad*, Méjico, 2004.

La filosofía que subyacía en los legisladores que los expertos dotados de autoridad reglamentaria eran las personas más capacitadas para establecer las reglas que debían regir el funcionamiento de algunos sistemas económicos y sociales complejos en bien del interés público. Estas reglas estaban sometidas a una disciplina jurídica, el derecho administrativo.

Las agencias administrativas son instituidas por estatuto, disposición constitucional u orden ejecutiva basada en un estatuto. La mayor parte del derecho administrativo es la jurisprudencia, constituida por los veredictos y reglamentos de las diversas agencias administrativas.

Hasta los años 30, los tribunales fijaron su atención en las cuestiones constitucionales para el establecimiento de dependencias administrativas.

A partir de los años 30, las Cortes han analizado los problemas de procedimiento en torno a la función legislativa y la discreción de los funcionarios de las agencias. Estas han tenido que llevar registro de las evidencias recibidas en el proceso de reglamentación y la forma en que las mismas se consideran para llegar a una resolución, sea cualquiera la actividad a la que se dediquen, la rama judicial es siempre el árbitro que determina si fueron respetadas las reglas del procedimiento en el proceso de formular disposiciones.

El procedimiento que se sigue es el siguiente: a) la dependencia administrativa formula un reglamento dotado realmente de fuerza legal; b) con posterioridad se mantiene abierta una vía de acceso entre la población y los que dictan la ley; c) el proceso legislativo requiere una notificación pública del inicio del proceso, audiencias públicas sobre los temas de discusión, oportunidad para que el público comente las disposiciones propuestas, y notificación pública de las mismas; d) generalmente es el gobernador del estado o el presidente de los EE.UU quien designa al director de las agencias administrativas y requiere la ratificación de la rama legislativa.

La autonomía universitaria -que se remonta a 1295 con la *Bula parens Scientiorum*- tiene ciertas similitudes a tener en cuenta con las administraciones más modernas y contemporáneas que tenemos en Europa y que tienen su raíz en Estados Unidos (cuando se administrativizó el Estado).

El modelo administrativo norteamericano se diferencia del nuestro en que en lugar de crear un ministerio encuadrado en el poder ejecutivo crea una

agencia con un mayor o menor grado de autonomía de ese gobierno. No debemos pensar que ello suponga la apropiación por la propia burocracia del poder si no que el organismo de dirección de la agencia está nombrado por el Parlamento y se les exige una *accountability* (rendición de cuentas ante el órgano parlamentario que supervisa y ratifica la políticas de esta agencia independiente).

En Europa esta importándose este modelo de Agencias independientes. El tratado de Maastrich exigía que hubiera un Banco Central Europeo independiente del Banco europeo y exigía a su vez una independencia de sus Bancos nacionales.⁴⁸ Nos encontramos en el panorama de las instituciones administrativas más modernas con un nuevo modelo de institución que es la agencia administrativa independiente que viene como a complementar nuestra vieja institución de la autonomía administrativa y por lo tanto refuerza la institución de la autonomía universitaria ahora también con los nuevos modelos de agencia administrativa.

Las Agencias Administrativas independientes podían ser útiles para introducirlas en el modelo de universidades autónomas. Efectivamente, en su constitución tienen apenas tiene control, se les exigen un mínimo que es dotarse de un reglamento y sí tienen a *posteriori* un control de rendición de cuentas. A nuestro juicio estas agencias son un referente para los sistemas universitarios.

Las universidades del siglo XXI deben tener entre sus objetivos alcanzar una mayor cuota de autonomía e independencia de los poderes públicos para poder ofrecer un mayor servicio a la sociedad. A modo de ejemplo diríamos que el establecimiento de una mayor autonomía con respecto a los poderes públicos debería llevar consigo una rendición de cuentas de su gestión por parte de los respectivos Rectores con carácter anual ante el Parlamento o los respectivos parlamentos autonómicos, según proceda.

En nuestro país, el Ministerio de Administraciones, está preparando una Ley de Agencias Públicas como herramienta esencial en la gestión de los servicios públicos que sirva para profundizar en una nueva cultura de gestión y

⁴⁸ Vid. sobre este tema Orriols, M.A., Roca, J., *Banco de España y estructura plural. Los modelos administrativos de la Reserva Federal americana y del Bundesbank alemán*, Marcial Pons, EAPC, 1997.

que se apoye en el cumplimiento de objetivos claros, teniendo siempre como referencia la mejora en la prestación del servicio.

La voluntad del gobierno es que las mismas estén dotadas de capacidad para gestión los recursos que se les asignen y autónomas en su funcionamiento, solo así se les podría exigir una responsabilidad objetiva en el cumplimiento de los objetivos que tengan asignados. Estas agencias permitirían la vertebración en la prestación de los servicios.

Capítulo 4

Tránsito de la Ley de Reforma Universitaria a la Ley Orgánica de Universidades y su reforma

4.1. Ley de Reforma Universitaria

Los objetivos marcados por la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (LRU) respondían a lo que en ese momento demandaba la sociedad, democratizar la Universidad y acercarla a la sociedad, introducir sistemas participativos en su forma de gobierno, impulsar la modernización de las universidades, actualizar sus estructuras de gobierno y sus contenidos docentes y científicos.

La eficacia en la aplicación de la LRU residía en el alto grado de consenso alcanzado en su elaboración y un elevado nivel de participación de la Comunidad universitaria.

Los órganos colegiados necesitaban una reforma si querían lograr una gestión eficiente, así como controles de gestión con el fin de rendir cuentas a la sociedad con el mismo objetivo: reforzar las de competencias a los Consejos Sociales.

Nadie duda de los grandes avances que la promulgación de la LRU supuso para la enseñanza superior en nuestro país. Muestra de ello son las palabras de expertos en esta materia sobre la misma.

José María Souvirón, de manera brillante y en pocas líneas, resume lo que supuso en su momento la aprobación de la LRU frente a la normativa que hasta ese momento estaba vigente en materia de Educación Superior, la Ley General de Educación de 1979:

“...abordó de manera directa la reforma de las estructuras del sistema universitario, cuyas bases ciertamente alteró de raíz, para pasar de la centralización a la autonomía, del papel preponderante de la Administración estatal al reparto de poderes entre ésta, las Comunidades Autónomas y las propias Universidades, a una distribución interna del poder universitario concentrada en su

autogobierno colegial por la llamada comunidad universitaria, así como la implantación de *una* estructura del profesorado y de su sistema de selección basado en la autonomía de cada Universidad, no obstante persistir su preponderante carácter de funcionariado interuniversitario. Pero a partir de ahí confió la reforma funcional (de la enseñanza y de la investigación) a una posterior dinámica resultante de la confluencia entre la directividad central, de coordinación o incentivadora, y la propia decisión de cada una de las Universidades”¹³².

Igualmente, autores como Michavilla y Calvo¹³³ reflexionan sobre lo que la entrada en vigor de la LRU aportó a la universidad española:

“supuso un gigantesco esfuerzo por modernizar la universidad española, clasista, jerarquizada, rígida, empobrecida cultural y científicamente. Este esfuerzo se ha visto coronado con un éxito indiscutible”.

En la misma línea, el informe *Universidad 2000*¹³⁴, más conocido como informe Bricall, reconocía que la LRU:

“supuso una oportunidad para adaptar la Universidad española al modelo de universidad europea, concebida como una institución donde se conjuga la enseñanza superior y la investigación”¹³⁵.

Hay que tener en cuenta que, desde la entrada en vigor de la LRU en España, nuestras universidades han sufrido grandes transformaciones que obligan a introducir reformas en nuestro Sistema de Educación Superior.

Cuando comenzó la gestación de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades todo el ámbito universitario era consciente de que la Universidad Española tenía muchos problemas, pero no había coincidencia en la forma de abordar los mismos.

¹³² Souvirón, J.M., Palencia, F., *La nueva Regulación de las Universidades*, Ed. Comares, Granada, 2002, pp. 11 y ss.

¹³³ Michavilla, F. y Calvo, *La Universidad Española hacia Europa*, Madrid.-Ed.Mundi Prensa, S.A., 2000, p. 29.

¹³⁴ El informe Universidad 2000 fue encargado por la Conferencia de Rectores al profesor Bricall, ex presidente de la Conferencia de rector que tenía en su haber un gran conocimiento de la Universidad, ya que se unió en el su calidad docente e investigadora y había ocupado puestos de gestión, colaboraron en el mismo prestigiosos profesores universitarios con amplia experiencia en el mundo universitario.

¹³⁵ Bricall, J.M., “Informe Universidad 2000”, Barcelona, 15 de marzo del 2000, p. 21.

Son muchos y diversos los movimientos que acompañaron a la elaboración de la LOU. Destacaremos los que a, nuestro juicio, creemos tuvieron mayor influencia en la elaboración de la misma.

Una de estas primeras acciones fue la reunión de los presidentes de los Consejos Sociales en Salamanca con el objetivo de poner las bases para elaborar un informe sobre los grandes problemas de las aulas y ver cómo se podía actuar en el futuro. Otra de las acciones fue el controvertido informe Bricall con una visión novedosa de la Universidad. En ambos movimientos se observa una clara influencia del informe sobre *La Educación Superior en la Sociedad del aprendizaje* de Lord Dearing (Reino Unido) -que supuso una revolución en la Universidad del Reino Unido- y del Informe de Jacques Attali (Francia).

Un grupo de profesores y alumnos del ámbito universitario intentaron elaborar el Libro Blanco que pretendía ser el contrainforme al citado informe Bricall. A ello se añadió la creación de un foro de debate denominado *Universidad y Sociedad*, liderado por la Conferencia de Rectores (CRUE) y finalmente el debate y posterior aprobación de la Ley Orgánica de Universidades. Todos estos movimientos desembocaron en la actual Ley de Ordenación Universitaria.

Desde el punto de vista cuantitativo indica Michavilla:

“la universidad se ha hecho de masas....Supone también un aumento de la oferta universitaria, en calidad, diversidad e intensidad de estudios. Desde el punto de vista cualitativo, la universidad se ha hecho más popular, lo que es sentido por muchos como un empobrecimiento cultural...es preciso pues recuperar el humanismo, sin caer en la trampa de volver a una universidad de elites”¹³⁶.

El informe Bricall denunciaba de la LRU que la organización universitaria en ella recogida no podía mantenerse por más tiempo, ya que entorpecía la gestión y el funcionamiento de las universidades. Varias son las cuestiones que llevaron a esta conclusión. Entre ellas destacaremos las atribuciones poco claras y no lo suficientemente definidas de los cargos directivos de Facultades, Escuelas, Departamentos e Institutos, la numerosa composición de los

¹³⁶ Michavilla, F., Calvo, B., *La Universidad Española...*, op. cit. p. 29.

órganos colegiados, lo que impedía la toma de decisiones en tiempo y forma, hecho que afectaba al óptimo funcionamiento de la Universidad.

En un punto sí coincidía la sociedad española, y era en la necesidad de una reforma profunda en el ámbito universitario, pues en el periodo de vigencia de la LRU (25 años) se habían sucedido cambios importantes que era necesario afrontar. Se demandaba criterios más eficaces de gestión para ofrecer a la sociedad que la financie una mayor calidad en los campos de la docencia, investigación, verdadera misión de la misma.

La Universidad, financiada casi en su totalidad con fondos públicos, debe someterse a procesos de evaluación para que la sociedad tenga información sobre la gestión de esos recursos, y para que los poderes públicos puedan, en vista de esa información, tomar decisiones.

4.2. La Ley Orgánica de Universidades

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades¹³⁷ (LOU) sigue en líneas generales la organización mínima de las Universidades establecida en la LRU¹³⁸, aunque introduce algunas novedades entre las que destacan la creación del Consejo de Gobierno, la Junta Consultiva de la Universidad y la creación del Defensor del universitario. En la LRU se establecía una dicotomía entre los órganos unipersonales, en su artículo 13.1, b) y órganos colegiados, artículo 13.1, a) pero potenciando a estos últimos. La LOU, separa claramente, y así lo indica en la Exposición de Motivos, las funciones de gobierno en su (artículo 15); de representación (artículo 16.1); de control (artículo 14.1); de asesoramiento (artículo 17.1), adjudicando a cada una de ellas sus correspondientes órganos.

Además, se refuerzan los procesos ejecutivos de toma de decisiones y se incorporan órganos colegiados nuevos, como el Consejo de Gobierno, que será el “encargado de establecer las líneas estratégicas y programáticas de la universidad, así como las directrices y procedimientos para su aplicación, en los ámbitos de organización de las enseñanzas, investigación, recursos humanos y económicos y elaboración de los presupuestos y ejerce las

¹³⁷ (BOE 24 de diciembre de 2001).

¹³⁸ Souvirón, J.M., Palencia, F., *La nueva Regulación de las Universidades*, Comares, Granada, 2002.

funciones previstas en la LOU y las que establezcan los Estatutos” (artículo 15).

Este órgano que tiene su precedente en la Junta de Gobierno regulada en la LRU, sale fortalecido, y pasa a ser el órgano de Gobierno de la Universidad.

Frente a la Junta de Gobierno regulada en la LRU en la que era el órgano ordinario de Gobierno de la Universidad, el Consejo de Gobierno tiene Universitario como son las de establecer las líneas estratégicas y programáticas de la universidad.

En cuanto a la composición también difieren. Así la LOU establece un número máximo de miembros, al igual que hace con los porcentajes que corresponden a cada sector. Es de destacar, además la incorporación al mismo de miembros del Consejo Social, asignadas funciones que en la antigua LRU eran competencias del Claustro

La Junta Consultiva, figura que aparece por primera vez en la Ley como “órgano ordinario de asesoramiento al Rector y del Consejo de Gobierno en materia académica” (artículo 17).

Y estará formada por “el Secretario general y un máximo de cuarenta miembros designados por el Consejo de Gobierno entre profesores e investigadores de reconocido prestigio, con méritos docentes e investigadores acreditados por las correspondientes evaluaciones positivas conforme a la normativa vigente”.

Los Estatutos regularán su funcionamiento. Como bien dice José María Souvirón, se trata de un senado académico, cuyo perfil corresponde precisar a los Estatutos de cada universidad. Lo que sí habrán de tener en cuenta en cuanto a la composición es lo que determina la Ley: el número de evaluaciones positivas acreditadas.

A nuestro entender, tratándose de un órgano de estas características, sería bueno que formaran parte del mismo las personas que en el ámbito universitario hubieran obtenido el máximo de sexenios. Sería bueno igualmente que formaran parte del mismo personas que hayan ocupado los máximos puestos de gestión como pueden ser los ex rectores y los vicerrectores que hayan tenido asignadas competencias en las áreas de

Planificación de la Docencia y del Profesorado, dada la experiencia y conocimiento que pueden aportar a la misma.

El Consejo de Dirección es la figura que asistirá al Rector en sus cometidos al frente de la Universidad (artículo 20.4).

Se establece igualmente en la LOU la constitución del Consejo de Coordinación universitaria (artículo 28) como máximo órgano consultivo y de coordinación del sistema universitario, al que corresponden las funciones de consulta sobre política universitaria y las de coordinación, programación, informe, asesoramiento y propuesta en las materias relativas al Sistema Universitario, figura que sustituirá al Consejo de Universidades.

Se generaliza la figura del Defensor del universitario. La Disposición Adicional decimocuarta destaca como función “velar por el respeto a los derechos de los profesores, estudiantes y personal de administración y servicios, ante las actuaciones de los diferentes órganos y servicios universitarios, las universidades establecerán en su estructura organizativa la figura del Defensor del Universitario. Sus actuaciones siempre dirigidas hacia la mejora de la calidad universitaria en todos sus ámbitos, no estarán sometidas a mandato imperativo de ninguna instancia universitaria y vendrán regidas por los principios de independencia y autonomía”.

Asimismo, propicia la creación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad. El artículo 29 indica que “mediante acuerdo de Consejo de Ministros, previo informe del Consejo de Coordinación universitaria, el gobierno autorizara la constitución de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación”.

Por otro lado, se le da una nueva configuración al Consejo Social en su artículo 14.1, como órgano de relación de la Universidad con la sociedad.

En líneas generales podemos afirmar que la LOU no difiere mucho de las estructura básica de la LRU, aunque sí intenta reordenar la estructura establecida en la misma, como se refleja en la Exposición de Motivos según la cual “la Ley establece una nítida distinción entre las funciones de gobierno, representación, control y asesoramiento correspondiendo a cada una de estas

un órgano distinto de la estructura de la universidad.....”, a la vez que crea órganos nuevos como el Consejo de Dirección y la Junta Consultiva.

Una de las novedades introducidas por la LOU es la elección del Rector. El artículo 20.2 señala que “el Rector será elegido por la Comunidad Universitaria, mediante elección directa y sufragio universal libre y secreto, entre funcionarios del cuerpo de Catedráticos de Universidad, en activo, que presten servicio en ésta...”. En este sentido, “el voto para la elección del rector será ponderado, por sectores de la comunidad universitaria...”.

Por primera vez en la historia de nuestro país -y nos atreveríamos a decir que también en Europa- se ha regulado la elección del Rector a través de sufragio universal libre y secreto. A nuestro entender, esto ha introducido una práctica de dinámicas partidistas totalmente ajenas a las prácticas académicas. El profesor Quintanilla en un artículo publicado en *El País* titulado “Una Ley para la provocación”, refleja el sentir de un gran número de miembros de la comunidad universitaria. Así, refiriéndose a las elecciones a Rector, señala:

“¿Alguien conoce otra forma mejor de entregar a las organizaciones políticas el control y la gestión del proceso electoral en las universidades públicas? ...En sistemas democráticos normalizados...., la politización de las universidades es una aberración. No porque los partidos no sean legítimos instrumentos para la política democrática, si no porque las universidades no son el escenario adecuado para representar esa función”¹³⁹.

Una de las mayores novedades de la LOU es el establecimiento de un nuevo régimen con respecto al profesorado universitario. La LRU había regulado un régimen básicamente funcional. La LOU en su artículo 47 establece “el personal docente e investigador de las universidades públicas estará compuesto de funcionarios de los cuerpos docentes universitarios y de personal contratado”. La LOU atribuye la potestad de establecer el régimen del personal docente e investigador a las respectivas Comunidades Autónomas. La contratación del personal docente e investigador se hará mediante concurso

¹³⁹ Quintanilla Fisac, M.A., “Una Ley para la provocación”, *El País*, Sección Cultura, 30 de noviembre de 2001.

público y establece que la selección de los mismos se hará respetando los principios constitucionales de igualdad mérito y capacidad.

Las figuras de profesores contratados que establece el artículo 48 de la LOU son: ayudantes, profesores ayudantes doctores, profesores colaboradores, profesores contratados doctores, profesores asociados, profesores eméritos, profesores visitantes y profesores asociados clínicos.

El apartado 3 del citado artículo establece que “las universidades podrán contratar para obra o servicio determinado a personal docente, personal investigador, personal técnico u otro personal, para el desarrollo de proyectos concretos de investigación científica o técnica”.

En cuanto a la provisión de plazas del personal docente e investigador funcionario, se establece un proceso de habilitación con carácter nacional, el haber superado la prueba de habilitación faculta al profesor habilitado para la obtención de la plaza a través de concurso al cuerpo correspondiente de la Universidad convocante.

En suma, podemos concluir que la LOU introduce una visión de la Universidad de tipo gerencialista, frente al modelo de la LRU que era más cercano al modelo asambleario.

4.3. La reforma de la Ley Orgánica de Universidades

La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades¹⁴⁰ da un nuevo impulso a las universidades a la vez que las hace más competitivas, ya que les concede mayores cuotas de autonomía. Esto se refleja especialmente en un mayor margen para las universidades en la toma de decisiones, en su funcionamiento interno, en su administración y en el diseño de sus títulos. Además la reforma incide especialmente en un mayor refuerzo de los mecanismos de rendición de cuentas ante la sociedad; así como de evaluación de la calidad.

¹⁴⁰ BOE de 13 de abril de 2007.

Se crea el Consejo de Universidades (Ministerio y rectores) y se suprime el Consejo de Coordinación Universitaria. Otra de las nuevas creaciones es la Conferencia General de Política Universitaria.

Uno de los aspectos a destacar de esta reforma es el reforzamiento y la transformación en Agencia Pública de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) a la que sigue encomendando los procesos de evaluación y acreditación y el aseguramiento de la cooperación de la misma con las agencias de evaluación nacidas en las respectivas comunidades autónomas.

Establece definitivamente los estudios universitarios en tres niveles: Grado, Master y Doctorado, como resultado del compromiso con la implantación del Espacio Europeo de Educación Superior.

Es de destacar también la implantación de un Registro Público de Universidades, Centros y Títulos Oficiales en todo el territorio.

Se ofrece a las universidades dos opciones que deberán regular en sus respectivos estatutos en relación con la elección de Rector: elegido por el claustro o por la comunidad universitaria.

La ministra de Educación y Ciencia, Mercedes Cabrera, aseguró durante su intervención en el Pleno, que la reforma busca “eliminar trabas y barreras, potenciar la autonomía, la libertad y la creatividad”, y “premiar la responsabilidad ante la sociedad y la transferencia de conocimiento, para caminar junto a la mejores universidades europeas y del mundo”.

Así mismo, en la rueda de prensa que ofreció a los medios con posterioridad a la aprobación de la reforma, indicó: “permitir la modernización de las universidades, su especialización en lo que cada una sea mejor e incentivar su competitividad tanto a nivel nacional como internacional”.

Dentro de las aportaciones a destacar nos encontramos con el impulso a la investigación y el refuerzo de su relación con las empresas, para cuya consecución promueve la movilidad del personal investigador, y establece algunas herramientas básicas para poder llevarlo a cabo, como las excedencias para que puedan crear empresas de base tecnológica y el desarrollo conjunto Universidad-Empresa de programas de I+D+i.

En el campo de la igualdad, la reforma introduce acciones positivas para la plena integración de las personas con discapacidad en las universidades que harán realidad el principio de igualdad de oportunidades. En este mismo sentido, introduce políticas de igualdad de género incorporando los valores de igualdad como objetivos propios de la Universidad y estableciendo sistemas que permitan alcanzar la paridad en los órganos de representación, así como apostando por unas mayores cuotas de presencia de la mujer en los grupos de investigación.

Con referencia al profesorado la reforma sustituye el actual sistema de habilitación por un proceso de acreditación, procedimiento a nuestro juicio más ágil y eficiente y que termina con las dificultades y problemas del anterior sistema que implicaba un gran costo en recursos materiales y humanos para las universidades. El sistema de acreditación es más utilizado y aceptado en la mayoría de los países. Este sistema valora el currículum individual de los aspirantes, basándose en los principios de igualdad, mérito y transparencia. Una vez acreditados podrán participar en los concurso-oposición que convoquen las universidades, quienes seleccionarán a los que mejor se adapten al perfil establecido en la convocatoria respectiva.

Las universidades, así como otros organismos e instituciones que tengan como objetivo la investigación, podrán contratar con carácter indefinido a investigadores que obtengan una investigación de excelencia.

No se aplicará a profesores funcionarios el impedimento de pertenecer al consejo de administración ni el límite de participación máxima de un 10% en el capital social de empresas tecnológicas.

Otras de las novedades a destacar son: la posibilidad del profesorado funcionario y el contratado laboral de solicitar una excedencia para incorporarse a una empresa, siempre que esta se halla desarrollado a partir de investigaciones o patentes como resultado de la actividad universitaria. También contempla la posibilidad de jubilación voluntaria anticipada y reducción paulatina de actividad desde los 60 años.

No será necesario el consentimiento del interesado para publicar los resultados de la evaluación docente a investigadora así como el currículum de los mismos.

Así mismo prevé que el Gobierno aprobará un Estatuto del Personal Docente o Investigador.

Con respecto a los estudiantes tendrán, según se desprende del texto aprobado, un nuevo Estatuto del Estudiante Universitario, que contemplará la creación del Consejo de los Estudiantes Universitarios como vía para garantizar su necesaria participación en el sistema universitario. Así mismo se introduce el reconocimiento de la experiencia laboral a efectos académicos.

En relación con el Personal de Administración y Servicios destaca la formación continua que se les facilitará por parte de las universidades y favorecimiento de la movilidad, que hasta el momento para este colectivo ofrecía dificultades.

En resumen, podemos decir que la reforma va a contribuir a elevar la calidad y la competitividad de nuestras universidades.

Capítulo 5

CALIDAD Y MODELOS INTERNACIONALES DE CALIDAD TOTAL

5.1. Concepto de Calidad

La Calidad Total es una filosofía empresarial nacida en Japón en los años 50 que parte de la concepción de calidad del producto, entendiendo por tal el cumplimiento de especificaciones. En suma busca la excelencia en los resultados de las organizaciones.

Son muchos los autores y muchas las formas de definir las Calidad, especialmente en el mundo de la industria.

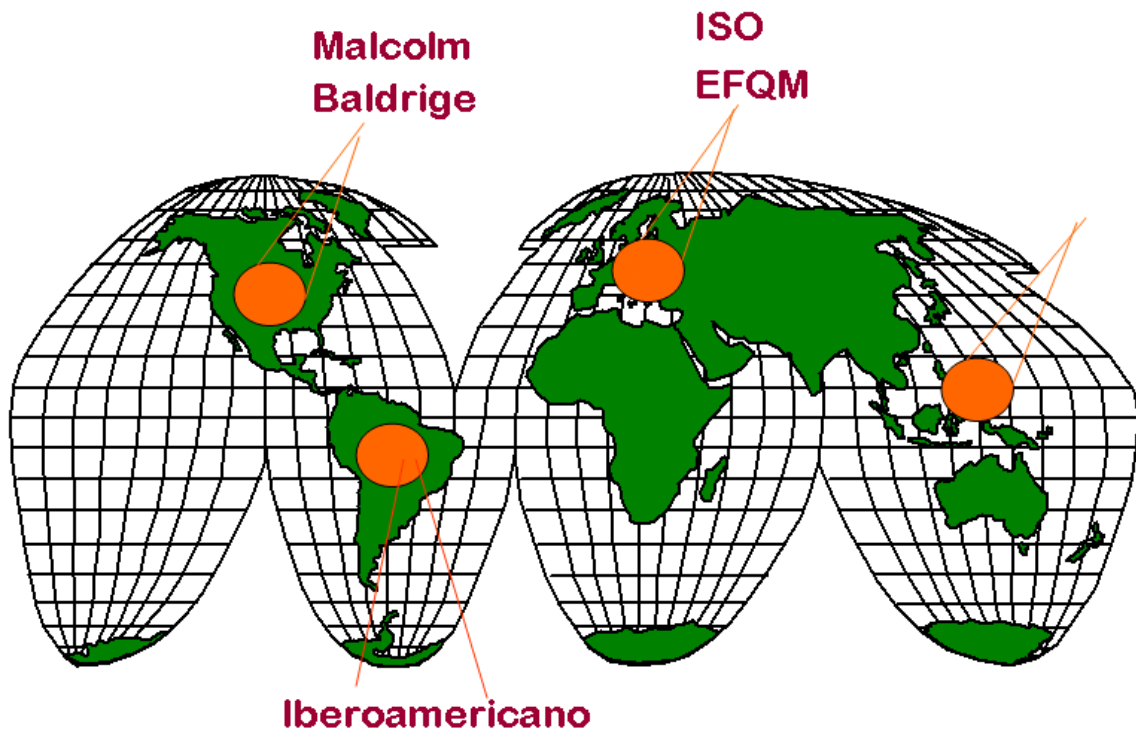
Antes de pasar a reflejar diversas definiciones de calidad de los autores más representativos en esta materia, haremos nuestras las palabras de Jordi López Camps:

“Hasta ahora hemos empleado el término Calidad Total de forma genérica, pero poco hemos aportado sobre el propio concepto de calidad subyacente a esta nueva filosofía de la gestión moderna. El concepto de calidad, el sistema de la calidad o la gestión de la calidad, son términos imprecisos y que cada autor utiliza según su conveniencia”¹⁴¹.

Modelos de Calidad Total: Los modelos de calidad son numerosos, todos ellos sustentados en la Calidad Total. Cualquiera de estos modelos pueden ser utilizados por las empresas u organizaciones para reflexionar sobre la gestión de las mismas y de esta forma planificar la mejora. De entre ellos destacan los siguientes:

¹⁴¹ López Camps, J. y Gadea Carrera, A., *Servir al ciudadano. Gestión de la calidad en la Administración Pública*, ed. Gestión 2000, Barcelona, 1995, pp. 56-57.

Modelo Japonés Deming	1951
Modelo Malcolm Baldrige	1987
Modelo EFQM	1989
Modelo Iberoamericano	1999
Otros modelos	



El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la Calidad como “conjunto de cualidades que constituyen la manera de ser de una persona o cosa”, la palabra calidad tiene su origen en la palabra latina “qualitas”.

El termino calidad se refiere a la adecuación al objetivo, es decir, reunir o cumplir unas condiciones que gozan de una aceptación general y que han sido definidas por un organismo acreditador o de garantía de la calidad¹⁴².

W. Edwards Deming, uno de los pioneros en este campo define la calidad como:

“Un grado predecible de uniformidad y fiabilidad a bajo costo y adecuado a las necesidades del mercado”.

¹⁴² Glosario del Documento Educación Superior en el mundo 2007 de la Global University Network for Innovation, compilado por J. Cruz López y F. López-Segreña.

La ISO 8402 define la calidad, como:

“Totalidad de las características de un producto o servicio que le confieren aptitud para satisfacer necesidades establecidas e implícitas. Calidad significa cumplir satisfactoriamente un objetivo específico bien definido”.

Juran, la define como:

“Idoneidad o adecuación para el uso”.

O Crosby, como:

“Conformidad a los requisitos”.

De manera generalizada, entendemos por calidad la aptitud de un producto o servicio. para satisfacer las necesidades de los clientes o usuarios.

De todas ellas se desprenden dos conceptos:

- Que los servicios se ofrezcan de acuerdo a unas normas, es decir, que se cumplan las especificaciones establecidas en las mismas.
- Que los servicios de adecuen a las expectativas o necesidades, es decir que generen satisfacción en los usuarios/clientes.

La calidad es un factor importante en el mundo de la empresa; si las empresas no ofrecen productos de calidad al mercado y no escuchan su demanda corren peligro de extinción, solo sobreviven aquellas empresas que tienen unos sistemas de organización moderna acorde a lo que la sociedad y el mercado demandan. Estamos, como venimos diciendo a lo largo de esta investigación, en un mundo globalizado y competitivo y solo sobrevivirán las mejores, es decir las que ofrezcan productos destacados, y solo podrán ofrecer productos destacados aquellas que tengan establecidos sistemas de gestión y producción acordes con el mercado.

El profesor Ramón Moles así se expresa en su obra¹⁴³:

“La calidad se constituye en factor de diferenciación que permite ganar mercados”.

Y añade,

“La calidad es uno de los factores clave para la evaluación y adaptación de las estructuras de las empresas, según lo que demanda el mercado”¹⁴⁴.

¹⁴³ Moles i Plaza; R. J., *Derecho y Calidad: El régimen jurídico de la normalización técnica*, Ariel, 2001, p. 24.

¹⁴⁴ Moles i Plaza; R. J., *Derecho y Calidad...*, *op. cit.*, p. 25.

Japón, en este sentido juega con una gran ventaja competitiva porque en los inicios del siglo XXI, comenzó a desarrollar sistemas de estrategia empresarial, por ello hoy si queremos competir con Japón o Estados Unidos, entre otros, tenemos que adaptar nuestros sistemas de producción a las reglas de juego que marcan estos países que van a la cabeza de la economía. Solo si sabemos adaptar nuestras empresas a los sistemas de gestión competitivos y utilizamos sus mismas reglas podremos ser capaces de competir con ellos, si no nuestras empresas comenzarán su declive y desaparecerán, pues ya no se trata de mercados nacionales, provinciales o locales si no de mercados internacionales con unas reglas de ámbito internacional fruto de la era de la globalización.

“La calidad es uno de los factores clave para la evaluación y adaptación de las estructuras de las empresas, según lo que demanda el mercado”¹⁴⁵,

El profesor Moles, realiza esta afirmación, refiriéndose a la normalización, que nos sirve a nosotros para los sistemas de garantía de calidad: evaluación, certificación y acreditación, que son formas de normalizar los procesos. Las empresas que no se sometan a los procesos de evaluación, certificación y acreditación no llegarán nunca a ser competitivas. La calidad, es en definitiva la que marca la diferencia del producto.

En esta misma línea nos indica el profesor Moles:

“La reglamentación y, sobre todo, la certificación inciden directamente en la elevación del nivel de calidad de las empresas”¹⁴⁶.

Y continúa,

“Las empresas...una vez que desarrollan las técnicas de control de calidad y aseguramiento de la calidad, y las empresas empiezan a aplicarlas, buscan una organización independiente que realice una evaluación de su sistema de calidad y les informa de su eficacia”.

“Hoy no se puede concebir ya que una empresa pueda sobrevivir si realmente no demuestra que sus productos cumplen con las normas europeas

¹⁴⁵ Moles i Plaza; R. J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 25.

¹⁴⁶ Moles i Plaza; R. J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 26.

e internacionales y que tiene capacidad para fabricar bien sus productos o prestar servicios a través de la implantación de sistemas de aseguramiento de la calidad. La certificación es una necesidad para vender en los mercados de fin de milenio. En definitiva, ha sido la industria y en una etapa más reciente las empresas de servicios las que han propiciado el desarrollo de la actividad de normalización y certificación, y sin duda seguirá ocurriendo en el futuro”¹⁴⁷.

El discurso del profesor Moles nos sirve como referencia para nuestra investigación ya que los procesos de auditoría son una herramienta fundamental para ofrecer a los consumidores productos de calidad, homologados y reconocidos.

5.2. Evolución de la Calidad

La preocupación por la calidad ha existido desde las primeras civilizaciones, aunque podemos decir que la calidad tal, y como se entiende en la actualidad surge en el siglo XX.

Reflejaremos algunos de los hechos muestran la preocupación en la antigüedad por la calidad:

“En los bajo relieves del Egipto faraónico, relativos a determinados trabajos de construcción que se realizaban, aparece una clara diferenciación de los operarios en dos tipos: uno de ellos representa a los que realizan las diferentes tareas y el otro indica los que se dedican a medir y comprobar lo que han hecho los anteriores....”¹⁴⁸.

Igualmente,

“El Código de Hammurabi ... incluye la Ley del derecho del Talión. En ellas se ven partidas referidas a las características de los trabajos y a los castigos que recibían los ejecutantes que no cumplían lo dispuesto”.

Como podemos deducir de estos ejemplos, se entendía ya en las primeras civilizaciones por calidad, el trabajo bien hecho.

¹⁴⁷ Moles i Plaza; R. J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 27.

¹⁴⁸ Grupo INI, *Prontuario Gestión de la Calidad*, impresión RAYCAR, 1992, p. 19.



Entendemos por Calidad Total la satisfacción permanente de las expectativas del cliente y ello a través de la mejora continua. La calidad total lo abarca todo e implica el compromiso ético de la excelencia.

Este concepto surgió en Japón, dentro del ámbito empresarial, después pasó a Estados Unidos al modelo Malcolm Baldrige y más tarde a Europa promovida por la European Foundation for Quality Management (EFQM) .

Por Aseguramiento de la Calidad, entendemos:

“Conjunto de acciones planificadas y sistemáticas implantadas dentro del sistema de la calidad, y demostrables si es necesario,

para proporcionar la confianza adecuada de que una entidad cumplirá requisitos para la calidad” (ISO 8402:1994).

El control de calidad tiene como misión corregir cualquier desvío en los estándares de calidad de los productos o servicios.

Entendemos por Sistema de Calidad:

“el conjunto de la estructura de la Organización, de responsabilidades, de procedimientos, de procesos y de recursos, que se establecen para llevar a cabo la Gestión de Calidad” (ISO 8402/UNE 66-001-88).

La calidad debe estar gestionada, planificada la manera de obtenerla, asignados los recursos necesarios, controlando los resultados obtenidos e iniciando medidas correctoras de los mismos.

La planificación es uno de los requisitos esenciales y necesario para la realización de cualquier acción y muy especialmente si estas acciones se mueven en el ámbito de la calidad.

La implantación de la calidad abarca a toda la organización, es una nueva forma de hacer las cosas. Aquí nos preguntamos ¿Quién puede hacerlo? La respuesta es sencilla: un equipo humano entrenado en análisis y gestión de procesos, técnicas de organización, recursos humanos, etc., y sobre todo, lo que sí debe tener muy claro este equipo es que la organización debe orientarse hacia el cliente o usuario.

La primera pregunta que se hacen la mayoría de las organizaciones que han tomado conciencia de entrar en el mundo cambiante de la calidad es ¿por dónde empezar?, la respuesta nos la da Lewis Carroll, asesorándose, informándose y formándose.

El equipo que va a llevar a cabo esta tarea debe conocer a fondo los temas de certificación, normalización e implantación de la Calidad Total.

No olvidemos la recomendación de Deming e Ishikawa “Todo comienza por el compromiso decidido de la dirección”.

La EFQM define el directivo para el sector público como “cualquier persona encargada de dirigir una unidad operativa dentro de la Organización”.

Reflejaremos las características que debe reunir el directivo:

- Capacidad de detectar la necesidad de cambio.

-Visión clara y bien entendida de dónde se quiere llegar y por qué. Valor para acometer los proyectos de mejora y capacidad para comunicarlo.

-Capacidad directiva para liderar el cambio, especialmente organizativo, así como su decisión de romper con las tradiciones.

-Constancia en el esfuerzo y en la impartición de acciones formativas.

-Existencia de canales abiertos de comunicación tanto descendente como ascendente.

-Asignación de responsabilidades amplias a colaboradores.

-Revisión de los sistemas administrativos de apoyo y control.

5.3. Calidad en la Administración Pública

Comenzaremos con las palabras del profesor Rodríguez Arana:

“La sociedad está inmersa en un profundo y continuo cambio en prácticamente todos los campos: social, económico, político y tecnológico, lo que va a originar un constante esfuerzo de adaptación a la realidad por parte de las Administraciones públicas: la aparición de la inmigración, el continuo desarrollo de nuevas técnicas audiovisuales o remodelaciones estatales como la creación de las autonomías en España, obligan a respuestas en un plazo breve de tiempo y a profundas reestructuraciones en la Administración forzándolas a un continuo proceso de mejora y adaptación. Siguiendo a Guy Braibant, exPresidente del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, podemos definir la modernidad administrativa como una puesta al día permanente de la Administración en función de las exigencias del momento y del lugar. Esta modernización va a consistir en un proceso constante, siempre inacabado. Nunca se podrá afirmar, por tanto, que se alcanzó la modernidad de algún organismo pues el cambio en el resto del entramado social no se detiene nunca, como ha señalado acertadamente Alejandro Nieto”¹⁴⁹.

Estamos completamente de acuerdo con los citados autores, en nunca se podrá llegar a la modernidad, al igual que nunca se podrá llegar a la calidad

¹⁴⁹ Rodríguez-Arana Muñoz, J., *El Buen Gobierno y la Buena Administración de Instituciones Públicas* (adaptado a la Ley 5/2006 de 10 de abril), Aranzadi, Madrid, 2006, pp. 30-31.

total, pero si es necesario ir dando pasos firmes que nos lleven a la consecución de unos objetivos y es la satisfacción del ciudadano. Por ello dentro de la Administración Pública han existido diversos movimientos, entre los que veremos los más significativos.

En el ámbito de la Administración General del Estado, La Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su artículo 3 establece los principios generales¹⁵⁰ que deben regir¹⁵¹ en el ámbito de la calidad, la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado en sus artículos 3 y 4 y el Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado completan las disposiciones.

En el contexto internacional se han ido produciendo grandes transformaciones en las estructuras de los diferentes Estados y como consecuencia la Administración Española ha ido evolucionando en el mismo sentido.

La necesidad de reforma de la función pública fue abordada en un informe del Comité de Gestión Pública de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en el 2001. En el citado informe se plantearon algunos interrogantes importantes en relación con la calidad en el ámbito público. Lo que sí está claro, es que la sociedad actual demanda de los

¹⁵⁰ 1. Las Administraciones públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Igualmente, deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima.

2. Las Administraciones públicas, en sus relaciones, se rigen por el principio de cooperación y colaboración, y en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos.

3. Bajo la dirección del Gobierno de la Nación, de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y de los correspondientes de las Entidades que integran la Administración Local, la actuación de la Administración pública respectiva se desarrolla para alcanzar los objetivos que establecen las leyes y el resto del ordenamiento jurídico.

4. Cada una de las Administraciones públicas actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única.

5. En sus relaciones con los ciudadanos las Administraciones públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y de participación.

¹⁵¹ En relación con el principio de eficacia es interesante ver: *El proyecto docente*, del profesor Pedro T. Nevado Moreno, Salamanca 1997, pp. 143 y ss.

Gobiernos más calidad en sus actuaciones y menos burocracia. La gestión debe ser ágil y capaz de enfrentar los nuevos retos que la sociedad demanda. Los Gobiernos ya no se pueden permitir no escuchar al ciudadano, debe haber entre ellos una constante comunicación, las nuevas tecnologías permiten que esa comunicación sea fluida. La Administración debe realizar un gran esfuerzo para adelantarse a las demandas de los mismos con sus políticas para que los ciudadanos confíen en sus Gobiernos. Hoy los ciudadanos demandan a sus Gobiernos más transparencia, políticas más cercanas y una gestión eficaz.

Como bien indica Peter Drucker:

“El propósito de cualquier organización, tanto empresarial como de otro tipo, es la integración de unos conocimientos especializados en una tarea común”¹⁵².

Estamos en la sociedad del conocimiento y este es el factor básico de la sociedad y no podemos caminar a espaldas de la misma.

La transformación de la estructura del Estado, en nuestro país, comenzó con la aprobación de la Constitución y, del desarrollo de la misma operado durante los últimos años. El artículo 2, donde se reconoce el derecho a la autonomía, nos abre la posibilidad de un nuevo estadio de la Administración Pública, y el desarrollo del Título VIII de la misma “Organización Territorial del Estado” permite una nueva organización del Estado, con la aparición de las Comunidades Autónomas (CCAA), una nueva estructura administrativa, orgánica y funcional, descentralizada y por tanto mucho más cercana al ciudadano.

Es en la década de los 80 cuando la Administración Pública se inicia en la política de Calidad y, a través de una estrategia general (para lo que utilizó diversa metodología y distintos recursos humanos), logra conocer el grado de adecuación de los niveles de calidad de los servicios públicos a las expectativas de los ciudadanos. En esa línea desempeñan un papel muy importante las distintas normas que se han ido promulgando, en especial la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y la modificación de la misma, aprobada

¹⁵² Drucker, P. F., *La Gestión en un tiempo de Grandes Cambios*, (traducción: María Isabel Merino), Edhasa, Barcelona, 1996, p. 76.

en 1999, otra norma a destacar es la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado.

La aprobación de la LRJ-PAC, pieza fundamental en el proceso de modernización de nuestra administración, introduce una nueva regulación adaptada a los principios constitucionales y a la nueva organización territorial del Estado e incorpora grandes avances en la relación entre los ciudadanos y la Administración, establece los fundamentos del estatuto jurídico básico de la organización administrativa, recoge la concepción constitucional de distribución de competencias, regula el procedimiento común de aplicación general a todas las Administraciones Públicas y fija las garantías mínimas de los ciudadanos respecto a la actividad administrativa. Esta Ley incorpora, además, numerosas novedades, como son, en el ámbito que nos interesa, la simplificación de los procedimientos y el fortalecimiento de la figura del ciudadano e instaura un nuevo concepto de relaciones entre las Administraciones Públicas y los ciudadanos.

A raíz de la aprobación de la citada Ley, la administración comienza a planificar acciones dentro del ámbito de la calidad. La planificación es uno de los elementos esenciales que debe llevar cualquier acción que se emprenda en este ámbito.

Refiriéndose a la planificación administrativa, el profesor González Iglesias indica,

“... la necesidad de la planificación administrativa se manifiesta en todos los órdenes en los que la Administración actúa, por ser la forma más común de regularse ésta y establecer los mecanismos de coordinación y control en caso de conflictos, y por servir como instrumento de garantía de los administrados que saben en que marco se mueven y qué derechos y fórmulas de participación les otorga a Administración. Se convierte así la planificación en un instrumento de seguridad jurídica para los administrados, al circunscribir el ámbito donde se moverá la discrecionalidad administrativa”¹⁵³.

¹⁵³ González Iglesias, M. A., *Planificación y aguas públicas: el Plan Hidrológico Nacional*, Atelier-Caja Duero, Barcelona, 2004, p. 13.

La LRJ-PAC lleva a la Administración de manera decidida hacia la modernización y tecnificación en la actuación administrativa en su vertiente de producción jurídica y a su adaptación permanente a las nuevas tecnologías, estas redundarán en una mayor eficacia y seguridad en la actuación administrativa.

A raíz de la publicación de la misma y aprovechando las posibilidades que ofrecía la Ley 30/1992, la Administración General del Estado puso en marcha un Plan de Modernización en 1992, en concreto se iniciaron 204 proyectos de mejora. También las distintas CCAA iniciaron sus proyectos de mejora pero el resultado de modernización en ambas Administraciones no fue demasiado alentador. Con posterioridad se inicia un periodo de adaptación de los diversos procedimientos de la Administración a la Ley, que culmina en el año 1996 con la publicación por parte del Ministerio de Administraciones Públicas de un Catálogo de todos los Procedimientos de la Administración General del Estado.

El Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano, supone otro de los avances dentro de la política de calidad de la Administración Pública. En su capítulo I regula las funciones de la información administrativa y de atención al ciudadano distinguiendo tipos de información, contenido y destinatarios, en el II capítulo se perfila la organización de la información administrativa, se crean las oficinas de información y atención al ciudadano y el Centro de Información Administrativa que proporciona al ciudadano información sobre todo lo relacionado con la Administración Pública. Es importante destacar el sistema de gestión de Quejas y Sugerencias en la Administración Pública.

La Ley 4/1999, de modificación de la ley 30/1992, viene a resolver aspectos problemáticos de esta, como son la proliferación de normas reguladoras de procedimientos administrativos y los problemas en algunos de los artículos. Igualmente recogió los avances que se habían producido en alguno de los temas.

El Real Decreto 1259/1999, de 16 de julio, por el que se regulan las Cartas de Servicios y los Premios a la Calidad en la Administración General del Estado. Como se extrae de la exposición de motivos, se inspira en el principio de mejora continua de los servicios públicos, en función de las demandas ciudadanas.

El Real Decreto 1465/1999, de 17 de septiembre, por el que se establecen los criterios de imagen institucional y se regula la producción documental y el material impreso de la Administración General del Estado, esta norma pretende consolidar una serie de objetivos de contención del gasto público y eficiencia en la obtención de los recursos, a través de la transparencia y claridad en los documentos administrativos, la homogeneidad en los mismos y la normalización del material impreso.

Otra normativa desarrolla con posterioridad son:

El Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la Calidad en la Administración General del Estado y la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los Servicios Públicos¹⁵⁴.

Las citadas normas han servido de marco para el desarrollo de la política de calidad en la Administración Pública. Es mucho lo que se ha hecho pero aún queda mucho camino por recorrer para poder competir con las reconocidas como mejores organizaciones públicas en el ámbito global. En este sentido, se están fomentando acciones concretas, como los premios de calidad que otorgan diversas instituciones, tanto en el ámbito nacional, como autonómico.

5.4. Norma International Organization for Standardization (ISO)

Es en la mitad de los años ochenta cuando, verdaderamente, las empresas muestran un gran interés por las auditorías; estos movimientos son los que van a dar origen al nacimiento de diversas normas, entre las cuales por su mayor extensión y desarrollo, destacan las llamadas ISO, las más extendidas internacionalmente sobre la gestión de la calidad.

Como se ha apuntado,

“En el último decenio la noción *de calidad* se ha convertido en un tema central para empresas, servicios públicos y organizaciones no lucrativas en toda Europa. Uno de los hechos más visibles de esta

¹⁵⁴ BOE 19 de julio de 2006.

"moda de la calidad" ha sido, particularmente en Europa, la certificación en organizaciones de mecanismos de garantía de la calidad, utilizando las denominadas Normas ISO 9000. Esta forma de certificación se está convirtiendo fácticamente en la norma básica de la calidad para numerosos sectores industriales de Europa"¹⁵⁵.

La *International Organization for Standardization* (ISO), con sede en Ginebra (Suiza) ¹⁵⁶creada en 1974 para dar más eficacia a las normas nacionales, es una federación mundial de organismos nacionales de normalización.

"Sus objetivos son la publicación de documentos de normalización para:

- El intercambio de la información entre sus miembros.
- La cooperación con los organismos internacionales de Normalización y Certificación"¹⁵⁷.

Pertenecen a la misma 157 países. Consta de un Comité Técnico y una Secretaría, encargada de coordinar el sistema con sede en Ginebra. La nueva organización, ISO, comenzó oficialmente sus operaciones el 23 de febrero de 1947.

Los miembros ISO pueden ser de dos tipos:

- Estado miembro con derecho de voz y voto.
- Miembro correspondiente, con voz pero sin voto.

España se encuentra entre los primeros, es decir con voz y voto.

Al igual que en EFQM, ISO tiene sus guías propias para la aplicación del modelo:

"Las normas son un modelo, un patrón, ejemplo o criterio a seguir. Una norma es una fórmula que tiene valor de regla y tiene por finalidad definir las características que debe poseer un objeto y los productos que han de tener una compatibilidad para ser usados a nivel internacional. Pongamos, por ejemplo, el problema que ocasiona a muchos usuarios los distintos modelos de enchufes que existen a escala internacional para poder acoplar pequeñas

¹⁵⁵ Van den Berghe, W., "Aplicación de las normas ISO 9000 a la enseñanza y la formación", *Revista Europea de Formación Profesional CEDEFOP*, nº 15, septiembre-diciembre 1998, p. 1.
<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/calidad/doc/cedefop1.htm>

¹⁵⁶ <http://www.iso.org>

¹⁵⁷ Grupo INI, *Prontuario Gestión...*, op. cit., p. 682.

máquinas de uso personal: secadores de cabello, máquinas de afeitarse, etc. cuando se viaja. La incompatibilidad repercute en muchos campos. La normalización de los productos es, pues, importante”¹⁵⁸.

Las normas ISO nacieron en la década de los noventa para el mundo de la industria, pero se ha ido paulatinamente ampliando a otros sectores, como por ejemplo al sector servicios. En la actualidad, la certificación ISO es muy reconocida en todos los sectores. En las Universidades cada vez se van introduciendo más, ya que para los ámbitos de los laboratorios e investigación son una excelente herramienta para ver los puntos débiles y especialmente como útil para la mejora.

ISO tiene, a su vez. Se trata de una federación de organismos nacionales. Éstos, a su vez, oficinas de normalización que actúan de delegadas en cada país¹⁵⁹: AENOR¹⁶⁰ en España¹⁶¹, AFNOR¹⁶² en Francia, DIN¹⁶³ en Alemania, etc. con comités técnicos que llevan a término las normas. Se creó para dar más eficacia a las normas nacionales.

A pesar de que ISO es una organización no gubernamental ocupa una posición especial entre los sectores públicos, ya que muchos de los Institutos miembros de la misma forma parte de la estructura gubernamental de sus países.

La principal actividad de ISO es el desarrollo de estándares técnicos. Estos son herramientas que facilitan la conformidad de los productos o servicios que producen las empresas, y son útiles para las organizaciones, tanto públicas como privadas, y especialmente para los consumidores.

Los estándares internacionales proporcionan un marco de referencia, o una lengua tecnológica común que facilita el comercio y la transferencia de tecnología. Así mismo favorecen la competición entre los proveedores de bienes o servicios. Igualmente, la definición de características que deben tener los productos y servicios, ayudan a los países en vías de desarrollo a tomar decisiones correctas a la hora de invertir sus recursos escasos.

¹⁵⁸ Sans, M. C., “Las normas ISO”, *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* Universidad de Barcelona nº 129, 14 de diciembre de 1998, p. 1.

¹⁵⁹ Sans, M. C., “Las normas ISO...”, *op. cit.*, p. 1.

¹⁶⁰ AENOR La Agencia Española para la Normalización es la entidad estatal encargada de la realización, control y publicación de las normas técnicas españolas. <http://www.aenor.es>

¹⁶¹ Las empresas españolas ocupan el tercer puesto en la clasificación mundial de empresas certificadas y el primero en Europa, con un total de 8620 certificados ISO.

¹⁶² AFNOR Agencia Francesa de normalización <http://www.afnor.fr>

¹⁶³ DIN, Instituto de normalización alemán (*Deutsches Institut für Normung*).

En resumen, podemos decir que los estándares de ISO contribuyen hacer los productos y servicios más eficientes y seguros, proporcionan a los consumidores el aseguramiento de la calidad, seguridad y fiabilidad en esos productos o servicios, además de facilitar el comercio entre los distintos países.

Las normas son instrumentos básicos para el establecimiento de gestión de la calidad. Por norma entendemos aquella elaborada por un organismo competente que establece los requisitos a satisfacer por un producto o servicio.

Las normas son de carácter voluntario pero pueden convertirse en obligatorias si se plasman en reglamentaciones o leyes. Podemos clasificar las normas en: internacionales, ISO; EN para los países de la Unión Europea y UNE en España. Entre todas ellas existe una coordinación.

La ISO publicó en el año 2000 una nueva serie de normas ISO 9000:2000 sobre los sistemas de la calidad y de la mejora continua, incorporadas por EN y AENOR.

Las normas ISO no son documentos estáticos sino que son sometidos periódicamente a revisión, el objeto de las revisiones es modificar los defectos que el funcionamiento de las mismas se observa.

Las normas ISO pueden ser cuantitativas y cualitativas, dentro de las primeras nos encontramos por ejemplo DIN-3 y dentro de las segundas la ISO 9000.

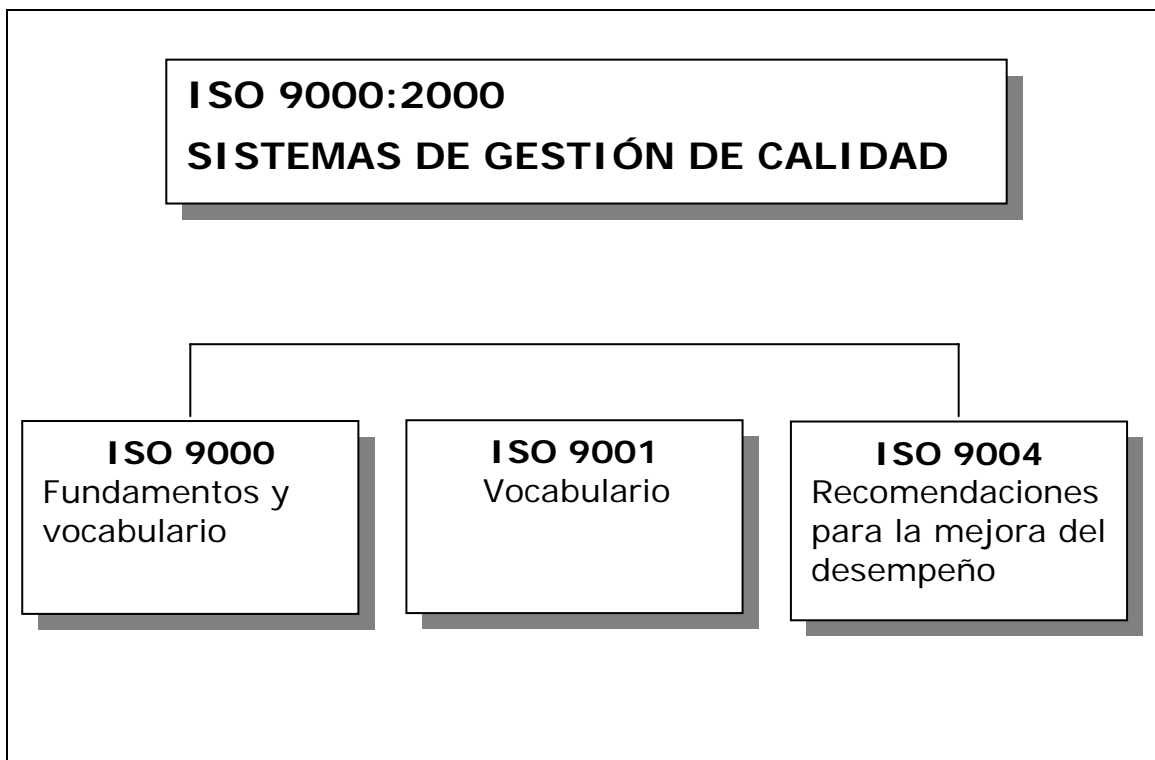
La norma cualitativa ISO 9000 es la denominación utilizada para un conjunto de normas internacionales de garantía de la calidad dentro de las organizaciones, así son ISO 9001, ISO 9002, ISO 9003 e ISO 9004 y dentro de cada una de estas normas nos encontramos sus correspondientes subnormas.

La familia ISO 9000:2000 establece los fundamentos y el vocabulario del sistema de gestión de calidad; la norma ISO 9001:2000 establece los requisitos del sistema y la 9004:2000 establece las recomendaciones para la mejora del desempeño.

Las normas ISO tiene su homóloga CEN para los países de la Unión Europea, la norma UNE para España, a modo de ejemplo veremos un cuadro de equivalencias:

EQUIVALENCIAS		
UNE	EN	ISO
66-901	29001	9001
66-902	29002	9002

Se puede aplicar un modelo de aseguramiento de la calidad basándonos en la norma ISO 9000 y su evaluación externa mediante un organismo auditor (ver apartado Organismos auditores).



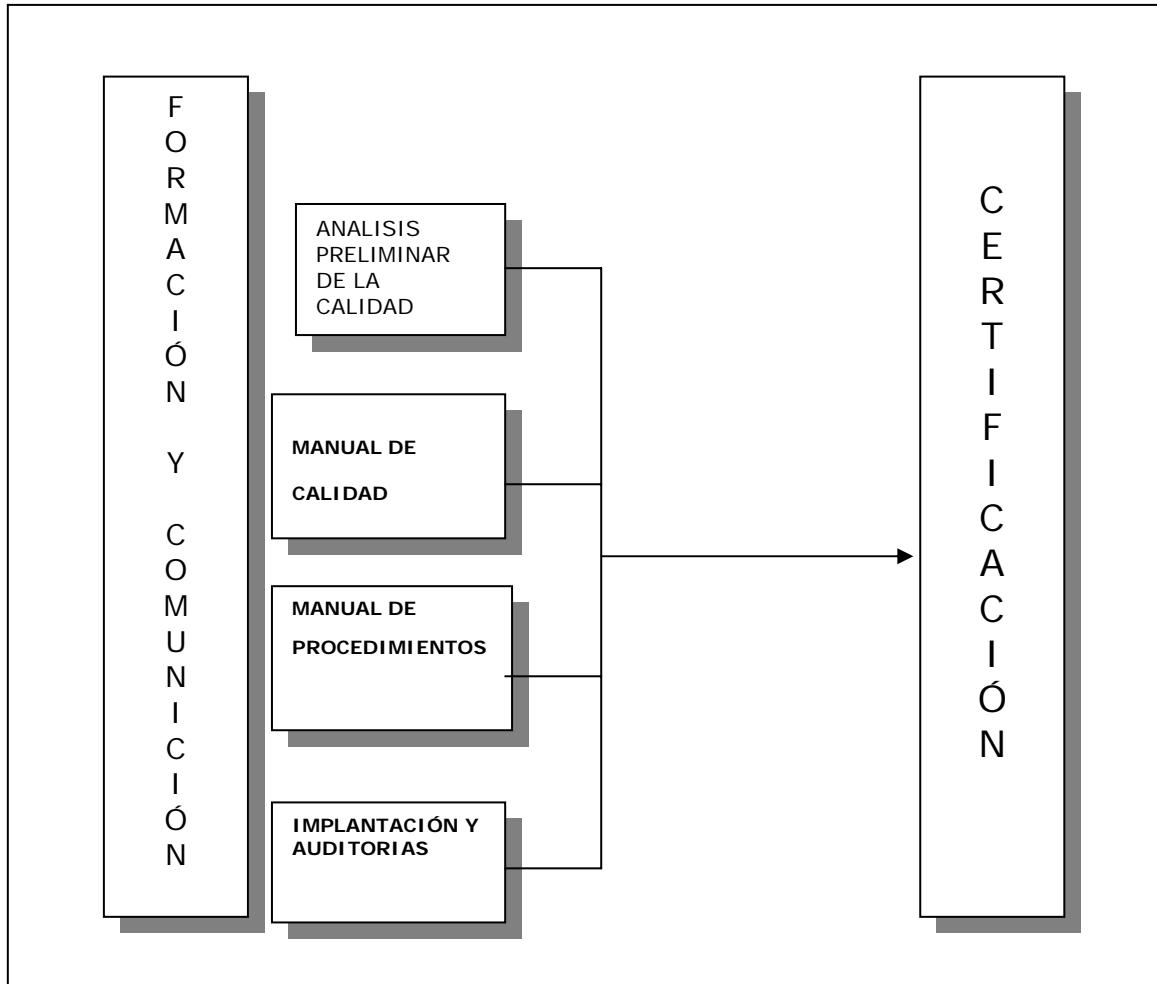
La norma ISO 9004 contiene recomendaciones y alternativas técnicas de mejora continua para aquellas organizaciones que quieran apostar con mayor compromiso la implantación de la calidad respecto a los requisitos de la norma ISO 9001.

Principios de las normas ISO:

- Enfoque al cliente.
- Liderazgo.
- Participación del personal.
- Enfoque a procesos.
- Gestión basada en sistemas.
- Mejora continua.

- Toma de decisiones basadas en hechos.
- Relación con el proveedor.

La Norma ISO 9000:2000 pretende fomentar el enfoque hacia los procesos.



“Actividad consistente en la emisión de documentos que atestigüen que un producto o servicio se ajusta a las normas técnicas determinadas”.

La certificación, según Senlle, tiene un enfoque de voluntariedad inicial:

“...Que se complementa con las pruebas de carácter documental que den validez, a los ojos de terceros, que lo así presentado tiene valores asegurados, méritos ciertos, y es de confianza para la utilización o el consumo”.

Y añade Senlle,

“La certificación de un producto, proceso o servicio, tiene el valor de un aval que permite confirmar una ventaja diferencial en ellos,

posibilitando su incorporación (en igualdad o superioridad de condiciones) a la lucha por conquistar, mantener o ampliar una cuota del mercado objeto de interés”.

Claramente vemos que la certificación, es una herramienta para la competitividad entre las empresas u organizaciones, por su lucha de conquistar el mercado y distanciarse de las demás de su propio sector.

El proceso de certificación hace referencia fundamentalmente a evaluaciones de conformidad realizadas por agentes externos a la institución objeto de evaluación.

Entre las características de la certificación destacamos:

- Las entidades de certificación deben ser acreditadas.
- El marco normativo de la certificación se basa en normas nacionales e internacionales diferentes.
- La certificación en nuestro país la realizan tanto organizaciones públicas y semipúblicas como organizaciones privadas, eso si como dijimos anteriormente tienen que ser acreditadas por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)¹⁶⁴.
- La certificación se aplica fundamentalmente a asegurar la calidad de productos (servicios), garantizar la eficacia y eficiencia de un sistema de calidad según una norma específica, e incluso garantizar la idoneidad del personal.
- No es un proceso complejo si lo comparamos con otros procesos como puede ser el de acreditación.
- La certificación tiene un carácter global cuando se refiere a la organización.
- La certificación implica cualificación.

Implantado el sistema de calidad en la empresa y organización, esta puede proceder a solicitar la certificación, cuyo procedimiento detallado se explica en el capítulo 6, apartado 3 “Proceso de certificación”.

En palabras de la profesora Blanca Lozano:

“Para que funcione el sistema es necesario, en efecto, algo más: la existencia de un mecanismo de control que permita comprobar y

¹⁶⁴ Vid. <http://www.enac.es>

atestiguar que los productos han sido fabricados con arreglo a los requisitos o exigencias definidos por una norma o especificación técnica o que el propio funcionamiento de una empresa se ajusta a los sistemas de aseguramiento de la calidad.....”¹⁶⁵.

Si la empresa supera el procedimiento de certificación, se le concederán las denominadas “marcas de conformidad”.

Finalmente se concederá o denegará la certificación.

La primera entidad española acreditada para emitir certificados de aseguramiento de la calidad, según las normas ISO, fue la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) constituida en 1986. Esta entidad privada, independiente y sin ánimo de lucro está dedicada al desarrollo de la normalización y la certificación en todos los sectores industriales y de servicios, y está reconocida en los ámbitos nacional, comunitario e internacional.

Su misión es contribuir a mejorar la calidad y la competitividad de las empresas, mediante las actividades de normalización y certificación, así como proteger el medio ambiente y con ello el bienestar de la sociedad.

Tiene como compromisos prioritarios:

- La elaboración de las normas técnicas españolas con la participación abierta a todas las partes interesadas y colaborar impulsando la aportación española en la elaboración de normas europeas e internacionales.
- Certificar productos, servicios y empresas (sistemas) confiriendo a los mismos un valor competitivo diferencial que contribuya a favorecer los intercambios comerciales y la cooperación internacional.
- Orientar la gestión a la satisfacción de nuestros clientes y la participación activa de nuestras personas, con criterios de calidad total, y obtener resultados que garanticen un desarrollo competitivo.
- Impulsar la difusión de una cultura que nos relacione con la calidad y nos identifique como apoyo a quienes buscan la excelencia.

La Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 26 de febrero de 1986 la designó para llevar a cabo las actividades reseñadas en los párrafos anteriores, de acuerdo con el Real Decreto 1614/1985 y fue reconocida como

¹⁶⁵ Lozano Cutanda, B., *Derecho Ambiental Administrativo*, Dickinson, Madrid, 2005, p. 463.

organismo de normalización como entidad de certificación por el Real Decreto 2200/1995, en desarrollo de la Ley 21/1992, de Industria.

AENOR está acreditada por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) para la certificación de sistemas de la calidad ISO 9000, de sistemas de gestión medioambiental ISO 14000, verificación medioambiental y sistemas de la calidad QS 9000 para el sector de automoción. En cuanto a la certificación de productos está acreditada para la certificación de 22 sectores.

La certificación de AENOR se basa en los principios de objetividad, independencia, imparcialidad y transparencia, en la actualidad ha certificado 64000 productos y 12000 organizaciones de todas las ramas industriales y de servicios.

Con la liberalización del proceso de certificación surgieron otras empresas y organismos nacionales e internacionales autorizados por la Entidad Nacional de Acreditaciones (AENAC) para poder certificar, entre ellas se encuentran el Instituto Valenciano de Certificación, Quality Internacional España, *Det Norske Veritas*, Bureau Veritas....

En relación con la aplicación de las normas ISO en la enseñanza W. Van den Berghe indica:

“Por supuesto, la calidad no constituye un fenómeno nuevo dentro de la enseñanza y la formación, pero el interés por las ISO 9000 es de origen relativamente reciente. Desde comienzos de la década del 90, toda una serie de instituciones docentes de Europa han obtenido un certificado ISO 9001 o ISO 9002 . Aun cuando la certificación ISO 9000 siga siendo un fenómeno marginal en el mundo de la enseñanza y la formación, la cifra de instituciones y departamentos certificados se halla en aumento, particularmente entre los ofertores de formación profesional y formación profesional continua. Sin embargo, son muchos los profesionales del mundo docente que se preguntan si esta evolución constituye la mejor vía para perfeccionar la calidad dentro de las instituciones formativas. Para muchas personas, el valor añadido real de un proceso de certificación de

este tipo sigue siendo dudoso, y ello sin mencionar los costes que implica dicho proceso”¹⁶⁶.

Las normas ISO definen el aseguramiento de la calidad como “conjunto de acciones planificadas y sistemáticas necesarias para proporcionar la confianza adecuada de que un producto o servicio satisface los requisitos establecidos de calidad”.

La finalidad de las normas ISO es orientar, coordinar, simplificar y unificar los usos para conseguir menores costes y mejor efectividad.

La norma más utilizada es la 9001 “Sistemas de la calidad. Un modelo de garantía de calidad para el diseño, el desarrollo, la producción, la instalación y los servicios”.

Los certificados ISO 9000 indica W. Van den Berghe:

“Los certificados que pueden concederse mediante ellas señalan que una organización es perfectamente capaz de cumplir las necesidades y requisitos de sus clientes de manera planificada y controlada. Pero el marchamo no garantiza que los productos o resultados del trabajo de la organización presenten el máximo nivel posible de calidad (aun cuando ello se sugiere frecuentemente con objetivos publicitarios). Este sistema de implantación de la calidad mediante procesos puede entrar en ocasiones en conflicto con un sistema más "absoluto" de implantación de la calidad por productos. Por ejemplo, un certificado ISO 9000 para una organización docente ofrece una "garantía" de que esta se halla bien estructurada y de que los resultados de sus programas y cursos responden a los objetivos y necesidades planteados por los usuarios; pero no garantizan necesariamente que los contenidos de dichos cursos y programas cumplan un determinado nivel educativo”¹⁶⁷.

¹⁶⁶ Van den Berghe, W., “Aplicación de las normas ISO 9000 a la enseñanza...”, *op. cit.*, p. 1.

¹⁶⁷ Van den Berghe, W., “Aplicación de las normas ISO 9000 a la enseñanza...”, *op. cit.*, p. 2.

5.5. Modelo Europeo de Gestión de la Calidad (EFQM)

5.5.1. Introducción

En la década de los ochenta se produce un acercamiento entre Occidente y Japón y las empresas comienzan a asumir que la única forma de sobrevivir en los negocios es tomando una mayor conciencia del concepto de calidad como método de gestión empresarial.

En el concepto de calidad ven la necesidad de incluir todos los aspectos a través de los cuales las organizaciones satisfacen las expectativas y necesidades, no sólo de sus clientes, sino también de sus trabajadores y colaboradores, llegando incluso más allá en un compromiso con la propia sociedad. A su vez, la calidad sólo será alcanzable, en el proceso de mejora continua en el que debe estar inmersa, si se dispone de un sistema de medida de la misma a través de auditorías llevadas a cabo por órganos externos a las propias empresas.

En este contexto y con el auspicio de la Unión Europea, 14 de las principales empresas líderes en diferentes sectores industriales de Europa Occidental decidieron constituir en 1988 la Fundación Europea para la Gestión de Calidad Total (EFQM)¹⁶⁸, en reconocimiento de la sustancial ventaja competitiva que suponía actuar a través de los principios de la Calidad Total, bajo el patrocinio de la Comisión Europea. Esta fundación instituyó, en el año 1991, el Premio Europeo a la Calidad Total (que se pretendía equivalente a los premios japonés, americano y australiano).

La Organización EFQM es una organización *non profit*, en ella tienen cabida, tanto organizaciones públicas como organizaciones privadas.

En 1993 incorpora la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad Total dos tipos de reconocimientos:

Por un lado el Premio Europeo de Calidad¹⁶⁹ (*European Quality Prize*) que se otorga a las empresas que demuestren excelencia en la gestión de la calidad entendida como su proceso fundamental para la mejora continua. Estas empresas serán reconocidas en el mercado europeo como excelentes.

¹⁶⁸ <http://www.efqm.org/>

¹⁶⁹ <http://www.efqm.org/>

Por otro lado, el Trofeo Europeo de la Calidad¹⁷⁰ (*European Quality Award*) se concede al exponente de mayor éxito de la gestión total de la calidad en Europa. Durante un año el trofeo será propiedad de la empresa que lo ha obtenido.

Doble aplicación del modelo EFQM	
Base para el Premio Europeo de Calidad	Herramienta de autoevaluación, diagnóstico y gestión para la mejora
Base para el Trofeo Europeo de Calidad	

En la actualidad el número de miembros de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad Total supera los ochocientos.

Las recomendaciones y normas elaboradas, en un principio, para presentarse y al premio europeo se han convertido en una poderosa herramienta para ayudar a las organizaciones en su enfoque hacia la calidad total.

El modelo EFQM es un modelo normativo cuyo objeto es la autoevaluación basada en un análisis detallado del funcionamiento del sistema de gestión de la organización de que se trate, para la autoevaluación se utilizan los criterios establecidos en la Guía del modelo¹⁷¹. Podemos añadir que es un modelo de dirección estratégica en el cuál las herramientas de gestión y los métodos de evaluación y mejora de la calidad se ponen al servicio del cliente.

La misión de EFQM es múltiple. Por un lado, tiene como objetivo estimular y ayudar a las organizaciones europeas a participar en actividades de mejora que las lleven, en última instancia, a la excelencia en la satisfacción de sus clientes y de sus empleados, en su impacto social y en sus resultados empresariales.

Por otro lado, se propone apoyar a los directivos de las organizaciones europeas en la aceleración del proceso de convertir la Gestión de Calidad

¹⁷⁰ <http://www.efqm.org/>

¹⁷¹ Club Gestión de Calidad, "Modelo EFQM de Excelencia", *EFQM*, Bruselas, 1999.

Total en un factor decisivo para conseguir una posición de competitividad global.

Fundamentalmente, el modelo EFQM es un conjunto de normas (recomendaciones o principios) dirigidas a las empresas que deseen ser *excelentes* y que, para obtener el sello de Calidad deberán cumplir en su gestión.

Las normas del modelo EFQM fueron elaboradas mediante consenso de un grupo de expertos en diferentes campos, eso sí, todos ellos ligados al mundo de la calidad.

El origen de las mismas fue su elaboración para servir de bases del Premio Europeo a la Calidad.

Estas normas para la obtención del premio europeo a la calidad -como no podía ser de otra forma- tienen carácter dinámico y han variado con el tiempo. Por ese motivo, han dado lugar a lo que hoy conocemos como *modelo de Excelencia de la EFQM* que, en definitiva, es un modelo de gestión donde se incorporan los principios de la calidad total y que presenta fuertes interrelaciones con la dirección estratégica, la gestión de los recursos humanos, económicos y financieros y una clara orientación hacia la innovación¹⁷². Dicho de otro modo, aunque inicialmente se trataba de un premio a la gestión de la calidad, hoy día se ve, más bien, como un premio a la calidad de la gestión.

En España la EFQM esta representada a través de la organización Club Excelencia en Gestión¹⁷³, fundado en 1991, con sede principal en Madrid. Pertenecen al mismo unas 300 organizaciones, tanto del sector público como privado. Un gran número de universidades españolas se encuentran entre sus miembros.

La EFQM desempeña un papel importante en la mejora de las posiciones en el mercado mundial de las empresas europeas. Este objetivo se consigue de dos maneras:

a) Acelerando la aceptación de la calidad como estrategia para alcanzar una ventaja competitiva.

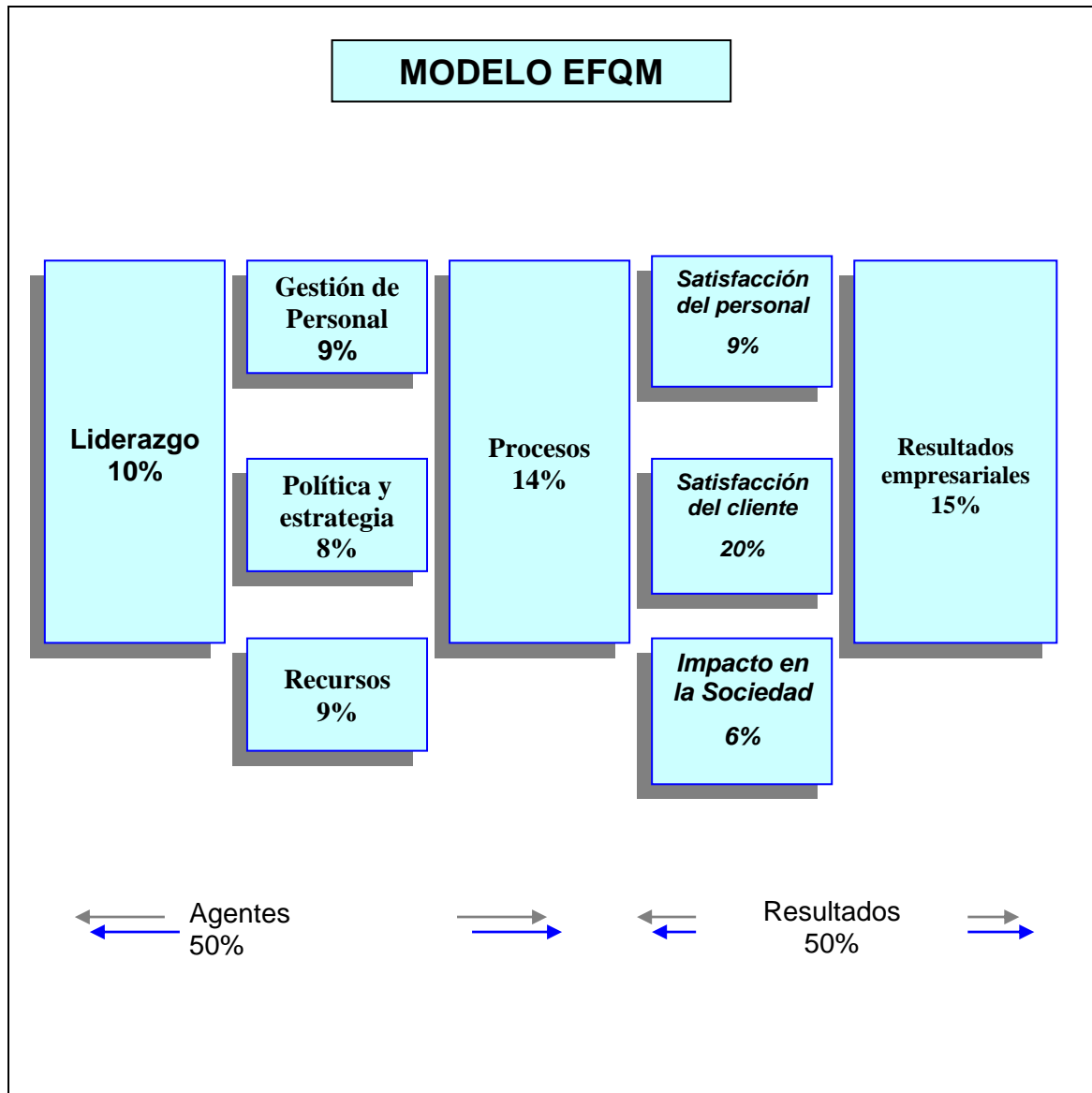
¹⁷² Cayuela, J. L., "Innovación en la Gestión Empresarial", *Cuadernos de Cinco Días* 3, Madrid, 1997, p. 78.

¹⁷³ <http://www.clubexcelencia.org>

b) Estimulando y favoreciendo la puesta en marcha de actividades de mejora de la calidad¹⁷⁴.

El modelo de la EFQM se basa en la siguiente premisa: la satisfacción del cliente, la satisfacción de los empleados y un impacto positivo en la sociedad se consiguen mediante el liderazgo en política y estrategia, una acertada gestión de personal, el uso eficiente de los recursos y una adecuada definición de los procesos, lo que conduce finalmente a la excelencia de los resultados empresariales. Cada uno de estos nueve elementos o criterios del modelo se evalúan otorgando un valor en puntos diferente para cada criterio y se ponderan porcentualmente para determinar el progreso de la organización hacia la excelencia.

Aunque habitualmente se describe el modelo según a cada uno de sus criterios de agentes y de resultados, lo cierto es que se trata de un modelo interactivo, en el que es fácil hallar cómo los diferentes subcriterios se muestran relacionados. Por ejemplo, la capacidad para alcanzar determinados estándares de calidad en la atención a los estudiantes se reflejará, al menos, en el criterio de recursos y alianzas, en el de personas, en el de procesos y en el de resultados clave. Conocer una organización y cómo se aplica en la mejora de sus actividades y resultados solo puede realizarse entendiendo que se trata de un modelo dinámico, donde lo importante no es tanto lo que se tiene en un momento determinado sino en cómo se analiza el entorno, se define lo que se desea lograr, se diseña la estrategia para implicar al conjunto de personas y actividades de la organización, se desarrolla un completo sistema de evaluación para determinar si se alcanzan los estándares fijados y se aprende de dichas evaluaciones, incorporando aquellas mejoras que posibilitan avanzar y mantener el liderazgo. En definitiva, en cómo se aplica al conjunto de la organización la metodología del ciclo de mejora.



5.5.2. Criterios del Modelo EFQM

En forma didáctica suele describirse cada uno de los criterios de forma independiente. Los nueve *grupos* del modelo representadas anteriormente muestran los criterios que sirven para evaluar el progreso de cada organización hacia la excelencia.

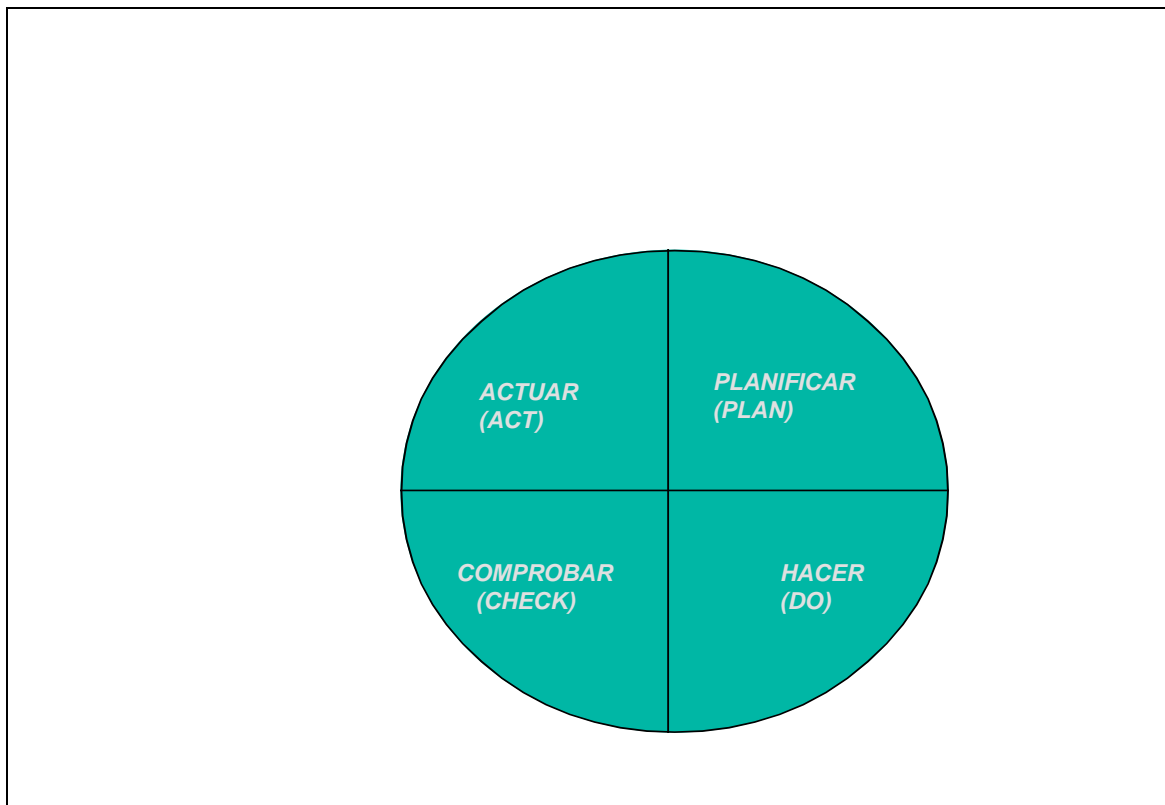
Los criterios del 1 al 5 son agentes facilitadores, son las causas de los resultados y los criterios del 6 al 9 son resultados. Cada criterio va acompañado de un número variable de subcriterios que tiene que considerarse a la hora de la evaluación. A su vez, cada subcriterio lleva consigo una lista de áreas a abordar.

Para cada grupo de criterios hay unas reglas de evaluación basadas en la *lógica REDER*.

El sistema REDER esta formado por cuatro elementos¹⁷⁵:

Resultados-Enfoque-Despliegue-Evaluación y revisión (*Results, Approach, Deployment, Assessment Review*).

El esquema lógico REDER reproduce el ciclo PDCA o rueda de Deming (*Plan-Do-Check-Act*), que establece lo que una organización necesita realizar:



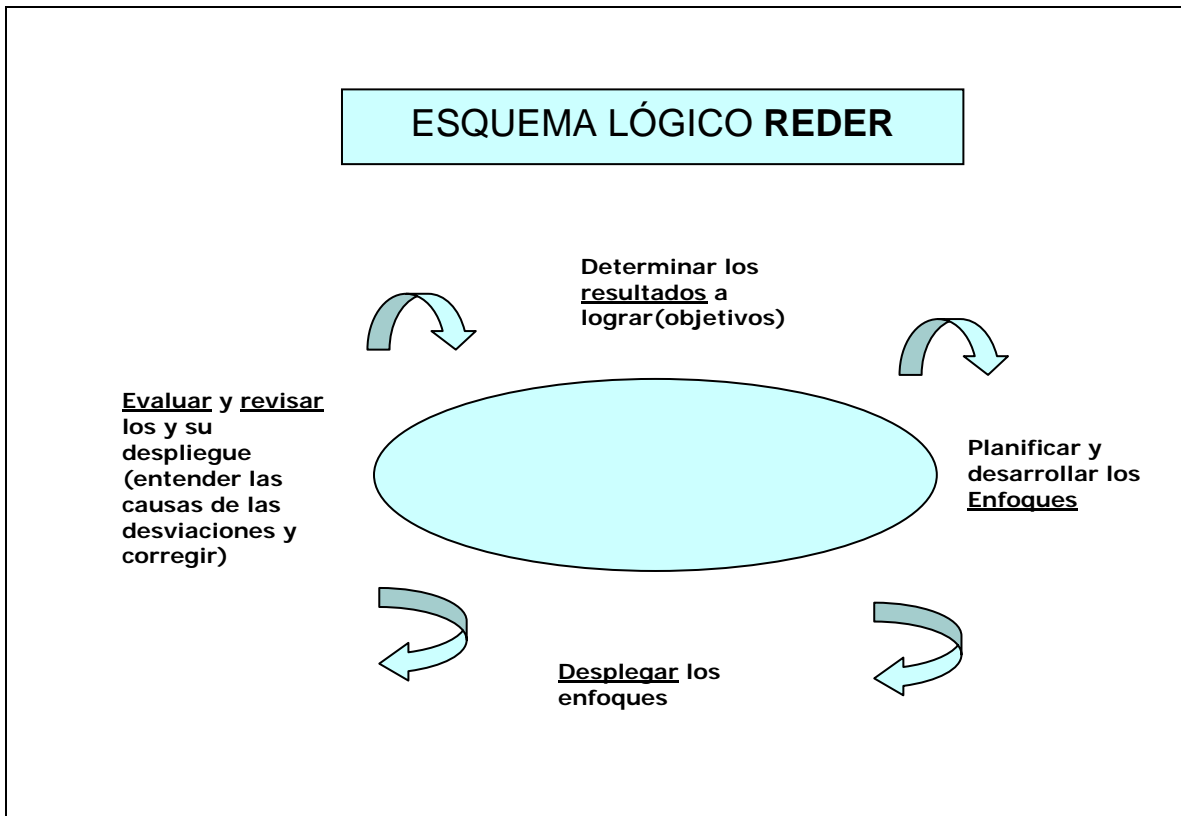
Se considera “resultados” a lo que la organización consigue.

Se denomina “enfoque” a lo que la organización ha planificado hacer, así como los medios que va a utilizar para conseguirlo.

El concepto “despliegue” se refiere a lo que realiza la organización para poner en práctica el enfoque.

Y por último, consideramos “evaluación y revisión” a lo que hace la organización para evaluar y revisar el enfoque y el despliegue del mismo.

¹⁷⁵ Ministerio de Administraciones Públicas, *Modelo EFQM de excelencia. Caso Práctico para la Administración Pública*, Ministerio de Administraciones Públicas y Ministerio de la Presidencia, Madrid, 2004, p. 75.



Se consideran “Agentes facilitadores” los siguientes:

- Política y estrategia.
- Personas.
- Alianzas y recursos.
- Liderazgo.
- Procesos.

En relación con los “Resultados” se distinguen:

- Resultados en los clientes.
- Resultados en las personas.
- Resultados en la Comunidad Autónoma y en la sociedad.
- Resultados clave.

Criterio 1. Liderazgo.

Estudia cómo los líderes desarrollan y facilitan la consecución de la misión y la visión, desarrollan los valores necesarios para alcanzar el éxito a

largo plazo e implantan todo ello en la organización mediante las acciones y los comportamientos adecuados, implicándose personalmente en asegurar que el sistema de gestión de la organización se desarrolla e implanta.

Se compone de cuatro subcriterios:

1. Desarrollo de la misión, visión y valores por parte de los líderes, que actúan como modelo de referencia dentro de una cultura de Excelencia.
2. Implicación personal de los líderes para garantizar el desarrollo, implantación y mejora continua del sistema de gestión de la organización.
3. Implicación de los líderes con clientes, socios y representantes de la sociedad.
4. Motivación, apoyo y reconocimiento de las personas de la organización por parte de los líderes.

En este sentido las cuestiones clave se refieren a cómo los directivos y el *staff* de la organización facilitan el logro de la misión y los objetivos y cómo se implican personalmente en dichos logros. En el modelo EFQM el papel de los líderes es básico para lograr que la organización alcance metas razonables y, lo que es más importante, apropiadas a su entorno. Enfoque y despliegue de la misión y los métodos que se ponen en marcha para garantizar que sigue siendo apropiada esa misión año tras año, es una tarea a la que los directivos se pide dediquen una gran parte de su esfuerzo.

Criterio 2. Política y estrategia.

El criterio define cómo implanta la organización su misión y visión mediante una estrategia centrada en todos los grupos de interés y apoyada por políticas, planes, objetivos, metas y procesos, relevantes.

Los subcriterios son los siguientes:

1. Las necesidades y expectativas actuales y futuras de los grupos de interés son el fundamento de la política y estrategia.
2. La información procedente de las actividades relacionadas con la medición del rendimiento, investigación, aprendizaje y creatividad son el fundamento de la política y estrategia.

3. Desarrollo, revisión y actualización de la política y estrategia.
4. Despliegue de la política y estrategia mediante un esquema de procesos clave.
5. Comunicación e implantación de la política y estrategia.

Cabe considerar en este caso si los planes, objetivos y procesos son los apropiados y cómo se llega a ellos, y si se evalúan y revisan, lo que constituye el eje central de este criterio. Como en el caso anterior se definen tres subcriterios que abarcan aspectos tales como: si se dispone de información relevante sobre preferencias, necesidades y expectativas de los clientes, si se ponen en práctica medidas de rendimiento y/o acciones de Investigación y Desarrollo (I+D) que faciliten la innovación; cómo se desarrolla, revisa y actualiza la estrategia (existencia de un plan estratégico o cómo se analizan escenarios alternativos); cómo efectúa el despliegue de la estrategia mediante sus procesos clave (si dispone de mapa procesos, si definen objetivos de forma coherente con la estrategia, si cuentan con plan de comunicación de la estrategia, si evalúa, y cómo, los procesos clave). Muy probablemente en futuras revisiones este criterio incrementará su ponderación en el conjunto dado que se trata de una pieza cada vez más considerada por los equipos directivos.

Criterio 3. Personas.

Este criterio hace referencia a las personas (RRHH) de la organización. En concreto se abarca la gestión, desarrollo y aprovechamiento de las capacidades y del *conocimiento* de las personas. Es decir, cómo gestiona, desarrolla y aprovecha la organización el conocimiento y todo el potencial de las personas que la componen, tanto a nivel individual, como de equipos o de la organización en su conjunto; y cómo planifica estas actividades en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.

Contiene cinco subcriterios:

1. Planificación, gestión y mejora de los recursos humanos.
2. Identificación, desarrollo y mantenimiento del conocimiento y la capacidad de las personas de la organización.

3. Implicación y asunción de responsabilidades por parte de las personas de la organización.
4. Existencia de un diálogo entre las personas y la organización.
5. Recompensa, reconocimiento y atención a las personas de la organización.

Criterio 4. Alianzas y Recursos.

El criterio define cómo planifica y gestiona la organización sus alianzas externas y sus recursos internos en apoyo de su política y estrategia y del eficaz funcionamiento de sus procesos.

Cubre los cinco subcriterios siguientes:

1. Gestión de las alianzas externas.
2. Gestión de los recursos económicos y financieros.
3. Gestión de los edificios, equipos y materiales.
4. Gestión de la tecnología.
5. Gestión de la información y el conocimiento.

Este criterio tiene que ver con cómo se planifican y gestionan las alianzas con los socios y cómo se aprovechan los recursos propios. Los subcriterios aquí se refieren a cómo se planifican las alianzas externas y a cómo se gestionan los recursos propios; cómo se gestionan las infraestructuras y equipamientos; y a cómo se gestiona la tecnología y los sistemas de información de que disponga la organización. Sin duda alguna, incrementos en la eficiencia de las organizaciones sanitarias podrían producirse con relativa facilidad si las recomendaciones de este criterio se llevaran a la práctica.

Criterio 5. Procesos.

El criterio define cómo diseña, gestiona y mejora la organización sus procesos para apoyar su política y estrategia y para satisfacer plenamente, generando cada vez mayor valor, a sus clientes y otros grupos de interés.

En este criterio se establecen cinco subcriterios siguientes:

1. Diseño y gestión sistemática de los procesos.
2. Introducción de las mejoras necesarias en los procesos mediante la innovación, a fin de satisfacer plenamente a clientes y otros grupos de interés, generando cada vez mayor valor.

3. Diseño y desarrollo de los productos y servicios basándose en las necesidades y expectativas de los clientes.
4. Producción, distribución y servicio de atención, de los productos y servicios.
5. Gestión y mejora de las relaciones con los clientes.

Este criterio es, sin dudar, clave en el modelo. Cómo se diseñan, gestionan y mejoran los procesos para apoyar la estrategia. Los subcriterios invitan a considerar si el diseño y la gestión de los procesos toman como referencia a los clientes; cómo se introducen mejoras en los procesos (innovación y participación de las personas), cómo se comprueba la efectividad de las prácticas; y cómo se gestionan y mejoran las relaciones con los clientes. Este criterio, como en otros modelos y normas de calidad, constituye una pieza fundamental. La gestión por procesos que empieza a implantarse en nuestras organizaciones sanitarias entronca con esta idea.

Estos denominados criterios de agentes para lograr resultados en el modelo se evalúan en base a su enfoque, despliegue, evaluación y revisión. Veamos qué significa cada uno de estos términos.

Cuando nos referimos al **enfoque** debemos preguntarnos ¿están sólidamente fundamentadas las ideas que se ponen en práctica?, ¿se centra en las necesidades de los grupos de interés?, ¿es capaz de sostenerse en el tiempo?, ¿es innovador?, ¿es flexible? y si ¿puede medirse? No se trata solo de conocer si la organización ha definido su escenario de actuación sino también qué metodología emplea para llegar a esas conclusiones y de qué mecanismos dispone para comprobar que va en la dirección apropiada.

El **despliegue** incluye cuestiones del tipo: ¿está implantado en todas las áreas?, ¿a plena capacidad?, ¿logra los beneficios esperados?, si ¿se realiza sistemáticamente?, ¿lo entienden y aceptan todos los grupos? ¿puede medirse? Resulta fundamental aquí que el conjunto de las personas de la organización, y no solo unas pocas, normalmente de la propia dirección, conozcan la misión, los valores, objetivos, ventajas y debilidades, y que compartan el enfoque y se esfuercen por lograr los objetivos.

Por último, el modelo invita a considerar si en la organización se **evalúan y revisan** los criterios de agentes, lo que implica la respuesta de las siguientes preguntas: ¿se evalúa periódicamente lo que se hace?, ¿proporciona

oportunidades de aprendizaje?, ¿compara con otros? ¿se mejora realmente como consecuencia de la evaluación que se realiza?.

Avanzando en la descripción del modelo, nos hallamos ante los criterios de resultados que abarcan la medida de la satisfacción de clientes, de las personas de la organización, impacto en el entorno y resultados clave para la organización.

Criterio 6. Resultados en los Clientes.

El criterio define qué logros está alcanzando la organización en relación con sus clientes externos, entendiendo como tales los destinatarios de las actividades que se realizan.

Dentro de este criterios se reflejan dos subcriterios:

1. Medidas de percepción: percepción que tienen los clientes de la organización.

2. Indicadores de rendimiento: medidas internas que utiliza la organización para supervisar, entender, predecir y mejorar su rendimiento, así como para anticipar la percepción de sus clientes externos.

Se trata de evaluar el éxito en satisfacer aspectos significativos para los clientes como son: las expectativas y necesidades que se correspondan con áreas relevantes. Habitualmente se realiza mediante medidas directas de percepción del cliente (resultados de encuestas por ejemplo) y de medidas indirectas (ejemplo: reclamaciones, cancelaciones, etc.).

Este criterio posee la mayor ponderación en el modelo, lo que resulta paradójico para los sanitarios, que ponderan más los resultados clínicos alcanzados. No obstante, hay que reconocer la importancia que los resultados tienen desde el punto de vista del cliente y considerar la utilidad terapéutica y la satisfacción como medidas complementarias a las de efectividad y eficiencia.

Criterio 7. Resultados en las Personas.

El criterio define qué logros está alcanzando la organización en relación con las personas que la integran.

Con dos subcriterios:

1. Medidas de percepción: percepción de la organización por parte de las personas que la integran.

2. Indicadores de rendimiento: medidas internas que utiliza la organización para supervisar, entender, predecir y mejorar el rendimiento de las personas que la integran, así como para anticipar sus percepciones.

Hace referencia a que la gestión, desarrollo y aprovechamiento de los RRHH de la que se hace gala en la organización debe lograr resultados tangibles medidos en forma directa, mediante encuestas, o en forma indirecta, como por ejemplo, tasas de absentismo, rotación, etc.

Criterio 8. Resultados en la Comunidad Autónoma y en la Sociedad.

El criterio define qué logros se están alcanzado en relación con la satisfacción de las necesidades y expectativas de la Comunidad Autónoma.

Dividido en dos subcriterios:

1. Medidas de percepción: Percepción de la organización por parte de la sociedad.

2. Indicadores de rendimiento: Medidas internas que utiliza la organización para supervisar, entender, predecir y mejorar su rendimiento, así como para anticipar las percepciones de la sociedad.

Se valora aquí el impacto en el entorno más allá de sus obligaciones y responsabilidades con sus productos o servicios (ejemplo: impacto en prensa, implicación con agentes sociales, organizaciones de pacientes, etc.), sin olvidar el impacto medioambiental de las actividades que se realizan.

Por último, los resultados que son clave para la organización deben monitorizarse sistemáticamente. Estos resultados se refieren a si los logros que se alcanzan son los previstos conforme al rendimiento planificado o esperado. Pueden ser tanto económicos como asistenciales y se valora especialmente el logro de dichos resultados en función de los objetivos establecidos.

Criterio 9. Resultados Clave.

El criterio define qué logros se están alcanzando en relación con los objetivos y metas del servicio.

En el se establecen dos subcriterios:

1. Resultados Clave del Rendimiento de la Organización: resultados Clave planificados por la Organización.
2. Indicadores Clave del Rendimiento de la Organización: medidas operativas que utiliza la organización para supervisar, entender, predecir y mejorar los probables resultados clave del rendimiento de la misma.

La evaluación de resultados se realiza, primero, determinando si los indicadores de resultado elegidos por la organización son pertinentes en relación a su estrategia y misión; a si las tendencias de estos indicadores son positivas y si el rendimiento es bueno y sostenido durante, al menos, cinco años consecutivos. También se evalúan los resultados en función de la tendencia en el sector al que pertenece la organización; si se alcanzan los objetivos previstos; y si las comparaciones con otras organizaciones del sector y los líderes del sector son relativamente positivas para la organización. Por último, se valora si los resultados alcanzados son, evidentemente, consecuencia del enfoque o fruto casual de una positiva evolución de los escenarios y condiciones del sector.

Como indicábamos al comienzo de este capítulo, el modelo no sólo sirve de base para el Premio Europeo de Calidad sino que también es una herramienta de autoevaluación, diagnóstico y gestión para la mejora.

Entendemos la autoevaluación como un examen global y sistemático de las actividades y resultados de una organización que se compara con un modelo de excelencia. La autoevaluación permite a las organizaciones identificar claramente sus puntos fuertes y sus áreas de mejora y es también una herramienta fundamental para los directivos como referencia para elaborar su política y estrategia. El modelo EFQM va asociado, por tanto, a un proceso de autoevaluación que nos permite analizar el progreso de la organización y establecer planes de mejora. Es además una herramienta básica para planificar y definir estrategias.

La auditoría externa, indicada solo en aquellos casos en que se requiere un reconocimiento por tercera parte, se realiza por auditores especializados en la aplicación del modelo que valoran cada uno de sus criterios en base a un sistema protocolizado de puntuaciones ponderadas.

Este modelo identifica los elementos clave de las organizaciones, sirve para detectar los puntos fuertes y las áreas de mejora, asumiendo como objetivo la planificación de las mejoras a realizar.

Lo esencial del modelo cuando nos referimos a la educación superior es lograr la satisfacción del profesorado, los investigadores, de los alumnos, del personal de administración y servicios y de la sociedad.

Este modelo se aplica a la evaluación de titulaciones en el ámbito universitario al igual que para la evaluación de servicios (algunos, dadas sus características, utilizan la herramienta ISO, así vemos el caso de los laboratorios, etc.), pero adaptándolo a las características propias de cada elemento a evaluar. Generalmente antes de la implantación de la herramienta de evaluación se realiza un proceso en fase de experimentación y una vez validada la herramienta se generaliza a todas las universidades. En la actualidad la elaboración de las guías y la consecución de los respectivos procesos la tiene ANECA.

Capítulo 6

Mecanismos de Garantía de Calidad

6.1. Introducción

En este capítulo haremos una referencia a cada uno de los mecanismos de Garantía de Calidad: Acreditación, Auditoría, Evaluación para posteriormente centrarnos de una manera más exhaustiva en la acreditación, como el método de garantía de la calidad externa más utilizado y aceptado universalmente.

Como indica Alter,

“El proceso de auditoría, como se practica en la actualidad, tiene sus raíces en las implicaciones financieras. A medida que la civilización occidental pasó de la Edad Media al periodo del Renacimiento, el préstamo de dinero adquirió gran importancia tanto para el comercio como para los reinos, Así surgió la necesidad de contar con un agente externo e imparcial que diera fe de la honradez tanto de los prestamistas como de los prestatarios. Aún en la actualidad, la gran mayoría de las auditorías se realizan en las industrias de servicios financieros”¹⁷⁶.

La certificación de productos y servicios no es fruto del siglo XIX. Ya en la Edad Media, podemos observar los antecedentes de lo que hoy conocemos como certificación, a través de la figura de los gremios que se encargaban de garantizar sus productos.

“A partir de la Edad Media, las corporaciones de oficios y los gremios jugaron el papel de depositarios de la normalización técnica, y de la certificación de la calidad de los productos. Los gremios, serán de hecho corporaciones profesionales de artesanos pertenecientes a una localidad y de un mismo oficio que se agrupaban con el objeto

¹⁷⁶ Alter, D. R., *Auditorías de Calidad para mejorar la productividad*, (traducción: Lourdes Wilson), 3ª ed., Sociedad Americana de Calidad, 2003, p. 1.

de regular una profesión bajo la dirección o tutela, bien del monarca, o bien de los municipios”¹⁷⁷.

Tal y como entendemos hoy la calidad, podemos decir que estos movimientos se inician en Japón en la década de los cincuenta y en la década de los setenta en Estados Unidos. Sin embargo, es en la década de los ochenta cuando las principales empresas norteamericanas comienzan a implantar sistemas de Calidad Total.

La norma MIL-Q-9858 (circa 1954), fue una de las primeras normas de gestión de calidad, contenía un pequeño párrafo sobre el tema de la auditoría. Durante ese periodo, nadie sabía realmente cómo se hacía, pero estaban seguros de que se necesitaba hacerlo. Como muchas otras cosas nuevas, impusimos los requisitos a nuestros proveedores, pero no a nosotros mismos. Tal vez ellos sí supieran, cómo hacerlo¹⁷⁸.

En 1968 nos encontramos los principios que debe tener una norma de auditoría en el documento ASQC1 para los sistemas de calidad de proveedores establecía,

“Los programas de calidad serán auditados por el comprador para verificar el cumplimiento de estas especificaciones. El incumplimiento del programa o alguna de sus partes puede causar el rechazo del producto”¹⁷⁹.

Con posterioridad,

“...En 1978 el Instituto de Auditores Internos...publicó sus reglas para los auditores operativos, que aún hoy día continúan siendo actualizadas y son ampliamente actualizadas. Estas auditorías se desarrollan para examinar los controles y los riesgos de la organización. Indagaban y preguntaban para encontrar puntos débiles que pudieran provocar pérdidas y fraudes”¹⁸⁰.

En la década de los ochenta como consecuencia de la nueva competencia mundial, los empresarios se vieron en la necesidad de cambiar la

¹⁷⁷ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad: El régimen jurídico de la normalización técnica*, Ariel, 2001, p. 19.

¹⁷⁸ Alter, D. R., *Auditorías de Calidad...*, *op. cit.*, p. 2.

¹⁷⁹ Specification of General Requirements for a Quality Program (especificaciones de los requisitos generales para un programa de calidad), ASQC1-1968, ANZIZI. 8-1971 (Milwaukee ASQC Quality Press, 1968):3, citado en: Alter, D. R., *Auditorías de Calidad para mejorar la productividad*, (traducción: Lourdes Wilson, 3ª ed., Sociedad Americana de Calidad, 2003, p. 2.

¹⁸⁰ Alter, D. R., *Auditorías de Calidad...*, *op. cit.*, p. 2.

forma de realizar sus negocios y de introducir en ellos normas de calidad para dar mayor satisfacción al cliente después de recabar la información sobre los requisitos que el clientes exigía al producto y como consecuencia tener un mayor control de sus procesos y así surgió la norma Z-1.15 (1979).

“La norma Z-1.15 (1979) de Estados Unidos sobre sistemas de calidad, contiene una buena descripción de todos estos programas iniciales de auditoria de calidad, tanto internos como del proveedor”¹⁸¹.

“En 1981 la Oficina General de Contabilidad de Estados Unidos (US. General Accounting Office), brazo investigador del Congreso, publicó por primera vez las normas de auditoria gubernamental...”¹⁸².

“En 1981 los canadienses publicaron el documento CAN3-395, basado principalmente en el trabajo realizado por los británicos y el IIA”¹⁸³.

Esta norma paso por muchas vicisitudes hasta llegar a su promulgación como Q1 en 1986.

Pero hay que esperar hasta la mitad de los años ochenta, para decir, que es cuando verdaderamente las empresas muestran un gran interés por las auditorias y esto es lo que los lleva al nacimiento de las normas ISO, consideradas como la primera norma internacional sobre la gestión de calidad. Fueron varios los países que aplicaron pronto estas normas, entre ellos se encuentran los de la Comunidad Europea.

“Dos años más tarde aparece el documento internacional aprobado dividido en tres partes. La norma ISO 10011-1 fue publicada en diciembre de 1990. Las partes 2 y 3 salen a la luz en mayo de 1991. Estados Unidos tomó estos tres documentos internacionales y en 1994 los publicó como un solo documento bajo en nombre de Q10011”¹⁸⁴.

¹⁸¹ *Generic Guidelines for Quality Systems* (Directrices Generales para los Sistemas de Calidad), ANSI/ASQC Z1.15-1979 (Milwaukee:ASQC Quality Press, 1979) citado en Alter, D. R., *Auditorias de Calidad para mejorar la productividad*, (traducción: Lourdes Wilson, 3ª ed., Sociedad Americana de Calidad, 2003, p. 3.

¹⁸² Alter, D. R., *Auditorias de Calidad ...*, op. cit., p. 3.

¹⁸³ Quality Audits Auditorias de Calidad, CAN3-Q395-81 (Reslade, En: Canadian Standards Association, 1981). Citado en Alter, D. R., *Auditorias de Calidad para mejorar la productividad*, traducido por Lourdes Wilson, 3ª ed., Sociedad Americana de Calidad, 2003, p. 3.

¹⁸⁴ Guidelines for auditing Quality Systems (Directrices para la Auditoria de Sistemas de Calidad) , ANSI/ISO/ASQC Q10011-1-1994, Q10011-3-1994 (Milwaukee: ASQC Quality Press, 1994). Alter, D. R., *Auditorias de Calidad para mejorar la productividad*, (traducción: Lourdes Wilson, 3ª ed., Sociedad Americana de Calidad, 2003, p. 4.

Como indica Galgano:

“Las empresas americanas fueron las primeras en descubrir la importancia de la calidad, y ello se debe a que la industria japonesa comenzó su invasión de los mercados occidentales por Estados Unidos. En la segunda mitad de los años setenta ya se habían asentado, gracias a su competitividad, numerosos productos japoneses. Baste citar el acero, las radios y televisiones, los semiconductores y los automóviles”¹⁸⁵.

Podemos afirmar que es la competitividad con el mercado japonés lo que hace despertar y estimular a Estados Unidos para seguir el nuevo enfoque de calidad. Tal fue la necesidad de la implantación de sistemas de calidad para poder competir con el mercado japonés y la implicación de la sociedad americana que en 1984, el Congreso promulgó una ley que autorizaba al presidente de Estados Unidos a declarar el mes de octubre como *mes nacional de calidad*¹⁸⁶.

Según la Sociedad Americana para el Control de la Calidad (ASQC), la Auditoría de Calidad es:

“un examen sistemático de las actuaciones y decisiones de las personas con respecto a la calidad, con objeto de verificar o evaluar de manera independiente de los requisitos operativos del programa de calidad o la especificación o los requisitos del contrato del producto o servicio”¹⁸⁷.

A través de esta actividad de análisis, la auditoría, sistema clave en cualquier sistema de mejora continua, permite a las empresas/organizaciones determinar sus fallos, estableciendo paulas para corregirlos.

La auditoría indica Senlle es:

“un examen, o análisis, que permite determinar si la calidad de un sistema, servicio, producto o proceso, concuerda con la norma previamente adoptada y satisface los requisitos establecidos”¹⁸⁸.

¹⁸⁵ Galgano, A., *La Calidad Total. Clave estratégica para la competitividad de la empresa*, Ediciones Díaz Santos, Madrid, 1993, p. 3.

¹⁸⁶ Power, M., *The Audit Society. Rituals of verification*, Oxford University Press, 2002, p. 98.

¹⁸⁷ Galgano, A., *La Calidad Total...*, op. cit., p. 4.

¹⁸⁸ Senlle, A. y Stoll, G. A., *ISO 9000: Las Normas para la calidad en la práctica: Calidad Total y Normalización*, Ediciones Gestión 2000 S.A, Barcelona, 1995, p. 57.

No podemos olvidar la connotación de revisión externa que tiene la auditoría por agentes externos a la organización. Así, la Guía de Auditoría, editada por la citada Asociación, la define como:

“...una valoración independiente de la eficacia del sistema de calidad de una organización”.

Muy gráficamente Arte expresa que la razón de ser de las auditorías es la supervivencia¹⁸⁹. Esta visión que en la empresa privada está arraigada en las Instituciones de Enseñanza Superior aún tiene sus detractores.

Un papel importante en la auditoría, es la figura del auditor. Se trata de un profesional de la calidad, cualificado, que tiene como misión verificar la puesta en práctica de un sistema de aseguramiento de la calidad. El auditor se tiene que limitar a informar sobre la interpretación y aplicación de las normas.

Senlle, cita tres pasos en la práctica de la auditoría:

-Análisis de la documentación.

-Verificación del grado de implantación de la documentación en la práctica.

-Información de los resultados cuantificados con la metodología aplicada.

Hasta los años 80, no comenzó a emerger una nueva visión de la *calidad, eficiencia y empresa* en la educación superior. Estrategias explícitas *financial compression* han ido acompañadas de un considerable número de cambios institucionales. Cambios institucionales que han llevado al renombrado *Higher Education Funding Council*, Consejo de fondos universitarios. Este consejo ha actuado muy efectivamente como amortiguador entre en Estado y las universidades¹⁹⁰ a pesar de que el Consejo es más explícitamente una Agencia Administrativa del Gobierno Central, a partir de los 80 este Consejo ha introducido mecanismo evaluadores para controlar la distribución y usos de fondos.

Como indica Power,

“Estos cambios institucionales han sido un fundamental cambio en la filosofía evaluativa la cual la podemos encontrar anteriormente en otras áreas. Un cambio del proceso de las formas locales de evaluación hasta medidas de estandarización de los resultados,

¹⁸⁹ Alter, D. R., *Auditorías de Calidad...*, op. cit., p. 9.

¹⁹⁰ Power, M., *The Audit Society...*, op. cit., p. 98.

nuevos mecanismos evaluadores e indicadores han sido creados para hacer operativas las iniciativas de calidad en docencia e investigación y con nuevas demandas de información, nuevos patrones de autoridad han emergido, por ejemplo el vicerrector de cada universidad ahora asume el papel de Jefe ejecutivo de las políticas de supervisión y recursos y los académicos han tenido que utilizar técnicas de management no fácil porque que no casan con lo viejos valores de la Universidad”¹⁹¹.

Las Universidades han sido forzadas a ser más emprendedoras y los consultores especializados en educación han aparecido como parte de un nuevo mercado de la consultoría. Estos cambios que reflejan lo que ya se había denominado *Evaluative State* como un intento de profundizar el autogobierno de las universidades dejando a las agencias estatales con el papel de supervisor o evaluador. La cuestión es si estas medidas son entendidas para construir un consenso alrededor de las opciones que la evaluación puede revelar o si el propósito de la evaluación es para reconducir a la recalcitrante academia universitaria hacia lo que el Gobierno considera que es ya una nueva realidad. El mecanismo evaluativo que existe puede ser dividido entre investigación y docencia.

Las auditorías están orientadas en base a la calidad y para asignar fondos a las Universidades en consonancia con los resultados. Se han creado presiones para dividir investigación y docencia y proporcionar objetivos para conseguir fondos de capital privado.

La intención es enfocar sobre la *accountability*, es decir la rendición de cuentas de la financiación. Esta forma de rendición de cuentas puede ser de diferentes maneras y pueden ser auditadas. Coopers and Lybrand elaboró una publicación sobre la rendición de cuentas en la investigación que refleja la necesidades de medir y al máximo detalle posible todo el sistema de auditoría. En el caso inglés este modelo ha sido creado con el objetivo de proporcionar incentivos para enseñar menos y publicar más. Los ciclos de la investigación han cambiado a favor de publicaciones en prestigiosas revistas en vez de publicar libros, los científicos están cambiando los hábitos de investigación con

¹⁹¹ Power, M., *The Audit Society...*, op. cit., p. 98.

un menú de actividades en el cual las medidas de cumplimiento, el valor oficial de sus actividades se han alterado. Compilar libros, organizando conferencias y hacer comentarios sobre las publicaciones de otros caen fuera de lo que se valora, en la actualidad lo que se valora es publicar en las revistas que tengan mayor índice de impacto. En el contexto de la investigación científica también se han introducido las técnicas de management y algunos autores como Sherman¹⁹² han mostrado como el sistema de patentes va a ocupar una posición central en la evaluación en la producción de la ciencia estimulando las *Intellectual Property and Technology Audits* para maximizar las oportunidades que no han sido reconocidas por los mismos científicos. También el sistema de gobernar la ciencia y someterla a una forma auditable es un cambio fundamental con impactos sobre la conducta de la ciencia, en definitiva *la investigación debe organizarse para ser evaluada*¹⁹³. De cualquier forma se ha observado que la implementación del Total Quality Management (TQM) en laboratorios científicos han resultado a veces inapropiados para aplicarse dónde hay una alta incertidumbre en los resultados.

En este sentido, podemos decir que en España debemos tener en cuenta las experiencias de los países para no caer en los mismos errores que ellos han caído y aprovechar su experiencia para mejorar.

El Libro Blanco de la investigación ha estimulado la discusión sobre las condiciones necesarias para que se produzca innovación en relación a la creación de bienestar a través de la ciencia y en relación a los ciudadanos que son los que pagan con sus impuestos el desarrollo científico. Lo que ha producido un desafío en la *big ciencia* que ha sido planteado sobre ideales manageriales y populismo radical.

La *Academic Audit Unit* (AAU) que es una auditoria de calidad bajo la propiciación de un Consejo de calidad en la educación superior en la que están integradas todas las universidades inglesas. Estos organismo lo que intentan es asegurar la calidad en el conjunto de la organización, hay una superposición entre los centrales y los regionales y un debate teológico entre *assurance* y *assessment*.

¹⁹² Sherman, B., "Governing Science: Patents And Public Sector Research", *Sciencien y Context*, nº. 7, vol. 3, 1994.

¹⁹³ Power, M., *The Audit Society...*, op. cit., p. 98.

Willmott ha señalado para el caso inglés, que cuando la unidad de auditoría académica se ocupó de los sistemas internos de aseguramiento de la calidad, de las estructuras formales del campo de la auditoría y cuando percibieron en las visitas que los estándares eran percibidos como difíciles de conseguir se intensificó la crítica en los sistemas internos, con el fin de controlar estos estándares, particularmente donde la dependencia influía demasiado sobre la confianza¹⁹⁴. Hubo presiones para adoptar un cierto estímulo del management, el cual en la opinión del autor fue corrosivo de los viejos ideales sin los cuales eran efectivos. A partir de entonces todas las universidades buscaron elementos amortiguadores. En el Reino Unido se creó una unidad interna de auditoría académica independiente The Quality Assurance for Higher Education que sirviera de referencia a la unidad de auditoría general de Estado:

“En definitiva las necesidades de auditoría estimulan la creación de comportamientos o suborganizaciones internas de auditorías con los cuales toda la organización se orienta hacia una autoevaluación interna con un grado de independencia”¹⁹⁵.

Estas, consisten también en estimular autoauditorías consensuadas al igual que en otros modelos y otro tipo de instituciones y empresas. Estos estándares están establecidos por las universidades y la calidad está entendida para ser medida sobre los resultados de estos estándares establecidos.

La tradición inglesa tiene un carácter más privado y son los privados los que se organizan y se autorregulan.

En el sistema español el protagonismo en esta materia así como la iniciativa han sido públicas. El Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades españolas¹⁹⁶ fue aprobado por el pleno del Consejo de Universidades el 25 de septiembre de 1995 y se desarrolló en convocatorias anuales hasta el año 2000 en que entró en vigor el II Plan Nacional de Calidad de las Universidades¹⁹⁷ en el 2001. Nuestra política de calidad es más dirigista, especialmente ha sido más dirigista hasta que la LOU otorgó esa

¹⁹⁴ Willmott, H., “Managing the Academics: Commodification and Control in the Development of University Education in the UK”, *Human Relations*, nº 48, vol. 9, 1971, pp. 993-1027.

¹⁹⁵ Power, M., *The Audit Society...*, op. cit., p. 102.

¹⁹⁶ Real Decreto 1947/95 de 1 de diciembre.

¹⁹⁷ Real Decreto 408/2001 el 20 de abril de 2001.

potestad a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), organismo independiente de los poderes públicos que actúan con absoluta autonomía y encargado de medir la calidad en las Universidades Públicas de acuerdo ha proceso elaborados por especialistas y que todos conocen con antelación.

La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, transforma en Agencia Pública de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) a la que sigue encomendando los procesos de evaluación y acreditación y el aseguramiento de la cooperación de la misma con las agencias de evaluación nacidas en las respectivas comunidades autónomas.

Tenemos que ser muy respetuosos en el tema de los sistemas de evaluación y auditoria para no caer en los mismos errores que sucedieron en Estados Unidos con la empresa Arthur Andersen cuando falseo los informe para las empresas Enrón. Estas actuaciones, aunque aisladas, hacen perder la credibilidad y supone un enorme paso atrás. Los informes de evaluación tienen que ser un fiel reflejo de lo que sucede en las organizaciones, pues solo así, se puede mejorar ya que la mejora es el fin último de estos procesos evaluativos.

De cualquier forma este sistema de proceso de ajuste institucional ha llevado a conflictos y se ha insinuado que el gobierno británico estaba más motivado por el deseo de control de la comunidad académica que por conseguir una *top quality* en las universidades.

Estos sistemas de autoauditoría se introducían con un punto de vista mas de auditoría en sentido estricto que de mejora. Este sistema de management puro había desplazado la confianza en la auditoria y elevado el sistema management a una posición relevante en las universidades. Los criterios de desempeño de una actividad (performance) y los mecanismos de mejora continua han sido creados para hacer operativos la rendición de cuentas así como para proporcionar un elemento competitivo.

Hay una gran desconfianza sobre los indicadores de desempeño que llevan aparejados los sistemas de calidad en la enseñanza, Trow, experto en materia de indicadores universitarios dice que hay diferentes orientaciones, métodos de enseñanza (más la clase magistral más el socrático la exploración,

la creatividad) los cuales coexisten cuya diversidad es necesaria y esto debilita el modelo evaluativo singular y uniformista.

La diversidad tiene un valor y son parámetros a tener en cuenta, no podemos establecer unos indicadores para todo tipo de actividad sino que hay que conocer muy bien el tipo de actividad que se va a evaluar y solo después del conocimiento de la misma se podrán establecer los indicadores que nos darán la información sobre la misma.

A modo de ejemplo podemos decir que Einstein no se ajustaba a los estándares de calidad que imperaban en su época y no por eso dejó de ser un prestigioso y reconocido investigador que dio grandes frutos a la ciencia.

No hay un sistema único sino que hay diversas formas de medir que deben reflejar todas las situaciones posibles implicadas en el programa formativo, ya se sabe científicamente que no hay una sola inteligencia, por ello hay distintos valores, y por tanto patrones. Es necesario introducir una diversidad de inteligencias y por tanto de ítems para medir las posibles singularidades aunque sabemos que de antemano recoger todas será imposible pero si hay que hacer un esfuerzo en recoger las más posibles.

Hasta ahora los sistemas de control sobre las universidades y su burocracia eran inadecuados. Aunque estos sistemas no se basaban en auditoría, ni en competencia entre universidades lo cierto es que todo el mundo tenía un ranking en su cabeza, sobre cual era mejor y peor Universidad, incluso cuando aún no se habían instaurado los mecanismos de garantía de calidad. Somos conscientes de que son muchas las críticas que se pueden hacer sobre mecanismos de garantía de calidad, pero de lo que si estamos seguros es de que el establecimiento del mismo siempre será mejor que la evaluación popular que se hacía antes.

Los mecanismos de garantía de calidad: auditoría, acreditación, certificación y evaluación son formas legítimas y un requerimiento para que las universidades impongan mecanismos de autorregulación. Esto no es nada irracional, la implantación de un sistema público de auditoría y evaluación obliga a las universidades a la creación de unidades de gestión de la calidad para corregir las lagunas que ellas tengan y para contribuir a los procesos de fuera.

También ha habido críticos que veían en la implantación de este sistema en una progresiva McDonallización de la Universidad¹⁹⁸. Se podría entonces hacer la misma crítica con referencia a las ONG, su régimen no es gubernamental, si no más bien privado desde el punto de vista legal y el éxito de ellas depende que funcionan en competencia entre las diferentes ONG dónde los ciudadanos hacen una elección de quien apoya, luego los ciudadanos hacen una auditoria informal pero decisiva para la dinamicidad de las ONG que están bajo control ciudadano es evidente que aquí no hay una McDonallización, aunque se introduzcan conceptos que parecen extrapolados de las empresas privadas.

6.2. Movimientos de Calidad en las Universidades Europeas

Las Universidades no han sido ni mucho menos las organizaciones que han liderado estos procesos. Aunque es justo reconocer que el modelo anglosajón lleva mucha ventaja al resto de las universidades del llamado viejo continente.

En Europa el movimiento de la calidad en las universidades, salvo escasas excepciones, comenzó a finales de los ochenta y los primeros proyectos en torno a los procesos de evaluación, acreditación y certificación comenzaron en la década de los noventa.

Como indica Mora:

“En el entorno europeo, la mayoría de los países que están inmersos en procesos de evaluación institucional han desarrollado, durante las dos últimas décadas, modelos que implican un cambio de rol del Estado sobre el control de los centros de enseñanza superior. En poco más de una década se ha pasado de un Estado controlador a uno supervisor. Las propias instituciones de enseñanza superior, en el ejercicio de sus responsabilidades, rinden cuentas de sus logros, tanto a las autoridades administrativas y entidades que las financian, como al resto del sistema de enseñanza superior y a la sociedad que

¹⁹⁸ Parket, R. H., “The McUniversity. Organizations, Management and Academic Subjectivity”, *Organization*, nº. 2, pp. 318-338.

las sustenta, y tratan de articular actuaciones operativas de mejora en los ámbitos de mayor debilidad”¹⁹⁹.

Estas formas de regulación, acreditación y reconocimiento las encontramos ya en las universidades emergentes del Renacimiento, así como expresa Rugg:

“La nueva institución social, la Universidad, sólo puede haber surgido en las circunstancias económicas, políticas y sociales concretas que se produjeron en algunas ciudades de Europa en los comienzos de la Edad Media. Estas circunstancias eran las reivindicaciones competitivas y los esfuerzos de los intereses, en especial de la Iglesia Católica, por controlar a través de la regulación. El alcance en que la calidad entró en ello es otra cuestión”²⁰⁰.

Entre las prioridades definidas en el Proceso de Convergencia Europeo figura el establecimiento de sistemas de evaluación de la calidad siguiendo los estándares internacionales recomendados por la European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA).

Antes de entrar en el tema de la calidad de las universidades, intentemos situarnos, las universidades españolas hasta el siglo XVIII permanecieron sin grandes cambios, fueron largos siglos en los que las estructuras permanecieron prácticamente intactas. Es a principios del siglo XIX cuando las universidades españolas cambian por la influencia del liberalismo, España adopto el modelo napoleónico en la que enseñanza superior en el que las universidades eran reguladas por el Estado, el sistema era uniforme, los planes de estudios eran iguales en todas las universidades, los funcionarios pertenecían a los cuerpos del estado y la financiación venía del mismo. El control de las instituciones de enseñanza superior en nuestro país era *ex ante* y solamente intervenía *ex post* para corregir problemas.

Y continúa Mora,

¹⁹⁹ Rodríguez Sabiote, C., Gutiérrez Pérez, J., “Debilidades de la evaluación de la calidad en la universidad española. Causas, consecuencias y propuestas de mejora”, *Revista electrónica de investigación educativa*, vol. 5, nº 1, 2003. (<http://redie.uabc.mx/vol5no1/>).

²⁰⁰ Rugg, W., *A History of University in Europe*. vol. III, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 11.

“En esta atmósfera de control estatal el aseguramiento de la calidad, tal y como lo entendemos hoy en día no podía desarrollarse”²⁰¹.

En la década de los setenta nuestro país sufre un cambio en la Educación Superior, esta pasa a ser de una Universidad de elites a una Universidad de masas, aquí jugo un papel importante la Ley General de Educación del 70. La citada Ley estableció un sistema educativo de nueva planta, dividido en cuatro niveles, educación preescolar, educación general básica, bachillerato, formación profesional, una novedad a destacar en la misma, se permite la autorización de universidades y centros privados, hasta este momento la enseñanza universitaria era básicamente estatal. Esta Ley englobaba a las Escuelas Técnicas Superiores, las Escuelas Universitarias, los Colegios Universitarios, etc. Aunque supuso un avance esta Ley dejó pendiente la autonomía académica, financiera y de gobierno.

La Constitución Española de 1978 marco un hito en la Educación Superior de nuestro país, al reconocer en su artículo 27.10²⁰² la autonomía de las universidades “Se reconoce la autonomía de las Universidades en los términos que la Ley establezca”.

Realmente en 1983 cuando se renueva el sistema de educación superior con la entrada en vigor de la Ley de Reforma Universitaria. La LRU supuso una serie de cambios en el sistema universitario español, las universidades pasaron a ser entidades autónomas, dotadas de autonomía para decidir sus propios planes de estudio y sus programas docentes, es decir se hace efectiva la libertad de enseñanza, el profesorado hasta ese momento pertenecían a los cuerpos generales del estado como decíamos anteriormente y a partir de la Ley poco a poco comenzaron a pertenecer a las universidades, hasta este momento la competencia en materia de educación superior correspondía al Estado en su totalidad y poco a poco se fueron transfiriendo a las respectivas Comunidades Autónomas para dar cabida el sistema descentralizado surgido a raíz de la aprobación de la Constitución. Otro de las importantes reformas que introduce esta ley es la conexión de la universidad con la sociedad a través de la creación del Consejo Social.

²⁰¹ Mora, J., “La evaluación y acreditación en la Unión Europea” en José-Ginés Mora y Norberto Fernández Lamarra (Coord.), *Educación Superior convergencia entre América Latina y Europa. Proceso de evaluación y acreditación de la calidad*, Ed. Universidad Nacional de Tres de Febrero, (Caseros), Argentina, 2005, p. 34.

²⁰² Como derecho Fundamental en su Título I “De los Derechos y Deberes Fundamentales”.

La sociedad y la comunidad universitaria requerían nuevas demandas y fruto de las mismas, aunque tras largo debates y confrontaciones se aprobó la Ley Orgánica de Universidades en el 2001.

La LOU introdujo una serie de cambios importantes en las universidades españolas, apuesta por una mayor autonomía y competitividad entre universidad, competitividad tan necesaria para podernos mover en un mundo globalizado, de destacar una mayor descentralización en las CCAA. En cuanto al profesorado se les concede a las universidades la autonomía para la selección del mismo. Importante también la nueva forma de elección del rector, el aumento de representación del personal docente en reducción de la representación de los estudiantes, la acreditación por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) obligatoria para las titulaciones, el establecimiento de la habilitación como requisito para poder ser contratado el profesorado universitario, etc.

La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades²⁰³, aporta a las Universidades mayores cuotas de calidad especialmente en lo que respecta a la elaboración de los Planes de estudio. No nos extendemos más ya que este tema ha sido tratado de una forma más exhaustiva en el capítulo dedicado al Transito de la Ley de Reforma Universitaria de 1983 a la Ley Orgánica de Universidades y Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Universidades de 2007.

Otro hito importante en el ámbito universitario fue la Declaración de Bolonia de 1999 que afecta a todos los sistemas de educación superior europeos. La Universidad Española asumió el reto planteado por los miembros de la Unión Europea de lograr la convergencia europea en esta materia en el año 2010, por lo que tiene que adaptar sus planes de estudios a los requerimientos de la misma.

La evaluación de la calidad, la certificación y la acreditación se han convertido en temas prioritarios para las universidades y tanto el gobierno central como las Comunidades Autónomas están volcados en este tema. Para dar cumplimiento a los preceptos de la LOU en materia de evaluación,

²⁰³ BOE de 13 de abril de 2007.

certificación y acreditación se creó la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), a la vez las Comunidades Autónomas han creado sus propias agencias²⁰⁴ con la misma finalidad. La LOU no dice nada en cuanto a las competencias asignadas a una u otras con lo que poco a poco la ANECA va estableciendo convenios con las agencias y coordinando acciones con el fin de seguir una misma línea en los procesos de evaluación, certificación y acreditación que la LOU le otorga, es cierto que si debería haber sido más cuidadosa la LOU en esta materia y haber estableciendo un claro marco competencial entre ambos ámbitos, el nacional y el de las respectivas CCAA.

La Agencia debe ser una institución al servicio de la sociedad y del sistema universitario, para dar cuenta de lo que las universidades hacen y para ello ha de desarrollar mecanismos y procedimientos que permitan la comparación, transparencia, la eficacia, la medición y la mejora²⁰⁵.

En este sentido, M^a Luisa Lamiable, refiriéndose a la ANECA indica:

“La ANECA ha de convertirse en el referente informativo sobre la calidad del sistema universitario español para la toma de decisiones por parte del Ministerio de Educación y Ciencia, de las Comunidades Autónomas, las Universidades, y la sociedad en general. En tal sentido la Agencia debe realizar su trabajo desde la imparcialidad, la objetividad y el rigor que le permita a los destinatarios de sus informes y estudios adoptar las decisiones pertinentes de forma fundamentada”²⁰⁶.

A raíz de la aprobación de la LOU, algunas Comunidades Autónomas procedieron a la creación de sus propias agencias para la promoción y evaluación de la calidad universitaria bajo las figuras jurídicas de consorcios u organismos autónomos. Así la Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya (AQU), se constituyó bajo la naturaleza jurídica de

²⁰⁴ Además de la ANECA, en este momento los órganos evaluadores externos son: Agència per a Calitat del Sistema Universitari a Catalunya; Agencia para Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León; Agencia Andaluza de Evaluación; Axencia para a Calidade do Sistema Universitario de Galicia; Comissió Valenciana d'acreditació i Avaluació de la Qualitat; Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva de las Universidades de Madrid; Agència de Qualitat Universitària de les Illes Balears; Agencia Canaria de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria.

²⁰⁵ Bases del Plan estratégico de ANECA para el Horizonte 2000.

²⁰⁶ Lamiable, M^a L., “ANECA: Objetivos”, *VII Seminario sobre aspectos jurídicos de la Gestión Universitaria*, Burgos, 21, 22 y 23 de junio, Universidad de Burgos, 2007, p. 73.

entidad de derecho público en virtud de la Ley 1/2003, de 19 de febrero, de Universidades de Catalunya. Si decir que esta Agencia fue creada con anterioridad a la citada Ley, bajo la figura de consorcio administrativo, por Decreto 355/1996, de 29 de octubre²⁰⁷.

Con la creación de la Red Española de Agencias de Calidad Universitaria (REACU) constituida en octubre de 2006 en Tordesillas (Valladolid) y que tiene como objetivo promover la colaboración entre agencias españolas de calidad universitaria y contribuir a crear las condiciones para el mutuo reconocimiento de sus decisiones, creemos que estas fricciones que podían existir se diluirán.

La calidad puede ser vista de formas y maneras²⁰⁸ muy diferentes. En lo que si coincidimos todos en que la calidad se ha convertido en la palabra clave de las políticas de educación, a partir de los 80 y en los 90, ha pasado a ser uno de los elementos reguladores de la Educación Superior. El concepto de estado evaluativo inscribe el tema de la evaluación como la nueva pieza del sistema.

“No se ha aplicado el mismo concepto de calidad en Francia, Inglaterra o Finlandia. Detrás de la Declaración de la Sorbona estaban las necesidades para la competencia tanto económicos como del mercado de trabajo pero ello fue introducido con metáforas de apertura. Calidad no fue mencionada en la declaración de la Sorbona”.

Aunque tardó poco en incorporarse el concepto, así vemos,

“Sin embargo en el informe del 99 dos semanas antes de la cumbre de Bolonia la palabra calidad se mencionó 59 veces, fue analizado más concretamente en la sección del informe titulado la dimensión europea en aseguramiento de la calidad y estándares de calidad para la educación transnacional. La necesidad implícita por aseguramiento de calidad es la ideología del consumo: los estudiantes y los empleadores tienen el derecho como consumidores de educación de obtener información acerca de los estándares de educación”.

²⁰⁷ <http://www.aqucatalunya.org/>

²⁰⁸ Como ha quedado reflejado en el capítulo V de este trabajo.

Cómo consecuencia de la información surgida a través del establecimiento de sistemas de aseguramiento de la calidad,

“... las universidades compiten en un nuevo mercado global introduciendo nuevos currícula y creando un sistema de créditos entendible y comparable?. La implícita asunción de esta sección es que la competencia en el mercado mundial es necesaria y que los sistemas de aseguramiento de la calidad debían ser introducidos para facilitar esta transición de las universidades hacia este mercado global”²⁰⁹.

La situación de las universidades europeas no es la misma, así vemos que:

“.....Muchas universidades y gobiernos en Europa están muy pobremente preparados para competir en el nuevo mercado mundial y muchos ni siquiera todavía compiten. Este crecimiento de expectativas y desarrollos hace que la atractividad de Europa como destino para estudiantes e investigadores de todo el mundo es un motivo fundamental para acometer la Declaración de la Sorbona y las reformas de países como Alemania, los nuevo desarrollo del currícula del sistema de créditos compresibles y la estructura de calificaciones puede contribuir a mejorar la situación”²¹⁰.

Por ello,

“.....Es urgente la necesidad de los estados europeos establecer criterios de reconocimiento público y privado en orden de estar en una posición de control de calidad y diferenciación entre educación legitimada y diploma homologado. Esta acción no tendrá éxito si no es coordinada por los estados europeos”²¹¹.

Los cambios introducidos en las Universidades de nuestro entorno cultural en las últimas décadas han sido muy profundos, ello ha facilitado el pase del paradigma de la cantidad a la calidad. Por ello lo que se persigue con los planes de calidad es la mejora continua de los servicios que la Universidad presta a la sociedad. Para hacer efectivo este cambio y especialmente para

²⁰⁹ Saarinen, T., “Quality in the Bologna Process: from *competitive edge* to quality assurance techniques”, *European Journal of Education*, vol. 40, nº. 2, junio de 2005, p. 191.

²¹⁰ Declaración de Bolonia, 1999.

²¹¹ Declaración de Bolonia, 1999.

transformar la cultura universitaria las universidades cuentan con una herramienta fundamental en la mejora continua del servicio de la Educación que es la institucionalización de los programas de acreditación, certificación y evaluación.

Weber indica refiriéndose a la evaluación y acreditación:

“...en general se requieren nuevos criterios para describir y evaluar el grado rendimiento de calidad en la enseñanza, investigación y gestión y en relación con esto todos los procedimiento de evaluación y acreditación jugaran un papel esencial”²¹².

El desarrollo de sistemas de control de calidad y de acreditación es uno de los principales instrumentos para alcanzar la Convergencia Europea. Si pretendemos crear una economía basada en el conocimiento y competitiva, es evidente que debe garantizarse la calidad.

En la mayoría de los países de la Unión Europea los Sistema de Educación Superior no tenían incorporados mecanismos externos de evaluación y acreditación, ello quizá debido a su tradición de autonomía universitaria y en otros países en los que existían mecanismos externos de control, estos se desarrollaban al margen de la supervisión del Estado. Los cambios producidos en el ámbito de la Unión Europea en materia económica y cultural han hecho que estas situaciones cambien y que los países introduzcan en sus Sistemas de Educación Superior mecanismos para evaluar y acreditar sus enseñanzas, es decir procesos de aseguramiento de la calidad.

Estos mecanismos introducidos en el ámbito universitario en los países miembros de la Unión Europea tiene sus detractores, hay quien ve en ellos un ataque a la tan traída y llevada autonomía universitaria.

En este trabajo de investigación defendemos la postura de que estos mecanismos de evaluación, certificación y acreditación, no hacen más que fortalecer la autonomía universitaria, y ello por varias razones: en primer lugar porque ofrecen a los estudiantes y a la sociedad transparencia y dan respuesta a la misma sobre como han administrados los recursos que de la misma reciben; en segundo lugar porque estas herramientas sitúan a las

²¹² Weber, J. D., "Universities Universities and Competition", *Global Journal of Engineering Education*, vol 4, nº. 3, 2000, p. 326.

Universidades en condiciones de poder competir y en tercer lugar y muy importante en nuestro planteamiento porque se les reconoce a las mismas sus logros y progresos.

La no existencia de estos sistemas de evaluación, certificación y acreditación objetiva la calidad y la competencia, solo generarían rivalidades destructivas, resentimientos y prácticas perversas que van desde el plagio, acoso moral, entre los miembros de la comunidad universitaria. Por tanto es decisivo los sistemas de reconocimiento de acreditación, certificación y evaluación para preservar un juego limpio en el ámbito universitario.

6.3. Los Sistemas de Garantía de Calidad como antitesis al caos de la expansión global

La evaluación de la calidad se ha posicionado y consolidado como “antitesis” al caos de la expansión global y a la movilidad en la educación superior. Las universidades han devenido unas instituciones mas prominentes en su contribución a la económica del conocimiento global.

La globalización impacta sobre la educación superior y viceversa. Los cambios en los regímenes fundacionales, organizacionales y culturales, las nuevas formas de proporcionar educación a través de Internet, las videoconferencias, la enseñanza virtual, etc. suponen un cambio total. Llama la atención el skyper, como sistema de comunicación diaria entre sectores teóricamente mas atrasados. Este es el medio de comunicación entre familias de inmigrantes de un continente a otro y sin embargo la universidad se resiste a implantarlo como forma de enseñanza y educación diaria entre zonas urbanas y rurales o entre universidades de un continente a otro.

Soprende pues, que una institución que es locomotora del cambio y la innovación, y que por tanto promueve todo tipo de ensayos con las nuevas tecnologías no ponga estas herramientas utilizadas, incluso por los más necesitados, al servicio de la formación universitaria total y global donde la distancia ya no es un obstáculo. Aquí, aparece otra cara del modelo ambivalente de la universidad que es la cerrada, endogamia, aislacionista, dogmática y cuya característica es frenar y resistir a cualquier tipo de

innovación y experimentación, bajo el lema de Unamuno “que inventen ellos”. Este modelo, tan característico de la universidad canónica latina, podía mantenerse en economías cerradas pero ante la competencia global, y con una globalización basada en la economía del conocimiento de la investigación y la docencia como elemento estratégico de ese mercado global una universidad poco emprendedora y competitiva, determinará una economía nacional poco emprendedora y competitiva.

Hay que precisar también que las universidades angloamericanas, siempre con mejor imagen, tampoco se han caracterizado por afrontar riesgos y por transformar dinámicamente sus instituciones. El mejor ejemplo, para verlo, es que la innovación científica y tecnológica en un primer momento no pasó directamente por las universidades sino que muchas empresas innovadoras crearon laboratorios (como BELL), precisamente fichando allí a universitarios e investigadores científicos porque desde la universidad o por la universidad burocratizada era imposible acometer proyectos innovadores y dinámicos.

Muchos premios nobel de diferentes universidades lo fueron no por trabajos realizados en las universidades, sino por trabajos realizados en otras instituciones dónde trabajaban con dedicación exclusiva, como pueden ser centros de investigación o laboratorios privados.

Las universidades tardaron en ver la necesidad de hacer contratos de I+D con estos centros que ponían en evidencia el retraso de los centros de investigación universitaria.

6.4. Mecanismos de Garantía de la Calidad anteriores a la Ley Orgánica de Universidades de 2001

A parte del Plan patrocinado por la Unión Europea, del que ya hemos hablado con anterioridad, en nuestro país se aprobó por el Consejo de Universidades el Plan de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU), como un proceso continuo, pues con anterioridad se habían desarrollado proyectos experimentales. El citado plan fue desarrollado entre los años 1995 a 2000, regulado en el Real Decreto 1947/1995, de 1 de

diciembre²¹³, cuyo objetivo era la promoción de la evaluación institucional de la calidad y sirvió para que las Universidades se incorporaran a la dinámica de la evaluación externa.

El principal objetivo general del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades fue impulsar el desarrollo de la evaluación institucional en las Universidades. Para la consecución del objetivo fijado por el mismo se elabora una metodología común para el desarrollo de los procesos de evaluación de titulaciones, departamentos y servicios, basado en tres ejes: Autoevaluación, Evaluación externa y Difusión de Resultados.

Los objetivos de este Plan eran:

- La promoción de los procesos de evaluación en las universidades españolas.
- Ofrecer una metodología común para que el proceso fuera homogéneo en todo el país.
- Facilitar información a la sociedad que financia la educación superior información sobre la calidad de sus universidades, programas y servicios, así como su nivel en investigación.
- Otorgar responsabilidad a los gobiernos autonómicos.

En resumen con este Plan se pretende, mejorar la calidad de la docencia, la investigación y los servicios administrativos y rendir cuentas a la sociedad sobre el uso de los recursos asignados.

El Consejo de Universidades encargado de marcar las directrices, los criterios y procedimientos a seguir en este proceso de evaluación, a través de un Comité Técnico, nombrado al efecto, elaboro una “Guía de Evaluación” en la que se marcaban las directrices, los criterios y procedimientos a seguir en este proceso de evaluación y esta se puso al alcance de todas las Universidades. Aquí debemos indicar que no todas las universidades siguieron las directrices marcadas por el Comité Técnico, hubo universidades que realizaron su evaluación siguiendo el modelo EFQM (descrito en otro apartado de esta investigación).

El método utilizado por el Plan Nacional combinaba la autoevaluación o evaluación interna, realizado por el Comité de Autoevaluación, respectivo con

²¹³ BOE de 9 de diciembre de 1995.

la evaluación externa, realizados por expertos externos a la universidad evaluada. Los objetivos del informe de autoevaluación eran facilitar información sobre la unidad objeto de evaluación y muy especialmente lo que se pretendía era que esas unidad objeto de autoevaluación tomaran conciencia sobre la calidad universitaria y vieran con datos objetivos en la situación en que se encontraban. En cuanto a la evaluación externa, realizada, como ya hemos indicado, por expertos externos, generalmente dos académicos y un técnico en estos procesos, realizada la visita emitía un informe que remitía al Consejo de Universidades.

Finalmente el Consejo de Universidades con carácter anual publicaba un informe con las actividades del programa.

Finalizado el PNECU, en el año 2002 se realizó un informe final, destacaremos algunos puntos del mismo:

Gran participación de las universidades en el proceso.

Cataluña y Andalucía organizaron sus propios procesos, después de firmar un acuerdo con el Ministerio de Educación y Ciencia.

En este primer Plan Nacional de Evaluación de la Calidad, que tenía carácter voluntario, se evaluaron el 64% de las titulaciones (diplomaturas, licenciaturas y titulaciones de segundo ciclo) que cumplían los requisitos para someterse a evaluación. En la primera convocatoria participaron 130 titulaciones, en la segunda 230, en la tercera 293 y en la cuarta 286²¹⁴.

Dentro de este Plan las titulaciones más evaluadas 371 pertenecen al área de las ciencias sociales y jurídicas, seguidas de las enseñanzas técnicas en las que fueron evaluadas 257 titulaciones, área de humanidades 124 titulaciones, área de ciencias experimentales 108 titulaciones y área de ciencias de la salud 62 titulaciones. De estas titulaciones evaluadas 441 corresponden a diplomaturas, 420 a licenciaturas y 61 a titulaciones de segundo ciclo.

Las metodologías utilizadas en el PNECU son contrastadas y homologadas, que comparten fases y elementos comunes a las metodologías empleadas en el resto de los países.

²¹⁴ Datos pertenecientes al Informe Global (1996-2000) del Consejo de coordinación Universitaria. Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades, Secretaría General Técnica, Madrid, 2003.

El Ministerio dedico al PNECU 4,5 millones de euros, hay que tener en cuenta que este montante no cubrió los costes de todo el proceso pues las respectivas universidades participantes en el mismo se hicieron cargo de algunos de sus costes se asumieron por las CCAA respectivas.

De destacar la garantía de independencia del proceso de cualquier institución o gobierno.

Si tuviéramos que hacer alguna critica al proceso, y así lo han hecho en este sentido los responsables del programa, es que este se centró más en la docencia y a la investigación que en los servicios.

Como aspectos positivos a destacar:

La creación en las universidades de unidades técnicas que apoyaron técnicamente el proceso de evaluación.

Las propuestas de mejora que elaboraban las distintas unidades evaluadas fueron un factor muy importante en este proceso.

La satisfacción de las unidades evaluadas con el proceso ya que les ayudaba a clarificar sus objetivos estratégicos.

La participación de las Agencia de las CCAA que en ese momento estaban creadas.

La participación de diversos expertos del mundo empresarial como evaluadores externos contribuyó a un mayor acercamiento de la universidad al mundo empresarial.

Este primer Plan facilitó la toma de conciencia de las universidades con respecto a la calidad y por ende hacia la evaluación y consolidó el proceso.

Por Real Decreto 408/2001, de 20 de abril²¹⁵, se establece el II Plan de Calidad de las Universidades (PCU), teniendo como objetivos prioritarios el fomento en la implantación de sistemas de calidad para la mejora continua y la implantación de sistemas de información basados en la evaluación por resultados y apoyados en un catálogo de indicadores.

Antes de entrar en el desarrollo del mismo pasamos a reflejar las normas reguladoras.

-El Real decreto 408/2001, de 20 de abril por el que se establece el II Plan de Calidad de las Universidades²¹⁶.

²¹⁵ BOE de 21 de abril de 2001.

²¹⁶ BOE de 21 de abril de 2001.

-Orden de 3 de agosto de 2001 por las que se establecen las modalidades, condiciones y requisitos para la concurrencia al II Plan de la Calidad de las Universidades²¹⁷.

-Real Decreto 1391/2003, de 17 de noviembre, por el que se deroga el Real Decreto 408/2001, de 20 de abril, por el que se establece el II Plan de Calidad de las Universidades²¹⁸.

Este Plan tenía una vigencia de seis años.

Los objetivos de este II Plan de Calidad son:

- La promoción de la evaluación institucional de la calidad en la enseñanza superior, es decir siguiendo la línea de PNCU continuar con la evaluación institucional y la implantación de sistemas de calidad para la mejora continua.
- Desarrollo y mejora de los sistemas de evaluación de la calidad en las universidades, incluyendo aspectos de transparencia e información de cada universidad con el fin de que estos sirvan de base para una futura acreditación.
- Promover y consolidar el marco legal en el que las CCAA asuman el liderazgo del proceso, así de este modo promover la creación de agencias de calidad en las mismas con la finalidad de establecer una red coordinada por el Consejo de Universidades.
- Desarrollar metodologías que permitan establecer estándares contrastados para la acreditación de la calidad alcanzada.
- Implantar un sistema de información basado en la evaluación por resultados y apoyado en un catálogo de indicadores.
- Facilitar información sobre los niveles alcanzados en cada universidad, con el fin de que los poderes públicos puedan tomar decisiones.
- Elaboración de un procedimiento de acreditación y un sistema de indicadores para ofrecer información cualitativa y cuantitativa en la evaluación, así como informar a las propias universidades y a la sociedad.
- Incorpora la evaluación de otros servicios, además de la docencia y la investigación.

Como objetivos prioritarios establece:

²¹⁷ BOE de 15 de agosto de 2001.

²¹⁸ BOE de 28 de noviembre de 2003.

- El fomento en la implantación de sistemas de calidad para la mejora continua y la implantación de sistemas de información basados en la evaluación por resultados y apoyados en un catálogo de indicadores.

Las Universidades pueden participar en este II Plan de Calidad de las Universidades con proyectos institucionales, como son la evaluación y revisión de resultados o puede hacerlo también mediante acciones especiales, como seguimiento de las acciones de mejora introducidas en las evaluaciones, planificación estratégica de nuevas enseñanzas, acreditación, etc.

Este Plan estaba bajo los auspicios del Consejo de Universidades, como responsable último del mismo, preveía una duración de seis años, con una revisión anual del mismo.

6.5. Mecanismos de Garantía de Calidad en la Ley Orgánica de Universidades

En este apartado haremos un breve referencia a los procesos LOU ya que a continuación trataremos cada uno de ellos en profundidad.

En la década de los 80 se amplía la autonomía de las universidades públicas. En la mayoría de los países de la Unión Europea y es cuando estos países ven que han alcanzado un cierta autonomía en todos los ámbitos ven que ha llegado el momento de la calidad, así Gines Mora indica:

“existe un acuerdo general de que ha llegado el momento de la calidad; de que es necesario dedicar una especial atención a conseguir que las universidades se conviertan en organizaciones efectivas para los propósitos que la sociedad demanda, conectadas con sus necesidades económicas y culturales, eficaces en su gestión y capaces de dar a los individuos una educación flexible que les facilite la adaptación a un mundo tecnológica y culturalmente cambiante”²¹⁹.

Para la mejora de la búsqueda de la calidad en las universidades José-Gines Mora establece tres estrategias básicas que no las contempla como

²¹⁹ Mora, J. G., “La evaluación Institucional de la Universidad”, *Revista de Educación*, nº. 315, 1998, p. 29.

alternativas y que aconseja a los políticos e instituciones para desarrollarlas al mismo tiempo, entre ellas se encuentra la evaluación de la calidad de las universidades.

La LOU en el artículo 31 bajo la denominación “Garantía de la Calidad” recogido en el Título V “De la evaluación y la acreditación” establece:

“La promoción y la garantía de la calidad de las Universidades españolas, en el ámbito nacional e internacional, es un fin esencial de la política universitaria y tiene como objetivos:

- a) La medición del rendimiento de servicio público de la educación superior universitaria y la rendición de cuentas a la sociedad.
- b) La transparencia, la comparación, la cooperación y la competitividad de las universidades en el ámbito nacional e internacional.
- c) La mejora de la actividad docente e investigadora y de la gestión de las universidades.
- d) La información a las Administraciones Públicas para la toma de decisiones en el futuro de sus competencias.
- e) La información a la sociedad para fomentar la excelencia y movilidad de profesores y alumnos”.

A continuación en el apartado 2 del citado artículo 31 establece que los objetivos marcados en el párrafo anteriores se cumplirán mediante, “la evaluación, certificación y acreditación de:

- a) Las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional...., así como los títulos de doctor
- b) Las enseñanzas conducentes a la obtención de diplomas y títulos propios de las Universidades y centros de educación superior.
- c) Las actividades docentes, investigadoras y de gestión del profesorado universitario.
- d) Las actividades, programas, servicios y gestión de los centros e instituciones de educación superior.

e) Otras actividades y programas que puedan realizarse como consecuencia del fomento de la calidad de la docencia y de la investigación por parte de las Administraciones Públicas”.

La evaluación, certificación y acreditación son herramientas al servicio de la calidad en el ámbito de la educación superior de nuestro país ya que así la LOU lo establece en el artículo 31.

Estos tres procesos la LOU se los encomienda a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.

6.5.1 Evaluación

Evaluar, según el diccionario de la Lengua Española de Real Academia Española es “estimar el valor de una cosa”.

La preocupación por la calidad nos hace ver la evaluación como un mecanismo estratégico, en primer lugar este proceso sirve para diagnosticar en la situación en que nos encontramos, es decir a través de este proceso se detectan los puntos fuertes y las áreas de mejora, y por supuesto, en el caso de que se cumpla con los estándares establecidos se le otorgará el correspondiente reconocimiento. La evaluación se define como “un proceso de recogida y tratamiento de informaciones pertinentes, válidas y fiables para permitir a los actores interesados tomar las decisiones que se impongan para mejorar las acciones y los resultados” (UNESCO, 1998).

Podemos resumir que la evaluación es una herramienta eficaz para la mejora de las instituciones de enseñanza superior.

En una definición más cercana al ámbito del Derecho Administrativo diremos que la evaluación no es más que un sistema para implantar la justicia, reconocer los méritos y la capacidad que es un principio constitucional e incluso implantar el principio de igual que es el tratamiento de igualdad a los desiguales.

En Estados Unidos y Canadá este sistema de Evaluación de las Instituciones de Educación Superior tiene ya una larga tradición, al igual, que tienen establecidos varios sistemas de rankings que sitúa a las mismas en el

lugar correspondiente en relación a los parámetros de calidad establecidos previamente. Esta situación es importante ya que sirve como instrumento de decisión a las familias a la hora de elección de los centros en los que sus hijos realizarán sus estudios, así como a los propios estudiantes.

Gaspar Rosello refiriéndose al proceso de evaluación español, expresa:

“.....no es una tradición de muchos años en Europa, sin embargo lo que si creo podemos decir es que el trabajo realizado en nuestras universidades ha sido un trabajo realmente denso, un trabajo que desde el plan experimental del consejo de coordinación universitaria siguiendo por los diferentes planes planes que se pusieron en marcha en su momento y luego continuando con el Plan de Evaluación Institucional, estamos hablando de casi 1700 titulaciones las que han pasado por una evaluación de sus programas, de los títulos correspondientes”²²⁰.

La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación indica, refiriéndose a los objetivos del PEI, indica:

”El principal objetivo del Programa de Evaluación Institucional (PEI) es facilitar un proceso de evaluación para la mejora de la calidad de las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, a través de su autodiagnóstico y de la visión externa que aportan expertos. Así mismo, mediante el desarrollo de este programa, se pretende promover procesos de evaluación que favorezcan el establecimiento o la continuidad de procesos de garantía de calidad en las enseñanzas, así como proporcionar información a los estudiantes y sus familias, al conjunto de la sociedad, a los gobiernos de las universidades y a las administraciones públicas sobre la calidad de las enseñanzas universitarias y sus planes de actuación”²²¹.

²²⁰ Roselló, G., “Criterios europeos de evaluación”, *VII Foro de Almagro: Criterios y Directrices para la Garantía de la Calidad de las Universidades en el EEES*, Almagro 24 y 25 de octubre de 2006, p. 81.

²²¹ http://www.aneca.es/modal_eval/pei_present.html

6.5.2. Acreditación

Acreditación, según el diccionario de la Real Academia por acreditar se entiende:

“Hacer digna de crédito alguna cosa, probar su certeza o realidad”.

Como indican Sanyal y Martín²²², entendemos por acreditación,

“El resultado de un proceso mediante el cual una entidad gubernamental, paraestatal o privada (agencia de acreditación) evalúa la calidad de una institución de educación superior en su totalidad, o de un programa o de cursos concretos de educación superior, con el objetivo de reconocer formalmente que cumple determinados criterios o estándares predeterminados y concederle un sello de calidad.

La acreditación asegura un nivel específico de calidad conforme a la misión de la institución, los objetivos del programa o programas y las expectativas de los distintos actores implicados, incluidos estudiantes y empleadores”.

La ANECA, máximo organismo acreditador en nuestro país en el campo de la Educación Superior define la acreditación de titulaciones como:

“Proceso de evaluación que se centra en comprobar el cumplimiento de los criterios indicados, los estándares establecidos previamente y que los resultados de la formación son los adecuados, al mismo tiempo que asegura que las competencias que adquieren los estudiantes son las demandadas por la sociedad, el mercado laboral y por las necesidades de la sociedad en su conjunto”²²³.

El profesor Miguel Valcárcel nos da una definición de acreditación que viniendo de una autoridad en este campo creemos conveniente reflejarla:

“Acreditación: Actividad de evaluación externa-externa que consiste en la confirmación otorgada por una entidad nacional acreditadora, por la que se reconoce la aptitud y competencia (capacidad) para

²²² Sanyal, B. Y Martín, M. “Garantía de la Calidad y el papel de la Acreditación: Una visión global”, dentro de la obra colectiva *La Educación Superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Ediciones Mundi-Prensa, 2006, p. 6.

²²³ <http://www.aneca.es>

llevar a cabo determinadas actividades (entre ellas, la certificación), de acuerdo con un marco normativo que especifica los requisitos a cumplir”²²⁴.

Medina Iglesias nos aporta otra definición del proceso de acreditación:

“La acreditación, por tanto, en el ámbito genérico de la calidad, es un procedimiento mediante el cual un organismo autorizado declara formalmente la competencia técnica de otro organismos para la realización de una determinada actividad de evaluación de la conformidad. Generalmente y salvo excepciones, la acreditación se aplica a organizaciones (entidades certificadores, laboratorios, etc.)”²²⁵.

Concluiremos que el proceso de acreditación es el sistema de garantía de calidad más universalmente aceptado.

6.5.3. Certificación

Entendemos por certificación,

“Actividad de evaluación externa-externa que consiste en atestiguar que un proceso o producto (servicio) se ajusta a (es coherente con) normas y/o cumple determinadas especificaciones técnicas, con expedición de un documento que asegura el cumplimiento de los requisitos detallados en la misma”²²⁶.

La certificación de acuerdo a la norma ISO 9001, es la confirmación de que una organización ha establecido un sistema de gestión de la calidad conforme con ciertos requisitos.

La acreditación y la certificación tienen en común una serie de características, ambas son realizadas por personal ajeno a la organización, ambos procesos tienen carácter voluntario a priori, tiene que someterse a un

²²⁴ Valcárcel Cases, M., “Adaptación de los conceptos generales y específicos de los sistemas de calidad a las Instituciones Universitarias”, *Cursos sobre Acreditación Docente y de Servicios Universitarios*, Baena, Universidad Internacional de Andalucía, 16 de abril al 30 de abril de 2001, p. 14.

²²⁵ Medina Iglesias, M., *La evaluación institucional de la calidad de las Universidades: Análisis y mejora del proceso de evaluación externa*, Tesis dirigida por Manuel Galán Vallejo y Gregorio Rodríguez Gómez, Defendida en la Universidad de Cádiz, noviembre de 2003.

²²⁶ Valcárcel Cases, M., “Adaptación de los conceptos...”, *op. cit.*, p. 14.

marco normativo (nacionales e internacionales) y a lo requisitos establecidos para los respectivos procesos, sus procesos son muy protocolarizados, la conclusión de ambos procesos es un informe final y la validez del mismo tiene un tiempo fijado de antemano que oscila entre dos y tres años.

De los tres procesos de garantía de calidad descritos: evaluación, acreditación y certificación, la acreditación representa el máximo nivel de reconocimiento, por eso toda organización que requiera un reconocimiento, tanto a nivel nacional como internacional, acudirá a esta herramienta.

Debemos entender los procesos descritos como instrumentos al servicio de la mejora de la docencia, la investigación y la gestión.

Capítulo 7

Desarrollo de los Mecanismos de Garantía de Calidad Universitaria. Evaluación

7.1. Introducción

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades²²⁷ (LOU), ha venido a transformar el marco de organización general y las estructuras existentes en materia de medición y evaluación de la calidad en el sistema universitario.

En el momento de la entrada en vigor dicha Ley, nuestro país llevaba trabajando en el aseguramiento de la calidad de las universidades públicas 10 años, ya que los primeros proyectos pilotos se desarrollaron a partir de la década de los noventa.

El artículo 31 de la Ley atribuye las funciones de evaluación y las conducentes a la certificación y acreditación de las enseñanzas universitarias a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y a los órganos de evaluación que las leyes de las comunidades autónomas determinen, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de las que desarrollen otras agencias de evaluación del Estado o de las comunidades autónomas.

Las competencias atribuidas por el Decreto 408/2001, de 20 de abril²²⁸, al Consejo de Coordinación Universitaria, y que fueron gestionadas por el Consejo de Universidades, tras la aprobación de la Ley Orgánica de Universidades, en diciembre de 2001, se le atribuyen a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. Entre dichas competencias se encuentran: elaboración y seguimiento de planes sobre la calidad de la enseñanza, la investigación y la gestión de los servicios universitarios.

La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación tiene plena capacidad, otorgada en sus estatutos, para la coordinación y cooperación con órganos de evaluación externa de las comunidades autónomas. El eje principal de sus actividades es la garantía de la calidad de

²²⁷ BOE 24 de diciembre de 2001.

²²⁸ BOE 21 de abril de 2001.

las universidades. Esta Agencia recibe una subvención global para desarrollar las actividades de evaluación, certificación y acreditación, que den respuesta a los retos a los que se enfrenta la comunidad universitaria en el campo de la evaluación.

7.2. Proceso de Evaluación

Escudero indica:

“La evaluación bien entendida es, probablemente, el principal elemento de cimentación, de articulación simultánea de tres conceptos claves en la configuración de una universidad moderna, esto es, autonomía, calidad y responsabilidad”²²⁹.

Las finalidades de la evaluación según Requena²³⁰ son:

- La finalidad de rendir cuentas (accountability).
- La finalidad de comparar instituciones (assessment).
- La finalidad de monitorizar el proceso (evaluación formativa).
- La finalidad de medir resultados (evaluación sumativa).

Y concluye Montse Medina,

“en consecuencia se puede afirmar que las funciones de la evaluación de la calidad en la Universidad son:

- Certificar o acreditar el grado en que se han alcanzado los objetivos.
- Conocer la realidad evaluada para emprender acciones de mejora.
- Conocer el grado de cumplimiento de normas y rendir cuentas a la sociedad sobre el uso de los recursos públicos.
- Conseguir el apoyo de las personas de la Universidad para desarrollar determinados proyectos”²³¹.

En definitiva, el proceso de evaluación debe garantizar:

- “La eficacia y eficiencia de las inversiones en Educación Superior.

²²⁹ Escudero, T., “Evaluación Institucional: Algunos fundamentos y razones”, en *Calidad de las universidades y orientación universitaria*, coordinadores, A. J. Lázaro Martínez y V.B. Álvarez Rojo, Málaga, Ediciones Aljibe, 2002, pp. 103-138.

²³⁰ Medina Iglesias, M., *La evaluación institucional de la calidad de las Universidades: Análisis y mejora del proceso de evaluación externa*, Tesis dirigida por Manuel Galán Vallejo y Gregorio Rodríguez Gómez, Defendida en la Universidad de Cádiz, noviembre de 2003, p. 99.

²³¹ Medina Iglesias, M., *La evaluación institucional...*, *op.cit.*, p. 99.

- El cumplimiento de estándares internacionales de calidad en los programas de formación que permitan la movilidad y competitividad internacional.
- Satisfacer las demandas de formación de la sociedad.
- Responder a las necesidades de titulados que la sociedad demanda”²³².

La evaluación es una herramienta fundamental para la garantía de calidad del sistema universitario; en este sentido indica el profesor Michavilla, refiriéndose a los dos enfoques de la calidad, uno, la evaluación como garantía de la calidad y otro la utilización de la evaluación para la mejora de la calidad:

“El primer enfoque sería más estático, y el segundo, más dinámico, con visión de futuro. El primero tiende al control del sistema, mientras que el segundo aumenta los grados de libertad y de rendición de cuentas mediante las evaluaciones sistemáticas con consecuencias.

¿Qué es fundamental en la evaluación? La evaluación pretende grosso modo dos finalidades. La primera es detectar el estado de calidad, los puntos fuertes y, sobre todo, los puntos débiles de la institución que deben corregirse. La segunda, que la sociedad en general, sean estudiantes, empresas o responsables políticos, disponga de información sobre las instituciones universitarias”²³³.

Continúa el profesor Michavilla describiendo las funciones que la evaluación puede aportar para la implantación de un sistema de calidad:

“La primera, que se generen estrategias para la mejora de la docencia, la investigación y la gestión. La segunda, que sirva como mecanismo de rendición de cuentas a los gobiernos y a la sociedad. La tercera que sirva como instrumento de información pública de lo que hace la institución. La cuarta, que pueda servir para introducir sistemas de financiación diferencial, es decir, que una parte de la financiación éste vinculada a la consecución de resultados. Sin embargo, resulta evidente que este objetivo viene condicionado por el hecho de disponer de la financiación necesaria; si resulta

²³² Medina Iglesias, M., *La evaluación institucional...*, *op.cit.*, p. 100.

²³³ Michavilla, F., “Cinco ideas innovadoras para la europeización de la Educación Superior”, *Revista de Universidad y Sociedad del conocimiento*, vol. 2, nº. 5, abril de 2005, <http://www.uoc.edu/rusc/>, p. 2.

insuficiente, este objetivo tendrá menos sentido. Y finalmente, la quinta función del sistema de calidad es la de servir de mecanismo de acreditación de los programas”²³⁴.

Tanto en Gran Bretaña como en Francia, la evaluación ha sido vista como un elemento central de la estrategia nacional para la internacionalización de la Educación Superior; existe la percepción general entre los políticos y reguladores de que un proceso más transparente y visible de evaluación da al Sistema Universitario una ventaja comparativa en el mercado internacional de la Educación Superior. Otros países como Australia han intentado copiar el modelo francés y británico.

Es evidente que la proliferación de los sistemas de evaluación en los diferentes países es una evidencia de la transferencia de políticas y modelos y de homogeneización.

Refiriéndose a la evaluación, la *Cour des Comptes* francesa, en un informe elaborado en el 2005, “La gestión de la investigación en las universidades francesas”, indica:

“La evaluación es el instrumento central de la regulación del sector de la investigación. La percepción de la calidad de la investigación reposa sobre los procedimientos de percepción periódica por tanto también sobre el personal, los equipos, los programas y los resultados”²³⁵.

En Francia, el *Comité national d'évaluation* (CNE) (Consejo Nacional de Universidades) es una autoridad administrativa independiente que tiene como misión la evaluación de los establecimientos públicos de carácter científico, cultural y profesional: universidades, colegios, etc.. El Comité evalúa, entre otras, las actividades de enseñanza, de investigación científica y tecnológica, así como sus resultados²³⁶.

En nuestro país en la década de los 90 comenzaron los movimientos en pro de la evaluación, pero la existencia de dichos mecanismos se reflejaba ya en nuestro sistema de Educación Superior como una tarea propia de las Universidades con un sistema institucional de control. No en vano se afirma

²³⁴ Michavilla, F., “Cinco ideas innovadoras...”, *op. cit.*, p. 3.

²³⁵ *Cour des Comptes*, “La gestion de la recherche dans les universités”, *Rapport au Président de la République suivi réponses des administrations et des organismes interesees*, Octubre 2005, p. 34.

²³⁶ <http://www.education.gouv.fr/cid2548/comite-national-evaluation.html>

que cuanto más descentralización y autonomía, más han de aumentar las técnicas *ex post*²³⁷. La Ley vigente en ese momento no decía nada al respecto, pero el Consejo de Universidades en 1992 (Programa Experimental 1992-1994) aprobó el “Programa Institucional de Calidad del Sistema Universitario” en el que participaron 19 universidades. Este Programa fue patrocinado y desarrollado por la Unión Europea. El artífice del Programa era uno de los mayores especialistas en nuestro país en temas de evaluación universitaria, el profesor Quintanilla, también en ese momento Secretario General del Consejo de Universidades y en la actualidad Secretario de Estado de Universidades.

El Proyecto Piloto Europeo de Evaluación de la Calidad de la Enseñanza Superior, auspiciado por la Unión Europea, se llevó a cabo en el curso académico 1994-1995. En él participaron 46 instituciones de Enseñanza Superior de los Estados miembros, además de Islandia y Noruega. La metodología Proyecto no se diferenciaba mucho del Proyecto Experimental llevado a cabo en nuestro país entre los años 1992 y 1994. La evaluación se centraba en la enseñanza principalmente.

En 1995, y al amparo por Real Decreto 1947/1995, de 1 de diciembre comenzó el I Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU). En el año 2001 se puso en marcha el II Plan de Calidad de las Universidades (II PCU). La LOU estableció en su articulado la creación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), a la que encomendó el establecimiento de los procesos de garantía de calidad en las Universidades. La Agencia se constituyó en el 2002 y puso en marcha el Programa de Evaluación en el curso académico 2003-2004, siendo previsible su finalización en el curso académico 2006-2007.

Los conceptos de calidad y evaluación están íntimamente relacionados. Stufflebeam considera que la evaluación es:

“la valoración del mérito y/o valor de un objeto...El mérito tiene que ver con la excelencia de una cosa y el valor que atañe a la relación coste-beneficio”²³⁸.

Como muy acertadamente indica Escudero:

²³⁷ Galán Vallejo Manuel. “Papel de las Agencias Nacionales y Autonómicas en la mejora de la calidad de las Universidades”, - Ponencia en las XVIII Jornadas de Gerencia Universitaria, <http://www.unican.es/NR/rdonlyres/AD02AA76-93F7-4EEC-B16D-009E4E4AB808/0/ManuelGalan.doc>.

²³⁸ Cita en Mayor González y González, T., “La Mejora de los planes de estudio en la Universidad. Modelo de seguimiento para la calidad”, Universidad de Sevilla-Vicerrectorado de Calidad, Sevilla, 2000.

“La evaluación bien entendida es, probablemente, el principal elemento de cimentación, de articulación simultánea de tres conceptos claves en la configuración de una universidad moderna, esto es, autonomía, calidad y responsabilidad”²³⁹.

La evaluación institucional constituye una herramienta fundamental para la identificación de las propias posibilidades y la detección de fortalezas y debilidades en las instituciones de educación superior con la finalidad de reorientar sus objetivos y estrategias.

“En términos generales, se entiende por evaluación institucional aquel conjunto de prácticas y métodos, con el objeto de lograr una mejor gestión de la Universidad”²⁴⁰.

La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación describe el proceso de Evaluación Institucional como:

“El principal objetivo del Programa de Evaluación Institucional (PEI) es facilitar un proceso de evaluación para la mejora de la calidad de las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, a través de su autodiagnóstico y de la visión externa que aportan expertos. Así mismo, mediante el desarrollo de este programa, se pretende promover procesos de evaluación que favorezcan el establecimiento o la continuidad de procesos de garantía de calidad en las enseñanzas, así como proporcionar información a los estudiantes y sus familias, al conjunto de la sociedad, a los gobiernos de las universidades y a las administraciones públicas sobre la calidad de las enseñanzas universitarias y sus planes de actuación”.

La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad²⁴¹ divide el Proceso de Evaluación en tres fases que son:

²³⁹ Escudero, T., “Modelos de evaluación de la docencia universitaria”, *Revista de Enseñanza Universitaria*, núm. 4, 1982 pp. 63-73.

²⁴⁰ Medina Iglesias, M., *La evaluación institucional.../ op.cit.*, p. 100.

²⁴¹ <http://www.aneca.es>

Autoevaluación: la unidad evaluada, a través del Comité de Autoevaluación, describe y valora su situación respecto a los criterios establecidos, identificando inicialmente aquellas propuestas de mejora a partir de las cuales se elaborarán los planes de actuación que deberán ponerse en marcha una vez concluido todo el proceso. El resultado de esta fase del Proceso es el “Informe de Autoevaluación”.

Evaluación externa: un grupo de evaluadores externos a la unidad evaluada, nombrados por la ANECA, y bajo las directrices y supervisión de la misma, analiza el Informe de Autoevaluación, tanto a través de un estudio documental, como por medio de una visita a la unidad evaluada, emite sus recomendaciones y propone mejoras. El resultado de esta fase es el “Informe de Evaluación Externa”.

Evaluación Final: se recogen los principales resultados del proceso de evaluación. En esta fase se lleva a cabo el plan de mejoras de la unidad, en el que se relacionan las acciones de mejora detectadas en la fase de autoevaluación, y se determinan las tareas a realizar para la consecución de las mismas, así como los responsables, los recursos implicados y los plazos para su implantación. Del mismo modo, se identifican los indicadores de seguimiento de las acciones detectadas así como los beneficios esperados de las mismas”²⁴². La evaluación institucional abarca todos los aspectos del funcionamiento y desarrollo de las Universidades.

El resultado del proceso de evaluación es la emisión de un juicio de valor de expertos sobre los objetivos marcados por las instituciones, el grado en que los mismos se han cumplido y la forma en que han sido alcanzados. Estos expertos son pares académicos.

Las funciones de evaluación y acreditación en el ámbito universitario en la actualidad están reguladas en el Título V de la Ley Orgánica de Universidades (LOU). El artículo 31 “Garantía de Calidad” regula las funciones que encomienda a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación:

²⁴² http://www.aneca.es/modal_eval/pei_present.html

“1.-La promoción y la garantía de la calidad de las Universidades españolas, en el ámbito nacional e internacional, es un fin esencial de la política universitaria y tiene como objetivos:

- a) La medición del rendimiento del servicio público de la educación superior universitaria y la rendición de cuentas a la sociedad.
- b) La transparencia, la comparabilidad, la cooperación y la competitividad en el ámbito nacional e internacional.
- c) La mejora de la actividad docente e investigadora y de la gestión de las Universidades.
- d) La información a las Administraciones públicas para la toma de decisiones en el ámbito de sus competencias.
- e) La información a la sociedad para fomentar la excelencia y movilidad de estudiantes y profesores.

2.-Los objetivos señalados en el apartado anterior se cumplirán mediante la evaluación, certificación y acreditación de:

- a) Las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, a los efectos de sus homologación por el Gobierno en los términos previstos en el artículo 35, así como de los títulos de Doctor de acuerdo con lo previsto en el artículo 38.
- b) Las enseñanzas conducentes a la obtención de diplomas y títulos propios de las Universidades y centros de educación superior.
- c) Las actividades docentes, investigadoras y de gestión del profesorado universitario.
- d) Las actividades, programas, servicios y gestión de los centros e instituciones de educación superior.
- e) Otras actividades y programas que puedan realizarse como consecuencia del fomento de la calidad de la docencia y de la investigación por parte de las Administraciones públicas”.

La Ley Orgánica 6/2001 de Universidades, de 21 de diciembre en su artículo 32 autoriza la constitución de la Agencia Nacional de Evaluación de la

Calidad y Acreditación (ANECA)²⁴³ y en el artículo 31.3 establece las funciones que encomienda a la citada Agencia:

“Las funciones de evaluación, y las conducentes a la certificación y acreditación a que se refiere el apartado anterior, corresponden a la Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación y a los órganos de evaluación que la Ley de las Comunidades Autónomas determine, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de las que desarrollen otras agencias de evaluación del Estado o de las Comunidades Autónomas”.

El objetivo, así como las fases del Programa de Evaluación Institucional lo podemos conocer a través de la página web de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA)²⁴⁴.

Otro aspecto de la evaluación estriba en los indicadores de rendimiento. Así Medina Iglesias indica:

“En cuanto a los indicadores de rendimiento (también denominados indicadores de calidad o indicadores institucionales), estos se definen como datos cuantitativos y cualitativos que describen el funcionamiento de una institución y el modo por el cual la institución persigue sus objetivos”²⁴⁵.

En definitiva, y según Mora los indicadores son un instrumento que permite establecer cierto orden, posicionando a la institución entre unos baremos que le permitan contar con una información fiable sobre la evolución y las tendencias de los cambios de cara a la toma de decisiones.

“El uso de indicadores de rendimiento puede verse limitado por la ausencia de los juicios de expertos y viceversa. En este sentido, se puede afirmar que los indicadores de rendimiento apoyan y complementan la opinión y valoración de los expertos externos”²⁴⁶.

Valcárcel identifica las características que debe poseer un indicador de calidad universitaria, y estas son:

²⁴³ Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Fundación estatal creada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, tras la autorización de Consejo de Ministros de 19 de julio de 2002 para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 32 de la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades, de 21 de diciembre.

²⁴⁴ http://www.aneca.es/modal_eval/pei_present.html

²⁴⁵ Medina Iglesias, M., *La evaluación institucional...*, op.cit., p. 105.

²⁴⁶ Cita en Medina Iglesias, M., *La evaluación institucional de la calidad de las Universidades: Análisis y mejora del proceso de evaluación externa*, Tesis dirigida por Manuel Galán Vallejo y Gregorio Rodríguez Gómez, Defendida en la Universidad de Cádiz, noviembre de 2003, p. 105.

- “Comprensible: Fácil de entender por todas las partes interesadas.
- Adecuado: Para describir y valorar.
- Relacionable con un estándar de calidad.
- Fiable.
- Soportado estadísticamente.
- Incorporado a un marco conceptual y metodológico.
- Homologable a efectos de comparabilidad y competitividad.
- Nivel de agregación definidos (titulación, departamento, etc.).
- Interpretable: Evitar que pueda tener diferentes significados.
- Útil: Para facilitar información, para la toma de decisiones y para la mejora continua”²⁴⁷.

El Consejo de Coordinación universitaria ha elaborado un documento de trabajo “Catálogo de indicadores de calidad” comunes a todo el sistema español, capaces de proporcionar información cuantitativa sobre las universidades que sean útiles para los gestores y los usuarios²⁴⁸.

7.3. La evaluación en la Ley Orgánica de Universidades

Haciendo un recorrido por el texto normativo vemos la preocupación de la LOU por la Calidad de las Universidades, así en la exposición de motivos V expresa:

“Una de las principales innovaciones de la Ley viene dada por la introducción en el sistema universitario de mecanismos externos de evaluación de la calidad, conforme a criterios objetivos y procedimientos transparentes. Para ello se crea la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación que, de manera independiente, desarrollará la actividad evaluadora propia de sistemas universitarios avanzados y tan necesaria para medir el rendimiento del servicio público de la enseñanza superior y reforzar su calidad, transparencia, cooperación y competitividad. La Agencia

²⁴⁷ Cita en Medina Iglesias, M., *La evaluación institucional de la calidad de las Universidades: Análisis y mejora del proceso de evaluación externa*, Tesis dirigida por Manuel Galán Vallejo y Gregorio Rodríguez Gómez, Defendida en la Universidad de Cádiz, noviembre de 2003, pp. 106-107.

²⁴⁸ <http://www.mec.es>

evaluará tanto las enseñanzas como la actividad investigadora, docente y de gestión, así como los servicios y programas de las Universidades; su trabajo proporcionará una información adecuada para la toma de decisiones, tanto a los estudiantes a la hora de elegir titulaciones o centros como a los profesores y a las Administraciones públicas el elaborar las políticas educativas que les corresponden”.

En el artículo 32 de la Ley se considera la calidad como fin esencial de la política universitaria, asignándole en el mismo apartado en las letras a, b, c ,d y e los siguientes objetivos:

- “a) La medición del rendimiento del servicio público de la educación superior universitaria y la rendición de cuentas a la sociedad.
- b) La transparencia, la comparación, la cooperación y la competitividad de las Universidades en el ámbito nacional e internacional.
- c) La mejora de la actividad docente e investigadora y la gestión de las Universidades.
- d) La información a las Administraciones Públicas para la toma de decisiones en el ámbito de sus competencias.
- e) La información a la sociedad para fomentar la excelencia y movilidad de estudiantes y profesores”.

El apartado segundo del mismo artículo 32 enumera los medios para cumplir los objetivos de promoción y garantía de calidad fijados en el apartado primero: evaluación, certificación y acreditación de las actividades siguientes:

a) La enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, a los efectos de su homologación por el Gobierno en los términos previstos en el artículo 35, así como de los títulos de Doctor, de acuerdo con lo previsto en el artículo 38.

b) Las enseñanzas conducentes a la obtención de diplomas y títulos propios de las Universidades y centros de Educación Superior.

En este caso la LOU define en abstracto un campo objeto de evaluación, certificación y acreditación.

c) Las actividades docentes, investigadoras y de gestión del profesorado universitario.

En este supuesto la enunciación abstracta se ve posteriormente a lo largo de la Ley en otros preceptos de la propia Ley, así en los arts 50, 51, 52, 55, 60, 69 y 72.

d) Las actividades, programas, servicios y gestión de los centros e instituciones de Educación Superior.

Estas actividades se regulan posteriormente en el artículo 86 de la Ley.

e) Otras actividades y programas que puedan realizarse como consecuencia del fomento de la calidad de la docencia y de la investigación por parte de las Administraciones públicas. Se refiere a tareas finalistas y condicionadas en sus efectos de programas de incentivo y mejora, y serán subvencionadas por distintas administraciones públicas.

Especial relevancia tienen los problemas relacionados con el artículo 31.2 a).

En este sentido José María Souvirón y Fernando Palencia²⁴⁹ indican que la remisión que hace el artículo 31.2 a) al artículo 35 de la LOU resulta un tanto equívoca pues, según el artículo 35.3, las Universidades (...) remitirán los planes de estudios al Consejo de Coordinación Universitaria (...) a efectos de la consecuente homologación.

Así mismo creemos, al igual que los autores anteriormente citados, que la remisión que hace el artículo 32.2 a) al artículo 35 debía haberse explicitado al artículo 35, apartados 5 y 6, pues de otra forma podría dar lugar a confusión entre los procesos de evaluación, certificación y acreditación y el proceso de homologación.

Los procesos de evaluación, certificación y acreditación se refieren solo a evaluación de *enseñanzas efectivamente impartidas* (artículo 31.2. a), al igual que el artículo 35.6 *desarrollo efectivo de enseñanzas*; una vez evaluadas, la ANECA dará cuenta de la citada evaluación al Gobierno, la Comunidad Autónoma respectiva y al Consejo de Coordinación Universitaria.

Queda claro pues que el proceso de homologación puede haberse efectuado *ex ante* aprobado por el Consejo de Coordinación Universitaria y en el supuesto de que la Universidad no hubiera cumplido con alguno de esos

²⁴⁹ Souvirón, J. M y Palencia, B., *La nueva regulación de las Universidades. Comentarios y análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*, Comares, Granada, 2002, p. 278.

requisitos el Gobierno a la vista de los resultados del proceso de evaluación de las enseñanzas podrá también homologarlos *ex post*.

Así mismo el texto del artículo 31.2 a, antes enunciado se refiere a las enseñanzas conducentes a la obtención del título de doctor y hace referencia al artículo 38. Este artículo no contempla precisión alguna de los procesos de evaluación, certificación y acreditación, aunque sí lo hacía el artículo 31.2 a). Creemos que el artículo 38 debería haber hecho referencia expresa a que esos procesos de evaluación, certificación y acreditación de las enseñanzas conducentes al título de doctor fueran evaluadas por la ANECA.

Establecidos los objetivos y mecanismos para garantizar la calidad de las Universidades, la Ley determina quienes serán los responsables de los procesos conducentes a la evaluación, acreditación y certificación, y lo hace en el Título V, artículo 31.3 de la LOU dónde se limita a enumerar los procesos y atribuir la competencia de las mismas a la ANECA y a los órganos de evaluación que otras leyes determinan.

En el año 2006 se celebró el décimo aniversario de la promulgación del I Plan Nacional de Calidad para las Universidades, aprobado por Real Decreto 1947/1995 de 1 de diciembre, cuyo objetivo era dotar a las universidades de instrumentos metodológicos para potenciar su “vocación irrenunciable de excelencia académica y científica que conduce a una mejora continua de la calidad de sus servicios”. Este primer Plan, además de para rendir cuentas a la sociedad sirvió para profundizar en la implantación de una cultura de calidad en las universidades.

Con anterioridad se habían desarrollado dos proyectos piloto (1992, 1995) gestionados por el Consejo de Universidades que sirvieron de referencia para la implantación del I Plan Nacional de Calidad para las Universidades.

7.4. Descripción del procedimiento de evaluación institucional

OBJETO

Diagnóstico de la situación de la titulación, detectando los puntos fuertes, puntos débiles y acciones de mejora a emprender.

ALCANCE

Equipo de Gobierno, Equipo Directivo del Centro, Profesores, Alumnos, PAS y Egresados implicados en la titulación objeto de Evaluación.

DESARROLLO

1.-Convocatoria:

1.1.- Convocatoria pública de ámbito nacional “Programa Institucional (PEI) 2003-2005” publicada el día 18 de junio de 2003 por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA).

2.-Solicitud de participación:

2.1.- *Envío por parte de la Universidad de la propuesta de participación en el PEI a la ANECA*, en la que se incluyen las Titulaciones que serán objeto de Evaluación. Este compromiso ha sido asumido con anterioridad, tanto por la Universidad como por los responsables de la enseñanza universitaria a evaluar, al objeto de impulsar el proyecto de mejora continúa.

La propuesta se remite en formato papel y electrónico acompañada de una carta del Excmo. Sr. Rector dentro del plazo establecido en la correspondiente convocatoria.

2.2.- *Aceptación por parte del órgano convocante*. Una vez recibida la aceptación, la Universidad y la ANECA firman un contrato por cada titulación objeto de evaluación.

3.-Autoevaluación:

3.1.- *Constitución de los Comités de Autoevaluación*, El responsable de la enseñanza a evaluar procede a la constitución del Comité de Autoevaluación (CA). Previamente, el Vicerrector de Ordenación Académica y el Equipo Directivo del Centro se reúnen con el Director y personal de la Unidad de Calidad que apoyarán el proceso con el fin de determinar las pautas para la selección de los miembros.

El número de miembros está comprendido entre 5-7, representativos de todos los sectores implicados en la titulación (profesores, alumnos y PAS). De entre ellos, se designa un Coordinador. Una vez elegidos los miembros, se notifica la composición a la UEC y el Rector procede al nombramiento de cada uno de los componentes del Comité de Autoevaluación.

3.2.- *Formación de los Comités de Autoevaluación.* En una Jornada de Formación, organizada y realizada por la UEC, se explica el proceso y el trabajo a realizar y se entrega la Guía de Autoevaluación y las tablas de datos de indicadores ya elaboradas.

3.3.- *Planificación.* El CA, para conseguir la máxima eficiencia en el proceso, determina un plan de trabajo en el que deberá incluir: calendario, distribución y asignación de tareas y los recursos necesarios (humanos, materiales y funcionales). Las decisiones del CA serán consensuadas, teniendo en cuenta los plazos y las recomendaciones establecidos en la Guía de Autoevaluación elaborada por la ANECA.

3.4.- *Desarrollo de la autoevaluación.* el Proceso de Autoevaluación se basa en el análisis de la situación de la enseñanza respecto del Modelo de Evaluación, por ello debe estar fundamentado en pruebas que demuestren la exactitud de las afirmaciones y valoraciones realizadas por el CA.

3.4.1.- *Recogida de la información.* Con la ayuda de la UEC se procede a la recopilación de la información en las tablas resumen de los datos e indicadores, así como al conjunto de evidencias que se propongan para sustentar los juicios de valor que se realicen.

3.4.2.- *Análisis de la información y las evidencias por parte del CA.*

3.4.3.- *Descripción de la situación.* El CA describe, de forma consensuada, la situación de la enseñanza con respecto al modelo.

3.4.4.- *Valoración semicuantitativa de los subcriterios,* de acuerdo con la Guía de Autoevaluación.

3.4.5.- *Identificación de fortalezas y debilidades y determinación de las propuestas de mejora* que permitan, a juicio del CA, incidir en los puntos débiles detectados y, en su caso, potenciar las fortalezas identificadas. Las propuestas de mejora deberán ir acompañadas de una priorización en función de la urgencia e importancia que el CA les otorgue.

3.4.6.- *Elaboración del borrador del Informe de Autoevaluación* que debe estar basado en evidencias y orientado a la mejora.

3.4.7. *Revisión técnica del borrador del Informe,* por parte de la UEC, antes de darlo a conocer al Centro.

3.4.8.- *Difusión del borrador del Informe de Autoevaluación,* durante 15 días aproximadamente. Para ello, se distribuye copias impresas del mismo,

junto con carteles, en la Delegación de Alumnos, Dirección, Biblioteca, Sala de profesores, Secretarías de los Departamentos más implicados en la titulación, y se coloca en la página web de la UEC.

Audiencia pública. Dentro de esta difusión, el CA realiza una presentación pública del Informe en el Centro con el fin de que la Comunidad Universitaria tenga la oportunidad de manifestar su opinión sobre el contenido del mismo y de hacer aportaciones o propuestas.

3.4.9.- *Elaboración definitiva del Informe de Autoevaluación.* El Comité de Autoevaluación de la enseñanza evaluada incorpora las propuestas que considere oportunas y elabora la versión definitiva del Informe de Autoevaluación.

3.4.10.- *Remisión del Informe de Autoevaluación a la ANECA,* concluyendo así la fase de Autoevaluación para dar comienzo a la fase siguiente de Evaluación Externa.

4.-Evaluación Externa:

4.1.-*Notificación de los miembros del Comité de Evaluación Externa (CEE).* La ANECA, después de seleccionar y formar a los miembros del CEE, notifica la composición del mismo a la UEC. Los responsables de la enseñanza comunican a la ANECA la aceptación de dichos miembros. En el supuesto de que recusaren a alguno de ellos, la ANECA estudia las razones que alegue la universidad y procede, en su caso, a la sustitución del mismo.

4.2.- *Recepción y estudio del Autoinforme.* Comprobado por la ANECA que el Informe de Autoevaluación cumple con los requisitos exigidos, envía una copia del mismo, por correo electrónico, a cada uno de los miembros del Comité de Evaluación Externa para que analicen, de forma individual, las fortalezas, debilidades y acciones de mejora de la enseñanza y valoraren el proceso de autoevaluación seguido.

Este análisis del Informe de Autoevaluación contempla:

* Ausencias significativas de evidencias que justifiquen las valoraciones realizadas por el Comité de Autoevaluación (CA) o de aquellos aspectos que el mismo no haya tenido en cuenta.

* Puntos “contradictorios” en los que el CA ha podido incurrir y que deberán ser aclarados en la visita a la enseñanza evaluada por el CEE.

* Información complementaria que el CEE desee consultar en la visita.

* Información que considere confusa, que necesite ser aclarada por el Comité de Autoevaluación.

* La información de los elementos básicos, que desde su punto de vista, deberían orientar el contenido de la visita con las diferentes audiencias.

4.3.- *Preparación de la visita del Comité de Evaluación Externa* a la enseñanza objeto de evaluación

4.3.1.- *Análisis de Informe de Autoevaluación.* Los miembros del CEE ponene en común las principales conclusiones y determinan los aspectos en los que han de incidir en la visita.

4.3.2.- *Análisis de las tareas a desarrollar durante la visita* y distribución de responsabilidades entre los mismos. El CEE junto con la UEC determinan el plan de trabajo: las entrevistas o reuniones de trabajo que realizará el CEE durante la visita. El CEE puede establecer todas las audiencias que estime oportunas con los colectivos implicados en el proceso de evaluación con el fin de obtener evidencias suficientes que le permitan contrastar la información y solicitar documentación adicional que considere pertinente. En esta fase el Comité de Autoevaluación organiza los espacios y la UEC selecciona a las personas de los diferentes colectivos implicados y organiza las reuniones con el CEE..

4.4.-*Visita al Centro* de acuerdo al calendario establecido. Las fechas suelen ser los meses de abril-mayo.

4.4.1.- *Reunión del CEE*, con el fin de contrastar opiniones y consensuar los aspectos valorados durante la evaluación.

4.4.2.- *Análisis de la información y evidencias.* El CEE contrasta y amplía las informaciones que cree importantes durante la visita para formular sus juicios. Éstos deben estar fundamentados en evidencias (entrevistas, observaciones personales, análisis de la documentación adicional, etc.) que hayan recogido y valoraciones realizadas por el CA, siempre que estas se hayan puesto en común.

4.4.3.- *Puesta en común de las conclusiones de la visita*, antes de presentar el informe preliminar oral.

4.4.4.- *Informe preliminar oral.* El CEE se reúne con el CA y le expone las principales conclusiones de la evaluación derivadas de la visita y del estudio del informe de Autoevaluación.

4.5.-*Redacción del informe de Evaluación Externa*, por parte del CEE siguiendo el protocolo incluido en la Guía de Evaluación Externa.

El informe debe estar basado en evidencias y contener una síntesis de las valoraciones de las diferentes dimensiones de la enseñanza evaluada, así como de las fortalezas, debilidades y propuestas de mejora señaladas en el proceso de autoevaluación, indicando las posibles incidencias detectadas y el grado de reflexión interna, y la identificación, si procede, de nuevas propuestas de mejora, y recomendaciones para futuros procesos de evaluación.

4.6.-*El CEE remite el informe de Evaluación Externa a la ANECA*, en formato electrónico y papel.

4.7.-*Remisión por parte de la ANECA del Informe Externo del CEE al Vicerrectorado responsable de la titulación.*

4.8. *Difusión del Informe Externo* en la titulación y publicidad del mismo.

5.- Plan de Mejoras:

5.1.- *Entrega de herramientas para la elaboración del Plan de mejoras.* La UEC se reúne con el CA y con la dirección de la titulación para iniciar la elaboración del Plan de Mejoras de la titulación: entrega del protocolo, pautas para su redacción, organización del trabajo. La base para este plan son los Informes de Autoevaluación y el Externo.

5.2.- *Elaboración del Plan de Mejora.* El CA junto con el responsable de la titulación y con el apoyo técnico de la Unidad Técnica lo redacta y es revisado por esta última.

5.3.- *Difusión del Plan de Mejora* a través de los mismos medios utilizados para el Informe de Autoevaluación (véase apartado 3.4.7).

5.4.- *Presentación Pública* del mismo por parte de CA a toda la Comunidad afectada por la titulación en una reunión en la cual cualquier persona interesada puede alegar aquello que crea importante para el Plan. El CA tiene autonomía para incorporar aquellas propuestas que considere pertinentes.

5.5.- *Remisión del Plan de Mejoras a la ANECA*, en formato papel y electrónico.

5.6.- *Remisión del Plan de Mejoras al Vicerrector de Ordenación Académica* para que informe al Consejo de Gobierno, órgano responsable del Programa Plurianual de Evaluación de la Calidad, y remita a la Junta

Consultiva y a los Consejos de Docencia e Investigación (Artículo 146 de los Estatutos).

5.7.- *Entrega de certificados*, por parte del Rector a cada uno de los miembros del Comité de Autoevaluación, por el trabajo realizado en todo el proceso.

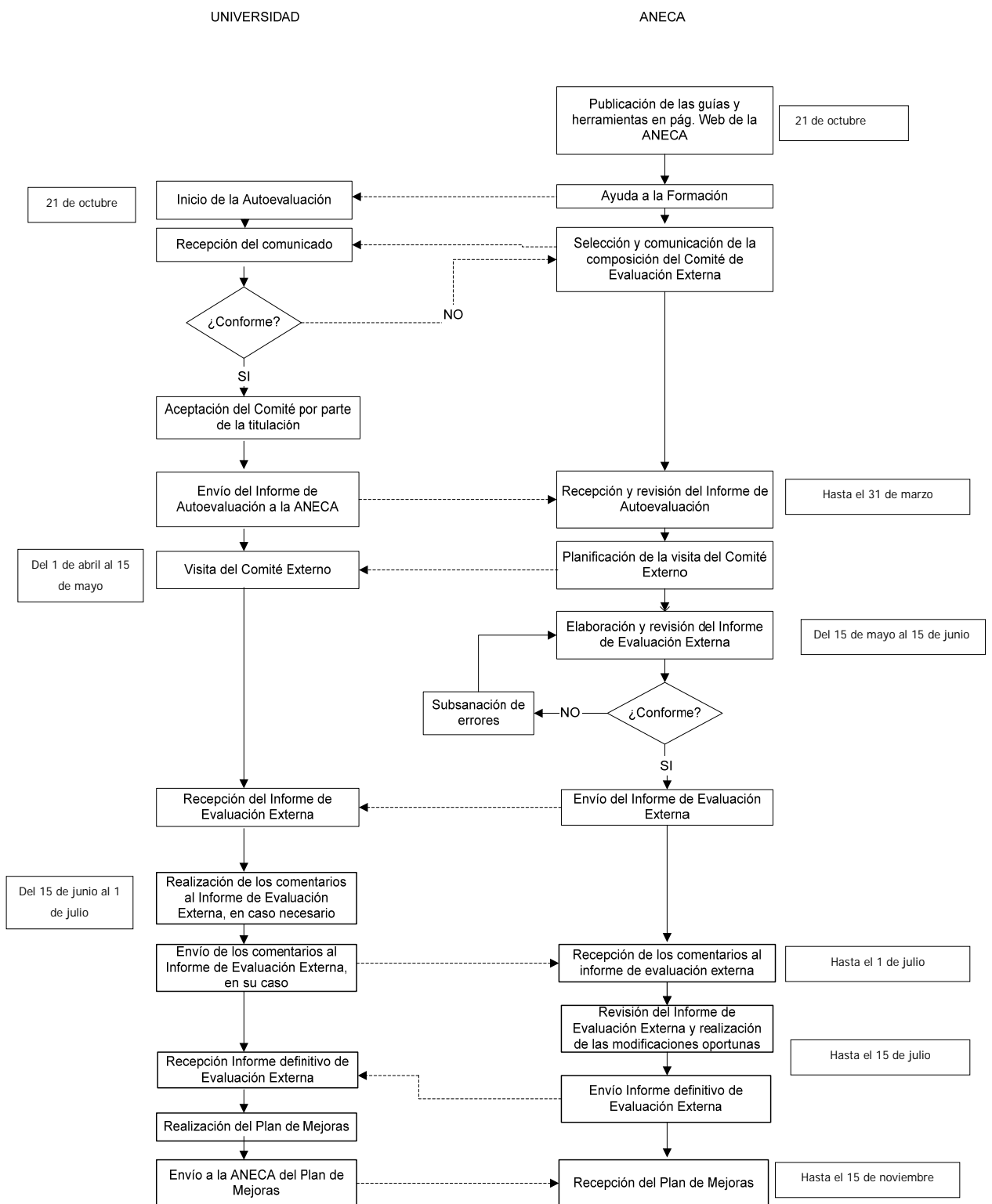


Figura 1. Procedimiento del PEI

Fuente: ANECA

Partiendo de la base y, como expresa Gutiérrez-Solana:

“Nadie discute que la evaluación constituye un requisito necesario, aunque incomodo, para asegurar la calidad de cualquier producto o servicio”²⁵⁰.

No obstante como en cualquier actividad humana, el proceso de evaluación presenta puntos débiles y puntos fuertes.

Entre los puntos fuertes podemos destacar:

- Que es una herramienta fundamental para la Garantía de Calidad del Sistema universitario.
- Que es un medio para fomentar la cultura de la calidad en las instituciones de enseñanza superior.
- Que es una herramienta que nos permite comparar instituciones, modelos de sistemas de evaluación y auditoria, medir resultados, medir el apoyo de los agentes universitarios, entre otros.
- Que facilita información fiable y contrastada para ofrecer a la sociedad y a los órganos de gobierno de las universidades para la toma de decisiones.

Utilizamos las palabras de Rodríguez Sabiote para terminar este apartado,

“Es la sociedad, representada por las Administraciones Autonómicas, la que debe exigir la aplicación continuada de estas herramientas de evaluación, facilitando los medios que permitan atender, al menos, una serie de objetivos básicos: aseguramiento de unos niveles adecuados de calidad en la docencia y en la investigación: definición de indicadores objetivos para poder medirlos; creación de seguimiento de las medidas correctoras y divulgación pública de los resultados. Y todo ello, bajo la premisa de que la evaluación debe ser revisada de forma permanente”²⁵¹.

Por otro lado y siguiendo a Gutiérrez-Solana, los puntos débiles, que hay que destacar y mejorar, son:

²⁵⁰ Gutiérrez-Solana, F., “Debilidades en la evaluación universitaria”, *El País*, 2 de octubre de 2000.

²⁵¹ Rodríguez Sabiote, C., Gutiérrez Pérez, J., “Debilidades de la evaluación de la calidad en la universidad española. Causas, consecuencias y propuestas de mejora”, *Revista electrónica de investigación educativa*, vol. 5, número 1, 2003. (<http://redie.uabc.mx/vol5no1/>), pp. 3 y 4.

- “Ausencia de un método sistemático de recogida de datos que sustente la evaluación; la falta de mecanismos de validación de la información; la inexistencia de un plan de seguimiento de las acciones de mejora, o la voluntariedad en la participación”²⁵².

Rodríguez Sabiote y Gutiérrez Pérez destacan entre las causas citadas por De Miguel²⁵³ con respecto a las debilidades del proceso de evaluación las siguientes:

- “La dudosa capacidad de los órganos de dirección de la universidad pública respecto a sus iguales del sector privado.
- La desconexión entre el gobierno central, la universidad y los gobiernos autonómicos en la determinación y formulación de objetivos comunes”²⁵⁴.

Marcadas las causas el citado autor entra a mostrar algunas debilidades del proceso como son,

- “la ausencia de un método sistemático de recopilación de datos que sustente la evaluación.
- La falta de mecanismos de análisis y validación de la información recibida.
- La inexistencia de acciones ejecutivas de implantación de mejoras inmediatas y la ausencia de un soporte financiero que las operativice.
- Los desajuste que afectan al proceso de selección y formación de evaluadores.
- El inadecuado funcionamiento de los Comités de Evaluación.
- El cuestionario de los indicadores de rendimiento en términos de su confección y aplicación”²⁵⁵.

²⁵² Gutiérrez-Solana, F., “Debilidades en la evaluación universitaria”, *El País*, 2 de octubre de 2000.

²⁵³ De Miguel, M., “El Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. Problemas y alternativas”, *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 1999, p. 105.

²⁵⁴ Rodríguez Sabiote, C., Gutiérrez Pérez, J., “Debilidades de la evaluación de la calidad en la universidad española. Causas, consecuencias y propuestas de mejora”, *Revista electrónica de investigación educativa*, vol. 5, número 1, 2003. (<http://redie.uabc.mx/vol5no1/>), pp. 3 y 4.

²⁵⁵ Rodríguez Sabiote, C., Gutiérrez Pérez, J., “Debilidades de la evaluación...”, *op. cit.*, p. 7.

7.5. Evaluación del Profesorado

La LOU establece mecanismos externos de evaluación con respecto al profesorado universitario, y atribuye en su artículo 31 la evaluación de las actividades docentes, investigadoras y de gestión del profesorado universitario a la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación (ANECA).

El profesor Domínguez Viches, en un artículo de opinión, en el boletín 04 de ANECA²⁵⁶ indica claramente los tipos de evaluación establecidos en la LOU:

- “Evaluación de las actividades docentes e investigadoras del Profesorado Ayudante Doctor, Profesor Colaborador y Profesor Contratado Doctor, a efectos de su contratación.
- Evaluación y “habilitación” de las actividades docentes e investigadoras del Personal Docente e Investigador de las Universidades privadas.
- Evaluación de las actividades docentes, investigadoras y de gestión del Personal Docente e Investigador funcionario y contratado a efectos de la asignación de complementos retributivos, derivados de lo dispuesto por la Comunidad Autónoma o por el Gobierno, ligados a méritos docentes, investigadores o de gestión”²⁵⁷.

7.5.1. Habilitación del personal funcionario

El personal docente e investigador de las universidades públicas en nuestro país está compuesto por funcionarios de los cuerpos docentes universitarios y del personal contratado, según establece el artículo 47 del título IX “Del profesorado” de la LOU.

Dentro del personal funcionario la LOU reconoce los siguientes cuerpos: catedrático de universidad, profesores titulares de universidad, catedráticos de Escuelas Universitarias y profesores titulares de Escuelas Universitarias (artículo 56).

²⁵⁶ <http://www.aneca.es/comunic/docs/boletines/boletin04/boletin04.html#4>

²⁵⁷ Domínguez Vilches, E. *La evaluación del profesorado universitario en el nuevo marco legal* <http://www.aneca.es/comunic/docs/boletines/boletin04/boletin04.html#4>

La Sección Primera del Título IX regula el personal docente e investigador contratado y regula las figuras contractuales en los artículos 49 y siguientes: ayudantes, profesores ayudantes doctores, profesores colaboradores, profesores contratados doctores, profesores asociados, profesores eméritos y visitantes.

El Real Decreto 774/2002 de 26 de julio, por el que se regula el sistema de habilitación nacional para el acceso a Cuerpos de Funcionarios Docentes Universitarios y el régimen de los concursos de acceso respectivos²⁵⁸ vino a desarrollar los artículos 56 y siguientes de la LOU. El citado Real Decreto regula el sistema de habilitación para el acceso a cuerpos de funcionarios docentes universitarios y el régimen de los concursos de acceso respectivos. Este Real Decreto fue modificado por el Real Decreto 338/2005, de 1 de abril, por el que se regula el sistema de habilitación nacional para el acceso a cuerpos de funcionarios docentes universitarios y régimen de los concursos de acceso respectivos²⁵⁹.

El proceso de acreditación es una de las medidas para la mejora de la calidad de las universidades. Este es un proceso abierto, competitivo y transparente, que garantiza los principios de mérito, capacidad e igualdad de oportunidades de los aspirantes.

El artículo 1 del Real Decreto 774/2002 establece:

“las pruebas de habilitación nacional que facultan para concurrir a concursos de acceso a cuerpos de Catedráticos de Universidad, Profesores Titulares de Universidad, Catedráticos de Escuelas Universitarias y Profesores Titulares de Escuelas Universitarias, establecidos en el apartado 1 del artículo 56 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, se regirán por las bases de sus respectivas convocatorias y se ajustarán a lo establecido en dicha Ley Orgánica, en el presente Real Decreto y demás normas de general aplicación”.

Los requisitos para participar en las pruebas de habilitación vienen regulados en el Real Decreto citado, en su artículo 5.1. La composición de las Comisiones se encuentra regulada en el artículo 6.8; los artículos 9 y 10

²⁵⁸ BOE de 7 de agosto de 2002.

²⁵⁹ BOE de 11 de abril de 2005.

regulan las pruebas, que en todo caso serán presenciales; la propuesta de habilitación viene regulada en el artículo 11 donde se establece que el órgano competente para la emisión de la misma es el Consejo de Coordinación Universitaria.

Con la promulgación de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre. De Universidades, y como indica en su preámbulo:

“La selección del profesorado funcionario se modifica incorporando un modelo de acreditación que permita que las universidades seleccionen a su profesorado entre los previamente acreditados. Este sistema incorpora para el conjunto de la comunidad académica un mayor rigor en la acreditación y una mayor flexibilidad para las universidades en la selección de su personal”.

Esta Ley modifica, con respecto al tema que nos ocupa, los artículos 57, 59, 60, 62, 63, 64, 65 y 66 y suprime el artículo 58.

Esta investigación se cierra apenas promulgada la Ley y a falta de su desarrollo, por ello no podemos tratar el tema en profundidad.

7.5.2. Evaluación de las figuras contractuales

Los artículos 50 a 52 de la LOU establecen, como requisito previo a la contratación de profesores ayudantes doctores, profesores colaboradores y profesores contratados doctores, la evaluación de las actividades docentes, investigadoras y de gestión.

Así en el artículo 50 se regula el procedimiento para la contratación de profesores ayudantes doctores, a los que se exigirá la evaluación positiva de su actividad por parte de la ANECA o del órgano de evaluación externa correspondiente igual procedimiento establece en su artículo 51 para la figura de profesores colaboradores, y para la de profesores contratados doctores en su artículo 52.

Tanto el Real Decreto 1052/2002, de 11 de octubre, regula el procedimiento para la obtención de la evaluación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, y de su certificación, a los efectos de

contratación de personal docente e investigador contratado²⁶⁰, como en la Resolución de 17 de octubre de 2002 de la Dirección General de Universidades, por la que se publican los criterios generales de evaluación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación para la contratación de personal docente e investigador y se determina el procedimiento de presentación de solicitudes de evaluación o informe²⁶¹ se desarrolla la regulación de la evaluación del profesorado para las figuras contractuales establecidas en la LOU.

Atendiendo a esta normativa, las evaluaciones y los informes se realizarán por evaluadores independientes y expertos en el campo científico que corresponda.

Los criterios de evaluación serán elaborados, con carácter general, por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, según establece el artículo 3.3 del citado Real Decreto 1052/2002, y serán publicados en el BOE mediante Resolución del Director General de Universidades.

En este sentido, podemos decir que la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, desde el 2 de diciembre de 2002 hasta el 30 de junio de 2005, ha evaluado 20.552 solicitudes. De ellas, con resultado positivo 12.289 que representan el 60% del total²⁶².

Además de la ANECA, en este momento los órganos evaluadores externos son: *Agència per a Calitat del Sistema Universitari a Catalunya*; Agencia para Calidad del Sistema Universitario de Castilla y León; Agencia Andaluza de Evaluación; *Axencia para a Calidade do Sistema Universitario de Galicia*; *Comissió Valenciana d'acreditació i Avaluació de la Qualitat*; Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva de las Universidades de Madrid; *Agència de Qualitat Universitària de les Illes Balears*; Agencia Canaria de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria.

ANECA, junto con las agencias citadas en el párrafo anterior constituyeron en octubre de 2006 en Tordesillas (Valladolid), la Red Española de Agencias de Calidad Universitaria (REACU). El objetivo es promover la

²⁶⁰ BOE de 12 de octubre de 2002.

²⁶¹ BOE de 30 de octubre de 2002.

²⁶² ANECA, "Informe del Programa de Evaluación del Profesorado para la contratación 2002-2005", Madrid, ANECA, 2006, p. 17.

colaboración entre agencias españolas de calidad universitaria y contribuir a crear las condiciones para el mutuo reconocimiento de sus decisiones.

Al igual que con referencia al profesorado funcionario, la promulgación de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre establece modificaciones.

7.5.3. Evaluación de las actividades docentes, investigadoras y de gestión

El último tipo de evaluación descrito por el profesor Domínguez Vilches y mencionado anteriormente es el regulado en el artículo 69.3 de la LOU:

“las Comunidades Autónomas podrán, asimismo, establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales docentes, investigadores y de gestión.

Dentro de los límites que para este fin las Comunidades Autónomas, el Consejo Social, a propuesta del Consejo de Gobierno podrá acordarse la asignación singular e individual de dichos complementos retributivos”.

Estos complementos se asignarán previa valoración de los méritos por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación o por la Agencia de Evaluación de la Calidad de la respectiva Comunidad Autónoma.

La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, modifica el artículo 69.3 quedando en los siguientes términos:

“Las Comunidades Autónomas podrán, asimismo, establecer retribuciones adicionales ligadas a méritos individuales docentes, investigadores, de desarrollo tecnológico, de transferencia de conocimiento y de gestión por el ejercicio de las funciones a las que

se refieren los artículos 33, 41.2 y 3. Dentro de los límites que para este fin fijen las Comunidades Autónomas, el Consejo Social, a propuesta del Consejo de Gobierno de la universidad, podrá acordar la asignación singular e individual de dichos complementos retributivos”.

Capítulo 8

Desarrollo de los Mecanismos de Garantía de Calidad Universitaria. Acreditación

8.1. Introducción

La acreditación es una forma de reconocimiento y prestigio que garantiza la calidad y credibilidad del proceso educativo y los resultados del mismo. Este proceso está ligado a la mejora continua, a la responsabilidad social que las universidades tienen con la sociedad que las financia y. Podemos afirmar que el proceso de acreditación es el método de garantía de la calidad externa más utilizado y aceptado universalmente.

Como indican Sanyal y Martín, entendemos por acreditación,

“El resultado de un proceso mediante el cual una entidad gubernamental, paraestatal o privada (Agencia de Acreditación) evalúa la calidad de una institución de educación superior en su totalidad, o de un programa o de cursos concretos de educación superior, con el objetivo de reconocer formalmente que cumple determinados criterios o estándares predeterminados y concederle un sello de calidad.

La acreditación asegura un nivel específico de calidad conforme a la misión de la institución, los objetivos del programa o programas y las expectativas de los distintos actores implicados, incluidos estudiantes y empleadores”²⁶³.

ANECA nos aporta otra de las definiciones,

“La acreditación puede considerarse como un elemento informativo de gran importancia dado que con ella se ofrece información al estudiante y a la sociedad en general sobre el valor oficial del título obtenido y la garantía de que la calidad de la enseñanza es revisada

²⁶³ Sanyal, B. y Martín, M. “Garantía de la Calidad y el papel de la Acreditación: Una visión global”, dentro de la obra colectiva *La Educación Superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Ediciones Mundi-Prensa, 2006, p. 6.

periódicamente de forma externa, por una agencia independiente. Además, abre la posibilidad, una vez acreditada la enseñanza, para la transferencia de créditos con programas de diferentes universidades y países para que el estudiante pueda cursar otras enseñanzas más avanzadas o recibir ayudas económicas”²⁶⁴.

Judith Eaton, refiriéndose a su país, Estados Unidos, indica que la acreditación:

“...tiene más de cien años de antigüedad. Surgió a raíz de la preocupación por proteger la salud y la seguridad públicas y por servir al interés público”²⁶⁵.

Guy Haug, en una conferencia impartida en Zamora en el 2005 sobre el tema de la acreditación establecía:

“La Declaración de Bolonia dijo poco sobre este tema que, no obstante, se impuso como piedra clave en todo el EEES. Es cierto que la calidad radica en las mismas universidades, y cada una tiene que crear o desarrollar sus propios mecanismos para su evaluación o mejora. Pero esto no basta, ni para saber qué estudios cumplen ciertos estándares, ni para la comparación y el reconocimiento de titulaciones de varios países. Por eso, cada vez más países han creado una agencia de evaluación externa o de *acreditación* como ANECA en España. Sin embargo, el sello de calidad que otorgan estas agencias no vale mucho si no tiene credibilidad fuera de su propio país. Para el bien del EEES, Europa necesita un mecanismo de ampliación a otros países de los sellos de calidad otorgados por las agencias nacionales que gocen de confianza de sus pares –es decir las que tienen independencia, los estándares y los procedimientos que justifican su confianza”²⁶⁶.

La LOU, en nuestro país, introduce por primera vez los procesos de evaluación, certificación y acreditación, en su título V, bajo la denominación de

²⁶⁴ Propuesta ANECA “Criterios y Directrices para la Acreditación de las enseñanzas universitarias conducentes a Títulos Oficiales Españoles de Grado y Master”, p. 2, <http://www.aneca.es>

²⁶⁵ Eaton, J. S. “Consejo de acreditación de la Educación Superior, la acreditación y el reconocimiento en Estados Unidos”, dentro de la obra colectiva *La Educación Superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Ediciones Mundi-Prensa, 2006, p. 278.

²⁶⁶ www.acsucyl.com/index_archivos/documentos/ponencias/zamora20041006/Guy_Haug_reformas_universitarias.pdf

“Evaluación y Acreditación”, como medios para la promoción y garantía de la calidad de las universidades.

La ANECA, máximo organismo acreditador en nuestro país en materia de Educación Superior define la acreditación de titulaciones como:

“proceso de evaluación que se centra en comprobar el cumplimiento de los criterios indicados, los estándares establecidos previamente y que los resultados de la formación son los adecuados, al mismo tiempo que asegura que las competencias que adquieren los estudiantes son las demandadas por la sociedad, el mercado laboral y por las necesidades de la sociedad en su conjunto”²⁶⁷.

En otras palabras, la acreditación es un proceso a través del cual una entidad autorizada, en el caso del ámbito universitario la ANECA, declara formalmente que una universidad puede impartir la titulación que se ha sometido al proceso de acreditación y que reúne los requisitos marcados de antemano. Indicar que en el momento que se esta cerrando esta investigación se han producido importantes cambios, liderados por el actual equipo ministerial, entre los que se encuentra la reforma de la LOU, que ha dado como fruto La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica, de 21 de diciembre de Universidades, que conceden mayor autonomía a las universidades. La reforma ha incorporado un proceso de evaluación *ex ante*, que denomina verificación, que llevará a cabo el Consejo de Universidades para ver si el Plan de Estudios correspondiente se ajusta a las condiciones y directrices establecidas por el Gobierno en la implantación de los planes de estudio. La citada verificación se realizará “...previo informe favorable de comisiones de evaluadores externos, y se adecuará a los Criterios y Directrices para la Garantía de la Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior”²⁶⁸, los criterios a los que se refiere el documento son los elaborados por the European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) y que fueron aprobados en la Conferencia de Ministros de Educación Superior de la Unión Europea en Bergen en 2005.

²⁶⁷ <http://www.aneca.es>

²⁶⁸ Documento de Trabajo “Propuesta: La organización de las enseñanzas universitarias en España”, Elaborado por el Ministerio de Educación y Ciencia, 26 de septiembre de 2006, punto 57, p. 19, <http://www.mec.es>

En todo caso “...el procedimiento deberá preservar la autonomía académica de las universidades”. Siguiendo lo preceptuado en el artículo 25, apartado 3, “tras la autorización de la Comunidad Autónoma y la verificación del plan de estudios que otorgue el Consejo de Universidades, el Gobierno establecerá el carácter oficial del título y ordenará su inscripción en el Registro de universidades, centros y títulos.

ANECA debe diseñar los protocolos y guías para llevar a cabo la emisión de informes conducentes a la verificación de los títulos de grado, master y doctorado y se ha comprometido a elaborarlos en el 2007²⁶⁹.

Cada vez es mayor la importancia que se le concede a la acreditación como forma de control *ex post*.

En nuestro país, se han introducido, como ya hemos indicado, mecanismos de acreditación como garantía de calidad de la Educación Superior. En cualquier caso, como bien indica el profesor Michavilla:

“...la formula evaluación-acreditación permitirá un significativo avance: que las instituciones universitarias dispongan de estructuras flexibles y que puedan profundizar en su forma de organizarse”²⁷⁰.

Veremos el proceso de acreditación en el ámbito de la calidad en general para después centrarnos en este proceso dentro del ámbito universitario.

8.2. La acreditación en el ámbito de la calidad

La acreditación es una herramienta de calidad cuyo objetivo es conseguir un nivel técnico mínimo, así como garantizar la competencia en condiciones de igualdad. La acreditación en el ámbito de la calidad es máximo nivel de reconocimiento.

En nuestro país la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)²⁷¹. Entidad de carácter privado, independiente y sin ánimo de lucro. La organización y procedimientos de actuación se ajustan a los criterios y normas establecidos

²⁶⁹ Según se desprende de su Plan de actuación 2007, apartado II, punto 1.3, p. 15, <http://www.aneca.es>

²⁷⁰ Michavilla, F., “Cinco ideas innovadoras para la europeización de la Educación Superior”, *Revista de Universidad y Sociedad del conocimiento*, vol. 2, nº. 5, abril de 2005, p. 2. <http://www.uoc.edu/rusc>.

²⁷¹ <http://www.enac.es>

en la Unión Europea (EN 45003-1995 calibration and testing laboratory accreditation systems – general requirements for operation and recognition²⁷² y EN 45010-1998 general requirements for assessment and accreditation of certification systems²⁷³) y las guías y criterios de acreditación internacionalmente aplicados.

El proceso de acreditación es voluntario y temporal, su duración oscila entre 2 y 5 años.

Los criterios de acreditación a nivel general en el mundo de la calidad se basan y fundamentan en:

- Aspectos administrativos.
- Independencia, imparcialidad e integridad.
- Organización.
- Sistema de calidad.
- Personal.
- Medios.
- Documentación técnica.

Estos criterios se recogen en una norma (Normas ISO, CEN, AENOR) de alcance internacional, europeo y español, que es distinta para cada ámbito²⁷⁴.

En el procedimiento de acreditación existen unos criterios generales que afectan no solo al sistema de acreditación sino también al organismo acreditador (solicitud, auditorias) y otros que son específicos y están en función de los sectores o categorías de acreditación.

Los equipos de auditores responsables de la acreditación son un personal técnico altamente cualificado. En nuestro país, previamente ha sido cualificado conforme a los requisitos de ENAC²⁷⁵, entidad privada, independiente y sin ánimo de lucro que dirige un Sistema de Acreditación, como hemos indicado en este mismo capítulo. Generalmente este personal es contratado con un objeto determinado y sus contratos tienen características especiales.

Los auditores deben reunir las siguientes requisitos:

- “Imparcialidad.

²⁷² <http://www.bz13.com/qEN1124.htm>

²⁷³ <http://www.bz13.com/qEN1124.htm>

²⁷⁴ <http://www.iso.org/iso/en/ISOOnline.frontpage>

http://ec.europa.eu/enterprise/library/enterprise-europe/issue13/articles/es/enterprise20_es.htm

<http://www.aenor.es/desarrollo/normalizacion/normas/buscadornormas.asp?pag=p>

²⁷⁵ <http://www.enac.es>

- Confidencialidad.
- Competencia Técnica.
 - .Dominio de los conceptos y técnicas de gestión.
 - .Conocimientos amplios de las técnicas de auditoría.
 - .Conocer los fines de la entidad para la que se audita.
 - .Capacidad de discernimiento y ecuanimidad²⁷⁶.

El equipo auditor incluye expertos, como ya hemos dicho anteriormente, en las actividades de evaluación realizadas por el solicitante, quien puede recusar a los miembros del equipo, si, a su juicio, existiese un conflicto de intereses no detectado previamente.

Para este equipo de profesionales es muy importante y es base para su trabajo el autoestudio que la propia empresa haya realizado con anterioridad a este procedimiento.

El resultado final del proceso es la credibilidad y confianza que ofrece el certificado emitido por el organismo acreditador y a partir de ese momento la entidad acreditada puede usar el sello o marca de la entidad acreditadora.

ENAC define la acreditación como:

“el procedimiento mediante el cual un organismo autorizado reconoce formalmente que una organización es competente para la realización de una determinada actividad de evaluación de conformidad”²⁷⁷.

El proceso de evaluación incluye un estudio de la documentación técnica, una auditoría y la observación de la realización de actividades para las que se solicita la acreditación. Los resultados de dicha evaluación se recogen en un informe que se envía al solicitante, donde se detalla cualquier posible desviación detectada respecto a los requisitos de acreditación. El solicitante debe contestar con las acciones correctoras que considere pertinentes.

Con el informe de evaluación, y a la vista de estas acciones correctoras, la Comisión de Acreditación toma una decisión que oportunamente es comunicada al solicitante. Si es positiva se emite el correspondiente certificado

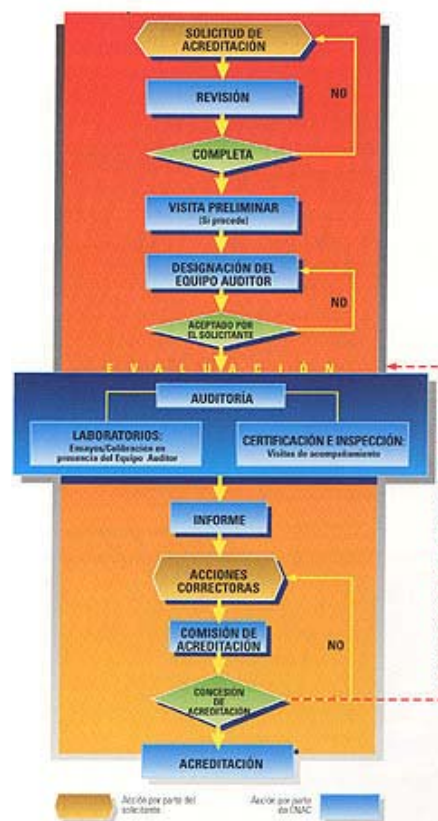
²⁷⁶ Medina Iglesias, M., “La evaluación institucional de la calidad de las Universidades: Análisis y mejora del proceso de evaluación externa”, Tesis dirigida por Manuel Galán Vallejo y Gregorio Rodríguez Gómez, Defendida en la Universidad de Cádiz, noviembre de 2003, p. 113.

²⁷⁷ <http://www.enac.es>

de acreditación; en caso contrario, se aplaza la decisión hasta que se verifique la resolución de las desviaciones.

El certificado de acreditación incluye un anexo técnico, en el que se delimita mediante distintos parámetros (productos, elementos, instalaciones, procesos o servicios, sectores o campo de actividad, determinaciones, áreas y magnitudes,...) el alcance de la acreditación.

Periódicamente se realizan visitas de seguimiento para verificar que la unidad acreditada continúa cumpliendo los requisitos de acreditación y cada cuatro/cinco años se reevalúa la competencia del laboratorio mediante una auditoría similar a la inicial.



Fuente: ENAC-2005

La acreditación confirma la competencia técnica de un organismo de evaluación de la conformidad y garantiza la fiabilidad de sus resultados.

8.3. La acreditación en el ámbito universitario

Las universidades se han dado cuenta de que es necesario introducir el concepto de Accountability (rendición de cuentas), ello ha hecho introducir la necesidad de evaluar y acreditar sus titulaciones.

“La palabra *accreditation* en el lenguaje universitario internacional esta lejos de tener una definición única. Así por ejemplo, la *Institucional Accreditation* en EE.UU. no es más que una evaluación muy global del buen funcionamiento de una universidad. Mientras que en este mismo país, la *program accreditation* que se realiza sobre las titulaciones es algo más aproximado a una verdadera acreditación...

...cuando en Europa se habla de acreditación se hace referencia solo a la acreditación de los programas de estudio y no a la acreditación de instituciones. La razón es bastante simple: las instituciones europeas están fuertemente reguladas *ex-ante*, incluso las privadas, lo que hace menos necesario el establecer mecanismos generales de control sobre las instituciones”²⁷⁸.

Como hemos visto a lo largo de esta investigación la educación es cada vez más internacional. En este sentido se expresa Judith Eaton,

“El incremento de la demanda de Educación Superior y la expansión de su capacidad en todo el mundo ha generado una gran preocupación por la calidad académica. Como resultado de ello , se ha vuelto imprescindible una inversión adicional en garantía y mejora de la calidad. En el contexto nacional, cada vez son más los países que aumentan su número de instituciones de educación superior que financian y ofrecen acceso a ellas a cada vez más ciudadanos. En el contexto internacional, la movilidad estudiantil más allá de las fronteras aumenta y las corporaciones multinacionales cada vez dan más empleo a individuos de todas las partes del mundo. Dado que la

²⁷⁸ Mora, J.G., Fernández Lamarra, N., (Coord.), *Educación Superior convergencia entre América Latina y Europa. Proceso de evaluación y acreditación de la calidad*, Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, Caseros (Argentina), 2005, p. 27.

educación superior es cada vez más internacional, la acreditación también debe serlo”²⁷⁹.

La misma autora refiriéndose a la acreditación en Estados Unidos indica, “La acreditación es un proceso de revisión externa de calidad creado y utilizado por la educación superior para inspeccionar escuelas universitarias, universidades y programas de garantía de la calidad y de mejora de la calidad”²⁸⁰.

En palabras del profesor José-Ginés Mora diremos que acreditación es: “...una evaluación esencialmente de los resultados que exige la existencia de criterios y estándares de calidad”²⁸¹.

La acreditación en Europa ha sufrido distintas vicisitudes dado el escepticismo de las universidades europeas hacia este proceso. El primer intento de implantación de la acreditación en Europa vino de manos de la European University Association, que fracasó por los motivos citados anteriormente. En Alemania se estableció un sistema de acreditación²⁸² que no dista mucho del proceso de evaluación. Posteriormente el gobierno holandés intentó relanzar la iniciativa nombrando al efecto un grupo de trabajo que dio lugar a la Organización Nacional de Acreditación que desarrolló una propuesta de proceso de acreditación (Joint Quality Initiative)²⁸³.

España, a través de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, ha contribuido a la creación en el 2003 del European Consortium for Accreditation (Consortio Europeo de Acreditación) ECA²⁸⁴, firmaron el acuerdo de creación del consorcio junto con nuestro país los representantes de las Agencias de Acreditación de Austria, Alemania, Bélgica, Holanda, Irlanda, Noruega y Suiza que tiene como objetivo la cooperación entre países en el campo de la acreditación como medio para construir el futuro de la enseñanza superior en Europa, ya que ello contribuirá a la elaboración de un modelo común que permita la movilidad de los estudiantes.

Aunque, como hemos visto, en algunos países se han impulsado estos procesos aún queda mucho por hacer, ya que estos no están articulados y no

²⁷⁹ Eaton, J., “Un espacio de acreditación internacional”, *Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Global University Network for Innovation, 2006.

²⁸⁰ Eaton, J. S. “Consejo de acreditación ...”, *op. cit.*, p. 278.

²⁸¹ Mora, J.G., Fernández Lamarra, N., (Coord.), *Educación Superior...*, *op. cit.*, p. 27.

²⁸² <http://www.zeva.uni-hannover.de/>

²⁸³ <http://www.jointquality.org>

²⁸⁴ <http://www.eacaconsortium.net>

existe una metodología común. En este sentido se ha hecho un esfuerzo por parte de ENQA, fruto del cual es el documento “Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior”, publicado en el 2005.

La única metodología que puede servir de referencia a Europa la encontramos en EE.UU, aunque allí el sistema es muy distinto, ya que existen mínimos controles *ex-ante*; si a esto añadimos que este proceso lo aplica a universidades más que a titulaciones concretas veremos que la extrapolación a Europa no es del todo correcto. Quizá habría que plantearse, y en esta investigación así lo hacemos, si no deberíamos ir a procesos comunes a todo el ámbito universitario internacional. Si estamos en la era de la globalización, si los estudiantes no solo se mueven en el ámbito europeo sino en todos los ámbitos, no tiene sentido el que no se aprovechen las experiencias ya implantadas en EE.UU. en el ámbito de la educación de la Unión Europea. Nuestra propuesta sería cambiar los esquemas de la educación superior europea para que esta sea más competitiva y establecer un movimiento para que desaparezcan los exhaustivos controles *ex-ante* propios de nuestras instituciones que impiden que las mismas puedan competir con universidades del ámbito anglosajón.

Cierto es que parece que este nuevo equipo ministerial esta en la línea de conceder mayor autonomía a las universidades y así se pronunciaba el Secretario de Estado de Universidades...”la reforma de las titulaciones se llevará a cabo a partir de octubre con “más flexibilidad y autonomía” para cada universidad en este sentido”²⁸⁵.

La acreditación, que consideramos que es un paso más, el más alto, en la cultura de la calidad, es un tipo de evaluación externa que se viene aplicando hace muchos años en Estados Unidos (1906) y en la ultima década se han creado redes específicas en Europa (Consortio Europeo de Acreditación) a las que nuestro país pertenece. Este sistema tiene más tradición que los que se han estado llevando a cabo en Europa recomendados por la UNESCO y la Unión Europea, conocidos como autorregulación (autoevaluación más evaluación externa).

²⁸⁵ Redacción, *Tribuna de Salamanca* de 21 de septiembre de 2006, “La Universidad estará financiada en función de sus resultados”, p. 48.

Los objetivos del Programa de Acreditación fijados por ANECA²⁸⁶ son:

- a. Medir y mantener los niveles de calidad en las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos universitarios de carácter oficial.
- b. Estimular el interés por la calidad en las instituciones universitarias.
- c. Proporcionar información a los ciudadanos y a las administraciones públicas sobre los niveles de calidad y características de los programas, así como sobre el buen uso de los recursos recibidos”.

Refiriéndose a la acreditación expertos de la Universidad Miguel Hernández, indican²⁸⁷ “:

“...es un proceso de evaluación que tiene como objetivo fundamental asegurar que una Organización dispone de medios apropiados para la tarea que debe realizar y que su organización y enfoque permiten lograr la excelencia en su área de actividad. La Acreditación busca apoyar los procesos de mejora en las organizaciones y, en definitiva, que la actividad se realice con las mayores garantías de calidad”.

La Guía citada pasa a definir una serie de requisitos que se suponen y son fundamentalmente:

-Independencia del órgano acreditador con respecto al acreditado.

-Que las normas del proceso de acreditación sean conocidas por el acreditado y que por tanto este esté en condiciones de poder optar al proceso de acreditación.

-Que se cuente con una referencia de qué elementos son los mínimos que permiten otorgar la acreditación.

La incorporación de la Educación Superior a la cultura de calidad, como ya hemos dicho en otros capítulos, ha tenido consecuencias muy favorables para nuestras instituciones. Especialmente, les ha servido para hacer una reflexión interna y ver en que situación se encontraban en relación a los objetivos que debían cumplir. Dentro de esa política de calidad comenzaron a

²⁸⁶ “Guía de acreditación de titulaciones”. Proyecto 2003-2004. <http://www.aneca.es>

²⁸⁷ “Guía para la acreditación docente y de servicios universitarios”, Universidad Miguel Hernández, Elche 2000, p. 9.

establecer planes de mejora y mecanismos de control y comenzaron a publicar los resultados obtenidos a través de esos planes de mejora. Dado este paso, las instituciones de Enseñanza Superior se han ido dando cuenta y, quizá con el referente de los Estados Unidos, de que era necesario una herramienta externa para mantener los niveles de calidad que la sociedad exige y así se ha dado un paso en el aseguramiento de la calidad y mejora continua con la implantación de los sistemas de acreditación. En la mayoría de los países de nuestro entorno, indicaba el profesor Francisco Marcellán, en su época de Director de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA),

“... las instituciones de educación superior buscan el referente externo en las autoridades educativas que tienen la capacidad y la competencia para traducirlo en una decisión de carácter normativo que le asegure un reconocimiento explícito, en muchos casos de carácter presupuestario”²⁸⁸

Y continúa refiriéndose a la acreditación:

“...la acreditación está llamada a ser el instrumento más eficaz que las instituciones van a tener a su alcance para establecer con claridad sus objetivos, planificar sus actividades y definir sus programas”²⁸⁹, y anima a las autoridades competentes para que imiten con respecto al proceso de acreditación la experiencia de la red de trabajo representada por la Asociación Europea para la Garantía de la Calidad en la Educación Superior (ENQA)²⁹⁰ en cuanto a la evaluación institucional.

Impulsado por el grupo de responsables de Agencias de acreditación europeas se creó en La Haya en junio de 2003 el Consorcio Europeo de

²⁸⁸ Marcellán, F., “El papel de las Redes en la promoción del reconocimiento mutuo de las decisiones sobre acreditación”, Conferencia Inaugural del Seminario de Bolonia: Instrumentos metodológicos comunes para la evaluación de la calidad y acreditación en el marco europeo de la Declaración de Bolonia, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 28-30 de julio 2004, p. 2. <http://www.aneca.es>

²⁸⁹ Marcellán, F., “El papel de las Redes...”, *op. cit.*, p. 4. <http://www.aneca.es>

²⁹⁰ El objetivo de ENQA es velar por el buen funcionamiento de las agencias de calidad europeas “en definitiva, por el logro de unos futuros estudios universitarios europeos comunes y de calidad” según indica Christian Thune que fue presidente de esta Asociación Europea hasta mediados de septiembre de 2005, año que hizo unas declaraciones a Carmen Morán, redactora de *El País*, el 26 de septiembre de 2005.

Acreditación (ECA)²⁹¹ con el objetivo de “...conseguir avanzar en el conocimiento profundo de las metodologías, parámetros y procedimientos utilizados en las diferentes agencias, lo que llevará paulatinamente al acercamiento de criterios, mecanismos y herramientas de trabajo hasta llegar al consenso acerca del uso común de todos ellos”. El citado consorcio se constituyó formalmente en Córdoba (España) en noviembre de 2003, por Austria, Alemania, Bélgica, España, Holanda, Irlanda, Noruega y Suiza.

La Agencias fundadoras han dejado abierta la puerta a la participación en el Consorcio a las Agencias reconocidas por las autoridades competentes en otros países.

Es justo reconocer el papel importantísimo que jugó la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación Española (ANECA) en la constitución del Consorcio.

Entre los compromisos a los que llegaron los miembros del Consorcio Europeo de Acreditación se encontraba el de presentar en la Conferencia de Ministros de Educación Superior de Bergen (2005) los criterios y la metodología común para la acreditación.

“Otro de los compromisos es alcanzar en el 2007 el reconocimiento mutuo de las decisiones de acreditación entre agencias lo que supondría en el 2010, fecha de entrada en vigor de dicho Espacio Europeo de Educación Superior, que los distintos gobiernos de la UE pudiesen tomar iniciativas legislativas tendentes al reconocimiento oficial y mutuo de titulaciones acreditadas entre los diferentes estados de la unión participantes en el Consorcio Europeo de Acreditación”²⁹².

El propósito del Consorcio, como ya hemos indicado, va dirigido a la promoción de la acreditación de la calidad en la Educación Superior, en colaboración con los organismos, redes y asociaciones que están trabajando en materia de garantía de calidad en la Educación Superior.

El Consorcio Europeo de Acreditación ha abordado temas relativos al reconocimiento mutuo de las decisiones de acreditación entre las agencias que

²⁹¹ El objetivo marcado por las Agencias de Calidad que componen el Consorcio Europeo de Acreditación es alcanzar en el 2007 el reconocimiento mutuo de las decisiones de acreditación entre Agencias, a través de un conjunto de criterios y metodologías sobre acreditación.

²⁹² <http://www.aneca.es/>

componen el mismo, pero la decisión de asumirlas es tarea de los respectivos gobiernos, el Consorcio termina su labor en hacer las propuestas respectivas.

De momento el principio más aceptado es el de sistemas nacionales de acreditación basados en criterios similares y que estos sean reconocidos mutuamente por los distintos países.

La acreditación es un concepto que se asocia a la calidad universitaria, este último es un concepto mucho más amplio pues se encuentra situado en la etapa del aseguramiento de la calidad y de la mejora continua. Este proceso está ligado a la responsabilidad social que las universidades tienen con la sociedad que las financia y a la mejora continua y es en este contexto dónde debemos situarla.

La acreditación permite:

“...preservar la propia diversidad intrínseca de los sistemas educativos..., ofrece la posibilidad de hacer el sistema de educación superior transparente..., favorece el reconocimiento de la calidad..., promueve la movilidad..., aumenta la comprensión y aceptación de nuestros títulos y potencia la atracción del resto del mundo hacia la Educación Superior en Europa”²⁹³.

Así, la

“Acreditación (es el) examen de resultados que exige la superación de estándares de calidad, previamente establecidos, a los efectos de su homologación por el Gobierno”²⁹⁴ según la definición del profesor Fidel Corcuera, Director de Relaciones Institucionales de la Agencia Nacional de Acreditación y Evaluación en la fecha de la ponencia.

El objetivo de la acreditación es garantizar la transparencia y calidad de los programas educativos, a la vez que ofrecer información a la sociedad y rendir cuentas ante ella.

“Se puede definir o acotar el concepto de acreditación a través de sus rasgos diferenciadores:

Declaración pública formal...

²⁹³ Vicerrectorado de Planificación, Calidad y Prospectiva, Revista Qvalitas Universitas, “El concepto de acreditación”, *Boletín para la cultura de la calidad, Universidad Politécnica de Valencia*, Febrero 2002, p. 9.

²⁹⁴ Corcuera, F., “La calidad en la enseñanza universitaria. El papel de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación”, conferencia impartida en la Universidad de Mondragón dentro del Seminario sobre de La calidad en los diferentes niveles educativos, el 12 de noviembre de 2004. <http://www.aneca.es/>

por parte de una entidad externa...
de una titulación (programa educativo)
o institución...
que tras una evaluación cíclica...
orientada a los resultados...
cumple con unos determinados estándares
de calidad previamente acordados”²⁹⁵.

Siguiendo en esta línea argumental, decimos que, debido a los procesos de internacionalización y a la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, es necesario adaptarse a las nuevas situaciones donde la acreditación se configura como oportunidad que:

- “-Permite preservar la propia diversidad intrínseca de los sistemas educativos de los países miembros.
- Ofrece la posibilidad de hacer el sistema de educación superior transparente. si la acreditación se centra en la revisión de los resultados del programa formativo.
- Favorece el reconocimiento de la calidad de los sistemas educativos.
- Promueve la movilidad de los profesionales (titulados) para la prestación de servicios (nuevos espacios en los que trabajar) validando las libertades individuales de movilidad y residencia descritas en los diversos tratados. Evidentemente, también de los estudiantes.
- Aumenta la comprensión y aceptación de nuestros títulos.
- Potencia la atracción en el resto del mundo hacia la educación superior impartida en Europa”²⁹⁶.

En nuestro país, el *Real Decreto 49/2004, de 19 de enero, sobre homologación de planes de estudios y títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional*, regula en su artículo 7 el procedimiento de evaluación y acreditación de la calidad de las enseñanzas²⁹⁷ y, en su artículo

²⁹⁵ Vicerrectorado de Planificación, Calidad y Prospectiva, Revista Qvalitas Universitas, “El concepto de acreditación...”, *op. cit.*, p. 9.

²⁹⁶ Vicerrectorado de Planificación, Calidad y Prospectiva, Revista Qvalitas Universitas, “El concepto de acreditación...”, *op. cit.*, p. 9.

²⁹⁷ Artículo 7. Procedimiento de evaluación y acreditación de la calidad de las enseñanzas.

8, los informes de acreditación²⁹⁸. La Comisión Académica del Consejo de Coordinación universitaria ha elaborado un documento que propone un modelo de acreditación²⁹⁹ que incluye el procedimiento y los criterios, indicios e indicadores para el grado, master y doctorado, para el debate sobre los indicadores y criterios de calidad elaborados por la ANECA para las nuevas enseñanzas. En el citado documento y, como se desprende de la introducción del mismo, para su elaboración se han tenido en cuenta los criterios presentados por la Dirección General de Universidades al Consejo de Consejo de Coordinación Universitaria, así como las sugerencias y observaciones realizadas por universidades, Comunidades Autónomas, y consejeros.

En la introducción se indica la necesidad de coordinar los procesos de homologación inicial de las enseñanzas con los de acreditación. Básicamente, indican, la acreditación debería ser la supervisión de que el contenido de los documentos exigidos para la homologación, por el Consejo de Coordinación universitaria, cumple las garantías de calidad suficientes.

La propuesta del modelo de acreditación, siguiendo la introducción del documento, se ajusta, por una parte, a la actual legislación, LOU y los Reales Decretos que la desarrollan, y por otra, a las posibles demandas de la creación del Espacio Europeo de Educación Superior, incluyendo los acuerdos de

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35.5 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, las universidades deberán someter a evaluación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación el desarrollo efectivo de las enseñanzas correspondientes a los planes de estudios homologados e implantados en su totalidad.

2. El procedimiento y los criterios generales aplicables a la evaluación de las enseñanzas correspondientes a los planes de estudios homologados e implantados en su totalidad serán aprobados, previo informe de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, por orden del Ministro de Educación, Cultura y Deporte, que será publicada en el *Boletín Oficial del Estado*.

3. En el proceso de evaluación las universidades deberán acreditar el cumplimiento de los requisitos básicos que el Gobierno establezca de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4. 3 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, así como el cumplimiento de las directrices generales del plan de estudios correspondiente.

4. Con la documentación aportada por la universidad, conforme a los modelos normalizados que a tal efecto se establezcan, y la consiguiente evaluación externa realizada por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, ésta elaborará el informe de acreditación correspondiente.

²⁹⁸ 1. Los informes de acreditación elaborados en relación con el desarrollo efectivo de las enseñanzas serán remitidos a la universidad correspondiente, al Consejo de Coordinación Universitaria, a la comunidad autónoma respectiva y al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

2. A partir de la recepción del informe emitido por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, la universidad dispondrá de un año para subsanar las deficiencias identificadas en aquél. Antes de que termine dicho plazo, la universidad podrá aportar la documentación que estime oportuna con el fin de garantizar que las deficiencias señaladas en el informe de acreditación han sido subsanadas. Finalizado el plazo, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación elaborará un nuevo informe de acreditación.

3. La acreditación emitida por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación será aprobada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y tendrá una validez temporal de seis años. Transcurrido el periodo de validez de la acreditación, la universidad deberá someter a una nueva evaluación el desarrollo efectivo de estas enseñanzas.

²⁹⁹ Consejo de Coordinación Universitaria. Comisión Académica.-"Debate sobre los indicadores y criterios de calidad elaborados por la ANECA para las nuevas enseñanzas". Sesión de 11 de mayo de 2005.

colaboración entre las agencias de evaluación o acreditación europeas, agrupadas fundamentalmente en European Association for Quality Assurance for Higher Education (ENQA) y el Consorcio Europeo de Acreditación (ECA).

El proceso de acreditación que se propone es obligatorio y su resultado final será una decisión binaria (acreditación positiva o negativa) que tiene como objetivos acreditar el cumplimiento de unos mínimos de calidad en las enseñanzas universitarias. El incumplimiento supondrá la pérdida de la validez del título.

Dadas las características de la propuesta del proceso de acreditación este no tiene como objetivo la detección de niveles de excelencia.

El modelo que proponen para el proceso de acreditación se plantea en dos momentos: la primera acreditación se realizará después de la primera promoción de graduados (basada en la implantación de la enseñanza) y la segunda se realizará cada seis años para el grado y cada tres para el postgrado, master y doctorado, estando estas más orientadas a los resultados de la enseñanza. Justifican esta propuesta en las tendencias internacionales en la acreditación de las enseñanzas universitarias.

Las tendencias internacionales a las que se refieren disponen de una marcada atención a los procesos de garantía de la calidad dentro de las enseñanzas y de las Instituciones universitarias. Por ello se hace especial incidencia en la vinculación de este proceso de acreditación con los procesos de mejora continua o de garantía de calidad, objetivo último de cualquier proceso de evaluación en Educación Superior.

En el documento de trabajo de fecha 26 de septiembre de 2006, elaborado por el Ministerio de Educación y Ciencia bajo el título,

“Propuesta. Organización de las enseñanzas universitarias en España”³⁰⁰ en el que se recogen las líneas maestras de la nueva organización de las enseñanzas que el Ministerio propone para culminar el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior y en el punto 66 recoge el compromiso de acreditación de las titulaciones de Grado, Master y Doctor “...Las

³⁰⁰ <http://www.mec.es>

enseñanzas que superen la evaluación serán acreditadas por el órgano competente...”.

Dentro del contexto del documento anteriormente citado, que fue informado favorablemente por el Consejo de Coordinación Universitaria con fecha 14 de noviembre de 2006, el Ministerio ha elaborado un nuevo documento de trabajo de fecha 21 de diciembre de 2006, bajo el título “Directrices para la elaboración de Títulos Universitarios de Grado y Master”³⁰¹, con el objetivo de abrir un debate en el Consejo de Coordinación Universitaria. En él se ve claramente la idea de conceder mayor autonomía a las Universidades en el diseño de los títulos y se acompaña a estos de una acreditación *ex post*, y así en el punto 12 establece “La acreditación se basará en la verificación del cumplimiento del proyecto presentado por la Universidad...” y en su punto 13 indica “Los resultados del proyecto de acreditación constituyen un nuevo elemento diferenciado dentro del sistema universitario español, que podrá ser utilizado como un criterio general más para la financiación por objetivos”. Aunque el citado documento, es un documento de trabajo, supone un claro avance en la autonomía universitaria y base para otorgar a las universidades mayor autonomía en el diseño de sus títulos, demanda que las mismas llevan reivindicando durante varias décadas.

8.4. La acreditación en el ámbito estadounidense

Del modelo acreditación se habló por primera vez en una reunión de las Universidades norteamericanas, de la costa este, celebrada en Boston en 1906 pero es en los años 50 y 60 cuando se generaliza el establecimiento de este proceso, tal y como lo entendemos hoy, y es el que persiste en la actualidad. Acredita instituciones universitarias y programas de estudios. En 1975 se crea el Joint Committee on Standard for Educational Evaluation³⁰², como organismo encargado de elaborar las herramientas para el proceso de acreditación y responsable del proceso.

Hacemos referencia nuevamente a la definición de acreditación en el ámbito de EE.UU. de Judith Eaton:

³⁰¹ <http://www.mec.es>

³⁰² <http://www.wmich.edu/evalctr/jc/>

“La acreditación es un proceso de revisión externa de calidad creado y utilizado por la educación superior para inspeccionar escuelas universitarias, universidades y programas de garantía de la calidad y de mejora de la calidad”³⁰³.

El proceso seguido en los Estados Unidos consiste en una autoevaluación por parte de la institución que solicita la acreditación seguida de un proceso de evaluación externa. El modelo está basado en una estructura descentralizada. El objetivo, como ya dijimos anteriormente al hablar del proceso de acreditación sirve para demostrar la calidad de las titulaciones a los estudiantes y a la sociedad, para obtener financiación, para facilitar la movilidad de los estudiantes y para la empleabilidad de sus titulados.

Continúa Eaton,

“En Estados Unidos se ocupan de la acreditación organismos privados sin ánimo de lucro diseñados para este propósito específico. La revisión externa de la calidad de la educación superior no es una tarea gubernamental. La estructura de la acreditación en Estados Unidos está descentralizada y es compleja, lo cual es un reflejo de la descentralización y la complejidad de la educación superior estadounidense”³⁰⁴.

Y añade,

“El gobierno federal confía en la acreditación para garantizar la calidad de las instituciones y los programas a los que aporta fondos y ayudas federales para los estudiantes”³⁰⁵.

Existen en EE.UU. cuatro tipos de organismos acreditadores: organismos acreditadores regionales; organismos acreditadores de instituciones religiosas; organismos acreditadores de carreras privadas y organismos acreditadores de programas”³⁰⁶.

Existe en Estados Unidos una Agencia estatal, la Council on Higher Educational Accreditation (Consejo de acreditación de la Educación Superior) CHEA³⁰⁷ encargada de coordinar, por un lado las Agencias de acreditación

³⁰³ Eaton, J. S. “Consejo de acreditación ...”, *op. cit.*, p. 278.

³⁰⁴ Eaton, J. S. “Consejo de acreditación ...”, *op. cit.*, p. 278.

³⁰⁵ Eaton, J. S. “Consejo de acreditación ...”, *op. cit.*, p. 279.

³⁰⁶ Eaton, J. S. “Consejo de acreditación ...”, *op. cit.*, p. 279.

³⁰⁷ <http://www.chea.org/>

especializadas que examinan solamente sobre estudios específicos en todo el territorio de los Estados Unidos y, por otro lado, a las Agencias de acreditación regionales que examinan y dictaminan con competencia sólo a las Instituciones Universitarias en su ámbito geográfico, entre otros.

Por lo que vemos, existen dos tipos de acreditación una dirigida al conjunto de la institución universitaria y otra a las titulaciones. Estos procesos no son excluyentes entre sí, es más se pueden dar los dos en paralelo.

El procedimiento seguido en EE.UU. para conseguir la acreditación, se basa en las siguientes fases: Autoestudio, revisión paritaria, visita a la institución, valoración por parte del organismo acreditador y revisión externa periódica.

Como indica Eaton,

“La acreditación es un proceso basado en la confianza, en los criterios estándar, en la evidencia, en los juicios y en la evaluación paritaria”³⁰⁸.

Como ya hemos dicho al comienzo de este capítulo este modelo tiene coherencia con el sistema establecido en EEUU en el que conviven instituciones públicas, semipúblicas y privadas y en el que apenas existe el control *ex ante* debido a su descentralización y autonomía en cuanto a la creación de universidad y la puesta en marcha de los programas de estudios.

8.5. La acreditación en el ámbito Europeo

En Europa al contrario de lo que sucede hace décadas en Estados Unidos no existían mecanismos de acreditación por parte de agencias externas e independientes. El profesor Ginés Mora indica,

“Ciertamente estos mecanismos son menos necesarios que en otros entornos dada la gran regulación *ex ante* del sistema lo que evita problemas graves de calidad. Sin embargo, en el mundo también globalizado para las universidades, la acreditación se puede

³⁰⁸ Eaton, J. S. “Consejo de acreditación ...”, *op. cit.*, p. 280.

convertir en un requisito para el reconocimiento internacional de los diplomas europeos”³⁰⁹.

Los requisitos *ex ante* son muchos en nuestro sistema de educación superior pero, no sirven para evitar problemas graves de calidad. Creemos que los requisitos *ex ante* deben ser los mínimos. En este trabajo defendemos un sistema *ex post*, como los procedimientos de evaluación y acreditación para, pues los sistemas *ex ante* cortan la libertad de acción y a veces producen perjuicios que las ventajas que ofrecen. Estamos muy de acuerdo con que hay que rendir cuentas a la sociedad y ello se hace a través de los procedimientos de evaluación y acreditación, como no podía ser de otro modo. Nuestra clara postura a favor de los controles *ex post*, se dirige a evitar el freno de la innovación, que es la mayor fuente de riqueza que tiene las universidades; por ello apostamos por la acreditación como control *ex post* y demandamos mayor autonomía a las respectivas universidades para la puesta en marcha de programas y titulaciones.

“La acreditación sirve como un mecanismo más si se quiere ejercer el liderazgo económico y cultural en el ámbito internacional y permanecer competitivo en otras áreas geoeconómicas”³¹⁰.

Europa ha iniciado en este camino un proceso de introducción de los elementos de calidad y eficiencia, en este sentido existen una serie de iniciativas de armonización de la educación superior que en el capítulo dedicado a la misma hemos expuesto más detalladamente. Solo destacaremos que, a partir de la Declaración de Bolonia se comenzó a pensar en la acreditación como medio de dar información a la sociedad y contribuir a la mejora continua. Detallaremos algunas de las acciones iniciales en este sentido. Una de ellas el “Documento sobre Aseguramiento de Calidad elaborado por la Comisión Europea en 1998”. En él se recomendaba establecer sistemas de evaluación de la calidad basados en la realización de autoestudios por parte de las unidades evaluadas, esta autoevaluación iría seguida de unas visitas externas de pares, en las instituciones de educación superior europea basados en principios comunes. En este mismo sentido en el

³⁰⁹ Mora, J.G., “Reforma del Estado y de la Administración Pública”, *VIII Congreso Internacional de la CLAD*, Panamá, 2003, p. 3.

³¹⁰ Vicerrectorado de Planificación, Calidad y Prospectiva, *Revista Qvalitas Universitas*, “El concepto de acreditación”, Boletín para la cultura de la calidad, Universidad Politécnica de Valencia, Febrero 2002, p. 8.

año 2000-2001 la European Association of Universities (Asociación Europea de Universidades) EUA promovió un proyecto en el que se discutía la posibilidad de desarrollar un sistema de acreditación en Europa. Otros organismos implicados en la Evaluación y Acreditación en el ámbito europeo son los ya citados Red Europea de Garantía de la Calidad en la Educación Superior (ENQA) y el Consorcio Europeo de Acreditación (ECA), así como The National Unions of Students in Europe³¹¹ (Uniones Nacionales de Estudiantes de Europa) ESIB y The European Association of Institutions in Higher Education³¹² (Asociación Europea de Instituciones de Educación Superior) EURASHE.

Gines Mora indica que la acreditación es una evaluación esencialmente de resultados que exige la existencia de criterios y estándares de calidad. En el contexto europeo, la acreditación hace referencia a los programas de estudio y no a la acreditación de instituciones.

El tema de la acreditación ha suscitado confusión y recelo, así se desprende de las primeras reuniones de la European Association of Universities. Como dice el profesor Ginés Mora “muchos veían en la acreditación más regulación, más control central europeo o nacional, menos independencia de las Instituciones. Para otros por el contrario, la acreditación era un modo de mejorar la transparencia, mejorar la eficacia y garantizar a los ciudadanos la calidad de la educación superior. La consecuencia de este estado de cosas confuso y reticente hizo que la reunión de los ministros de educación en Praga, celebrada en mayo de 2001 programada como una continuación de la reunión de Bolonia, acabara con un comunicado final en el que no se hacían nuevas recomendaciones que hubieran impreso celeridad al proceso, aunque se ratificaba todo lo expuesto en Bolonia. La reacción de los escépticos no consiguió paralizar el proceso de convergencia, aunque si imprimió una cierta precaución en la toma de decisiones”³¹³.

En el año 2001-2002 la Comisión Europea financió un proyecto *Cultura de Calidad* que fue liderado por la EUA con el fin de promover auditorías institucionales de calidad en las universidades participantes.

Hay que decir que estas acciones no fueron fructíferas pues encontraron en el camino muchas dificultades.

³¹¹ <http://www.esib.org/index.php>

³¹² <http://www.eurashe.eu/>

³¹³ Mora, J.G., “Reforma del Estado...”, *op. cit.*

Dentro de este movimiento a favor de la acreditación hay que destacar dos acciones holandesas. El gobierno holandés organizó un grupo de trabajo con el objetivo de diseñar un proceso de acreditación, lo que trajo como consecuencia la creación de la Organización Nacional de Acreditación, organismo que se encargaría de la acreditación de los programas de estudio de las universidades holandesas así como de sus centros de formación superior. Otra de las acciones iniciadas en Holanda fue el Programa Joint Quality Initiative (JQI), iniciado en el 2002, cuyo objetivo era fomentar la idea de acreditación en Europa y organizó con ese motivo diversos seminarios en los que participaron representantes de varios países europeos.

En Alemania se estableció en el año 2002 un sistema dedicado a acreditar los nuevos programas para que se adapten ya a los objetivos definidos en Bolonia; hay que decir que la acreditación en Alemania tiene carácter regional.

En la Reunión de Berlín de septiembre de 2003, se reafirmó la importancia de la acreditación de la calidad del sistema universitario europeo, con el objetivo de hacer de los sistemas de educación superior de Europa un polo de atracción internacional y, de este modo, contribuir a hacer de la economía europea la más competitiva del mundo, como se declaró en Lisboa y Barcelona.

Hay que destacar de la misma el reconocimiento de la acreditación como mecanismo de garantía de la calidad de las titulaciones y aval de solvencia de la universidad que las imparte y la consideración de esta como uno de los elementos que mejor contribuirá a la creación del Espacio Europeo de Educación Superior.

En el año 2005, la reunión de Bergen fijó el objetivo de seguir avanzando en el camino de la acreditación.

En la actualidad podemos decir que uno de los temas que más auge está alcanzando en los ámbitos internacionales de aseguramiento de la calidad es el concepto de acreditación.

Como vemos, a lo largo de estos años se ha seguido progresivamente el camino del aseguramiento de la calidad hacia la acreditación, con el objetivo de configurar una educación superior reconocida y homologada en el ámbito europeo y por ende a nivel internacional.

Los procesos de acreditación que se están desarrollando en Europa se centran en las titulaciones, mientras que en Estados Unidos la acreditación se dirige no solo a titulaciones si no también a Instituciones, con el objetivo de comprobar si la formación que reciben los estudiantes alcanza unos determinados niveles de calidad previamente establecidos. Creemos que es necesario la elaboración de una metodología común que sea consecuente con la movilidad estudiantil, con la transparencia y con el reconocimiento internacional, no dejamos de ver que esta no es tarea fácil y que son muchos los problemas que hay que abordar en el camino, pero el Consorcio Europeo de Acreditación está haciendo un gran esfuerzo y se ha marcado una serie de objetivos que poco a poco irá cumpliendo. No es necesario avanzar rápido; lo que sí es importante es que los pasos que se vayan dando sean acertados.

En este proceso es de destacar el documento elaborado por la Joint Quality Initiative en el que ha recogido unos descriptores genéricos compartidos que describen las características de una titulación. En el citado documento se describen los objetivos comunes que deben alcanzarse para cualquier programa que lleve al otorgamiento de un título Bachelor o Master. Los países pueden añadir otras características específicas.

Entre los descriptores compartidos para obtener el primer nivel (Bachelor), los estudiantes deben:

- Haber demostrado conocimientos en un campo de estudio por encima de la educación secundaria, apoyados en textos avanzados y, en algunos aspectos, en la vanguardia del conocimiento.

- Ser capaces de aplicar su conocimiento de una manera profesional y tener competencias que le permitan resolver problemas y argumentar sólidamente dentro de su campo.

- Tener la capacidad de recoger e interpretar información relevante y elaborar informes que incluyan reflexiones de relevancia social, científica y ética.

- Ser capaz de comunicar información, ideas, problemas y soluciones tanto a especialistas como a no especialistas.

Para obtener el título del segundo nivel (Master), los estudiantes deben:

-Haber demostrado conocimientos de un campo de estudio por encima del asociado al primer nivel, siendo capaces de desarrollar y aplicar ideas y de resolver problemas en un contexto multidisciplinar.

-Tener la capacidad de integrar conocimientos complejos y de formular juicios con información incompleta.

-Ser capaz de comunicar sus conclusiones sin ambigüedades, mostrando conocimiento y comprensión profunda de lo que plantea.

-Tener las habilidades de aprendizaje que le permitan continuar estudios de una manera autodirigida.

Indica el profesor Ginés Mora³¹⁴,

“Es importante remarcar que los principios que definen los programas en todas las iniciativas europeas no son años de duración o contenidos de los programas (lo que debe dejar a la iniciativa de las instituciones universitarias en uso de su autonomía). Por el contrario, las competencias adquiridas por los graduados (sea cual sea el cómo y el cuándo lo consigan) son las que definen el valor de un título. Pro este procedimiento, la eficacia de la formación es el único requisito imprescindible para valorar positivamente en un programa educativo”.

Por primera vez se habla de acreditación a nivel oficial en la reunión de los ministros europeos de educación en Berlín 2003. Y es en la cumbre de Bergen de 2005 cuando se comprometen a dar apoyo el proceso de acreditación y a desarrollar criterios y metodologías comunes en el ámbito de la Educación Superior.

En este sentido ENQA,

”Con el fin de dar respuesta a las demandas que hemos comentado la ENQA ha elaborado un documento, del que ya hemos hablado a lo largo de esta investigación en varias ocasiones bajo el título de “Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior”³¹⁵.

Y cuyo objetivo es muy claro,

³¹⁴ Mora, J.G., “Reforma del Estado...”, *op. cit.*, p. 9.

³¹⁵ <http://www.aneca.es> o <http://www.enqa.net/bologna.lasso>.

“...Si Europa desea lograr su aspiración de convertirse en la economía basada en el conocimiento mas dinámica del mundo (estrategia de Lisboa), la educación superior europea necesita demostrar que toma en serio la calidad de sus programas y títulos y que se compromete a poner en marcha los medios que aseguren y demuestren esa calidad. Las iniciativas y demandas que están surgiendo tanto dentro como fuera de Europa para hacer frente a esa internalización de la educación superior, exige una respuesta...”

El informe esta estructurado en cuatro capítulos: el primero se dedica a: “Contexto, objetivos y principios”, el segundo expone los “Criterios y Directrices Europeas”, el tercero habla sobre el “Sistema de revisión por pares para las Agencias de Garantía de Calidad” y el cuarto presenta las “Perspectivas y retos del futuro”.

“Los resultados y recomendaciones principales del proyecto son:

- Deberán existir criterios europeos para la garantía de la calidad interna y externa para las Agencias externas de garantía de la calidad³¹⁶, que deberán someterse a una revisión cíclica en el plazo de cinco años.
- La subsidiaridad tendrá un papel fundamental, llevándose a cabo revisiones a nivel nacional en la medida de lo posible.
- Se creará un Registro Europeo de agencias de garantía de calidad.
- Un Comité del Registro Europeo actuará como responsable de la inclusión de las agencias en el registro.
- Se establecerá un Foro consultivo Europeo para la Garantía de la Calidad en la Educación Superior”.

El citado informe dónde se establecen los criterios internos y externos para la garantía de la calidad; dentro de los primeros establece como criterios: la política y procedimientos para la garantía de la calidad, aprobación, control y revisión periódica de los programas y títulos, evaluación de los estudiantes, garantía de calidad del profesorado, recursos de aprendizaje y apoyo a los estudiantes, y sistemas de información e información pública. En cuanto a los segundos establece los siguientes criterios: utilización de procedimientos de

³¹⁶ El citado informe aclara en su p. 5 que el termino garantía de la calidad utilizado en el informe incluye los procesos de evaluación, acreditación y auditoría.

garantía interna de calidad, desarrollo de procesos de garantía interna de calidad, criterios para las decisiones, los procesos se adecuan a su propósito, informes, procedimientos de seguimiento, revisiones periódicas y análisis de todo el sistema.

8.6. Especial referencia a España.

En nuestro país, con la aprobación del Primer Plan de Calidad de las Universidades (PCU) y posteriormente con los sucesivos, que estaban en la misma línea³¹⁷, ya se vio la necesidad de iniciar procesos de acreditación y certificación, y así se comenzó a trabajar en la elaboración de proyectos pilotos. Pero es con la promulgación de la *Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades* (LOU) cuando se reguló en su título V. *De la evaluación y acreditación*, la acreditación obligatoria, para todos los títulos oficiales, así como un certificado de calidad voluntario para los servicios y programas que deseen ser incluidos, haciendo responsable de este proceso a la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación (ANECA).

La Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación (ANECA), creada en el 2003, tenía entre sus objetivos la puesta en marcha del programa de acreditación de títulos. En la actualidad la ANECA ha diseñado un sistema de acreditación para todos los títulos oficiales impartidos en España. La potestad de acreditación de títulos de carácter oficial es exclusiva de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. *La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril del 2007, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades*³¹⁸, da una nueva redacción al artículo 35³¹⁹ de la LOU con respecto a los Título oficiales que regula las directrices y las condiciones para la obtención de títulos universitarios.

³¹⁷ Real Decreto 408/2001, de 20 de abril, por el que se establece el II Plan de la Calidad de las Universidades.

³¹⁸ BOE de 13 de abril de 2007.

³¹⁹ "1. El gobierno establecerá las directrices y las condiciones para la obtención de títulos universitarios de carácter oficial y con validez en todo el territorio nacional, que serán expedidos en nombre del Rey por el Rector de la Universidad.

2. Para impartir enseñanzas oficiales y expedir los correspondientes títulos oficiales, con validez en todo el territorio nacional, las universidades deberán poseer la autorización pertinente de la Comunidad Autónoma, según lo dispuesto en la legislación de la misma y lo previsto en el artículo 8 de esta Ley, y obtener la verificación del Consejo de Universidades de que el oportuno plan de estudios se ajusta a las directrices y condiciones establecidas por el Gobierno. El procedimiento deberá preservar la autonomía académica de las universidades.

3. Tras la autorización de la Comunidad Autónoma y la verificación del plan de estudios que otorgue el Consejo de Universidades, el Gobierno establecerá el carácter oficial del título y ordenará su inscripción en el Registro de universidades, centros y títulos.

4. Una vez que el Gobierno haya aprobado el carácter oficial de dicho título, el Rector ordenará publicar el plan de estudios en el "Boletín Oficial del Estado" y en el diario oficial de la Comunidad Autónoma".

La nueva redacción, como fruto de la reforma de la LOU del artículo 31. 4 establece:

“El gobierno, previo informe de la Conferencia General de Política Universitaria, regulará las condiciones para que las universidades sometan a evaluación y seguimiento el desarrollo efectivo de las enseñanzas oficiales, así como el procedimiento para su acreditación”.

La competencia para el desarrollo de estas actividades se la otorga a la ANECA en el artículo 32, apartado 2:

“La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación desarrollará su actividad de acuerdo con los principios de competencia técnica y científica, legalidad y seguridad jurídica, independencia y transparencia, atendiendo a los criterios de actuación usuales de estas instituciones en el ámbito internacional”.

El proceso de Acreditación de la ANECA garantiza que las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional cumplen con los requisitos preestablecidos de calidad.

La acreditación permitirá proseguir en la expansión de la cultura de la calidad.

Los objetivos del programa de acreditación son:

-Como primero y principal, la evaluación de los programas educativos con el fin de garantizar a los ciudadanos que la calidad de las titulaciones (que se han acreditado) alcanzan unos niveles determinados.

-Proporcionar información a los ciudadanos y a las administraciones públicas sobre los niveles de calidad y características de los programas formativos, así como el buen uso de los recursos recibidos.

-Medir y mantener los niveles de calidad en las enseñanzas oficiales.

-Estimular el interés por la calidad en las instituciones universitarias.

-Estimular la calidad de las propias instituciones.

-Estimular la movilidad de estudiantes, profesores y personal de administración y servicios.

El Real Decreto 49/2004, de 19 de enero, sobre homologación de planes de estudios y títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional,

desarrolla el procedimiento de dicha homologación y de la suspensión y revocación de la homologación de un título académico.

La estructura de las enseñanzas universitarias tanto de grado como de postgrado vienen reguladas por el *Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regular los estudios universitarios oficiales de grado* y en el *Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de Postgrado*.

El 5 de marzo de 2003 se creó en nuestro país el Comité Nacional de Acreditación (CNA) como órgano asesor de ANECA. “Su principal función es validar el proceso de acreditación diseñado por los grupos de trabajo creados, en el marco del Programa de Acreditación de la ANECA, para diseñar los criterios e indicadores de evaluación que se constituirán como referencia del proceso”.....

La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación hizo pública en julio de 2003 una convocatoria de Programa piloto de Acreditación de titulaciones (en una o dos titulaciones de cada uno de los campos científicos y en unas seis u ocho universidades, tal como figuraba en la convocatoria) al que destino 900.000 euros y que se puso en marcha en el curso académico 2003-2004 “con el objetivo de establecer un segundo mecanismo de validación de los criterios e indicadores del proceso al que tendrán que someterse en un futuro próximo todas las enseñanzas universitarias y que sirviera para perfilar los criterios e indicadores, así como para establecer los estándares mínimos de calidad que el proceso requiere”³²⁰.

Como indica Rafael Llavori refiriéndose al proceso de acreditación:

“El proceso conlleva la evaluación de estudios que otorgan títulos oficiales válidos en toda España. Deben cumplir los criterios previamente establecidos y los estándares de calidad para cada tipo de título. La metodología del proceso de acreditación es la siguiente:

- a. Autoevaluación.
- b. Evaluación externa.

³²⁰ <http://www.aneca.es/comunic/docs/boletines/boletin08/boletin08.html#piloto>

- c. Borrador de la acreditación.
- d. Informe final del Ministerio de Educación y Ciencia que conduce a la aceptación –y por tanto al mantenimiento- del programa, la cancelación temporal del programa hasta que se solucionen los problemas y se cumplan las medidas orientadas, o la cancelación definitiva del programa”³²¹.

De acuerdo con el modelo, la decisión final sobre la acreditación la toma el Ministerio de Educación, que también se encarga de asumir las apelaciones en contra de las decisiones de la Agencia”.

“El Comité Nacional de Acreditación integra a responsables universitarios, así como a personalidades nacionales e internacionales de reconocido prestigio del ámbito académico, profesional y empresarial. El Comité, que se reúne cada tres meses, se estructura con un Presidente, un Secretario y cinco coordinadores de subcomités, correspondientes a los cinco grandes campos de conocimiento (Ciencias Experimentales, Ciencias Sociales y Jurídicas, Humanidades, Ciencias de la Salud y Enseñanzas Técnicas)”³²².

Más información sobre el CNA y la composición del mismo puede verse en la p.ina web de ANECA.

Con el fin de preparar los procesos de acreditación, en julio de 2003, la ANECA publicó la convocatoria *Programa de Acreditación*³²³. *Proyectos Piloto 2003-2004*³²⁴. Los objetivos de estos proyectos fueron validar la metodología en titulaciones universitarias de los cinco grandes campos científico-técnicos (Ciencias Sociales y Jurídicas, Ciencias Experimentales, Ciencias de la Salud, Enseñanzas Técnicas y Humanidades), y asegurar que los criterios e indicadores, así como el establecimiento de estándares de calidad, eran los necesarios para poner en marcha el proceso de acreditación en el que participaron 34 universidades. A raíz del nuevo marco legal se incorporaron modificaciones al proceso, y, en el año 2005 ANECA creó un grupo de trabajo

³²¹ Llabori, R., “Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación de la Educación Superior en España (ANECA)”, dentro de la obra colectiva *La Educación Superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Ediciones Mundi-Prensa, 2006, p. 259.

³²² <http://www.aneca.es/>

³²³ <http://www.aneca.es/>

³²⁴ Programa de Acreditación de ANECA (PA) Proyecto Piloto 2003-2004 <http://www.aneca.es/>

con el objetivo de revisar la definición de los criterios, analizar los indicadores y estándares y diseñar una aplicación informática para gestionar el proceso. “El objetivo del proceso era elaborar el documento final de criterios y evidencias para la acreditación de enseñanzas oficiales de grado, master y doctorado en España, con información adicional sobre su aplicabilidad y comparabilidad internacional”³²⁵.

Un hito importante ha sido la creación del Consorcio Europeo de Acreditación³²⁶, este acuerdo es el inicio de un ambicioso proyecto con importantes implicaciones de acuerdo a la puesta en marcha del Espacio Europeo de Educación Superior.

Con la firma de este acuerdo comienza una etapa de colaboración entre estas agencias en el campo de la acreditación; los firmantes consideraron que este acuerdo llevará a un mejor conocimiento de los distintos sistemas de acreditación existentes y que se debe aspirar a la elaboración de un modelo común que contribuya a la promoción de la movilidad de los estudiantes.

Por parte de nuestro país firmó el presidente del Comité Nacional de Acreditación, en ese momento el Rector de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Como objetivos se marcaron dos fechas claves:

-El 2004, año en el que se pretendía haber realizado la determinación de un conjunto de criterios y una metodología común que permitieran establecer un marco europeo de acreditación, en el que las decisiones fueran tomadas en un entorno de transparencia basado en un código de buenas prácticas.

Las conclusiones de propuestas para el 2004 deberían se presentadas en la Conferencia de Ministros responsables de la Educación Superior de Bergen (Noruega) en mayo de 2005.

³²⁵ Fuente ANECA.

³²⁶ Consorcio Europeo de Acreditación (ECA), se constituyó en Córdoba (España) el 11 de noviembre de 2003, este acuerdo fue rubricado por los representantes de agencias de acreditación de Austria, Alemania, Bélgica, España, Holanda, Irlanda, Noruega y Suiza. Con la creación de este consorcio se hace realidad las intenciones manifestadas en la reunión de La Haya en junio de 2003.

-En el 2007 debería alcanzarse el reconocimiento mutuo de las decisiones de acreditación entre agencias, lo que supondría que en 2010, fecha de la entrada en vigor de dicho Espacio Europeo de Educación Superior, los distintos Gobiernos de la UE podrán tomar iniciativas legislativas tendentes al reconocimiento oficial y mutuo de titulaciones acreditadas entre los diferentes Estados de la Unión Europea, participantes en el Consorcio Europeo de Acreditación.

Además, las agencias fundadoras han dejado abierta la participación en el Consorcio Europeo de Acreditación a las entidades reconocidas por las autoridades competentes como agencias nacionales de acreditación, y a otras que trabajen en los campos de la acreditación tanto de titulaciones como de instituciones de enseñanza superior o de las propias agencias de acreditación.

En definitiva es clara la intención que manifiestan los órganos responsables de este proceso y el esfuerzo que están realizando en este sentido; pero seguiremos haciendo hincapié en que, para poder competir a nivel global, tenemos que aprender y jugar con las mismas reglas de aquellos que lideran el proceso. Para ello, en primer lugar deberemos luchar por conseguir una mayor autonomía para nuestras universidades, que termine con las trabas y los procesos de autorización tan rígidos a la hora de poner en marcha nuevos programas. De esta forma se potenciará la competitividad dentro y fuera de nuestro país. En segundo lugar, habrá que establecer unos requisitos o pautas técnicas claras, y una transparencia en el proceso de acreditación como forma de rendir cuentas a la sociedad que financia totalmente o en parte a la universidad según las características de la misma, ya sea pública o privada.

La acreditación como herramienta fundamental en el ámbito de la calidad traerá consecuencias de tipo económico a las universidades. En esta línea se entroncan las nuevas declaraciones de la Ministra de Educación realizadas recientemente: “El Gobierno vinculará la financiación a los resultados académicos de cada Universidad”³²⁷, o las del Secretario de Estado de Universidades cuando dice: “La Universidad estará financiada en función de

³²⁷ Aunión, J. A., *La Vanguardia*, 20 de septiembre de 2006, p. 30.

los resultados”³²⁸. El editorial, de 28 de septiembre de 2006³²⁹, de *El País*, bajo el título Calidad-Universidad, una amplia autonomía indica:

”Es natural, por tanto, desde esa capacidad de decisión en aspectos clave de la vida universitaria, exigir el buen uso de los recursos públicos que se les asignan. Y modular la financiación, que de todas formas debe cubrir los aspectos básicos para su funcionamiento, sobre la base de criterios que sirvan para evaluar el desempeño de sus funciones”³³⁰.

Sigue el citado editorial hablando de que eso no es fácil pero ... ”El principio de financiación dependiente de los resultados responde hoy a una lógica clara y debiera ser asumido por todos los actores involucrados”.

Al igual que indica el citado editorial, no creemos que este cambio tan importante sea sencillo, aunque sí necesario; habrá que buscar un consenso que no será fácil y sobre todo actuar con mucha prudencia, pero sí creemos que la mayoría de los involucrados apuestan por este cambio.

Y la pregunta es ¿como se van a medir estos resultados?. Pues, sin duda, a través de estas herramientas, evaluación, certificación y especialmente acreditación, que otorga el máximo nivel de calidad en el ámbito de la Educación Superior, que exige la existencia de criterios y estándares de calidad, y que va enfocada a resultados.

8.6.1. Propuesta de Procedimiento de Acreditación ANECA³³¹

Este procedimiento se basa en seis criterios: programa formativo, organización de la enseñanza, recursos humanos, recursos materiales, proceso formativo y resultados.

Al citado proyecto se presentaron 145 titulaciones, de las que se seleccionaron 99 pertenecientes a 34 universidades.

Con posterioridad a la publicación del *Real Decreto 49/2004, de 19 de enero, sobre homologación de planes de estudios y títulos de carácter oficial y*

³²⁸ Redacción, *Tribuna de Salamanca*, 21 de septiembre de 2006, p. 48.

³²⁹ Editorial, *El País* Calidad-Universidad, 28 de septiembre de 2006, p. 14.

³³⁰ Editorial, *El País* Calidad-Universidad, 28 de septiembre de 2006, p. 14.

³³¹ Consejo de Coordinación Universitaria. Comisión Académica. “Debate sobre los indicadores y criterios de calidad elaborados por la ANECA para las nuevas enseñanzas”. Sesión de 11 de mayo de 2005, p. 3.

validez en todo el territorio nacional, y de acuerdo a lo establecido en sus artículos 7 y 8, se procedió a la elaboración del proceso de acreditación, que es mostraremos a continuación:

1.-Notificación oficial del comienzo del proceso de acreditación.

El Ministerio de Educación y Ciencia notifica a la Universidad y a la ANECA, un año después de la implantación total del plan de estudios, el inicio del proceso de acreditación de la enseñanza correspondiente.

2.-Autoevaluación.

Elaboración por parte de las universidades, de un informe de autoevaluación de las enseñanzas a acreditar.

Plazo 3 meses.

3.-Evaluación externa.

Un equipo de evaluadores externos realiza la evaluación de la enseñanza y emite un informe.

Plazo 3 meses.

4.-Informe de acreditación.

La ANECA elabora un informe provisional de acreditación al que la universidad podrá realizar las alegaciones. Una vez recibidas las alegaciones, la ANECA elaborará el informe de acreditación que será enviado a la universidad, al Consejo de Coordinación Universitaria, a las Comunidades Autónomas y al Ministerio de Educación y Ciencia.

Plazo 2 meses.

Si el informe de acreditación no señala deficiencias, este informe se convierte en informe final de acreditación y contendrá la recomendación de acreditación de la enseñanza sometida al proceso al Ministerio de Educación y Ciencia.

En el supuesto de que en el informe de acreditación se detectaran deficiencias, la Universidad deberá subsanarlas y justificar el cumplimiento de los criterios que hayan sido valorados negativamente.

ANECA, en respuesta a la demanda realizada por el Ministerio de Educación y Ciencia, elabora una propuesta de proceso de acreditación de acuerdo con la legislación vigente "Criterios y Directrices para la Acreditación de las enseñanzas universitarias conducentes a Títulos

Oficiales Españoles de Grado y Master³³²”. En la presentación del mismo se indica que el modelo se ha realizado respetando las normas de regulación, tanto de homologación de títulos (Real Decreto 49/2004) como de estructura de las enseñanzas (Reales Decretos 55/2005, 56/2005 y 1509/2005). Igualmente se han tenido en cuenta los acuerdos adoptados entre las agencias de evaluación y acreditación europeas pertenecientes a ENQA.

ANECA pretende con el establecimiento de los criterios para el proceso de acreditación un reconocimiento internacional de los títulos españoles, a la vez que la eficiencia del proceso.

El modelo de acreditación definido por ANECA en el documento de trabajo citado articula el proceso de las enseñanzas de grado o de Master a partir de 9 criterios de calidad y 46 directrices. “La estructura de relaciones que soporta al modelo se ha construido sobre cinco ejes, cada uno de ellos hace referencia a uno o varios criterios de calidad...”.

Los ejes sobre los que se soporta el modelo son los siguientes: planificación y desarrollo de la enseñanza³³³, servicios de apoyo al estudiante³³⁴, recursos de apoyo a la enseñanza³³⁵, resultados³³⁶ y garantía de calidad³³⁷.

³³² Propuesta ANECA “Criterios y Directrices para la Acreditación de las enseñanzas universitarias conducentes a Títulos Oficiales Españoles de Grado y Master”, <http://www.aneca.es>

³³³ En el Plan de Estudios se han formulado, de modo explícito, los objetivos o los factores que provocarán cambios en los aprendizajes de los estudiantes. En consecuencia, las enseñanzas que conducen a la titulación se han planificado y desarrollado para que los estudiantes puedan alcanzar los objetivos previstos.

³³⁴ La Universidad cuenta con políticas y procedimientos explícitos para la admisión de estudiantes que se ajustan a los objetivos de los planes de estudio. Los centros donde se imparten las enseñanzas, así como la propia Universidad realizan actuaciones de información, orientación y apoyo dirigidas al estudiante y que afectan o inciden en su proceso de aprendizaje desde su ingreso hasta su graduación.

³³⁵ La Universidad cuenta con personal académico cualificado, que tiene dedicación suficiente para cubrir los créditos y actividades que se programan para desarrollar el Plan de estudios. Asimismo, cuenta con medios materiales y servicios de apoyo suficientes para responder a las necesidades derivadas del desarrollo de las enseñanzas contempladas en el Plan de estudios.

³³⁶ Los aprendizajes desarrollados por los estudiantes están en la dirección prevista en los objetivos del plan de estudios.

³³⁷ Los responsables del Plan de estudios han establecido algún sistema de garantía de calidad que les permiten analizar las devociones de lo planificado y las áreas susceptibles de mejora. Dicho sistema también hace posible definir e implantar propuestas para la mejora continua del plan de estudios.

En cuanto a los criterios pueden verse en el siguiente cuadro:

9. Garantía de Calidad			
2. Admisión de estudiantes	5. Orientación al estudiante		8. Resultados
1. Objetivos	3. Planificación de la enseñanza	4. Desarrollo de la enseñanza evaluada y evaluación de aprendizajes	
6. Personal académico			
7. Recursos y servicios			

Fuente: Aneca

“En la definición del modelo se contemplan, además de los elementos prescriptivos que representan los criterios y directrices, otros elementos de carácter orientativo como la información que deben aportar las instituciones universitarias que someten sus enseñanzas oficiales a acreditación...”³³⁸.

A partir de los criterios establecidos por el Ministerio de Educación y Ciencia en el 2006, y que han sido reflejados en este mismo capítulo, ANECA en su Plan de actuación 2007³³⁹ tiene previsto el Programa de Acreditación (ACREDITA) y, para ello procederá a definir los criterios y directrices de la acreditación de títulos oficiales y diseñará, documentará e implementará el proceso de acreditación de las enseñanzas conducentes a los títulos oficiales Master.

Los resultados que ANECA tiene previstos respecto al proceso de acreditación para el 2007 son: “Documentación del procedimiento para desarrollar el proceso de acreditación, protocolos y guías, requisitos para la selección de evaluadores, diseño del programa ACREDITA para Masteres propios internacionales, comités de acreditación seleccionados, convocatoria pública de participación en el programa”.

³³⁸ Propuesta ANECA “Criterios y Directrices para la Acreditación de las enseñanzas universitarias conducentes a Títulos Oficiales Españoles de Grado y Master”, p. 6, <http://www.aneca.es>

³³⁹ <http://www.aneca.es/>

El palabras de Gemma Rauret, el programa ACREDITA servirá para confirmar si la implantación del plan de estudios cumple los objetivos y criterios planteados por el Ministerio o si es necesario que la Universidad corrija algún aspecto. Este programa se aplicará dos años después de que haya salido la primera promoción.

Para concluir este apartado mostraremos nuestra satisfacción por las líneas marcadas por el nuevo equipo ministerial que está dando respuesta a las reivindicaciones de las universidades de una mayor autonomía en la elaboración de los planes de estudio, y eso sí, establece un control *ex post* a través del proceso de acreditación para dar respuesta a la sociedad que la financia.

Capítulo 9

Desarrollo de los Mecanismos de Garantía de Calidad Universitaria. Certificación

9.1. Introducción

Con la tendencia a la globalización de los mercados surge la necesidad de buscar unas normas³⁴⁰ aceptadas universalmente con unos estándares comunes de calidad.

El profesor Moles indica:

“La certificación técnica tiene como presupuesto imprescindible la actividad de normalización técnica. Se trata por tanto de una actividad que nace como consecuencia de la normalización, con el objeto de comprobar si las normas técnicas se aplican, si se aplican correctamente y, también, publicitar quién las aplica con objeto de distinguirla en el mercado”³⁴¹.

Coincidimos con la definición de Profesor Moles y con el presupuesto imprescindible de la normalización. Por ello antes de centrarnos en el tema de la certificación, realizaremos un breve recorrido por la normalización, y la definición de norma técnica para posteriormente centrarnos en el proceso de certificación.

“Históricamente la normalización en cuanto tal,...nace con la mecánica y la electricidad, necesitadas de establecer criterios de compatibilidad, de medición uniforme”³⁴².

La influencia de este sector hace que otros sectores sientan la necesidad de normalización técnica en sus propias actividades, como es el caso de la industria farmacéutica, de los transportes, la agricultura, etc.

La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria³⁴³, define la normalización como:

³⁴⁰ Toda especificación técnica o documento accesible al público, establecida por consenso de las partes interesadas y aprobada por un organismo cualificado reconocido a nivel internacional, nacional, etc..

³⁴¹ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad: El régimen jurídico de la normalización técnica*, Ariel, 2001, p. 26.

³⁴² Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 23.

³⁴³ B.O.E. 23 de julio de 1992.

“La actividad por la que se unifican criterios respecto a determinadas materias y se posibilita la utilización de un lenguaje común en un campo de actividad concreto”.

Como bien indica el profesor Moles, esta nace de la necesidad de una referencia común,

“La normalización técnica emerge con fuerza inusitada derivada de la potencia de un lenguaje común, del peso de una referencia común. Es por ello que se impone rápidamente no sólo en la empresa sino también en las administraciones públicas.

La obligatoria normalización en la licitación de los mercados públicos y colectividades territoriales impone la referencia a normas técnicas.”³⁴⁴.

Con respecto al sector público,

“La normalización permite políticas de ahorro derivadas de la garantía de un correcto equilibrio calidad-precio, así como una mejor protección jurídica... Finalmente, en el sector público la normalización permite al gestor público verificar la conformidad de las prestaciones contratadas, puesto que para el comprador público la marca de referencia a la norma es una garantía evidente”³⁴⁵.

A modo de conclusión el profesor Moles indica:

“...Desde los años ochenta cuando la normalización técnica voluntaria ha dejado ser un obstáculo para el comercio del mercado interior europeo y deviene un gran instrumento para la armonización técnica, sin la cual el mercado interior sería absolutamente imposible. La perspectiva de la armonización ha permitido asimismo que el conjunto de actores económicos cooperen en el proceso de construcción del mercado único europeo”³⁴⁶.

Reflejamos otras definiciones de normalización, tanto en sentido técnico, como práctico que nos parecen interesantes para este trabajo. Así, tenemos la definición de normalización en sentido técnico,

³⁴⁴ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., pp. 23-24.

³⁴⁵ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 24.

³⁴⁶ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 24.

“Toda actividad que aporta soluciones para aplicaciones repetitivas que se desarrollan fundamentalmente en el ámbito de la ciencia, la tecnología y la economía, con el fin de conseguir una ordenación óptima en un determinado contexto”³⁴⁷.

En sentido más práctico,

“...la actividad que pretende establecer un proceso por el cual se unifican criterios respecto a determinados productos (bienes y servicios) y se posibilita la utilización de un lenguaje común en un tipo de actividad concreto”³⁴⁸.

Lo que si podemos afirmar es que son muchos los beneficios que aporta la normalización, entre los que podemos destacar: idioma universal, simplificación, transparencia, eliminación de barreras comerciales, fácil comunicación, ventajas económicas para el productor y consumidor, protección de los intereses de los consumidores, etc.

“Para que, en un sentido empresarial, algo sea normal es necesario fijar previamente un patrón de referencia. Este patrón es llamado *norma*”³⁴⁹.

En este sentido, la ya citada Ley 21/1992³⁵⁰, en su artículo 8, apartado 3 define la norma como:

“La especificación técnica de aplicación repetitiva o continuada cuya observancia no es obligatoria, establecida con participación de todas las partes interesadas, que aprueba un Organismo reconocido, a nivel nacional o internacional, por su actividad normativa”.

La “especificación técnica” viene determinada en el artículo 1 de la directiva 94/10/CEE, de 23 de marzo de 1994,

“Especificación técnica, una especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la denominación de venta, la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, en

³⁴⁷ Real Decreto 1614/85, de 1 de agosto, de etiquetado, presentación y publicidad de productos industriales destinados a la venta directa de consumidores y usuarios.

³⁴⁸ INI, *Prontuario Gestión de la Calidad*, impresión RAYCAR, Madrid, 1992, p. 677.

³⁴⁹ INI, *Prontuario...*, *op. cit.*, p. 677.

³⁵⁰ Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.

envasado, el marcado, el etiquetado, así como los procedimientos de evaluación de conformidad”.

El profesor Moles nos indica algunas características de la especificación técnica, así:

“La especificación técnica, destinada a devenir norma, debe servir además para una aplicación repetida o continuada, lo que excluye de su campo de acción la acción artesanal o de creación artística. Se trata como vemos de procesos susceptibles de producción “industrial” en el sentido de mecanizada o repetida.

La especificación técnica, destinada a devenir norma, debe ser además de cumplimiento voluntario, es decir, de cumplimiento no obligatorio”³⁵¹.

Exponemos otra, de las definiciones más utilizadas,

“La norma es un documento, mediante el cual los fabricantes, los consumidores, los usuarios y la Administración acuerdan las características que debe reunir un producto”³⁵².

Añadiremos que,

“Las normas técnicas se han creado para identificar, para reconocer y para comerciar. Normalizar por tanto no es contención, delimitación en su objeto último: es, al contrario, facilitar intercambios y la circulación de productos, de bienes de equipos o servicios. A finales del siglo XX el fenómeno de la normalización técnica está fuertemente dinamizado, acelerado incluso, por un entorno económico en mutación endiablada que nos conduce a considerar la norma técnica como una superación de la norma jurídica en la medida en que contribuye a concretar los conceptos jurídicos indeterminados propios del conocimiento científico”³⁵³.

Las normas técnicas, además de los requisitos que hemos expuesto deben ser aprobadas por un organismo reconocido por su actividad normativa. Estos viene recogidos en el Anexo I de la Directiva 83/189/CEE y los nacionales que se agregan mediante decisión 96/139/CE, de 24 de enero de

³⁵¹ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 69.

³⁵² INI, *Prontuario...*, op. cit., p. 678.

³⁵³ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 22.

1996. Esta a su vez modifica la lista de organismos normalizadores nacionales que figuraban en el Anexo II de la Directiva 83/189/CEE.

Como indica el profesor Moles,

“Toda clasificación es subjetiva y el proceso de clasificación de las normas técnicas no es excepción a esta característica. La clasificación de tipos de normas técnicas puede responder a criterios distintos”³⁵⁴.

Existen muchos tipos de normas: internas, técnicas, nacionales, internacionales, etc. y diferentes clasificaciones, por el objeto que recoge, por el criterio funcional, clasificación administrativa y jurídica (entre las que tenemos las normas, española UNE, la europea EN), por el órgano emisor de la norma, etc.. Dentro de este último grupo citado, encontramos, por ejemplo, normas internas de las empresas, normas de las Comunidades Autónomas, normas nacionales, normas europeas y normas internacionales³⁵⁵. Las normas internacionales (que son en las que más énfasis vamos a poner) son aquellas que se desarrollan entre países.

“El establecimiento de normas internacionales comenzó en 1901, cuando una entidad pionera, la *British Standards Institution* (BSI), desarrolló la primera norma del mundo, llamada “INI90i”. Dicha norma contribuyó a reducir el número de diferentes vías de tren de 75 a 5, ahorrando el equivalente de miles de millones de dólares, además de miles de toneladas de acero. A partir de allí el proceso creció sostenidamente, acompañando el incremento del comercio internacional. Sólo en 1992, la Organización Internacional para la normalización (*International Organization for Standardization*, ISO) adoptó 8.651 nuevas normas aplicables a una gama increíblemente variada de productos”³⁵⁶.

Como bien indica el profesor Moles, en la actualidad,

“...Existen numerosos entes normalizadores nacionales, regionales e internacionales. Los entes normalizadores son entes gubernamentales o no gubernamentales, monopólicos o no,

³⁵⁴ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 101.

³⁵⁵ Para una mayor profundización en este tema consultar el capítulo “Tipología de Normas Técnicas” de la obra R. J. Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad: El régimen jurídico de la normalización técnica*, Ariel, 2001, pp. 101 y ss.

³⁵⁶ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 29.

dedicados al desarrollo y a la promoción de normas técnicas regionales o internacionales. Los normalizadores tienen sus propios sellos de aprobación (por ejemplo, el sello NF de AENOR, el sello N de AENOR, etc.), que generalmente son licenciados a empresas que fabrican productos y ofrecen servicios con normas de calidad aceptadas³⁵⁷.

Estas normas técnicas supranacionales son adaptadas a los distintos sistemas normativos de cada país, que las acepta como norma nacional. En los países de la Unión Europea, antes de ser adoptadas como nacionales deben serlo como normas europeas. Así, podemos decir que las normas de ámbito internacional son las ISO, las de ámbito europeo se denominan EN (Norma Europea), y las españolas se conocen como UNE (Norma Española).

En nuestro país es la Asociación Española de Normalización (AENOR) quien emite las normas UNE creadas por los comités Técnicos de Normalización formados por fabricantes, administraciones, usuarios, laboratorios de ensayos, centros de investigación y sindicatos.

Como resultado de la tendencia hacia una globalización de mercados nace la *International Organization for Standardization* (ISO), una organización internacional no gubernamental compuesta por los organismos normalizadores de todo el mundo con presencia en 157 países que, produce normas internacionales industriales y comerciales. Su objetivo es facilitar el comercio, facilitar el intercambio de información y contribuir con unos estándares comunes para el desarrollo y transferencia de tecnologías³⁵⁸.

Las normas ISO 9000 se orientaron desde su nacimiento claramente hacia la industria de fabricación, pero su aplicación se ha ampliado con gran rapidez hacia otros sectores de la economía. Las empresas de servicios han sido el sector que más ha tardado en incorporarse. El reconocimiento de estas normas es un referente de calidad.

Son muchas las razones que mueven a las organizaciones o empresas a acogerse a estas normas, unas acuden a ellas por que es la forma de poder competir, ya que la mayoría de las empresas exigen esta certificación cuando contratan con las empresas; lo que está claro es que toda organización que

³⁵⁷ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 29.

³⁵⁸ <http://www.iso.org/iso/en/ISOOnline.frontpage>

quiera mejorar sus procesos y servicios y acogerse a estándares de calidad internacionales utilizará esta herramienta.

9.2. Certificación en el ámbito empresarial

Dentro del contexto general de calidad, nos encontramos varias definiciones de certificación. Comenzaremos por la establecida en la Ley 21/1992, en su artículo 8, apartado 6:

“Certificación: La actividad que permite establecer la conformidad de una determinada empresa, producto, proceso o servicio con los requisitos definidos en normas o especificaciones técnicas”³⁵⁹.

La certificación en la norma ISO³⁶⁰ viene definida como un documento que tiene validez legal en todos los sentidos, expedido por una entidad acreditada, en cuyo documento se hace constar que la entidad certificada reúne las más estrictas normas de calidad y que, por tanto, tiene los requisitos necesarios para satisfacer al cliente.

Según el profesor Miguel Valcárcel certificación es:

“La actividad de evaluación externa-externa que consiste en atestiguar que un proceso o producto (servicio) se ajusta a (es coherente con) normas y/o cumple determinadas especificaciones técnicas, con expedición de un documento que asegura el cumplimiento y los requisitos detallados en las mismas”³⁶¹.

En palabras de Senlle, la certificación tiene un enfoque de voluntariedad inicial:

“...Que se complementa con las pruebas de carácter documental que den validez, a los ojos de terceros, que lo así presentado tiene valores asegurados, méritos ciertos, y es de confianza para la utilización o el consumo”³⁶².

Y añade,

³⁵⁹ Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.

³⁶⁰ Ver norma ISO 9001.

³⁶¹ Valcárcel Cases, M., “Adaptación de los conceptos generales y específicos de los sistemas de calidad a las Instituciones Universitarias”, *Cursos sobre Acreditación Docente y de Servicios Universitarios*, Baena, Universidad Internacional de Andalucía, 16 de abril al 30 de abril de 2001, p. 14.

³⁶² Senlle, A. y Stoll, G. A., *ISO 9000: Las Normas para la calidad en la práctica: Calidad Total y Normalización*, Ediciones Gestión 2000 S.A, Barcelona, 1995, p. 33.

“La Certificación de un producto, proceso o servicio, tiene el valor de un aval que permite confirmar una ventaja diferencial en ellos, posibilitando su incorporación (en igualdad o superioridad de condiciones) a la lucha por conquistar, mantener o ampliar una cuota del mercado objeto de interés”³⁶³.

Claramente vemos que esta herramienta, la certificación, es una herramienta para la competitividad entre las empresas u organizaciones por su lucha de conquistar el mercado y distanciarse de las demás de su propio sector.

El proceso de certificación se refiere fundamentalmente a evaluaciones de conformidad realizadas por agentes externos a las instituciones objeto de evaluación.

El profesor Valcárcel establece como elementos comunes a los procesos de certificación y acreditación las siguientes notas:

- “-Ambos son realizados por personal ajeno a la organización y a la unidad o proceso sometido a examen.
- Implican la existencia de un marco normativo y la de requisitos a cumplir.
- Ambos tienen un proceso muy detallado y protocolarizado de examen y análisis.
- El resultado de ambos procesos es un informe final que contiene una respuesta binaria certificado/no certificado, acreditado/no acreditado.
- La decisión final es transitoria, es decir valida para un periodo de tiempo determinado y debe ser renovada.
- Ambos procesos son voluntarios a priori, aunque diversas presiones obligan a veces a las organizaciones a someterse a los mismos”.

Las diferencias más importantes (seguimos refiriéndonos al profesor Valcárcel) entre ambas actividades son:

“-Jerarquía: La acreditación representa el máximo nivel de reconocimiento por tercera parte, por ello las entidades de certificación deben ser acreditadas.

³⁶³ Senlle, A. y Stoll, G. A., *ISO 9000...*, *op. cit.*

- Marco normativo: La acreditación y la certificación se basan en normas nacionales e internacionales diferentes.
- Organismos auditores: La acreditación solo puede realizarla un único organismo nacional, en nuestro país Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) y que forma parte de la red *International Laboratory Accreditation Cooperation* (ILAC) y en el ámbito europeo Entidad Europea de Acreditación (EA). La certificación la realizan tanto organizaciones públicas, semipúblicas y organizaciones privadas.
- Objeto de auditoria: La certificación se aplica fundamentalmente a asegurar la calidad de productos o servicios, garantizar la eficacia y eficiencia de un sistema de calidad según una norma específica, e incluso garantizar la idoneidad del personal. La acreditación se aplica fundamentalmente a organizaciones.
- Profundidad del proceso: La acreditación, al ser de mayor rango evaluativo y más específica, tiene un proceso más complejo y detallado.
- Concreción del resultado: La acreditación tiene un carácter parcial, ya que se acreditan determinadas actividades del organismo y no a su conjunto. La certificación tiene un carácter más global cuando se refiere a la organización.
- Consecuencias: Ambas actividades de evaluación externa implican una cualificación; pero la acreditación implica también una capacidad de actuación del organismo en una determinada actividad³⁶⁴.

Generalmente las empresas certificadas se someten anualmente a unas cada vez más exigentes auditorias de renovación con objeto de comprobar su evolución.

El objetivo de las normas ISO consiste en la satisfacción del consumidor, procurando, incluso sobrepasar las expectativas del mismo. Por otra parte, procuran mejorar las capacidades de los empleados y el rendimiento de la organización, y todo ello, con el objetivo último de ofrecer un producto acorde con lo que el cliente exige.

³⁶⁴ Valcárcel Cases, M., "Adaptación...", *op. cit.*, p. 14.

Los principios de la norma ayudan a mejorar a cualquier empresa, por ello, aunque la empresa u organización no lo tenga entre sus planes, es muy recomendable someterse a un proceso de certificación, si quiere mejorar y competir, necesita al menos gestionar y cumplir los principios de la norma ISO.

Los ocho principios básicos de la norma ISO son:

- *Organización enfocada a los clientes.
- *Liderazgo.
- *Compromiso del personal.
- *Enfoque a procesos.
- *Enfoque del sistema hacia la gestión.
- *Mejora continua.
- *Enfoque objetivo hacia la toma de decisiones.
- *Relaciones con los proveedores.

9.3. Entidades certificadoras

Antes de entrar de lleno en este apartado veremos brevemente el procedimiento que debe seguir cualquier organismo para realizar una determinada actividad de evaluación de conformidad. La entidad que puede autorizar a un determinado organismo para poder realizar la función de certificación es la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) es una entidad privada, independiente y sin ánimo de lucro cuya función es coordinar y dirigir en el ámbito nacional un Sistema de Acreditación conforme a criterios y normas internacionales³⁶⁵.

ENAC acredita a organismos que realizan actividades de evaluación de conformidad, ya tengan carácter público o privado y sea cual sea el sector al que dediquen su actividad.

A través del proceso de acreditación, ENAC reconoce que el organismo solicitante es competente para realizar una determinada actividad de evaluación de conformidad.

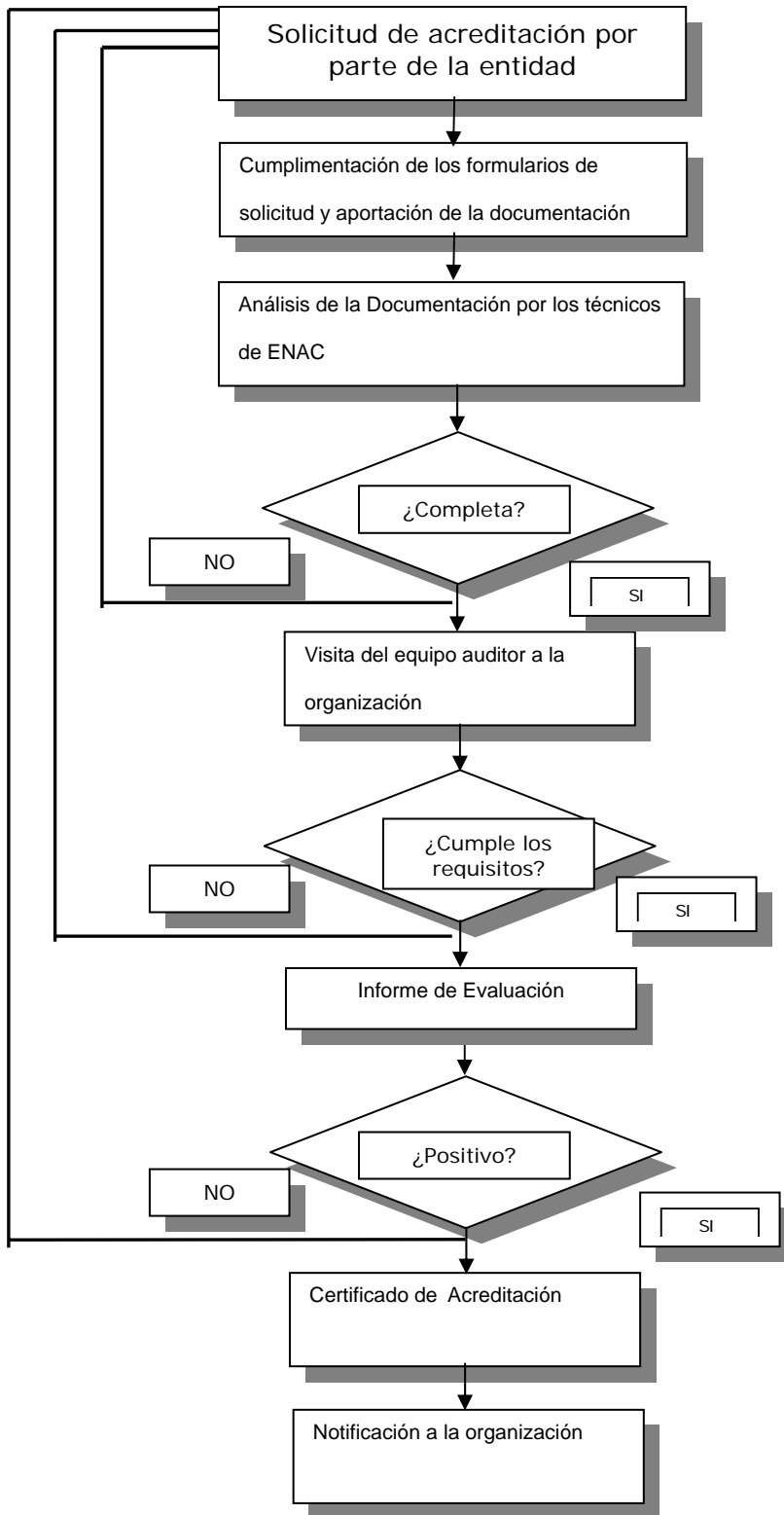
El proceso de acreditación se inicia mediante solicitud por parte de la entidad. Para ello se utilizan formularios normalizados en los que se indican los documentos y los datos que deben aportarse.

³⁶⁵ <http://www.enac.es>

Una vez cumplimentados los formularios de solicitud y aportada la documentación, se procede al análisis de la misma por parte de los técnicos de ENAC. Si la información está completa, se procede al nombramiento del equipo de auditores expertos que se comunica a la entidad; si no existe ningún problema, el equipo auditor procede a evaluar la entidad solicitante, comprobando si cumple los criterios para ser acreditada. Los resultados de la evaluación se recogen en un informe de evaluación que se envía al solicitante, donde se detalla cualquier posible desviación detectada respecto a los requisitos de acreditación. El solicitante, una vez revisado el informe puede alegar u proponer, en su caso, acciones correctoras.

Con el informe de la evaluación y las acciones correctoras aportadas por el solicitante, la Comisión de Acreditación toma la decisión de emitir la correspondiente acreditación si esta es positiva, le acredita para realizar actividades de evaluación de conformidad.

Fases del proceso de acreditación



En esta materia la administración tiene una serie de competencias, así:

“La constatación de que estos organismos cumplen la normativa vigente correspondiente a la Administración competente para la ejecución de la materia que se prevalece en cada caso. A esta Administración competente en cada caso correspondería, pues, tramitar el expediente de acreditación, comprobar el cumplimiento de los requisitos exigibles y dictar la resolución que corresponda. A la Administración competente correspondería asimismo la comprobación periódica de que el organismo continúa reuniendo los requisitos que, en su día, dieron lugar a la acreditación, y proceder a la anulación en caso contrario. Al Estado le corresponderían dos funciones relevantes:

De un lado, coordinar mediante instrucciones las funciones de acreditación que realicen las Comunidades Autónomas, supervisando dichas funciones en los casos en que ello resultara necesario (Sentencia 252/88).

De otro, la notificación a la Comisión CEE y a los restantes Estados de las acreditaciones y anulaciones que se hayan producido...”³⁶⁶.

Por Orden del Ministerio de Industria y Energía de 26 de febrero de 1986, de acuerdo con el Real Decreto 1614/1985 fue designada AENOR como Organismo de Normalización al que le encomendaba las actividades de normalización y certificación.

En este mismo sentido fue reconocida por el Real Decreto 2200/1995³⁶⁷ en desarrollo de la ya citada Ley 21/1992, de Industria³⁶⁸.

Esta entidad española, privada, independiente y sin ánimo de lucro está dedicada al desarrollo de la normalización y la certificación en todos los sectores industriales y de servicios, y reconocida en los ámbitos nacional, comunitario e internacional.

Su misión, contribuir a mejorar la calidad y la competitividad de las empresas, mediante las actividades de normalización y certificación, así como proteger el medio ambiente y con ello el bienestar de la sociedad.

³⁶⁶ Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad...*, op. cit., p. 210.

³⁶⁷ B.O.E. de 6 de febrero de 1996.

³⁶⁸ B.O.E. de 23 de julio de 1992.

Tiene como compromisos, reflejados en su página web, la elaboración de las normas técnicas españolas con la participación abierta de todas las partes interesadas y el impulso de la aportación española en la elaboración de normas europeas e internacionales. Asimismo la certificación de productos, servicios y empresas, lo que confiere a los mismos un valor competitivo diferencial que contribuye a favorecer los intercambios comerciales y la cooperación internacional. También es uno de sus compromisos más importantes orientar la gestión a la satisfacción de los clientes y la participación activa de las personas, con criterios de calidad total, y obtener resultados que garanticen un desarrollo competitivo. Por último, impulsar la difusión de una cultura que nos relacione con la calidad e identifique como apoyo a quienes buscan la excelencia.

La Orden del Ministerio de Industria y Energía, de 26 de febrero de 1986 la designó para llevar a cabo las actividades reseñadas en los párrafos anteriores, de acuerdo con el Real Decreto 1614/1985 y fue reconocida como organismo de normalización y para actuar como entidad de certificación por el Real Decreto 2200/1995, en desarrollo de la Ley 21/1992, de Industria.

AENOR está acreditada por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) para la certificación de sistemas de la calidad ISO 9000, de sistemas de gestión medioambiental ISO 14000, verificación medioambiental y sistemas de la calidad QS 9000 para el sector de automoción. En cuanto a la certificación de productos está acreditada para la certificación de 22 sectores.

La certificación de AENOR se basa en los principios de objetividad, independencia, imparcialidad y transparencia, en la actualidad ha certificado 64000 productos y 12000 organizaciones de todas las ramas industriales y de servicios.

Con la liberalización del proceso de certificación surgieron otras empresas y organismos nacionales e internacionales autorizados por la Entidad Nacional de Acreditaciones (ENAC) para poder certificar, entre ellas se encuentran el Instituto Valenciano de Certificación, *Det Norske Veritas*, *Bureau*

Veritas Quality Internacional España, etc.. En la página web³⁶⁹ de ENAC se puede obtener más información sobre las entidades autorizadas para certificar.

9.4. Desarrollo del Proceso de Certificación

Implantado el sistema de calidad en la empresa y organización, esta puede proceder a solicitar la certificación.

En palabras de la profesora Blanca Lozano:

“Para que funcione el sistema es necesario, en efecto, algo más: la existencia de un mecanismo de control que permita comprobar y atestiguar que los productos han sido fabricados con arreglo a los requisitos o exigencias definidos por una norma o especificación técnica o que el propio funcionamiento de una empresa se ajusta a los sistemas de aseguramiento de la calidad.....”³⁷⁰.

La empresa/organización que quiera iniciar el proceso de certificación deberá realizar en primer lugar la petición de certificación a una de las entidades certificadoras, algunas de las cuales hemos relacionado en el apartado siguiente.

La entidad certificadora enviará a la empresa peticionaria el cuestionario normalizado al efecto, en el que figurará la documentación a aportar.

Una vez cumplimentado el cuestionario se remite a la entidad certificadora.

La entidad certificadora revisará el cuestionario.

Una vez revisado el cuestionario, la entidad certificadora fijará la fecha de la visita. En la visita a la empresa que ha solicitado la certificación se analizará la documentación y especialmente se comprobará si esta implantado el Sistema de Calidad.

Realizada la visita se fijará la fecha de la auditoria.

En la auditoria se verificará si el Sistema de Calidad establecido en la empresa/organización, en el manual de calidad y en los procedimientos establecidos es acorde con la norma utilizada.

³⁶⁹ <http://www.enac.es/html/home.html>

³⁷⁰ Lozano Cutanda, B., *Derecho Ambiental Administrativo*, Dickinson, Madrid, 2005, p. 463.

Una vez que se ha realizado la auditoria se emitirá por parte de la entidad certificadora un informe y el plan de acciones correctoras.

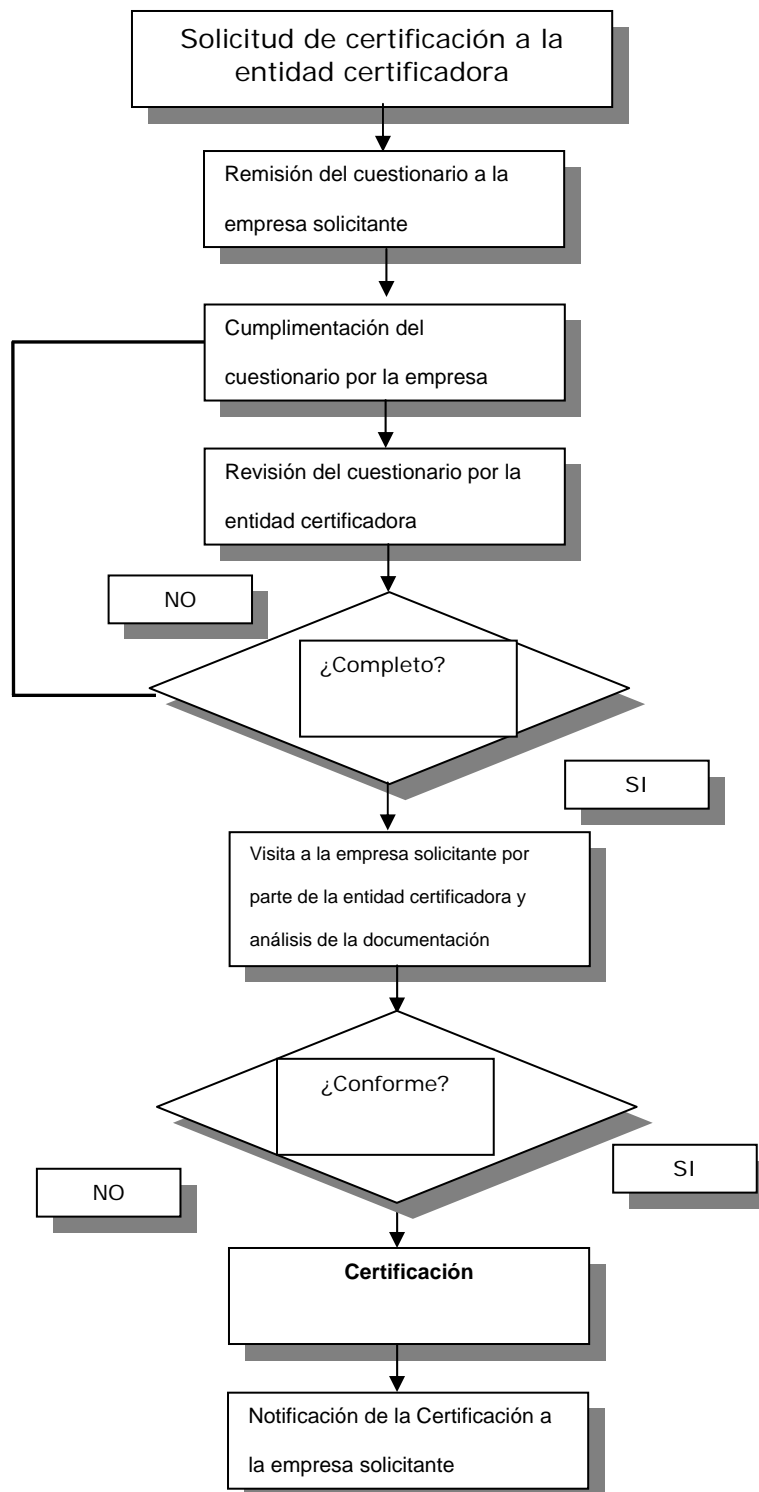
El informe de la auditoria y las acciones correctoras se remitirán a la empresa/organización que solicitó la auditoria para que alegue lo que crea necesario en relación con el informe y las acciones correctoras.

Finalmente se concederá o denegará la certificación. En este sentido, como apunta la profesora Lozano:

“Una vez que una empresa, un producto o un servicio han superado exitosamente el correspondiente proceso de certificación, el organismo de certificación concederá el derecho a utilizar las llamadas “marcas de conformidad” con las normas técnicas”³⁷¹.

³⁷¹ Lozano Cutanda, B., *Derecho Ambiental...*, op. cit., p. 465.

Fases del proceso de certificación



9.5. El Proceso de Certificación en el ámbito universitario

El proceso de certificación, junto con los procesos de evaluación y acreditación son procesos *ex post* regulados por la LOU, bajo el título “De la evaluación y acreditación”.

Los objetivos de este proceso vienen establecidos en el artículo 31 y en el mismo se establecen que el cumplimiento de esos objetivos se realizará mediante los procesos de evaluación, certificación y acreditación (art. 31.2), por último atribuye las funciones anteriormente indicadas a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) (aert. 31.3).

La falta de definición de estos procesos por parte de la LOU, presupone la aceptación general de los procesos desarrollados por la ANECA, órgano al que la citada Ley encomienda los mismos.

“La certificación es un proceso de evaluación externa, solicitado de forma voluntaria por la unidad a evaluar, por el que se comprueba el cumplimiento de un conjunto de especificaciones previamente establecido”³⁷².

“El objeto de la evaluación para la certificación es fundamentalmente un proceso, aunque también puede contemplar la evaluación de los resultados”³⁷³.

La certificación positiva otorgaba el sello ANECA y esta podía ir vinculada a una financiación específica para las unidades que tuvieran el premio de excelencia.

En el ámbito de la certificación ANECA desarrolla dos actuaciones:

- Mención de calidad en programas de doctorado.
- Certificación de calidad de los Servicios de Biblioteca de las Universidades.

En el año 2003 se publicó también una convocatoria de Certificación de Calidad de Títulos Propios.

La mención de calidad de los Programas de Doctorado,

³⁷² García Moreno, P., “Certificación de Títulos Propios ¿en que estamos trabajando?”, ponencia en la Universidad Menéndez Pelayo, Santander, 27 de febrero de 2004, <http://www.aneca.es>

³⁷³ García Moreno, P. “Certificación...”, *op. cit.*, <http://www.aneca.es>

“constituirá un reconocimiento a la solvencia científico-técnica y formadora de los estudios de doctorado, así como de los grupos o departamentos que desarrollan la formación doctoral”³⁷⁴.

“Los programas de doctorado que obtienen la Mención de Calidad serán integrados en una relación de doctorados de Calidad de las universidades españolas”³⁷⁵.

La certificación de calidad de los Servicios de Biblioteca de las Universidades tiene como objetivo,

“impulsar la evaluación continua y mejora del Servicio de Bibliotecas, así como reconocer públicamente los esfuerzos realizados en materia de calidad”³⁷⁶.

ANECA se encarga del reconocimiento de la calidad de los Servicios Universitarios mediante la evaluación del grado de cumplimiento de los criterios objetivos marcados de antemano.

El profesor Souvirón la define como:

“La *acreditación*, aunque evalúa procesos y resultados, se centra preferentemente en los primeros, y en todo caso implica un pronunciamiento final binario positivo o negativo (certificación, no certificación) sobre la calidad de aquellos. Se trata de una función que al estar en gran medida la *evaluación* para la mejora de la calidad ya asegurada por mecanismos de evaluación interna puestos en práctica por las propias instituciones, se limita a certificar la existencia en las correspondientes instituciones de tales mecanismos para la calidad, y al cabo a certificar su calidad implícita (de ahí que a esta función se la conozca en algunos países como de *certificación*, o a veces, *acreditación* institucional”³⁷⁷.

“El proceso de certificación asegura que una determinada institución facilita los servicios que han sido previamente especificados por la

³⁷⁴ Marcellán. F. “Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación”, ponencia en la Universidad de la Laguna, el 18 de abril de 2005, <http://www.aneca.es>

³⁷⁵ Marcellán. F. “Agencia...”, *op. cit.*, <http://www.aneca.es>

³⁷⁶ Marcellán. F. “Agencia...”, *op. cit.*, <http://www.aneca.es>

³⁷⁷ Souviron Morenilla, J.M., Palencia Herrejón, F., *La nueva regulación de las Universidades*, Comares, Granada, 2002. p. 283.

propia institución, generalmente a través de una auditoría por la Entidad de Certificación de la organización solicitada³⁷⁸.

Los organismos certificadores aplican criterios de conformidad y siguen unas pautas comunes marcadas:

- Por la *Internacional Standardization Organization* (ISO).
- Por la Unión Europea (UE).
- Por un país UNE.
- Por una región.

En nuestro país como ya dijimos anteriormente asume esta tarea la Asociación Española de Normalización (AENOR). Existen también asociaciones o entidades privadas que se dedican a actividades de certificación.

Los objetivos de la certificación (ISO 9000:2000) son:

- Proporcionar una herramienta de reconocimiento en el mercado.
- Habilitar valor, tanto a la organización como a sus proveedores, mediante la optimización de costos, recursos, y proporcionar flexibilidad y velocidad de respuesta acordes con los cambios del mercado.
- Estimular a las instituciones a realizar sus actividades identificando y satisfaciendo las necesidades de sus clientes y lograr ventaja competitiva de una manera eficaz.
- Aportar información contrastada por una tercera parte independiente.

La certificación como indicábamos al comienzo, tiene carácter temporal y debe ser renovada periódicamente, por ello es necesario hacer un seguimiento de la misma, que consiste en:

- Realización de auditorías internas, como herramientas para encontrar posibles desviaciones y también para mejorar el sistema.
- Ejecución de acciones correctoras y preventivas, como consecuencia de las desviaciones encontradas en las auditorías internas y en el día a día de la empresa.
- Revisión del sistema por la dirección, utilizando como datos de partida los derivados de la ejecución de acciones correctoras y de las auditorías internas.

³⁷⁸ Medina Iglesias, M., "La evaluación institucional de la calidad de las Universidades: Análisis y mejora del proceso de evaluación externa", Tesis dirigida por Manuel Galán Vallejo y Gregorio Rodríguez Gómez, defendida en la Universidad de Cádiz, noviembre de 2003.

-La realización de planes de formación para el personal involucrado en tareas que pueden afectar a la calidad.

También el organismo de certificación tiene responsabilidad en el mantenimiento del certificado y deberá realizar:

-Auditorias de seguimiento: si a lo largo del proceso se produjeran desviaciones, se elaborará el correspondiente plan de acciones correctoras.

-Auditorias de renovación: a través de estas auditorias en organismos certificados puede observarse si la empresa cumple o no los requisitos exigidos para la certificación; en caso de incumplimiento, se retirará la certificación.

No hay mucha experiencia en el campo universitario de certificación, aunque sí se está haciendo un esfuerzo en este sentido. Fruto del mismo son las acciones realizadas por la ANECA mediante sus programas de mención de calidad en doctorados y certificación de calidad de los servicios universitarios.

También existen experiencias en servicios de gestión académica en lo referente a admisión de matrícula, recepción de actas, títulos, titulaciones oficiales que siguen la norma UNE-EN-ISO 9001.

En este campo es necesaria la colaboración de ANECA con AENOR para establecer marcos y guías específicas.

Los beneficios más importantes del proceso de certificación en el ámbito universitario que indica el profesor Valcárcel³⁷⁹ son:

-Credibilidad frente a la sociedad y los clientes, ya que la certificación ofrece a la universidad un sello de calidad que la equipara con las empresas en lo relativo al compromiso por la calidad y al aseguramiento de ofrecer “productos” garantizados.

-Implicación de toda la institución en la cultura de calidad.

Este proceso de certificación es un mecanismo más de aseguramiento de la cultura de calidad de nuestras instituciones, aunque solo es útil para procesos concretos. Por tanto, si se quiere utilizar esta herramienta en el ámbito de la Educación Superior se necesitará un gran esfuerzo para su adaptación por parte de ANECA y de AENOR.

³⁷⁹ Valcárcel Cases, M., “Adaptación...”, *op. cit.*, p. 16.

Capítulo 10

Aspectos a destacar de los Sistemas de Garantía de Calidad

10.1. Algunas cuestiones a tener en cuenta en los procesos de evaluación

Uno de los objetivos más importante de una Universidad, en el ámbito de la calidad, es realizar una inmersión en el sistema evaluativo homologado internacionalmente y trabajar de acuerdo a los indicadores reconocidos internacionalmente, así como con los valores en alza. Si esto se tiene en cuenta, las universidades terminarán siendo evaluada positivamente y en caso contrario, negativamente, por no haber hecho una estrategia en relación a lo indicadores en alza.

Existen diferencias a la hora de establecer indicadores, pero esas diferencias hay que encuadrarlas dentro de un debate permanente en el ámbito universitario. Así, mientras que el número de alumnos extranjeros es considerado como indicador de excelencia en la agencia francesa, no es importante en la agencia inglesa. Esto no quiere decir que no haya una ciencia común de la evaluación y de la acreditación. Es fácil intuir que los ingleses, que tienen un gran número de estudiantes extranjeros en sus aulas gracias a su pasado colonial y a su masiva inmigración, pronto integrarán este indicador como de excelencia. En el caso de España, pensamos que se cometería un error si este indicador no se tuviera en cuenta, pues hay que desarrollar el potencial mercado iberoamericano que puede hacer destacarse a las universidades españolas sobre el resto de las universidades, especialmente en el ámbito europeo.

La Unión Europea, tendrá que elaborar estrategias activistas para desarrollar convenios de colaboración que consigan atraer a estudiantes e investigadores de todo el mundo, si no quiere que sus universidades queden relegadas a los últimos puestos de los ranking más prestigiosos. Debemos ser conscientes y aprovechar esa ventaja, y especialmente en el ámbito iberoamericano ya que el idioma y la influencia en la fundación de las

universidades de iberoamericanas nos favorece, por los nexos de unión que se han creado.

Resumiendo mientras que en el caso inglés, el único problema es su miopía para detectar como importante un indicador, como es el número de alumnos e investigadores extranjeros, en el caso español el tema es más preocupante, pues salvo en universidades como en la de Salamanca, ha sido muy excepcional el aprovechamiento de este mercado de 400 millones de hablantes, lo que hará muy difícil cubrir este indicador de calidad en un futuro inmediato. Es evidente que esta ventaja competitiva de España no ha sido reconocida, evaluada y aprovechada, por un prurito de arrogancia.

Pero hay que dar un giro copernicano a las universidades españolas para colocarlas en los primeros puestos del ranking europeo y esto solo se producirá si el gobierno español y la ANECA integran inmediatamente, como elementos de evaluación de la calidad, el indicador de la existencia de estudiantes, docente, investigadores extranjeros y convenios internacionales.

De ahí se deduce lo importante que es el trabajo de la ANECA y de los evaluadores para remover los vicios de la universidad española; si ellos detectan los diferentes indicadores de calidad que se están introduciendo en otros países del mundo y que son los que figuran en los ranking de más prestigio, deben trasladarlos a nuestro país, y ello desde un doble parámetro de examen: si se aplica en otro país bien situado en los ranking y si este indicador nos favorece.

No obstante, aunque existan indicadores que nos favorezcan, sí debería elaborarse una estrategia para que las universidades cambien y desarrollen políticas en relación con algunos de ellos (minorías étnicas, mujeres, minorías marginales...) para en un futuro próximo tener una evaluación positiva en este campo.

La Unión Europea está financiando programas entre universidades europeas y el Magreb que España no está aprovechando, a pesar de afectar a países cercanos. Potenciando estos programas el círculo colindante disfrutaría de un desarrollo económico, social etc., que, entre otras cosas, serviría para amortiguar las diferencias entre estos dos mundos.

En Estados Unidos, a partir del año 2000, los conservadores llevaron a cabo una política para suprimir todos los programas y valores inherentes a la

Afirmative Actin o discriminación positiva (a los negros, mujeres y otras minorías) en la admisión de las universidades. Esta discriminación iba encaminada a beneficiar a los negros, las mujeres y otras minorías, y se basaba en dos técnicas, reserva de un cupo y calificación más baja para ser admitidos. El debate que se produjo desembocó en las dos históricas y famosas sentencias del año 2003 *Grutter versus Bolliger* y *Grazt versus Bolliger*. En ambos se resolvió a favor de la constitucionalidad de las técnicas, valores y políticas y, se abogó por un mantenimiento durante 25 años más de estas políticas. Aún siendo una Corte conservadora comprendió que seguía existiendo una discriminación encubierta en torno a las mujeres, negros, hispanos e indígenas.

Por tanto, es fundamental como índice de calidad en las universidades americanas el número de minorías y discriminación positiva que desarrollan en su universidad. Si nosotros queremos competir en calidad con las universidades americanas hemos de integrar este indicador, pues la globalización es, en gran parte la americanización³⁸⁰.

Los mecanismos de auditoría son mecanismos alternativos de cooperación frente al Estado de ordeno y mando jerárquico y unidireccional. El sistema de auditoría pretende reconocer una mayor autonomía a las empresas o instituciones públicas o privadas, mediante la instauración, no solo de técnicas, si no de toda una serie de procesos basados en la confianza, la cooperación mutua; lo que importa no solo es cumplir imperativamente las normas o los estándares sino promover un grado mayor de autogestión de las empresas. Mientras que antes se utilizaban exclusivamente las técnicas de inspección jerárquica, ahora, y sin renunciar como ultima ratio a una inspección publica, se anteponen estos sistemas de activismo y protagonismo de la propia institución, empresa o universidad. En primer lugar, la necesidad de innovar en estos campos se ve limitada por el mero control imperativo y jerárquico, que agarrota la empresa o a la institución, y paraliza cualquier iniciativa, al interesarse solo por el cumplimiento formal de la regulación.

³⁸⁰ Pilon, R., "Racial Discrimination": Principle and Policy in Public University Admissions, "Cato Supreme Court Review", Palgrave Mcmillan, 2002-2003, pp. 43-62.

En segundo la razón de la implantación de un sistema evaluativo frente, al de ordeno y mando, estriba en la incapacidad del Estado por poder controlar a través de mecanismos paternalistas las empresas o las instituciones.

En tercer lugar con este sistema lo que se pretende también corresponsabilizar a todos los entes hasta ahora irresponsables, y que por tanto actuaban también irresponsablemente.

La participación cívica de la comunidad, de las empresas y de las instituciones, como la universidad, promueve una mayor implicación de todos, un mayor protagonismo y mayor responsabilidad individual y colectiva. Por lo tanto se ha pasado de un estado administrativo de ordeno y mando a un estado regulador evaluativo de *Audit Society (sociedad auditada)*, es decir, la regulación ya no es únicamente una norma formal y jurídica sino que es la ordenación de un sector coparticipadamente con este, y donde se establecen unos estándares, unos objetivos y una evaluación y auditoría dinámicas y cambiantes entre las dos partes.

Michel Rocard, el primer ministro francés, propuso en el año 1987, el uso generalizado de la evaluación con la finalidad de cambiar del estado productivo hacia un estado regulativo, de un estado poder a un estado activo; consideró que la evaluación estaba ligada a un mayor grado de autonomía de los servicios que proporcionaban las instituciones. En 1990 Rocard promulgo un decreto por el que se creaba un Comité de Evaluación Interministerial. Asimismo también incidió en el uso de la evaluación como instrumento de profundización en la democracia.

El modelo británico de evaluación es más tecnocrático y más asimilado al sistema de auditoría financiera, al menos en su origen Thatcher, más ligado al sistema de coste-beneficio económico que al de eficacia o autoevaluación. Dogs dice que el modelo francés es más un modelo de evaluación formativa y de menos control por parte del principal y el agente. “El uso de la autoevaluación por el agente (la universidad) puede indicar un no distanciamiento del principal (administración evaluadora) pero el completo control del último (principal) que ha gestionado para conseguir que el agente internalice las normas del principal”³⁸¹.

³⁸¹ *European Journal of Education*, vol. V, nº, 40 Issue 2, junio, p. 155.

La creación de las agencias de calidad surgió como la solución menos mala a las críticas y a los requerimientos contra el gobierno, al que exigía una mayor transparencia y eficacia pública en este caso en el sector de la educación superior. Mientras que en el caso inglés se ha visto como una amenaza y una intromisión a su autonomía, en el caso francés se percibe como un proceso hacia la descentralización. Lo evidente es que, aunque haya reacciones diferentes, el hecho real es que se ha producido, como en otros campos, un efecto dominó, extendiéndose el sistema evaluativo con todas sus consecuencias. En definitiva, la calidad universitaria ya no depende únicamente de la existencia de una verdadera calidad científica investigadora y docente de sus universidades, sino también de la adaptación a los valores, a las técnicas, a los indicadores a los protocolos... de calidad que se han implantado y homologado mundialmente.

Caso de las escuelas de negocios

No puede optarse por sistemas autárquicos y aislacionistas para resistir y mantener el sistema tradicional de corte canónico como ha sido el caso de Europa del sur.

Dogs pretende demostrar en su estudio que hay notables diferencias entre los sistemas de evaluación internacional, estudiando como ejemplo las notables diferencias entre el modelo británico y el francés. A nuestro entender, lo importante es que, dentro de estas diferencias, se percibe un nuevo macromodelo del sistema de organización universitario al introducirse la evaluación y la auditoría que suponen una transformación de todo el modelo de organización universitaria. Lo que hay que tener en cuenta es que dentro de este macro-modelo de evaluación y organización universitaria las diferencias y singularidades deben servirnos para aprender de los otros micro-modelos nacionales y aprovechar y estudiar los indicadores singulares y originales que disponen para introducirlos o establecer estrategias de cambio para prestigiar y para subir en el ranking de calidad a nuestras universidades y en definitiva a la calidad universitaria de nuestro país.

Las diferencias y singularidades dentro de este macro-modelo de organización universitaria deben servirnos para aprender de los micro-modelos nacionales, así como para aprovechar y estudiar los indicadores singulares y

vigentes de que se disponen. Podremos introducir estos indicadores para establecer estrategias de cambio con el fin de ascender en los ranking de calidad.

10.2. Innovar dentro de los sistemas de auditoría de calidad

Comenzaremos con las palabras de Gutiérrez Solana, en la que nos indica muy claramente lo que las universidades deben aprender de las empresas con respecto a la innovación.

“Lecciones que las universidades pueden aprender de las empresas es el valor de trabajar continuamente para mejorar la calidad de lo que ellos hacen, a causa del rápido crecimiento de la innovación y del cambio las empresas han trabajado duro en los últimos años para transformar sus organizaciones y aprender de sus errores y adaptarse más rápidamente. Un ejecutivo de la Shell Arie de Jeus remarco la habilidad de aprender más rápido que tu competidor puede ser la única fuente sostenible de ventaja competitiva. Para conseguir todo ello, las empresas han hecho grandes esfuerzos en descentralizar sus organizaciones y dar más autonomía y discrecionalidad a los grupos para experimentar e innovar. Las universidades necesitan aprender y adaptarse más rápidamente”³⁸².

Muchos profesores se oponen, al igual que ha pasado con los jueces en España, a que esta actividad no puede ser comparada a una pieza del mercado “ pero esta protesta no puede esconder el hecho de que muy pocas universidades toman en serio el esfuerzo sistemático para estudiar sus propios métodos de enseñanza y evaluar cómo sus estudiantes aprenden o experimentan con los nuevos métodos de instrucción. Por el contrario los profesores invocan todo tipo de racionalizaciones: libertad académica, autonomía profesional, privacidad, para resistirse a ser objeto de evaluación desde fuera de su enseñanza”³⁸³. Bok, por ejemplo, cuenta que un instructor de la universidad de California quiso descubrir las causas de por qué los estudiantes afroamericanos tenían peor nota que los asiamericanos, y en

³⁸² Bok, D., *Universities in the Marketplace: The Commercialization of Higher Education*, Princeton University Press, 2003, p. 25

³⁸³ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, *op. cit.*, p. 25.

cuanto a la explicación es que estos últimos estudiaban en grupo mientras que los africanos estudiaron solos. A partir de ahí se pudo descubrir que el estudio en grupo es mejor y más productivo.

El procedimiento de evaluación sirve para acelerar la innovación por lo que se ofrecerá, lo que, a su vez generará sucesivas innovaciones.

El servicio público de la enseñanza universitaria está compitiendo con las universidades privadas; si el servicio público no se mejora ágilmente al final se privatiza porque no hay otra solución al retraso y a la burocratización.

La alternativa a la privatización es la dinamización de lo público y la evaluación es la mejor herramienta para mejorar, innovar, etc. de otra forma la universidad se anquilosará como la universidad decimonónica.

Una de las características de la auditoría y evaluación es la resistencia de los cuadros administrativos y del profesorado. Estas técnicas tienen que afrontar el reto de buscar fórmulas, no de confrontación sino de integración. El auténtico reto del modelo de evaluación es innovar desde dentro y no simplemente limitarse exclusivamente a una auditoría burocrática; los evaluadores son los encargados de romper las monumentales resistencias tradicionales dentro de los grupos universitarios, y, por lo tanto, también tienen el reto de investigar e innovar en este campo, consiguiendo una implicación cada vez mayor una conciencia cada vez superior por parte del profesorado, del personal técnico; con la globalización ya no caben mas posiciones de resistencia al cambio.

El problema es cómo resolver esa resistencia. En este sentido, los órganos que lideran estos procesos tienen que un papel importante que desempeñar: investigar e innovar dinámicamente, así como informar y orientar a las instituciones de enseñanza superior de los indicadores imperantes para que éstas puedan situarse en los primeros lugares de los ranking de calidad universitaria.

Por tanto, es absolutamente retórico cuando no hipócrita que los pensadores de la universidad desde Coke, simplemente se limiten a describir las mezquindades de los miembros de la universidad en vez de dar pasos más concretos y positivos. Así se puede dar la vuelta, a veces con medidas de

microcirugía, a esta resistencia; precisamente es ahí donde pueden los auditores, y de hecho así lo hacen, presentar experiencias que han significado una transformación exitosa de aptitudes y comportamiento del profesorado, del personal técnico y alumnos.

Por otra parte, existen muchos métodos, ya probados, para incentivar la participación de los agentes en los procesos de evaluación.

Basta de discursos catastrofistas, de nothing works. La universidad está permanentemente con la cultura, y el discurso catastrofista de que nada funciona en la universidad anima a extender el pesimismo y la corrupción.

No solo hay que erradicar esta cultura, hay que evaluarla. La crítica negativa solo contribuye a retroceder y a paralizar, mientras que la auditoría descubre lo positivo y que se hace bien, que es mucho.

La auditoría, evaluación, certificación y acreditación vienen de forma sistemática, a demostrar a través del microanálisis, los avances y las innovaciones que se producen, dando un impulso positivo frente a la inercia tradicional que impide cualquier construcción de una política innovadora.

El instrumento del cambio o innovación es la auditoría o evaluación.

10.3. El peligro de reproducir la dogmatización en calidad

Cuidado con dogmatizar sobre la calidad. A modo de ejemplo, hablaremos sobre Picasso. El taller de Pablo Picasso no reuniría nunca los índices de calidad, e incluso él estaría fuera del parámetro de inteligencia como la memorística, por lo que estaría condenado en los sistemas de evaluación universitarios e incluso de inteligencia “El artista no tiene por qué ser científico en su estudio...”³⁸⁴. En cambio es evidente que ese caos de taller podía haber sido un indicador de inteligencia, calidad e innovación y esto mismo ocurre cuando entramos a evaluar programas, Facultades, Escuelas, etc.; debería ser ya una regla en calidad que a veces una Escuela, un programa, un profesor no es un indicador de mala calidad sino todo lo

³⁸⁴ Briggs, J., Peat, F.D., *Las siete leyes del caos. Las ventajas de una vida caótica*, (traducción: Dimas Mas), Grijalbo, Barcelona, 1999, p. XI.

contrario. Hasta ahora se rechazaba todo aquello que no se ajustaba a los estándares establecidos pero en la actualidad como bien indica Jorge Wagensberg en el prólogo de “Las siete leyes del caos. Las ventajas de una vida caótica”; “hoy se entiende por caos una disciplina científica dedicada, justamente, a la comprensión de la complejidad del mundo, sus procesos creadores e innovadores”³⁸⁵.

En los centros de Educación Superior no estamos teniendo en cuenta a la hora de evaluar que existen una pluralidad de inteligencias, y las pruebas de evaluación se siguen realizando en función de los estándares establecidos que fijan su fortaleza en la memoria del estudiante. Sin embargo está más que demostrado que hay otras inteligencias, y que muchas veces el que tiene memoria no tiene la inteligencia de la creatividad, intuición, el espíritu emprendedor.... Así Jonh Briggs y F. David Peat indican:

“Aunque los seres humanos tendemos a aborrecer el caos y a evitarlo siempre que sea posible, la naturaleza lo utiliza como medio adecuado para crear nuevas entidades, conformar acontecimientos y mantener la cohesión del Universo. Esta revelación acerca del caos fue enunciada por los científicos hace más de treinta años y desde entonces ha constituido un campo de investigación permanente. Pero, para nosotros, el verdadero significado del caos, como individuos y como sociedad, sólo ha empezado a investigarse”³⁸⁶.

Como indicamos al comienzo de este apartado, artistas como Picasso crearon grandes obras dentro del caos y era en este caos cuando la creatividad era mayor; si durante este periodo hubieran sido sometidos a una auditoría estandarizada hubieran sido evaluados negativamente, cuando los resultados de esa caos fueron obras admiradas y reconocidas por su alta calidad técnica a nivel internacional. Otro ejemplo en el que se ve claramente esta situación del caos es en los novelistas que se vuelven más creativos en los momentos dónde aparece el caos, como describen Briggs y Peat:

“Los novelistas se afanan por encontrar ese momento mágico en que ellos dejan de tener el control y sus personajes asumen el control de sus vidas. La lógica clásica y el razonamiento lineal ocupan claramente un puesto importante, pero la creatividad inherente al caos sugiere que el modo actual de

³⁸⁵ Briggs, J., Peat, F. D., *Las siete leyes del caos...*, op. cit., p. IX.

³⁸⁶ Briggs, J., Peat, F. D., *Las siete leyes del caos...*, op. cit., p. 3.

vida necesita algo más.... Pactar con el caos nos da la posibilidad de vivir no como controladores de la naturaleza, sino como participantes creativos”³⁸⁷.

En los sistemas de auditoria, hay que tener , y no siempre se hace que aparentemente el trasgresor de las normas “generalmente adoptadas” en el ámbito universitario es el autentico creador e innovador, pero siguiendo los parámetros de medición establecidos siempre resultará mal evaluado.

Como indican Briggs y Peat :

“La creatividad implica, con frecuencia, introducir el caos en el orden para redescubrir algo viejo o recuperar la frescura de lo cotidiano...”³⁸⁸.

Hemos oído muchas veces que la creatividad y la locura van de la mano, y ello nos lleva a afirmar que vemos en la creatividad algo anormal fruto de ese caos en el que se desarrolla la nueva idea, obra, resultado de investigación, etc.

Entre otras cosas el principio de calidad es inherente al sistema político federal, abierto, publico y privado, con pluralidad de dogmas; no podemos desnaturalizarlos, es decir tomar este concepto y vaciarlo de su sentido. Estamos copiando el sistema pero no el contenido y el sentido o finalidad que lo vivifica.

10.4. El peligro de la dogmática de la calidad cuando la calidad responde a un sistema antidogmático.

Deberíamos copiar los valores de la calidad americana, lo que no debemos es pervertir los valores, los principios y las técnicas de calidad que no son más que valores de apoyo y reconocimiento.

El evaluador de calidad no debe ser un aplicador automático de los parámetros dogmáticos en vigor, sino que debe actuar como un detector o diagnosticador o investigador de nuevas variables, singularidades dentro de la institución, referida a personas, ideas, programas.

En los procesos de auditoría y evaluación, deberíamos tener auditores y evaluadores profesionales sin orejeras, para que pudieran observar y analizar todas esas singularidades. Uno de los retos de los evaluadores sería detectar algo singular, incluso aunque no lo identifiquen bien, porque reflejar eso que

³⁸⁷ Briggs, J., Peat, F.D., *Las siete leyes del caos...*, op. cit., p. 13.

³⁸⁸ Briggs, J., Peat, F.D., *Las siete leyes del caos...*, op. cit., p. 40.

les ha llamado la atención puede ser un elemento que nos lleve a la identificación de nuevos valores que se pueden incorporar al proceso.

La calidad tiene que estar abierta a todas y cada una de las capacidades de los miembros que componen el ámbito universitario; de otra forma estaremos de espaldas a la realidad de nuestros campus y, por lo tanto, no nos moveremos en el ámbito de la calidad real, sino de una calidad teóricamente establecida sin tener en cuenta la realidad.

Sin duda se necesitan unas reglas de auditoría internacionalmente reconocidas, unas reglas abiertas que permitan la creatividad y que hagan aflorar todas las clases de inteligencia y no unas normas de auditoría constrictivas que coarten la libertad de creatividad e innovación.

10.5. Perversiones del Sistema de Evaluación y Auditoría Universitaria

El sistema rígido y formalista de la evaluación y auditoría de calidad universitaria está penalizando a los honestos y premiando a los que se dedican a trabajar solo para esas revistas de impacto, sin tener en cuenta otros intereses fundamentales dentro de la calidad.

La accesibilidad de los sistemas actuales de información están fomentando verdaderos plagios entre países, plagios que no son controlados por los sistemas de evaluación. Por ello debería penalizarse al profesor que publica sobre un tema sin citar las publicaciones existentes sobre el mismo.

Si no se soluciona esto, la evaluación y auditoría quedan en mero maquillaje y el sistema de deslegitima.

Otro gran problema para la evaluación de la calidad es que aunque ahora se evalúan cosas observables in situ en el futuro, gracias a la dinamicidad de la sociedad del conocimiento, se producirán cambios difíciles de controlar y evaluar.

El sistema de evaluación de la calidad, por tanto, no está contemplando las nuevas formas más dinámicas e innovadoras de transmisión de la ciencia que se producen cada día.

No debemos volver a la historia negra del sistema universitario, cuando se frenaba, echaba e, incluso, se linchaba a los científicos innovadores, sino luchas por una universidad que reconozcan y estimule la innovación.

Capítulo 11

El capital humano y el reconocimiento

11.1. Introducción

La educación superior se basa en un capital humano, en un desarrollo científico y tecnológico y, por tanto, en la necesidad de la máxima dinamización de los procesos de experimentación e innovación y creatividad científica y cultural. Aunque todo el sistema educativo se ha basado (sin apenas observarlo y resaltarlo) en un sistema de reconocimiento y, por tanto, de evaluación de los alumnos, pero también de los profesores, de las titulaciones y de los servicios, es en la actualidad cuando más se está centrando y localizando la importancia del sistema de evaluación: el sistema de reconocimiento del trabajo de un alumno, de un profesor, de un investigador, etc.

Si hay un reconocimiento se produce un estímulo estructural para dinamizar los comportamientos e incluso para que la sociedad reconozca, apoye e impulse el desarrollo universitario científico, tecnológico y cultural. Por ello los economistas, e incluso los politólogos, están centrándose en la importancia del reconocimiento como mecanismo de desarrollo económico y ya hablan de la economía del reconocimiento.

El reconocimiento es un elemento fundamental en cualquier empresa. Los empleados participan activamente en los procesos cuando perciben que su esfuerzo ha sido valorado por los directivos. El reconocimiento es una de las herramientas fundamentales que los directivos de las empresas o, en el caso de las instituciones de enseñanza superior, los equipos de gobierno, no deben olvidar. Es más, deben ver en ello una herramienta fundamental para motivar a su personal.

Juan Liqueste, en la revista *Excelencia*, afirma:

“Ser apreciado, valorado o reconocido es equivalente a sentirse importante, para la mayoría de las personas que conozco. Es como el calor que expande el gas que hace volar el globo...” y continúa “La experiencia nos permite señalar que, cuanto más reconocimiento

existe en el lugar donde se trabaja, más alta es la moral, la participación, la productividad, la creatividad y en definitiva, la rentabilidad. Hay tanto nuevos sistemas de trabajo que se vienen introduciendo en los últimos tiempos que, francamente, es impensable su éxito sin la existencia de sistemas de reconocimiento apropiados. La forma en que nos sentimos tratados en el puesto de trabajo determina nuestro nivel de autoestima y ello impacta directamente en nuestro rendimiento, iniciativa y en nuestro sentido de pertenencia a la organización”³⁸⁹.

El beneficio para el desarrollo económico en la educación en su conjunto, y uno de los factores decisivos para el desarrollo, es la introducción de los mecanismos y los valores del reconocimiento de la actividad intelectual y científica, tanto individual como institucional, de las universidades y otros centros de educación, que se concentran en los sistemas de evaluación y auditoría. Además de ser una maquinaria y una tecnología de evaluación del reconocimiento desarrollada a lo largo de décadas en la tradición universitaria angloamericana no se circunscribe sólo a un conjunto de técnicas de evaluación. La misma consistencia histórica de las técnicas reflejan la importancia que se dio en estas sociedades al reconocimiento de la labor emprendedora tanto del individuo como de ciertas comunidades académicas y científicas universitarias. Eran instrumentos decisivos para el desarrollo de aquellos países. No es casualidad que sean las primeras potencias económicas, fruto de la importancia que le dieron al reconocimiento del trabajo individual y colectivo. Para poder premiar el reconocimiento de estas acciones es necesaria la introducción de unos procedimientos que contrasten y evalúen las diferentes actividades de los diferentes individuos e instituciones a fin de calificar con la máxima justicia el trabajo individual y científico de alumnos y profesores.

El Subcriterio 3, del Criterio Persona del Modelo EFQM, que sirve de referencia para la evaluación de titulaciones, ha incluido en la evaluación:

³⁸⁹ Director de la Revista Excelencia editada por el Club de Gestión de Calidad (en la actualidad Club Excelencia en Gestión), en un número monográfico de 23 de abril de 1999, dedicado al Reconocimiento.

“...Dar reconocimiento a las personas con el fin de mantener su nivel de implicación y asunción de responsabilidades...”³⁹⁰.

El modelo al que hemos hecho referencia indica claramente la importancia que se da en el ámbito de la Gestión de Calidad al reconocimiento de las personas dentro de la organización.

Es importante para nuestra tesis la obra “The Economy of Esteem: An Essay on civil and political Society” (La economía del reconocimiento), un libro elaborado por uno de los padres de la corriente económica de la Escuela de Virginia, Geoffrey Brennan³⁹¹.

Asimismo la obra del premio Nobel de Economía Gary Becker *El capital humano* destaca el capital cerebral es importantísimo para la economía de un país y para el desarrollo de los mercados. Pero la novedad y el nuevo paso que se da con el trabajo de Brennan y Pettit es resaltar al máximo que este capital humano decisivo para el desarrollo de los mercados se encuentra en el “reconocimiento” de la labor humana. Se distingue a quien realmente ha hecho una aportación singular y que ha supuesto un avance en la técnica o en el conocimiento frente a quien no lo ha hecho y frente al resto y también a la vez, porque se ha comprobado, incluso desde el punto de vista más economicista, que si hay reconocimiento produce un cambio de comportamiento y es el factor de estímulo para que otros individuos y toda la sociedad se dinamicen en busca de ese reconocimiento que premia. Si la sociedad premia solo a los deportistas, como en el caso de Brasil, los jóvenes se orientarán más hacia ello, por tanto lo que se descubre es que el desarrollo de la economía sea agrícola, tecnológica, etc. va a depender del reconocimiento que se haga a los emprendedores en estos campos y ello, por tanto, dependerá a su vez de la mejor instrumentación de unas técnicas -además de los valores que hemos dicho- mejor desarrolladas y más sofisticadas de auditoría y evaluación, que consigan calificar de la manera más objetiva con el único objeto de determinar quién lo hace mejor o peor en sus respectivos campos.

³⁹⁰ Modelo EFQM de Excelencia (Fundación Europea para la Gestión de Calidad), publicaciones EFQM, Club de Gestión de Calidad, 2003, p. 17.

³⁹¹ Presidente de la Public Choice Society, de origen australiano que ha publicado varias obras con el premio Nobel de economía James Buchanan y Pettit, profesor de teoría política de la Universidad de Princeton y ha trabajado el campo de la filosofía del conocimiento y de las ciencias sociales. La citada obra es la culminación de unos trabajos de economistas que dan la máxima relevancia al reconocimiento y por tanto a los sistema de evaluación y auditoría como base del sistema de desarrollo económico, mientras que hasta ahora se pensaba que solo la productividad en otros campos como el agrícola, el industrial y los servicios era de lo único de lo que se tenían que ocupar la economía y los economistas.

Los procesos de garantía de calidad, como son la auditoría, la acreditación, la evaluación y la certificación, son procesos de reconocimiento en el ámbito universitario. La razón de ser de los mismos es el reconocimiento de titulaciones, de Instituciones, pero especialmente, a la labor docente, investigadora y de gestión. En cuanto a los primeros, son las personas las que hacen funcionar esos procesos; por tanto detrás de ellos hay un reconocimiento a todos los que participan del programa formativo. En relación con los segundos, se reconoce una labor individual o de equipo que ha superado unos estándares establecidos, y con su labor contribuyen a elevar a un mayor nivel el prestigio de la institución a que pertenecen; como estamos en un mundo globalizado, este reconocimiento es un aliciente para competir en el ámbito internacional, ya sea con profesionales de otros países, ya sea con instituciones, etc.. Al final no estamos más que buscando la calidad.

Desde otro punto de vista, vemos que los sistemas de garantía de calidad son una herramienta imprescindible para que el Estado tenga datos objetivos a la hora de distribuir los recursos y, la forma de retribuirlos es a través del reconocimiento.

Brenan y Pettit nos muestran:

“Como el reconocimiento funciona en la vida humana”, cómo está emergiendo y cómo predicen que habrá “una economía del reconocimiento”³⁹².

Cómo señalan los anteriores autores citados, las condiciones que dan lugar a una economía –también la del reconocimiento- surge y se desarrolla solamente cuando hay unos bienes:

“que son atractivos y escasos, escasos en la medida en que, de manera genérica, se requiere esfuerzo para obtenerlos y también escasos en un sentido específico, en tanto que fuerza a la gente a competir en donde los esfuerzos de cada uno hacen el éxito más difícil para los otros”.

Ello quiere decir que el esfuerzo individual que conduce a un descubrimiento científico o técnico obliga a todos los demás a esforzarse para mejorar o superar esa aportación científica universitaria que se ha realizado.

³⁹² Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy of Esteem: An Essay on Civil and political Society*, Oxford University Press, Oxford /New York, 2004, p. 65.

Estos autores llegan a la conclusión de que:

“Hemos encontrado razones para pensar que estas condiciones se cumplen en el caso del reconocimiento.

1. El reconocimiento es el objeto de deseo general en escasa oferta tanto en el sentido de requerir esfuerzo para conseguirlo como en el sentido de provocar la competición.
2. El reconocimiento está en la demanda efectiva entre los ciudadanos en el sentido de que pueden intentar racionalmente incrementar sus niveles individuales de reconocimiento.
3. El reconocimiento puede ser ofrecido y demandado racionalmente para que los individuos puedan recurrir al intercambio en su búsqueda para aumentar el reconocimiento³⁹³.

Y continuamos con los citados autores:

1.- “el reconocimiento es el objeto de deseo, un bien cuya oferta es escasa; 2.- el reconocimiento no solo es objeto de deseo sino también algo que los individuos pueden demandar racionalmente o perseguir, y que ello no es ni contraproducente ni autodestructivo; esa persecución obviamente no se manifiesta ante los demás y su carácter es virtual u oculto; 3.- el reconocimiento positivo no se puede dar por voluntad propia ni el reconocimiento negativo puede ser retenido por voluntad propia. Servicios de reconocimiento como atención, testimonio y asociación pueden ser ofertados partiendo de estas bases; como la oferta es oculta o virtual puede ser ofertada o suplida dentro de una práctica de intercambio racional”³⁹⁴.

Existe, por tanto, una economía del reconocimiento, que se desarrolla mejor si se establecen e identifican los mecanismos del funcionamiento económico de este sector, el del reconocimiento en el ámbito de la educación. No es necesario especular mucho para concluir que un valor esencial de reconocimiento es la auditoría y evaluación de los actores tanto individuales como institucionales, que interactúan en el ámbito de la educación.

Los autores localizan esta economía del reconocimiento a pesar de que, en principio, ningún ciudadano manifiesta la necesidad de que le reconozcan

³⁹³ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 66.

³⁹⁴ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 66.

su labor a través de las relaciones que “forman en particular los servicios de reconocimiento que ofrecen los unos a los otros, con la intención de promover su propio reconocimiento”. Hay por tanto unos modelos agregados de retroalimentación que aparecen como consecuencia de la competición en la demanda y oferta del reconocimiento. Localizar todo este conjunto de instrumentos e instituciones que configuran lo que los autores llaman *la nueva economía del reconocimiento* es el objetivo de estos. Quizás, al ser un libro generalista, no desarrollan con el suficiente énfasis esta nueva teoría que se basa precisamente en instrumentos supraindividuales (auditoría y evaluación), y en la necesidad de construir unas instituciones de acreditación, evaluación y auditoría objetivas a las que todos se sometan; al igual que ocurre en la competición deportiva cuando el árbitro se convierte en instrumento central de todo el sistema de juego y de la economía del deporte, pero con la particularidad de que el árbitro no solo hace las funciones inherentes a ese deporte, sino que a la vez es un evaluador e incluso auditor para todo el funcionamiento de ese sistema.

Así,

“La economía del reconocimiento no tiene que estar aislada de la economía de bienes y servicios que se describen en los libros de texto. Los bienes del reconocimiento dependientes de actitudes pueden ser sustituidos racionalmente igual que los bienes materiales o dependientes de acción”.

Los autores ponen un ejemplo muy ilustrativo de lo que es la economía del reconocimiento, y cómo el ser humano no solo persigue el beneficio económico sino que hay otros beneficios no materiales que puede otorgar el sistema o la economía del reconocimiento:

“Como cuando alguien ha decidido renunciar a un salario mayor para quedarse en una empresa que goce de mayor reconocimiento – una empresa que le puede dar mayor prestigio- por el mayor nivel de reconocimiento que tiene esta institución”, o en caso contrario “cuando alguien renuncia a tal reconocimiento por un mayor salario”.

Los economistas citados observan que en el caso descrito pueden intercambiarse bienes en términos económicos, dependiendo de acciones adicionales que realicen:

“como, por ejemplo, cuando el individuo paga a un agente para que le haga publicidad de su obra para obtener una mayor reputación y reconocimiento”³⁹⁵.

Si bien, como señalan los autores, la economía del reconocimiento actúa junto con las reglas de la economía general o de otros sectores, lo cierto es que ellos pretenden abstraer y deslindar la economía del reconocimiento como un:

“sistema competitivo autónomo e independiente”³⁹⁶.

“La mejor forma de presentar las estrategias disponibles para los que buscan reconocimientos racionales es identificar las variables que determinen cómo es la posición de una persona en términos de estima.

Hay cuatro cuestiones que debemos preguntarnos y cada una de estas nos dirige a un par de variables relevantes.

Primero: ¿Qué lugar o lugares de acción opera un agente y que nivel de desempeño logra?

Segundo: ¿qué importa en ese lugar, qué dimensiones de desempeño se tienen en cuenta y qué ideales se asumen en evaluar ese desempeño?.

Tercero: ¿Quién importa en ese lugar? ¿Qué público evaluará el desempeño del agente y en relación a qué medidas comparativas tenderán a juzgarle?.

Cuarto: ¿Qué tomará el público como promedio de reconocimiento entre aquellos que compara – esto puede referirse a opiniones, modos o medios- hasta qué punto comparará el desempeño del agente en con ese promedio, hasta qué nivel de profesionalización tiene este agente.

Estas preguntas nos guían hacia ocho variables sobre las que los agentes racionales querrán actuar para promover el propio reconocimiento”.

³⁹⁵ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 66.

³⁹⁶ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 69.

Las ocho variables a las que hemos hecho referencia y en las cuales los agentes racionales pueden esperar que actúa en la promoción de su propio prestigio, son:

“Lugar: La gente se especializará en aquellas áreas dónde pueden ser más reconocidos.

Nivel: Buscarán el nivel de desempeño que prometa maximizar su reconocimiento a un coste aceptable.

Dimensiones: Destacan aquellas dónde puedan tener éxito e intentarán ocultar las dimensiones en las que puedan fracasar.

Ideales: Empujarán por la importancia de esos ideales que satisfagan en mejor medida.

Público: Seleccionarán audiencias favorables de las cuales saldrá un mejor y mayor reconocimiento más evidente o inherente a los valores.

Comparadores: encuadrarán su desempeño para asegurar una comparación con el grupo de referencia el grupo que más le favorezca flattering.

Promedio: Propagarán información favorable o desinformación sobre las estadísticas entre los que se comparan.

Acceso: Controlarán el acceso de las personas relevantes sobre su trabajo, como por ejemplo incluyendo o excluyendo aquellos que formaran una audiencia de la que esperas tu reconocimiento”³⁹⁷.

Evidentemente, los buscadores de reconocimiento/ prestigio utilizarán estrategias diferentes recurriendo a las distintas variables citadas.

Los autores destacan la existencia de una competencia por el reconocimiento y en definitiva por el prestigio:

“hay muchas y muy diferentes estrategias que los agentes puedan adoptar para con cada una de estas variables, muchos márgenes diferentes sobre los que pueden ajustar su desempeño”³⁹⁸.

Y añaden:

“la competición en el desempeño hará que los individuos se esfuercen más para comportarse de forma reconocida o tratar de

³⁹⁷ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 69.

³⁹⁸ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 69.

localizar esos esfuerzos en aquellos dominios de actividad en las que haya más posibilidades de obtener reconocimiento”³⁹⁹.

Estos autores exponen como referencia un caso académico:

“suponen que los estudiantes intentan ganar la admiración de sus profesores, que los investigadores intentar establecer una posición dentro del grupo entre los colegas y que los académicos tratan de localizar esfuerzo en aquella área, ya sea de investigación, de enseñanza o de administración, donde las oportunidades de reconocimiento se maximizan para ellos personalmente”⁴⁰⁰.

Este caso es muy significativo para nuestra investigación ya que nos movemos dentro del ámbito de la enseñanza superior y en él se centra esta investigación.

Esto lo vemos a diario en nuestras universidades, los alumnos intentan ganar el reconocimiento de los profesores e intentan sobresalir del resto de sus compañeros, hay una competición clara entre ellos, todos aspiran a ser los mejores evaluados, a conseguir las matrículas pues ellas suponen el reconocimiento a su esfuerzo y les sitúan en un plano más alto con respecto a sus compañeros. La evaluación por parte de los profesores (en su vertiente docente e investigadora) es el reconocimiento a sus esfuerzos. El reconocimiento de los profesores es para ellos fundamental pues a veces les abre las puertas para poder realizar carrera docente e investigadora de prestigio.

Los profesores aspiran a ser reconocidos por los alumnos y por sus colegas. Se esfuerzan por ser evaluados positivamente por parte de los alumnos (evaluación docente del profesorado), porque ante los alumnos y ante la comunidad académica y los equipos de gobierno les supone un reconocimiento. Para los docentes es muy importante ser reconocidos por los propios colegas. Quién no recuerda a algún profesor de esos que son reconocidos por todos sus alumnos y por sus colegas; en el fondo, aunque no lo quieran reconocer todos aspiran a eso. En el campo de la investigación sucede lo mismo, todos aspiran a ser reconocidos por su labor investigadora y también que sus colegas les reconozcan en este ámbito. En la actualidad hay

³⁹⁹ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 70.

⁴⁰⁰ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 70.

una gran competitividad por obtener los mejores proyectos de investigación, por tener el máximo de tramos de investigación ya que esto presupone un reconocimiento a su actividad investigadora, además este reconocimiento les supone solo una contraprestación económica, sino el poder participar como miembros en tribunales. Por ejemplo, en las pruebas de habilitación, un catedrático que no haya obtenido dos tramos de investigación no podrá ser miembro de tribunales que juzguen a los aspirantes a catedráticos y en el caso de los profesores titulares no podrán ser miembro de los tribunales que juzgaran las pruebas de habilitación si no tienen al menos reconocido un tramo de investigación; por ello todos aspiran y luchan para que su labor sea reconocida. Esto no solo les da prestigio, si no que sus colegas les respetan, ya que sobresalen por haber obtenido valoración positiva en su labor investigadora y ser reconocidos como buenos investigadores. Esto tiene sus ventajas y desventajas de las que hablaremos al referirnos a la evaluación, pues, como otras tantas cuestiones, a veces se convierten en acciones perversas.

En el campo de la gestión, también los profesionales intentan ser reconocidos por los alumnos, por los profesores y por los propios compañeros. Los cuestionarios cumplimentados por los usuarios (cuestionarios de satisfacción) son una de las herramientas importantes para observar cómo funcionan las cosas en gestión. Estos profesionales no solo intentan ser reconocidos con respecto a los colegas de la universidad en la que realizan sus funciones, sino con el resto de los colegas que ocupan puestos similares en otras universidades de su Comunidad Autónoma, de su país e incluso en el ámbito internacional. Esto mismo sucede con el personal docente.

Pero, aparte del campo de la competición en el desempeño, el personal universitario tiene la expectativa de una competición por publicidad en cualquier campo. Por ejemplo la gente quiere para el reconocimiento de sus méritos una audiencia lo más amplia y significativa posible y una pequeña e insignificante audiencia cuando se trata de reconocer sus deméritos.

Esta es una de las prácticas más utilizadas en el campo de las universidades; todos, profesores, alumnos y PAS intentan ser reconocidos por sus méritos en los foros más amplios. Así estamos acostumbrados a oír a personas de todos los colectivos de la comunidad universitaria que intentan

reservar sus fuerzas para ser reconocidos en los ámbitos de mayor audiencia, como son los Claustros universitarios, allí es dónde los candidatos a rector, por poner un ejemplo, intentan con sus actuaciones ser reconocidos. Otra de las prácticas muy utilizadas en este sentido es cuando un profesor obtiene un reconocimiento a su labor en cualquier campo. Este siempre procura o mueve los hilos necesarios para que la noticia se publique no solo en el ámbito universitario (y si es en este procuran que estas noticias figuren en la página principal de la misma) sino también fuera de este y en la prensa que más lectores capte de ese campo.

Siguiendo con el ejemplo anterior indican:

“tanto estudiantes como investigadores querrán asegurar que sus éxitos sean noticia y que sus fracasos sean ocultados, que aquellos que hablen contra ellos sean desafiados y quizá desacreditados, que los patrones de asociación voluntaria que ellos formen testifiquen sobre sus méritos y que las asociaciones a las que ellos pertenecen de forma involuntaria no impacten negativamente en su prestigio profesional. Una posibilidad que cabe destacar es la de hacer de sus éxitos un acontecimiento de convivencia común. En la comunidad de estudiantes, profesores e investigadores debería ser obvio que cualquiera de ellos se ocultará de la fama puesto que se les reforzará el reconocimiento general”⁴⁰¹.

En este sentido en las Universidades están jugando un papel muy importante los gabinetes de comunicaciones, que se encargan no solo de dar cobertura a todas las noticias relacionadas con temas de la propia universidad y de otras universidades en lo referente a temas de educación, sino que también intentan colocar las noticias en los ámbitos de mayor cobertura. Esto es muy importante para las Universidades ya que es la forma en la que se reconocen sus logros en materia de docencia, investigación y gestión. Pero, como todas las prácticas, tienen sus riesgos, ya que la política juega un papel importante y, a veces se da más reconocimiento por parte de la misma a premios de mediano nivel porque estos son más afines con los equipos de gobierno en ese momento y se intenta quitar importancia a los premios de los

⁴⁰¹ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 71.

que no comulgan con ellos. Con ello no queremos decir que el reconocimiento no sea importante, si lo es, y además estamos a favor de estas prácticas, pero creemos que hay que buscar las formas para que estas prácticas perversas no sucedan en nuestras universidades.

El reconocimiento es menos costoso que el pago dinerario y, sin embargo es mucho más satisfactorio que el anterior.

Según los autores se observa que también hay competición en lo que describen como presentación del desempeño. Cómo se ha evaluado y reconocido por unos estándares prefijados de antemano (ítems) de cumplimiento, y la publicidad cumple una función con numerosos elementos:

“Primero las dimensiones e ideales que han sido tomados como relevantes y segundo las personas que están expuestas al desempeño y los competidores expuestos a los trabajos comparándolos con los demás que van a ser juzgados”⁴⁰², los trabajos de los evaluados están en relación a este cumplimiento.

Todo el sistema es competitivo, se evalúa sobre unos ítems prefijados; se puede hacer una evaluación individual, pero no somos unidimensionales, por ello siempre habrá una comparación. Para ello es bueno utilizar la técnica de “benchmarking”, es decir, compararnos con los mejores en el campo que estemos midiendo. El benchmarking, nació como un proceso de comparación de productos, servicios y prácticas de las empresas a lo largo del tiempo, se utilizaba no solo para comparar dentro de la misma empresa sino con empresas del sector o de otros sectores, hoy esta práctica es utilizada en todos los ámbitos y en nuestras universidades es una práctica muy común y que redonda grandes beneficios.

A modo de ejemplo veremos cómo cuando una universidad quiere destacar en un campo o avanzar en la consecución de un objetivo, siempre estudia cual es la universidad que va a la cabecera de esa práctica y comienza a estudiar sus procedimientos con el fin no solo de igualarla sino de superarla.

Como los hombres no actúan solo racionalmente también movidos por sus ideales, el comportamiento al final puede ser modulable por la regulación y por la percepción. Si nosotros creamos un sistema de evaluación objetivo y lo

⁴⁰² Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 71.

más justo posible cambiaremos el comportamiento de los profesores; esto es realmente así, ya que al tener que ser evaluados respecto de unos parámetros establecidos de antemano procurarán que sus enseñanzas e investigación vayan acordes con los parámetros de medición; por ello es muy importante la definición de los indicadores que se establecen para medir. Estos no se pueden dejar al azar sino que necesitan ser definidos por especialistas y necesitan un período de prueba y ensayo antes de ser aprobados oficialmente.

Una referencia clara a lo comentado en el párrafo anterior se da en Estados Unidos donde las sentencias de la Corte Norteamericana citan autores actuales, con lo que los autores norteamericanos están super valorados; y ello mismo les ayuda a superarse para competir con el resto de los autores. En nuestro país el Tribunal Supremo recoge muchas veces en sus sentencias textos que corresponden a autores actuales pero, a diferencia de la Corte Norteamericana, no los cita. En Alemania sucede igual que en Estados Unidos, es decir las sentencias de su máximo órgano judicial citan a los autores actuales. En este sentido podemos decir que los tribunales norteamericano y alemán se han convertido en evaluadores del sistema intelectual de sus respectivos países y, por lo tanto, es un estímulo para los autores de estos países poder estar a la altura para dar la talla intelectual que les lleve a ser reconocidos por los supremos órganos judiciales de sus países.

Brennan y Pettit nos presentan, como estrategias prácticas en el campo del reconocimiento, una serie de herramientas:

“Si una economía va a ser predictiva de cualquier medida tiene que ser posible identificar las estrategias o los márgenes de ajuste disponibles a los agentes racionales dentro de esa economía y de discernir las condiciones bajo las cuales se activarán esas estrategias. Quizá no podamos decir lo que harán los agentes diferentes en condiciones diferentes, ni tampoco podamos discernir regularidades agregadas y confiables de las acciones de los agentes en condiciones específicas pero, por lo menos, deberíamos poder decir que, dada una situación particular y un modelo estable de comportamiento estable, en esa situación un cierto cambio tenderá a producir un ajuste agregado en esta o en esa dirección, tal como podemos decir que todas las otras cosas iguales que el un aumento

en el precio relativo de un bien tendería a reducir el nivel de demanda relativa”⁴⁰³.

Se preguntan:

“¿Cuáles son las estrategias disponibles por los agentes dentro de la economía del reconocimiento para promover su propio reconocimiento? ¿Cuáles son los márgenes sobre los cuales pueden ajustar su comportamiento con el fin de aumentar ese reconocimiento. Si no podemos identificar las estrategias probables no podremos hacer pronósticos sobre los ajustes que producirán varios “schocks” en nuestra economía”.

No resultará perjudicial, dado que está claro que esta forma de hablar es una simplificación e idealización de realidades sociales bastantes complejas.

Así indican estos autores:

“Hablar de la economía del reconocimiento es una simplificación en otro aspecto. Sugiere que existe una economía única e interconectada, de suerte que encontraríamos en una comunidad pequeña donde es cuestión de conciencia común o mutuo, que todos estén conscientes de las mismas dimensiones de comportamiento y de psicología, que todos respaldan los mismos ideales de desempeño en estas dimensiones y que todos están en una posición de formar una valoración del desempeño de unos y otros. Esa sugerencia está perdida en el mundo actual”⁴⁰⁴.

Casi todas las sociedades que conocemos se diversificarán de forma que generen fracturas en la economía del reconocimiento. Una fuente de diversidad es que los individuos serán conscientes de diferentes dimensiones de desempeño en diferentes contextos: en una, con el desempeño del trabajo; en otra, con el desempeño en los deportes y, en otra, con el desempeño como miembro de familia o como ciudadano. Otra fuente de diversidad es que en cualquiera de estos contextos la gente se identificará con diversos estándares de desempeño: algunos trabajadores deplorarán evadirse del trabajo mientras otros la aprobarán; algunos miembros de la familia deplorarán la deshonestidad, otros la aprobarán si la beneficia. Aun otra fuente de diversidad

⁴⁰³ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 71.

⁴⁰⁴ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 71.

se ve en que en ciertos contextos, y aun con un determinado público que comparta ideales similares, los agentes/competidores con quienes se compara un individuo en la formación de actitudes de reconocimiento y de desestima pueden variar; un grupo comparará ese individuo sólo con aquellos que tengan una historia similar, otro con agentes/competidores generalmente en esa categoría.

Las fuentes de diversidad enumeradas en el párrafo anterior no son las únicas. También existen diferencias a través de contextos y grupos en el nivel de conciencia de desempeño comparado entre los individuos, en cuánto la gente depende del testimonio para formar sus actitudes, en cuánto importa a las personas ser reconocidas o no por aquellos que estén fuera de un determinado grupo favorable, etc.

Como indican Brennan y Pettit:

“Así como la economía del reconocimiento no está aislada de la economía material o del régimen de poder, tampoco es un sistema homogéneo y singular en sí. Habrá subsistemas que coincidan dentro de la economía del reconocimiento en casi cualquier sociedad contemporánea. Y casi todo individuo pertenecerá a un número de esos subsistemas, teniendo interés en cómo está valorado en cada uno. Los subsistemas competirán los unos con los otros para la energía y el tiempo de los participantes/miembros. Y estarán en conflicto a menudo, en el sentido de que un desempeño muy positivo en uno estará en contra de las posibilidades de desempeño favorable otro. Los adolescentes en el colegio estarán conscientes de cómo son valorados por sus padres, sus maestros y sus compañeros pero encontrarán de todas formas en que es difícil sobresalir simultáneamente en cada una de estas subculturas. Los compañeros quizá se burlan de ellos por sobresalir en otros grupos, por ejemplo, y les conducirán a un desempeño sub-óptimo en los mismos⁴⁰⁵”.

⁴⁰⁵ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 72.

Los citados autores reconocen que existen oportunidades para los agentes racionales de manipular estos asuntos a su favor, y tenderán a explotarlos.

Exponen un ejemplo muy gráfico en el mundo universitario de competición en el desempeño entre los académicos, con especial referencia a aquellos que han obtenido resultados mediocres en una evaluación convencional. Estos abogan por la evaluación que más les favorezca: en la enseñanza, en la investigación, o bien en su área de investigación personal. Defienden han de ser evaluados por aquellos indicadores que más le favorezcan, ya sean las tasas de publicación, las tasas de citación, evaluaciones estudiantiles, etc. Se presentan como parte de un grupo en el que sobresalen: que no suele coincidir con el de los académicos más prestigiosos dentro de su facultad o departamento.

Este tema es importantísimo, ya que la evaluación de la docencia es competencia de cada universidad y ella establece los indicadores para medir la docencia impartida en sus programas. Es cierto que todas las universidades o, al menos una gran parte, tiene en su seno Unidades de Técnicas de Calidad que son las encargadas de la elaboración y revisión de los cuestionarios que medirán la docencia, pero también hay que tener en cuenta que, en muchas universidades, estas unidades no están regidas por profesionales de la gestión sino por docentes nombrados por el equipo de gobierno, que son los que en último término deciden sobre el resultado final de los cuestionarios; a ello hay que añadir que estos cuestionarios son aprobados por los respectivos vicerrectores y por los equipos de gobierno, por lo que a veces las cuestiones técnicas dejan paso a los intereses políticos del equipo de gobierno. Con ello a veces se ve claro que intentan favorecer a un área, quizá al área que les ha apoyado para poder llegar al gobierno de la respectiva universidad y de esta forma dan reconocimiento a aquellos que les apoyaron.

La competición en la publicidad y en el desempeño no se limita solo al ámbito académico. Observan que los profesores e investigadores que pertenecen por largo plazo a las instituciones de enseñanza superior se preocupan por la publicidad que reciban en la sociedad general.

Así,

“..cabe destacar dos aspectos diferentes del programa que seguirán. Estos buscarán individualmente pertenecer a esas instituciones–universidades de prestigio, academias prestigiosas, etc., donde ser miembro es señal de la valoración positiva de sus colegas. Además, buscarán promover la causa de las asociaciones más amplias –digamos, las de los académicos generalmente –a las que pertenecen necesariamente como profesionales. Se puede esperar que varíen su pertenencia a grupos voluntarios y que destaquen la superioridad de los grupos a los que pertenecen involuntariamente, como testimonio de su propio mérito”.

Y aclaran,

“No pretendemos decir que aquellos que tomen iniciativas respecto al desempeño, publicidad y presentación en el mundo académico intenten promover sus propias reputaciones de forma cínica y abierta; en cualquier caso no sería una buena estrategia a seguir, dada la paradoja teleológica”⁴⁰⁶.

La competición por el reconocimiento tiene carácter positivo, no hay que verlo de forma negativa, ya que el reconocimiento motiva no solo a la persona reconocida sino al resto de las personas en competencia para llegar a conseguir, por sus labores docentes, investigadoras o de gestión, el reconocimiento que ya otros colegas han conseguido.

Para conseguir ese reconocimiento,

“Las personas toman diversos caminos por una variedad de razones: trabajan mucho para el sentido de logro/hazaña y placer que trae; buscan un público para su trabajo para convencerles de que vale la pena trabajar; critican los ideales que desvaloren el trabajo por creer que esos ideales son inapropiados. No obstante, resulta que estos esfuerzos se refuerzan por el hecho de que incrementan su reconocimiento. Si sus esfuerzos no se valoraran así, sería más probable que adoptaran otros métodos. Su comportamiento se

⁴⁰⁶ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 72.

configura al contorno de la competición por el reconocimiento, pero esa configuración se alcanza sin dirección consciente”⁴⁰⁷.

En materia de reconocimiento es importante recurrir al intercambio y en particular al recurso de intercambio de servicios de reconocimiento. Este intercambio puede proveer un mecanismo importante para que el personal pueda mejorar su rango en términos publicitarios y de representación. Brennan y Pettit nos citan una serie de casos muy gráficos que reflejamos a continuación:

“Considere los casos siguientes donde los académicos gozan de beneficios mutuos en el ámbito del reconocimiento:

1. dos o más de dos grupos o individuos académicos se benefician de la asociación profesional entre sí: cada uno gana gloria reflejada, y ninguno pierde; reflejar la gloria propia no significa disminuirla
2. un árbitro declara el mérito de un estudiante, o una colega académica, y recibe la recompensa de ser capaz de poner en un determinado puesto a dicho estudiante o colega
3. una persona declara el mérito de la obra de otro escribiendo un endoso/aprobación para la propaganda y recibe la recompensa de ser presentado a los lectores como alguien a quien merece tener el endoso.
4. dos investigadores valoran positivamente el trabajo el uno del otro, así se benefician de su oferta de reconocimiento mutuo.
5. los académicos de una determinada institución buscan puestos que aumentan su propio reconocimiento, y aquellos que busquen dichos puestos quieren formar parte de una institución que dará señales positivas de su rango”⁴⁰⁸.

Es perfectamente plausible pensar que estas formas de beneficio mutuo representan ejercicios de intercambio real de reconocimiento. La idea central es que cada entidad actúa por hábito o convicción o sentido de deber, etc., al tomar las medidas descritas, pero de hecho su actuar así se ve recompensado por un beneficio mutuo; y si eso no fuera así se les estaría perjudicando en el juego del reconocimiento y, por supuesto es probable que abandonara, esta

⁴⁰⁷ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 72

⁴⁰⁸ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., pp. 72-73.

forma. Esta reciprocidad se controla por el interés de cada entidad de gozar de reconocimiento pero ese control es de carácter completamente virtual. El interés del reconocimiento de cada entidad está siempre pendiente y preparado para ajustar el comportamiento en caso de que las recompensas requeridas no se materialicen, aunque normalmente no tiene un papel central y puede quedarse en el fondo.

Como indican Brennan y Pettit,

“La propuesta de que estas formas de reciprocidad representen intercambios virtuales – y no intencionales y activos – puede sostenerse considerando otros casos. Supongamos que A ofrece pagar a B por haberle permitido ganar gloria reflejada en su asociación con B; o que un editor ofrece pagar a un académico prestigioso para que exprese una valoración positiva – real o estimulada – de un libro; o que un investigador le sugiera a otro – cínicamente, no por un sentido de valoración mutua – que ambos deben alabar y citarse el uno al otro en sus respectivos trabajos. Suponemos –y esperamos- que la mayoría de nosotros rechazarían una oferta por ser inaceptable. Efectivamente, tendríamos razón al rechazar la oferta por interés propio, ya que el revelar haberlo aceptado sería muy costoso en términos de estima. Además, por distintas razones muchos de nosotros encontraríamos poco convincente imaginar que semejantes ofertas fueran comunes. Sin embargo, dicha inverosimilitud u objeción aparece con los casos antes expuestos/mencionados”⁴⁰⁹.

Y continúan,

“Los puntos expuestos nos hacen confiar en que la economía de la estima tiene una influencia enorme en la vida cotidiana, como muestra este ejemplo esquemático, formando los esfuerzos individuales y las respuestas mutuas de las personas. A pesar de esta confianza, creemos que en la vida cotidiana es menos probable que la gente ordinaria reconozca el papel de una economía del reconocimiento que el de la economía de mercado. Hay una

⁴⁰⁹ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, *op. cit.*, p. 73.

resistencia natural en la psicología folclórica, sino por la idea de que la gente valora el reconocimiento y se esconde de la desestima, sí por la práctica de aplicar este supuesto en dar sentido rutinario a las acciones de los individuos y a la interacción entre unos y otros”⁴¹⁰.

Que se esconda la desestima, indican,

“Esto no debe sorprendernos. Reconocer el papel de la economía del reconocimiento en nuestras vidas es pensar que cuando la gente reacciona a situaciones en las que se encuentren, un factor determinante siempre tendrá en cuenta cómo se valorará esa reacción en el ámbito del reconocimiento. Hay una cantidad de pruebas del ámbito de la psicología social que denunciaban que estamos dispuestos a negar el papel de presiones variables y coyunturales como esta en la explicación de nuestro comportamiento. El deseo de reconocimiento es una variable coyuntural, en el sentido de que fomenta presiones y respuestas diferentes bajo circunstancias diferentes. Estamos mucho más inclinados a calcar nuestro comportamiento a disposiciones estables y coyunturalmente invariables que generan acciones más o menos estables: a disposiciones como la generosidad o la crueldad, que generan acciones reconocidas como generosas y crueles. Estamos guiados por lo que los psicólogos llaman la predisposición de atribución fundamental”⁴¹¹.

Citado en la obra de Brennan y Pettit,

“E.E. Jones (1990: 138) enfatiza este punto. “Tengo un candidato para el resultado más robusto y repetible de la psicología social: la tendencia de ver el comportamiento como resultado de una disposición personal estable de un actor cuando puede ser tan fácilmente explicado como una respuesta natural a una presión coyuntural más que suficiente. Este resultado/conclusión – que la gente se inclina a la predisposición de atribución fundamental – sustenta la idea de que, aun siendo conscientes de su propia sensibilidad ante una fuerza como el deseo de la estima (Miller y

⁴¹⁰ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, *op. cit.*, pp. 73-74.

⁴¹¹ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, *op. cit.*, p. 74.

Prentice 1996:804), las personas estarán menos dispuestas a calcar el comportamiento de otros a estas presiones coyunturales. Estarán mucho más inclinadas a explicar el comportamiento atribuyéndoles una disposición conductual correspondiente. Dadas estas condiciones, presumiblemente, es más probable que esperen que otros expliquen su propio comportamiento en esos términos”⁴¹².

Supongamos, por ejemplo, que la gente generalmente se comporta generosamente bajo el control virtual – ya sea parcial o total – del deseo por el reconocimiento. Este tipo de comportamiento les propicia reconocimiento y si no lo hace, tenderán a alejarse de él; el deseo por el reconocimiento no es activo en producir el comportamiento pero su presencia asegura que el comportamiento lo satisfaga. ¿El descubrimiento de que el deseo por el reconocimiento juega este papel llevará a la gente a explicar el comportamiento generoso, y esperar que otros lo expliquen, en referencia – por parte de los controladores virtuales - al motivo de la estima? No, si la investigación psicológica sobre esa predisposición de atribución es válida. A diferencia del motivo de la generosidad – una disposición personal estable – el deseo por la estima no requiere semejante modelo de acción a través de coyunturas diferentes. Así, no es el tipo de factor al que nos inclinamos en la explicación del comportamiento de unos y otros.

Siguiendo con su hilo argumental los citados autores continúan,

“En tanto que la predisposición de atribución fundamental es firme en nuestra mentalidad habitual, la economía del reconocimiento habrá de ser una suerte de realidad exclusiva. Ahora lo vemos, ahora no. Ahora, en momentos de reflexión teórica, se mostrará abiertamente; ahora, en la experiencia inmediata de otros, quizá se pondrá invisible.

Quizá no deberíamos deplorar esta ceguera en la psicología folclórica al lugar de la economía del reconocimiento en nuestras vidas. Supongamos que sea un asunto de conciencia compartida que el comportamiento de las personas se forma virtual- y profundamente por el hecho de que son participantes en una

⁴¹² Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 74.

competición para la estima – una carrera de armas para la reputación. Eso no ha de importar estrictamente a la búsqueda/persecución del reconocimiento por parte de la gente – en particular, la búsqueda/persecución de un nombre por virtud – puesto que la búsqueda/persecución virtual para el reconocimiento es consistente con el ser conmovido realmente por la virtud. Así, pueden esperar que sus hechos se atribuyan a disposiciones virtuosas. Pero la línea entre el control activo y el control virtual es una distinción teórica muy fina, y puede estar perdida en la conciencia común. Por lo tanto, el reconocimiento común de una economía del reconocimiento puede dañarse al llevar a que la gente explique todo comportamiento virtuoso como el producto activo/real de la búsqueda del reconocimiento. Esto dañaría la economía del reconocimiento porque nadie esperaría ser percibido como virtuoso a base de actuar de manera virtuosa; la gente sólo puede esperar que se explique el comportamiento – a la desventaja de su reputación – como un intento de ganar reconocimiento”⁴¹³.

En la misma línea,

Arthur Lovejoy (1961:98) pensó que había un gran problema respecto a este asunto y sugirió, como remedio, que no debíamos desaprobar el deseo y la búsqueda del reconocimiento – debíamos alabar la costumbre de aprobar, como él mismo decía.

“La desaprobación de la aprobación o de la manifestación cándida de la misma ha de ser rechazada/desaprobada.’ No creemos que el problema sea serio, dado que la costumbre de explicar el comportamiento de las personas – la disposición de la gente de mostrar la predisposición de atribución fundamental – les inhibirá de explicar mucho comportamiento en términos del deseo por el reconocimiento. En este respecto, el error puede ser una falta feliz”⁴¹⁴.

Haciendo una recopilación de lo expuesto, estos autores nos dicen:

⁴¹³ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 75.

⁴¹⁴ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 75.

“Los dos capítulos anteriores mostraron que está abierto el camino para la presencia de una economía del reconocimiento en nuestra vida social. En este capítulo pretendíamos ilustrar y vindicar esta afirmación. Dedicamos la primera parte de este capítulo a mostrar por qué una economía del reconocimiento es posible y la segunda a mostrar el funcionamiento de esa economía en la práctica.

Mostramos la posibilidad de una economía del reconocimiento identificando ciertas condiciones suficientes para la emergencia de una economía bastante rica y luego demostrando, en los capítulos anteriores, que esas condiciones se cumplirán para la economía del reconocimiento. El reconocimiento es un objeto de deseo general que está en escasa oferta. Las personas están en una posición racional de demandar o buscar reconocimiento para si mismos. Igualmente, las personas están en una posición racional de ofrecer e intercambiar el reconocimiento entre sí. Así, las personas están obligadas a competir tanto en la persecución como en el intercambio del reconocimiento, generando efectos agregados que se retroalimentan con sus decisiones”⁴¹⁵.

Y continúan haciendo referencia a sus conclusiones, primero en relación con el lugar y el nivel de desempeño,

“Mostramos también el funcionamiento de la economía del reconocimiento en la práctica. Primero, con la identificación de las diferentes variables sobre las cuales pueden actuar los agentes racionales con el objetivo de promover su reconocimiento, y después dando ejemplos de las estrategias generales disponibles con respecto a estas variables. Expusimos que las variables que determinan la valoración del reconocimiento en una persona son el *lugar* y el *nivel* de desempeño; las *dimensiones* del desempeño que se tienen en cuenta en ese lugar y los *ideales* que se asumen en la evaluación de ese desempeño; la identidad del *público* quién evaluará el desempeño del agente y la identidad de los *competidores* contra/con quienes estará evaluado; el desempeño *promedio*

⁴¹⁵ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., pp. 75-76.

atribuido a esos competidores y el acceso que tienen los críticos al desempeño del agente en comparación con ese promedio”⁴¹⁶.

Para seguir con la referencia al lugar y al nivel,

“Las estrategias generales disponibles en los agentes con respecto a estas variables son las de desempeño, publicidad y presentación. Los agentes racionales en búsqueda del reconocimiento buscarán en dónde y cómo desempeñan: es decir, el lugar y nivel; cuánta publicidad recibe su desempeño y rango relativo: es decir, cómo se comparan con los determinados promedios; y el grado de favor con que se presenta: es decir, su desempeño en las otras variables – las dimensiones e ideales más importantes y con respecto al público y competidores presentes”⁴¹⁷.

Y finalmente nos muestras estas estrategias en relación a la comunidad académica, sí indica:

“Mostramos estas estrategias de desempeño, publicidad y presentación en relación con una comunidad académica de estudiantes, profesores e investigadores, analizando las maneras en que puedan perseguir la estima e intercambiar los servicios de estima, de acuerdo con estas estrategias. Al hacer esto, destacamos que sólo nos comprometemos en general con la idea de que dichos agentes perseguirán virtualmente el reconocimiento, no con la idea de que lo harán activamente y a menudo. Esto encaja con lo expuesto en los dos capítulos anteriores”⁴¹⁸.

Y finalmente nos exponen la dificultad de conseguir la economía del reconocimiento,

“El capítulo concluyó con una breve observación de que la economía del reconocimiento no es tan saliente como la economía de mercado y que la gente puede resistirse a reconocerlo en la práctica. La dificultad de conseguir este tipo de economía, se debe al hecho, como expone la psicología social, de que las personas normales están casadas con la práctica de calcar el comportamiento de disposiciones coyunturalmente invariables y personales de parte de

⁴¹⁶ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., pp. 75-76.

⁴¹⁷ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., pp. 75-76.

⁴¹⁸ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., pp. 75-76.

los agentes, no con las diversas presiones coyunturales propiciadas por el deseo de la estima. Sin embargo, este carácter esquivo quizá sea una bendición, ya que puede proteger a la gente de impresionarse por la ubicuidad del deseo de la estima en sus vidas y así evitar que socaven la propia economía del reconocimiento”⁴¹⁹.

Para concluir diremos que el reconocimiento es el plano transversal de los sistemas de garantía de calidad del sistema universitario, implica generalmente, consecución de objetivos económicos. Pero según nuestro punto de vista, es algo más profundo que empapa todo el cuerpo universitario, creando un ambiente de sana competitividad y de confianza en el trabajo bien hecho. Lógicamente, este reconocimiento ha de ser objetivable y medible para no convertirse en una herramienta perversa del sistema que queremos mejorar.

⁴¹⁹ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., pp. 75-76.

Capítulo 12

Globalización en el ámbito universitario

12.1. Introducción

En palabras de Louise Morley:

“La Educación universitaria se ha reestructurado y reformado para conseguir las demandas requeridas por una economía del conocimiento globalizado”⁴²⁰.

De hecho se han roto las fronteras, ya no solo en Europa sino en el mundo en relación al conocimiento y la educación universitaria. Fenómenos sociales, como la inmigración y la globalización se han traspasado ya a la vida universitaria.

La inmigración universitaria o movilidad estudiantil se produce dentro de nuestro contexto, en varios sentidos: la más común es la movilidad horizontal, o entre universidades de países desarrollados, fomentada desde programas instituciones (Erasmus, Sócrates, etc.), pero también basada en movimientos espontáneos favorecidos por la globalización de las comunicaciones.

En segundo lugar de importancia cuantitativa encontramos la llamada movilidad de sur a norte, es decir, de las universidades situadas en los países más desfavorecidos a las universidades de países ricos. Se caracteriza por la búsqueda de mayor formación y mayor calidad; pero también por el deseo de reconocimiento y prestigio social.

Por último, aunque es menos habitual, también existe una movilidad de sur a norte, caracterizada por la necesidad del conocimiento científico o social, por el afán en muchos casos, de cooperación y solidaridad. Es obviamente una movilidad dirigida desde universidades del primer mundo a universidades del tercer mundo.

⁴²⁰ Morley, L., *Theorising Quality in Higher Education*, Institute of Education of London, 2004, p. 1.

La movilidad afecta, como es lógico, tanto a estudiantes como al resto de la comunidad, es decir, docentes, investigadores y gestores. Incluso en algunos países, las normas universitarias y los indicadores de calidad internacional recogen las actividades relacionadas con la movilidad.

Por tanto, a pesar de la endogamia, de las resistencias estatales y de la construcción de fortalezas universitarias que se mantienen, cada vez se abren más túneles que favorecen una movilidad mayor.

A veces ni siquiera es movilidad física, ya que gracias a internet estudiantes de otros continentes pueden leer, e incluso escuchar o visualizar conferencias, emitidas desde otros puntos del planeta.

Esto nos lleva al fenómeno de la globalización, que plantea problemas inexistentes hasta hace pocos años.

Un gran problema para la evaluación de la calidad es que hasta ahora estamos evaluando cosas que se pueden observar in situ, sin tener en cuenta que se están produciendo otras realidades a través de formulas difíciles de controlar y evaluar, a modo de ejemplo: una conferencia impartida en cualquier parte del mundo y que puede ser escuchada por gran número de personas. Esto a nuestro juicio es un índice de calidad, pero ni consta como tal, ni se quiere saber que existe, o si se sabe prefiere obviarse.

El establecimiento de un indicador cuantitativo demostrará la existencia de un mayor número de personas que acceden a la información, en comparación a la utilización de las revistas de impacto.

En este sentido, y puesto que no todos los investigadores pueden publicar en estas revistas tan selectas, sería imprescindible fomentar acciones encaminadas a desarrollarla en la red como soporte/medio de publicación, aún siendo conscientes de la necesidad de establecer filtros que mantengan un nivel estándar de calidad. No debemos poner vallas al campo.

En cuanto a las revistas con gran índice de impacto, la mayoría son americanas por lo que juegan con ventaja. Europa debe competir frente a ellas fomentando la creación de revistas reconocidas, con sede en Europa, evitando la competencia desleal, ya que nos hacen jugar en campo ajeno. Es

como si la Champions League del Football se jugara todos los partidos en Alemania porque los campos de Alemania fueran los de impacto.

Para jugar con las mismas reglas debería existir paridad entre revistas americanas y europeas, o en su caso, habría que favorecer los mecanismos necesarios para que se pueda publicar en Estados Unidos. En la situación que nos encontramos no se cumplen los principios fundamentales del derecho a la competencia, caben dos vías que no son excluyentes la una de la otra:

- Denunciar la absoluta competencia desleal, ya que las reglas del juego nos vienen impuestas por las publicaciones de impacto norteamericanas y

- Crear los mecanismos o reglas del juego que igualen a las norteamericanas y europeas.

A ello debe añadirse la dificultad adicional que en el ámbito europeo existe al tener cincuenta idiomas diferentes.

En realidad estamos en la edad media de los sistemas de calidad e incluso cerrando muchos ámbitos. Un ejemplo muy gráfico se puede ver en el campo de la música, donde existe un sistema de evaluación, control, e incluso beneficio económico teniendo en cuenta que se escucha las veces que se escucha un disco, mientras que en el ámbito universitario, ni siquiera se considera ni se dispone de un sistema para proteger la propiedad intelectual.

El sistema de evaluación de la calidad no está contemplando las nuevas formas más dinámicas e innovadoras de transmisión de la ciencia que se producen cada día, como en otra época nadie quería reconocer la calidad de un pintor caótico como Picasso; paradójicamente, esto es consustancial al sistema universitario, que no solo ha tenido una historia brillante de reconocimiento y estímulo a la innovación, sino que también ha sufrido una historia negra de freno, rechazo, e incluso linchamiento de científicos e innovadores. A modo de ejemplo, hemos observado que las universidades europeas, durante décadas, no reconocieron a las politécnicas como parte del sistema universitario. Aplicando el lamentable principio de los oficiales de la caballería prusiana que se negaban a subirse a los tanques porque se manchaban e iba contra su espíritu de cuerpo elitista.

Dos son los elementos esenciales de la globalización, la innovación y la información, sin ellos no se hubiera producido este movimiento global.

12.2. La innovación y la información como elementos esenciales de la globalización

12.2.1 Innovación

Como indica Peter Drucker,

“Cualquier organización, no solo las empresas, necesitan tener una competencia esencial: la innovación”⁴²¹.

La innovación junto con el saber es:

“...recurso básico para los individuos y la sociedad en su conjunto”⁴²², son los motores de la nueva sociedad.

Dos acciones son necesarias en este proceso: la acción de mejorar, es decir hacer cada vez mejor aquello que se hace, aunque se tenga la seguridad de que ya se hace bien, y por otro lado, el cambio, es decir hacer algo diferente (innovar). Es cierto que a veces sucede que el esfuerzo se centra en el cambio únicamente y se deja a la mejora, y esto es un error. Aunque en algunas ocasiones debemos asumir hacer algo totalmente nuevo, es decir distinto a los que viene haciendo de manera habitual, debido a cambios en las organizaciones, en las normativas o simplemente en la actividad en las mismas.

No debemos olvidar que las universidades tienden a ser conservadoras y mantenerse en sus tradiciones. Desde fuera esto no se entiende. La sociedad tiene el convencimiento de que ellas deberían liderar los cambios, pero aunque algunas destacan en los procesos de innovación, muchas han iniciado el camino con gran lentitud.

Peter Drucker, refiriéndose a las organizaciones modernas, indicaba en 1996:

“..Pero la organización moderna es desestabilizadora; tiene que estar organizada para la innovación y la investigación, como decía el

⁴²¹ Drucker, P.F., “La información que los directivos necesitan realmente”, en *Cómo medir el rendimiento de la empresa*, (traducción: Luis Corrons), ed. Deusto, Bilbao, 1999, p. 18.

⁴²² Drucker, P.F., *La Gestión en un tiempo...*, op. cit., p. 75.

gran economista austro-estadounidense, Joseph Schumpeter, es “destrucción creativa”. Y tiene que estar organizada para el abandono sistemático de todo lo establecido, lo acostumbrado, lo familiar y cómodo, tanto si se trata de un producto, un servicio o un procedimiento, de un conjunto de conocimientos, de las relaciones humanas y sociales o de la organización misma. En pocas palabras tiene que estar organizada para un cambio constante. La función de la organización es hacer trabajar el saber –en herramientas, productos y procedimientos, en la concepción del trabajo, en el mismo saber-. Por su propia naturaleza, el saber cambia rápidamente y las certezas de hoy siempre se convierten en los absurdos de mañana”⁴²³.

Estas palabras encajan perfectamente en lo que debería ser la Universidad, una organización en cambio constante, una Universidad abierta, una universidad dispuesta a los cambios que le exige la sociedad del conocimiento, una sociedad inmersa en un mundo competitivo que debe conocer las normas del mismo, le gusten o no, para poder competir, y competir no solo con las universidades sino con el mundo empresarial, como sucede en muchas ocasiones en el caso de la investigación. Es más, nos atrevemos a afirmar que la Universidad debería anticiparse a los cambios, pues los recursos humanos con los que cuentan son muy cualificados y que han superado distintos filtros para demostrar su capacidad científica e intelectual; pocas empresas cuentan con el capital humano que cuentan las universidades.

A veces nos preguntamos que sucede en la Universidad, quizá está tan inmersa en su quehacer que no presta atención a la señal indicadora de que ya es hora de cambiar; esto es fundamental para nuestro desarrollo. A veces este simple interrogante nos serviría de revulsivo para incitarnos al cambio:

“¿Abrazaría hoy esta actividad, sabiendo lo que ahora sé? ¿estoy produciendo resultados o simplemente estoy relajándome en una rutina cómoda, gastando esfuerzos en algo que ya no produce resultados”⁴²⁴.

⁴²³ Drucker, P.F., *La Gestión en un tiempo...*, op. cit., p. 76.

⁴²⁴ Drucker, P.F., *Dirección de Instituciones sin fines de lucro. Teoría y práctica*, (traducción: Zoraida J. Valcárcel), El Ateneo, Barcelona, 1996, p. 215.

La Universidad de más reconocida calidad en Europa es la alemana, sin embargo los mismos alemanes se replantearon su modelo para hacerlo más competitivo dentro del sistema global en que estamos inmersos. Esta llamada de alerta y proceso de transformación hacia una universidad más competitiva y de mayor calidad se encuentra en los innumerables trabajos de los expertos de aquel país. Uno de los economistas de mayor prestigio en Alemania, que ha formado parte de la Comisión de los siete sabios, Siebert, en un estudio reciente sobre el sistema económico alemán, ha alertado sobre la permanencia de estructuras burocráticas endogámicas poco competitivas de la universidad alemana como posible factor de declive del sistema económico alemán.

Diversas comunidades autónomas (Länder) están garantizando a las universidades el derecho a reclutar una parte de los estudiantes por ellos mismos⁴²⁵ pero su Ley de Bases Federal para las Universidades pone límites estrictos en el criterio que puede ser aplicado; cuando esa capacidad se extralimita entran en juego los mecanismos nacionales de selección universitaria. En definitiva, comienza a haber una competencia entre universidades para atraer alumnos, cerebros con diferentes habilidades.

Pero estas reglas competitivas, y, están en el marco de una regulación federal, que con respecto a las de nuestro país, los estándares uniformistas son mínimos. El sistema alemán establece ya una competencia entre modelos de organización universitaria, el ejemplo más claro es que a cada Lander, la Ley Federal le permite tener diferentes modelos de organización universitaria, por ejemplo uno, en el que gobierna el rector nombrado por los profesores u otro en el que gobierna un Consejo Social nombrado por el parlamento.

Esta diversidad de sistemas o modelos universitarios públicos permite contrastar cuál de ellos es mejor y cuales son los aspectos a corregir en cada uno; por lo tanto aunque aparentemente parezca caótico, al haber diversidad de modelos, puede aplicarse el método científico clásico, que es requisito imprescindible de la experimentación, en este caso de diferentes sistemas universitarios, para poder innovar en este campo.

En el caso español, al tener un único modelo universitario, si este fracasa tiene un impacto nacional y no solo autonómico. El coste de la experimentación

⁴²⁵ Siebert, H., *The German Economy beyond the social market*, Princeton University Press, 2005, p. 343.

y de los efectos negativos es muy diferente, siendo en los modelos federales es menos costoso que en los centralistas.

Es paradójico que en la Universidad, que es la cuna del método científico (experimentación de ensayo y error) no se aplique dicho método en la estructuración de diferentes modelos de organización universitaria en competencia como imprescindible para la innovación de la propia institución.

No es casualidad que Alemania y Estados Unidos, que responden a organizaciones políticas de tipo federal y pluralistas, tengan diferentes modelos de organización universitaria y sean las primeras potencias económicas del mundo, pero gracias a que son las primeras potencias económicas del mundo en el campo universitario. Por tanto, si creemos en el método de experimentación de ensayo error como vía fundamental para la innovación, nos daremos cuenta de que la única manera para comprender y juzgar este sistema plural de modelos y de experimentaciones es la evaluación y la auditoria de las diferentes universidades, de sus métodos de investigación y de sus métodos de enseñanza y gestión.

Pese a lo expuesto en el párrafo anterior, el sistema alemán está considerado por ellos mismos y por sus mejores expertos como todavía muy poco competitivo en el horizonte global al que se va a enfrentar.

Horst Siebert, el prestigioso economista alemán que ha sido presidente del Kiel Institute for World Economics advierte que el sistema universitario alemán tiene el aspecto implícito de la igualdad social, pero que no ha tenido este resultado porque no ha conseguido abrir con éxito el sistema a los extractos más bajos de la sociedad.

“Irónicamente a pesar de que las clases trabajadoras contribuyen con una gran proporción de sus impuestos para financiar las Universidades, las clases medias consiguen la educación de sus hijos más fácilmente. Comparando los costes y los beneficios para las diferentes clases sociales las clases medias se benefician más de este sistema de acceso universitario libre que las clases de ingresos bajos. Este sistema no es por tanto realmente socialmente justo. Y además no es competitivo internacionalmente”⁴²⁶.

⁴²⁶ Siebert, H., *The German Economy...*, op. cit., p. 344.

Siebert señala:

“La planificación administrativa adoptada en el Sistema universitario alemán no descansa sobre la fuerza de la competitividad. Las Universidades no seleccionan sus estudiantes ni los estudiantes pueden seleccionar la elección de su universidad, pero solo dentro de unos límites. A excepción del comportamiento intrínseco de algunos profesores individualmente hablando, las universidades y sus departamentos no están en competición con los otros departamentos y profesores. Por tanto, las presiones competitivas no son utilizadas como un mecanismo de control en las Universidades alemanas, ni pueden las universidades disfrutar de las opciones que aporta la competición. Como las universidades están incapacitadas para conseguir ingresos económicos, ellas no pueden generar dinero en las operaciones de día a día o para inversiones. Por lo tanto no pueden atender al mercado internacional de titulaciones de grado y beneficiarse de la demanda internacional que tiene la voluntad de pagar con ingresos que podrían ser usados para gastos de investigación y de administración”⁴²⁷.

Alemania no tiene la imaginación ni el coraje para introducir su educación universitaria a un sistema en competencia, a pesar de ello paradójicamente a partir del 2004 y de la fuerte oposición que había hasta ahora por parte del partido socialdemócrata, este ha introducido un sistema de tasas y favorece ahora las elites universitarias.

Siebert señala que la solución a los problemas de la Universidad alemana que son para él la falta de excelencia y la falta de igualdad solo puede pasar por la competición y para ello es necesario cambiar el estatus legal de las universidades:

“garantizar más independencia institucional de las universidades”, organizar un sistema oficial de ranking incidiendo en que “el principal punto, sin embargo, es la necesidad de usar la competición como mecanismo central de organizar el sistema educativo”⁴²⁸.

⁴²⁷ Siebert, H., *The German Economy...*, op. cit., p. 344.

⁴²⁸ Siebert, H., *The German Economy...*, op. cit., p. 356.

Las Universidades deberían competir por los mejores estudiantes y por los mejores profesores y los estudiantes deberían competir por las mejores universidades. Las tasas pagadas por los estudiantes deben aproximarse al coste real del servicio, pero debe de ir acompañado de un sistema de becas o de otros sistemas de financiación que garanticen que los estudiantes que carecen de recursos puedan continuar sus estudios. Las tasas estudiantiles no son suficientes para financiar el sistema universitario, por ello tiene que estar enlazado con una financiación pública en relación con el número de estudiantes que cada universidad tiene capacidad de atraer; se puede establecer un sistema de financiación “voucher” (es decir, la financiación pública no se da a las universidades, sino a cada estudiante para que él elija la universidad en la que quiere matricularse y pagar en función de los mejores servicios, calidad, etc que le ofrezca).

Este modelo “voucher” se acaba de instaurar en el sistema educativo de Estados Unidos ya que ha sido reconocido como constitucional por una Sentencia de la Corte Suprema de 2003.

La financiación de la investigación debería ser proporcionada por el estado, ahora bien las universidades que no son viables deberían ser analizadas para darles un nuevo empuje y si no respondieran favorablemente a ese impulso habría que plantearse su cierre.

En este sentido St. John y Priest, en su obra *Privatization and Public Universities* y citando a Slaughter y Leslie, indican:

“En *Academic Capitalism*, Slaughter and Leslie argumentan que los patrones en el incremento en los costes federales para atraer científicos a las universidades y estimular la creación de patentes y relaciones con la industria al menos han generado recursos alternativos. Estas fuerzas tienen una influencia sustancial en la investigación de las universidades especialmente en lo relativo con los costes de los laboratorios”⁴²⁹.

En el libro citado anteriormente y haciendo referencia a la obra de Ehrenberg, *In Tuition Rising*, se argumenta:

⁴²⁹ Priest, D. M. y St. John, E. P., *Privatization and Public Universities*, Bloomington/Indianapolis, Indiana University Press, 2006, p. 48.

“...que los costes de los laboratorios y las relaciones de poder de los científicos suponen un incremento en la investigación de las universidades así como en el establecimientos de las prioridades”⁴³⁰.

El sistema competitivo estimularía más la imaginación para hallar nuevas soluciones y representa un proceso de descubrimiento que debería ser aplicado por todas las universidades. La propuesta del canciller Schroeder en enero de 2004 de organizar un sistema para determinar cuales son las cinco mejores universidades y premiar a estas económicamente es insuficiente e incluso contraproducente; está enraizada en la filosofía administrativa gubernamental que caracteriza al sistema alemán y no remueve los obstáculos para la excelencia y calidad⁴³¹.

Weber, miembro de la Conferencia alemana de rectores, ha señalado que “la combinación de universidades y competición es al menos en Alemania, una cosa nueva ¿Por qué la competición deviene tan importante para las universidades alemanas?. La respuesta es simple: en orden a asumir y mantener el liderazgo en la creciente competición internacional entre culturas y economías, es necesario que el Estado, los sectores económicos y la sociedad, y esta incluye a las universidades, se movilice y refuerce sus potenciales para la innovación. En el ámbito de la innovación, la educación e investigación tiene un importante papel que jugar. Estas, cualificación e investigación son unos de los factores más importantes para tener capacidad para poder competir. Es lo que se conoce como la nueva sociedad del conocimiento dentro de la nueva economía”⁴³².

Las universidades ya no son pequeñas y aisladas como eran hace cuarenta años, cuando la adquisición y transferencias de conocimiento eran para unos pocos privilegiados; hoy el aprendizaje a lo largo de la vida es una condición de supervivencia para todos, para los individuos y para la sociedad en su conjunto. En los países industrializados las universidades han crecido como uno de los importantes centros de servicio que educan y entrenan

⁴³⁰ Priest, D. M. y St. John, E. P., *Privatization and Public Universities...*, *op. cit.*, p. 48.

⁴³¹ Siebert, H., *The German Economy...* *op. cit.*, p. 357.

⁴³² Weber, J. D., “Universities and Competition”. *Global Journal of Engineering Education*. vol 4. nº 3, 2000, p. 325.

conjuntamente a más del 40% de una generación, por eso está justificado hablar de las universidades como “society’s workshops for the future”.

Las reformas pasan entre otros puntos por la evaluación y el aseguramiento de la calidad en la investigación y en la docencia.

La orientación para el cambio es necesaria e incluso imperativa, entre otras razones, porque al depender de fondos públicos del Estado las universidades tienen que competir con otras políticas y sectores sociales por estos recursos escasos.

Como indica Weber,

“Las universidades tienen que demostrar una clara evidencia de que ellas son rentables para la sociedad y están obligadas a probar que ellas han hecho todos los esfuerzos concebibles para mejorar la eficacia y la eficiencia”⁴³³.

Estas son las razones en las que se basan las nuevas orientaciones de competición y la puesta en funcionamiento en el sector educativo, que ha sido iniciado y apoyado en muchos aspectos por la asociación de universidades alemanas y la conferencia de rectores. De hecho siempre ha habido formas de competición entre universidades. Ello incluye la competición cuando un profesor consigue su cátedra, competición por fondos públicos y privados, competición en áreas de estudiantes, competición clarísima en innovación, reputación e imagen.

La competición genera unas vías hacia el mejoramiento de la calidad y el cumplimiento de los objetivos:

“en general se requieren nuevos criterios para describir y evaluar el grado de rendimiento de calidad en la enseñanza, investigación y gestión y en relación con esto todos los procedimientos de evaluación y acreditación jugarán un papel esencial. Esto es también lo que está ocurriendo y se están dando cuenta cada vez en Alemania”⁴³⁴.

Como consecuencia la profusión en un futuro cercano más redes de trabajo, tanto nacionales como internacionales, la única vía que puede

⁴³³ Weber, J. D., “Universities and Competition...”, *op. cit.*, p. 326.

⁴³⁴ Weber, J. D., “Universities and Competition...”, *op. cit.*, p. 326.

asegurar su competencia en el ámbito mundial es la especialización de las universidades. Esto conllevará a que no todas las universidades alemanas serán capaces de ofrecer estudio o promover investigación en todos los campos y disciplinas.

La historia de la universidad alemana se ha caracterizado por una creciente dependencia de las universidades del control y supervisión por el Estado, aunque disfrutaba desde 1950 de una mayor autonomía. Sin embargo, desde entonces la legislación y la burocracia del Estado han limitado gradualmente la autonomía institucional, a través de leyes directivas, y procedimientos de control derivando en un estatus de cuerpos subordinados dentro del Estado Administrativo. Pero es también cierto que este proceso ha sido bien asistido por las mismas instituciones, que han fallado al no resistir con suficiente energía el socavamiento de los derechos de la autonomía. Estas estructuras no son compatibles con el sistema universitario orientado hacia la competición. Y es una precondition la extensión de los aspectos de autoadministración institucional en las universidades: académicas, financieras y organización.

La incorporación de España al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) obliga a nuestra Universidad a un profundo cambio en la aplicación del modelo educativo. Es necesario buscar nuevas formas de proporcionar los contenidos a los alumnos, de realizar el seguimiento de su actividad y de evaluar su aprendizaje. Al mismo tiempo es conveniente debatir sobre el papel de la propia institución universitaria en este mundo cambiante.

Como indica el Comisario Europeo: Philippe Busquin, en el prefacio de la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones *Hacia un Espacio Europeo de Investigación*⁴³⁵.

“Europa siempre ha destacado en investigación e innovación y los equipos europeos están en la vanguardia en muchos campos científicos y técnicos. No obstante, nuestros centros de excelencia están dispersos por todo el continente y con demasiada frecuencia sus esfuerzos no dan los resultados esperados porque falta una

⁴³⁵ Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas 18/01/2000 COM (2000) 06

verdadera colaboración y una red de cooperación adecuada. Si bien hasta ahora ya ha habido iniciativas de colaboración a escala continental y de la Unión, ha llegado el momento de unir nuestros esfuerzos para construir un "mercado común" de la investigación y la innovación a imagen y semejanza del de los bienes y servicios. Esta estructura, que recibe el nombre de Espacio Europeo de la Investigación, reúne todos los medios de que dispone la Comunidad para lograr una mejor coordinación de las actividades de investigación y la convergencia de las políticas de investigación e innovación de los Estados miembros y de la Unión Europea"⁴³⁶.

Las actividades de fomento que se están llevando a cabo en este sentido en el ámbito europeo de investigación pueden verse en la página dedicada al Espacio Europeo de Investigación.

"El Espacio Europeo de Investigación no será el resultado de una sola decisión, sino el fruto de un proceso en el que habrán de contribuir todas las partes interesadas"⁴³⁷.

Es de destacar dentro del ámbito de la innovación educativa la creación de infraestructuras de apoyo para las actividades de I+D:

"El abanico de posibilidades se extiende desde las más complejas infraestructuras que necesitan un volumen de inversión muy importante, los parques de ciencia y tecnología, a los menos costosos que tienen considerable impacto en el cambio tecnológico, las tecnópolis, los centros de innovación, los centros tecnológicos"⁴³⁸.

Las Instituciones de I+D intentan entrelazar sus actividades con las actividades económicas. La colaboración entre el mundo universitario y el mundo económico facilita la transferencia de conocimientos científicos y tecnológicos hacia las empresas.

Los parques de ciencia y tecnología se encuentran principalmente en los polos geográficos e industriales de los países, los centros tecnológicos lo hacen en las zonas de especialización de la producción con el objetivo de

⁴³⁶ http://europa.eu.int/comm/research/era/index_es.html

⁴³⁷ http://europa.eu.int/comm/research/era/index_es.html

⁴³⁸ "Territorios de Europa". *Programa Comunitario RECITE* "Universidades-Regiones" Vol. IV, Junta de Castilla y León, 1994, p. 65

cambiar los procesos tecnológicos para prepararlos a competir en los mercados internacionales.

Un principio inherente al sistema universitario es la innovación. Por lo tanto, la cartelización a través del sistema de los Consejos Ínteruniversitarios y el sistema de autorización previa son dos instrumentos que impiden la innovación. Un ejemplo claro monopolista fue la Compañía de las Indias. Esta sometía a autorización previa en Sevilla, a todas las acciones a desarrollar en el nuevo mundo, así como a sus barcos, mientras el sistema holandés no ponía ninguna traba a la libre circulación de barcos, con lo que el gobierno holandés pronto se hizo con un importante territorio en el nuevo mundo.

Precisamente la auditoría y evaluación, propios del sistema angloamericano, se basan en la confianza, y será, a posteriori cuando se evaluará y certificará, el mayor o menor grado de calidad y competencia de ese nuevo título. De esta forma se facilita así el espíritu emprendedor de las universidades y el reconocimiento y la desaparición de los obstáculos y castigos que se producen con el sistema de Coordinación Universitaria y la cartelización existente desde la época napoleónica.

La locomotora de la innovación y de la calidad esta en el estímulo de los científicos universitarios. El reconocimiento, tiene su sentido como la formula, más común de estímulo.

Todos estos motores son los que impulsarán la innovación en las universidades.

12.2.2. Información

El afloramiento de la información es un requisito indispensable para la calidad y la competencia universitaria. El último sentido de a auditoría y la evaluación universitaria no es otro que el de aflorar información lo más objetiva posible, para que, a través de este proceso de transparencia y de facilidad de acceso a la información los estudiantes, la sociedad y los responsables políticos puedan valorar y/o elegir sus universidades.

El objetivo de la evaluación, certificación y acreditación es la calidad universitaria, pero esta solo se obtiene a través de la extensión de la

información y el conocimiento del funcionamiento de diferentes instituciones por la sociedad. Un medio fundamental son los rankings de calidad y especialización en diferentes campos. Los estudiantes y los ciudadanos demandan esta información como premisa para tomar su determinación, en función de las diferentes ofertas que ofrece el mercado y según la mayor o menor calidad de estas ofertas.

Uno de los aspectos nucleares de la economía moderna son los estudios y análisis sobre el afloramiento de información, y la simetría en la información sobre la relevancia decisiva que adquiere la información para el funcionamiento de los mercados financieros o de cualquier tipo. Precisamente los trabajos que reconocen o premian con el nóbel de economía a Stiglitz se basaban en la asimetría de la información en los mercados financieros. No puede producirse un mercado real, fluido y seguro si no se consigue como premisa ineludible la existencia de una información veraz, de unos procesos transparentes y de una seguridad sobre los datos estadísticos; por eso la información se supone como base ineludible de la economía de mercado.

Precisamente la gran crisis del capitalismo moderno que supuso el crack de la bolsa de New York en 1929 fue originada por la falta de transparencia de la información sobre datos de las empresas y el aprovechamiento particular por parte de los especuladores que tenían información privilegiada para invertir sin cumplir las mínimas reglas de juego limpio.

La reforma estructural del capitalismo después de la crisis del 29 se orientó precisamente hacia la resolución de este problema. La seguridad del mercado bursátil solo podía basarse en el afloramiento de una información veraz y segura sobre los beneficios y pérdidas de las empresas; para ello se estableció una serie de regulaciones, como son las leyes del mercado bursátil y se creó la Securities and Exchange Commission que es la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

La primera política de las leyes federales de valores hoy en vuela o se encamina a remediar las asimetrías de la información. Se aplica mediante un sistema obligatorio de declaraciones que obliga a las empresas a facilitar detallada y específica información cuando venden nuevos valores al público y, a la vez, les requiere informes periódicos y anuales conteniendo toda esa

información económica y financiera de la empresa. El sistema fue, en esencia, una respuesta a los fallos del mercado y de las empresas y de los gobiernos extranjeros para aflorar la suficiente información material sobre decisiones de inversión en el periodo que precedió a la aprobación de la Ley de Securities de 1933-74 ⁴³⁹.

Se dice que las técnicas de auditoría no son más que la extrapolación de las técnicas de la empresa privada pero esto es hasta cierto punto, erróneo y distorsionado. Pues provienen de las leyes del Presidente Franklin Roosevelt, que forman hoy lo que se denominan “Welfare”. Las técnicas de auditoría y de afloramiento de información de las empresas no eran técnicas empresariales sino técnicas (e instituciones) que introdujeron los poderes públicos obligatoriamente en las empresas. En este sentido diríamos que es una herramienta que no responde a los valores genuinos del capitalismo porque precisamente se basaba en técnicas introducidas en el mercado para corregir el mismo.

Por tanto, no hay una extrapolación de la empresa privada. la auditoria, evaluación, certificación y acreditación no son técnicas y valores genuinos de la empresa privada, sino que suponen la aplicación de unos valores democráticos progresistas y sociales característicos de las reformas del denominado estado del bienestar, que se inició después del crack del 29. A partir de aquí se obligó a las empresas a modificar el valor genuino del mercado y de la libre empresa, el “laissez fire” dejar hacer por la imposición, a requerimiento del interés público, de técnicas y valores para aflorar información sobre los beneficios y perdidas de las empresas, sobre la transparencia de sus actividades e, incluso sobre el control de y obligaciones en el ámbito económico, empresarial y financiero. Lo que no sus directivos y accionistas principales. Con ello se garantiza no solo una democracia política sino una democracia económica, es decir una igualdad en los derechos se comprende es cómo ha pasado casi un siglo sin darnos cuenta de que también lo público debía cumplir con los valores y las técnicas de garantía de afloramiento de información y de control y evaluación de las actividades, a fin de que los

⁴³⁹ Seligman, Joel.-“The Transformation of Wall Street” *A History of the Securities and Exchange Commission and Modern Corporate Finance*, Aspen Publishers, 3ª ed., 2003, pp. 604-605.

ciudadanos puedan tener la mejor información a la hora de elegir la mejor entre las diferentes ofertas educativas, en igualdad de condiciones.

No toda globalización puede identificarse con liberalización y privatización; hay también una globalización social, medioambiental y de los derechos de la mujer. También puede haber una globalización universitaria que no debe obedecer solo a la liberalización y mercado privado de la enseñanza superior, sino para garantizar los derechos de los estudiantes a tener un derecho a la información veraz sobre la calidad de las universidades. Si se mantiene una asimetría de la información en el ámbito de la universidad, se mantiene y consolida una desigualdad entre los estudiantes del mundo, que no pueden obtener la misma información sobre calidad acceso becas, etc. las técnicas de auditoría y evaluación tienen por que tanto la misma finalidad que las técnicas de auditoria medioambiental y financiera, es decir proporcionar la máxima información a los estudiantes y a la sociedad para asegurar el principio de igualdad informativa entre los diferentes ciudadanos del mundo.

Uno de los derechos fundamentales es, que como ya hemos dicho, se convierte en un elemento esencial de diferentes derechos ya reconocidos, es el derecho de acceso a la información. Este derecho se ha desarrollado fundamentalmente imbricado en todos los movimientos medioambientales, existiendo en la actualidad las leyes de acceso a la información medioambiental, uno de los orígenes de este derecho.

Otro de los orígenes de este nuevo derecho fundamental tiene precisamente su raíz histórica en un hecho universitario sucedido en una universidad norteamericana. En ella, se produjo una violación de una estudiante y los padres después de una investigación minuciosa obtuvieron la información de que, en ese mismo lugar, hubo varias violaciones con anterioridad al suceso, y, la universidad lo había ocultado. Pero tampoco había puesto mecanismos para evitar que este hecho volviera a suceder, como: instalar una mayor iluminación y poner más vigilancia y carteles con el fin de evitar que estos hechos volvieran a sucederse.

Nada se hizo, por supuesto, después de la violación de la alumna para rectificar esa política de ocultamiento. Todos estos hechos gran impacto en la opinión pública americana.

Fue cuando la opinión pública tomó conciencia de los hechos cuando se desarrolló este nuevo valor o idea fundamental de que hay un derecho humano, incluso superior al derecho a la vida, o al derecho a la salud, como es el derecho a la información. Como un derecho previo y absolutamente conexo al derecho preventivo a la vida, a la salud, al medio ambiente, etc.

Esta nueva conciencia social se fue desarrollando, lo que se denominó, incluso en una Ley federal, la Ley del derecho al ciudadano a conocer que ha implicado mecanismos de acción positiva por parte de las administraciones, como es la facilitación de información, la transparencia, la obligación de establecimiento de procedimientos administrativos que aseguren y faciliten la participación de los grupos y mecanismos positivos para hacer llegar esa información a todos los ciudadanos e instituciones.

Existen muchas leyes, en la tradición administrativa americana, de este tipo pues al final se ha visto que es uno de los derechos nucleares fundamentales, así están pues, las leyes como la Sunshine Act, y la Freedom of Information Act (FOIA) (Ley de libertad de ser informado). Estas leyes giran en torno a declaración de información pública, sobre la obligación de información pública, para remediar los defectos del procedimiento administrativo. La FOIA, como principio general, obliga a proporcionar a cualquier persona o ciudadano, por parte de administraciones, cualquier documento que este en su posesión de la misma.

La Sunshine Act, obliga, a que cualquier reunión que se desarrolle entre diferentes departamentos administrativos, debe ser abierta al público.

La teoría de ambas leyes, es que con esta información pública, mejorará la toma de decisiones por parte de las administraciones, a la vez que actuará como mecanismo de control sobre los intereses de los lobbies, ya sean corporativos o de algún sector económico o social poderoso.

En los procesos de aseguramiento de la calidad, el derecho a la información, se respeta a lo largo de cualquiera de estos procesos, auditoría, acreditación, certificación y evaluación. Es más, nos atrevemos a decir, que es uno de los objetivos principales, informar a la sociedad y a los poderes

públicos de las actividades realizadas por las universidades con el fin de que estos puedan tomar las decisiones más pertinentes. No solo la información se produce al finalizar el proceso si no también durante el desarrollo de los mismos, ya que en la mayoría de los procesos, se producen audiencias públicas dónde todos los miembros de la comunidad universitarias puede ser oídos y dónde todos los miembros de la comunidad universitaria pueden obtener información de los resultados de los procesos.

12.3. Globalización es americanización

Como señala Richard N. Frye:

“Nos guste o no, el mundo actual está interconectado como nunca lo estuvo en la historia, y tenemos que empezar a actuar de acuerdo a una ley mundial, una corte de justicia mundial, una fuerza policial mundial y, finalmente, un gobierno mundial, en el cual cada país o grupo étnico mantendría su identidad y su cultura”⁴⁴⁰.

Esta afirmación, no quiere decir que debamos entregarnos, o que no podamos oponernos al sistema americano. Lo que quiere decir, es en primer lugar, que todo el proceso de globalización viene impuesto por el poder norteamericano y que ese poder utiliza las técnicas de su propio régimen interior.

No pueden entenderse los acuerdos internacionales o bilaterales entre estados, sin analizar el protagonismo de los 50 estados y sus relaciones de cooperación y competición con el poder federal. Por tanto, incluso para combatir a los más firmes detractores del sistema norteamericano, se debe conocer a fondo y lo mejor posible todo su sistema y su derecho interior. Eso mismo ocurre en la globalización del conocimiento y en el espacio europeo o mundial de la educación superior.

Es necesario conocer pormenorizadamente el funcionamiento norteamericano de la educación superior, así como, de sus técnicas de

⁴⁴⁰ Frye, R.N., “Norteamérica siempre cambiante: Las Universidades”, <http://www.diogenes.unc.edu.ar/edicion/202/frye.php>, p. 201.

auditoria y evaluación, entre otras cuestiones, para poder competir con ellos, y enfrentarse a los valores mercantiles que puedan imperar en su sistema.

La afirmación, “la globalización es la americanización” no tiene connotaciones totalmente negativas. Gracias a la americanización se consiguieron los nuevos derechos sociales, de antidiscriminación, medioambientales, que fueron conquistados por los movimientos progresistas norteamericanos. Por lo tanto, a la hora de implantar un derecho global, no se importa sólo un derecho neoliberal y económico, aunque así lo intentan algunos gobiernos conservadores, si no que también se trasladan los nuevos derechos ambientales, los nuevos derechos de las minorías negras, los derechos de la discriminación positivas, derechos de seguridad y salud en el trabajo, derechos anticorrupción, etc. Por lo tanto la globalización es la americanización, también para lo bueno del derecho norteamericano, que es pionero en muchos de los aspectos reguladores en los anteriores campos.

Uno de los mayores críticos del sistema de la organización mundial del comercio, fue el embajador de la India, Bhagirath Lal Das, en el foro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que ocupó la dirección de Programas internacionales de Comercio en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo (UNCTAD). Este gran experto no deja de reconocer “que desde el principio, el sistema del GATT-OMC adoptó el modelo de leyes y practicas de los países industrializados en particular de Estados Unidos”⁴⁴¹.

12.4. Tecnología de la Educación y Globalización

Las nuevas tecnologías han invadido todos los ámbitos de nuestra sociedad, y por tanto, en el de la Educación Superior.

En este sentido, el profesor Rivero Ortega indica,

“...no se podía atisbar siquiera el desarrollo espectacular que tendrían en el último cuarto del siglo XX las nuevas tecnologías. Hasta finales de los años ochenta no comenzará a extenderse el empleo de ordenador personal, y sólo en la década siguiente se

⁴⁴¹ Lal Das, B., *La OMC y el sistema multilateral de comercio: pasado, presente y futuro*, ed. Icaria Intermon Oxfam, Barcelona, 2004, pp. 32-33.

construirán las herramientas necesarias para el funcionamiento de Internet como red de redes, con un número muy reducido de usuarios en España”⁴⁴².

Internet, e incluso las nuevas formas de comunicación, van a suponer un cambio total en la educación. Estas superan e incluso la videoconferencia. Este es el caso del skype que, curiosamente y no casualmente se está practicando más como sistema de comunicación diaria entre sectores teóricamente más desfavorecidos, como es la comunicación entre familias de inmigrantes de un continente a otro, y sin embargo, la universidad se resiste a implantar estas nuevas formas de enseñanza y aprendizaje diario entre zonas urbanas y rurales, o, entre universidades de un continente a otro.

Las universidades ubicadas en los países menos favorecidos demandan cursos de doctorado, que solo pueden ofrecer las universidades con más prestigio y tradición. Por tanto, se sigue visualizando que la Universidad tiene una característica ambivalente que no se destaca como regla general por ser una institución locomotora del cambio y la innovación, y que por tanto, promueve todo tipo de ensayos con las nuevas tecnologías que facilitan una formación universitaria total y global, donde la distancia, ya no es un obstáculo. Aquí aparece, otra cara del modelo ambivalente de la universidad, que es la cerrada, endogámica, aislacionista, dogmática y cuya característica es frenar y resistir a cualquier tipo de innovación y experimentación, bajo el lema de Unamuno que inventen ellos.

Hay que reconocer que el google tiene un valor, quizá, como ya hemos dicho en otra ocasión en esta investigación sería necesario establecer unos estándares mínimos de calidad para seleccionar la información contenida en este sistema, pero ello no puede dejar de reconocer que es una herramienta importante al servicio de los estudiantes y los investigadores. A veces, sucede que, el propio investigador desconocía las citas que figuran en el mismo. Esto no solo no lo reconocen, en cuanto a valoración, si no que incluso se penaliza. Hay quien indica a los alumnos que esa información de Internet no es de calidad.

⁴⁴² Rivero Ortega, R., *El Expediente Administrativo. De los legajos a los Soportes Electrónicos*, Thompson-Aranzadi, Pamplona, 2007, p. 155.

12.5. La evaluación y la auditoría como garantes del derecho a la igualdad en una sociedad globalizada

Ciertamente, una de las formas de preservación de la igualdad entre los ciudadanos se consigue a través de los sistemas de evaluación y auditoría.

Uno de los derechos fundamentales de la sociedad democrática española es “el derecho a la educación”, recogido en el artículo 27 de nuestra Constitución. Por tanto, los poderes públicos deben promover la igualdad, pero esa búsqueda de la igualdad debe ser desde el inicio de la educación para los estudiantes que tienen menos oportunidades por su entorno familiar, laboral, etc. Lo mismo ocurre con su acceso a la universidad. Sólo es posible garantizar la igualdad - y los diferentes aspectos de estas desigualdades o discriminaciones imperceptibles- en el ámbito de la educación superior creando unos sistemas de auditoría y evaluación sofisticados. Sistemas que permitan detectar, a nivel institucional, los puntos fuertes y las áreas de mejora de las unidades evaluadas y, en cuanto al profesorado y estudiantes, el reconocimiento de sus méritos.

Los méritos del profesorado se deberían plasmar en el reconocimiento a nivel docente e investigador y, los de los alumnos, a través de las calificaciones.

La auditoría y evaluación es uno de los instrumentos medulares para conseguir el principio constitucional básico de la igualdad en el campo de la educación que es donde se van sedimentando las desigualdades, fruto de la dinámica universitaria, que no evalúa con precisión estas prácticas perversas o de discriminación sutil.

Por tanto, la auditoría y la evaluación, se convierten en un instrumento esencial para la lucha contra la discriminación y la desigualdad. Una acción positiva en este sentido es la lucha por la paridad en los puestos públicos, es el caso del gobierno. Pero se obvia que, si bien en muchos de estos puestos llega a haber paridad entre hombre y mujer, lo cierto es que la evaluación y la auditoría pueden hacer aflorar datos interesantes. Efectivamente, se puede dar la premisa de que la mayoría de las ministras que han llegado a estos puestos públicos están solteras o no tienen hijos y si los tienen, tienen muy pocos o su

entorno familiar tiene una economía saneada para poder sostener un servicio doméstico que permite a la mujer dedicarse a su actividad profesional.

La auditoria y evaluación con estos niveles de precisión llegaría a la conclusión de que se sigue teniendo un sistema de discriminación para con las mujeres que están casadas, tienen más de un hijo o no tienen un entorno económico que pueda suprimir su discriminación en el campo de la política.

Auditoria y evaluación no solo es una técnica sino la introducción de unos valores de reconocimiento del esfuerzo humano y comunitario.

A menudo se identifica las técnicas de auditoria y evaluación, como un arsenal de formas tecnocráticas de evaluación, sin otra finalidad y que pretenden reflejar simplemente una mayor eficiencia de los operadores, empresas en los mercados.

Sin embargo, aunque ha habido derivaciones en este sentido, asimilando la auditoria y evaluación como técnicas puramente instrumentales para obtener una mayor eficiencia en el sistema económico, lo cierto es que esa derivación no significa que las técnicas de auditoria responden a la emergencia de unos valores e incluso una ética que ve en el factor humano la clave de todo el sistema. Por lo tanto, estas técnicas surgieron de visiones más humanistas y menos tecnocráticas dónde se reconoció ya que el factor humano es fundamental, y, que el comportamiento de los ciudadanos también responde a las formas y a los tratos y a las actitudes que se tomen ante ello.

El principio inherente a la auditoria y evaluación es precisamente el reconocimiento a la labor, al esfuerzo humano y a la imperiosa necesidad de reconocer, apoyar y premiar ese esfuerzo humano sea individual o en equipo de una comunidad científica universitaria o de otro tipo.

12.6. La cartelización del sistema universitario en la globalización

Se ha instaurado, en nuestro país y otros de nuestro entorno, un sistema en que se crean órganos públicos, o estatales, compuestos por miembros de las Universidades y el Gobierno y, se obliga a las universidades, en la toma de decisiones a pasar, por la autorización previa, de este Consejo Interuniversitario. Ello, no es más que un sometimiento a la voluntad del

Gobierno y de los competidores. En este sentido, es una institución que frena la innovación y la instauración de nuevos títulos quedan supeditados, a una autorización previa centralista.

En este Consejo, se encuentran miembros de otras universidades competidoras. Los competidores, que se encuentran en este órgano, podrán toda clase de trabas para aprobarlas estas nuevas acciones, hasta que ellos no tengan el invento. Así pues, se castiga a la innovación.

Precisamente la auditoria y la Evaluación son unas técnicas consustanciales al sistema *ex post*. Lamentablemente, en el sistema jurídico universitario, funciona el principio cerrado de que “todo lo que no esta permitido esta prohibido”, frente al principio de que lo que no está prohibido expresamente está permitido. Por ello las Universidades en uso de su autonomía deberían de tener la facultad de poner en marcha nuevos proyectos e innovaciones sin una autorización previa.

Un principio inherente al sistema universitario es la innovación, por lo tanto, la cartelización a través del sistema de los Consejos Ínteruniversitarios y el sistema de autorización previa son dos instrumentos que impiden la innovación (recuérdese el régimen monopolista de la Compañía de las Indias que sometía a autorización previa en Sevilla cualquier proyecto de navegación a las Américas).

Precisamente la auditoria y evaluación, propios del sistema angloamericano, se basan en la confianza. Además, será *a posteriori* cuando se evaluará y certificarán la mayor o menor calidad y competencia de ese nuevo título. De esta forma se facilita el espíritu emprendedor de las universidades, se produce un reconocimiento de las más dinámicas y se consigue la desaparición de los obstáculos y castigos que se producen con el sistema de estos órganos de control e ante y la cartelización existente desde la época napoleónica.

Capítulo 13

Armonización Educativa

13.1. Introducción

Entendemos por armonización educativa, el establecimiento de estándares y requerimientos comunes perfectamente definidos en materia de educación superior que es el tema objeto de esta investigación.

El proceso de Convergencia Europeo es un proceso de carácter voluntario, en el que los protagonistas son los agentes que intervienen en la educación superior, es decir las Instituciones implicadas, los responsables académicos, los profesores, los estudiantes y el personal de administración y servicios. Sólo si estos agentes se implican cada uno a su nivel de responsabilidad se podrán obtener los objetivos marcados por la Unión Europea.

La integración europea en todos los órdenes es un hecho, pero esto ha sido muy diferente en el ámbito de la educación superior, como indica el profesor Mora, catedrático de la Universidad Politécnica de Valencia y miembro de diversas organizaciones europeas en materia de Educación superior:

“...la educación superior ha permanecido relativamente al margen de ese proceso de integración”.

Y continúa diciendo:

“...la diversidad de los sistemas europeos de educación superior ha sido considerada como un bien valioso que no debía ser perturbado”⁴⁴³.

Es cierto que el valor de la diversidad educativa ha sido consagrado por los Tratados constitutivos de la Unión Europea. Estos señalan que la educación es una prerrogativa de los estados miembros. En todo caso, esto no debe ser obstáculo para el establecimiento de ciertos niveles de comparabilidad entre los diferentes sistemas de educación superior que faciliten la convergencia.

⁴⁴³ Mora, J.G., “La evaluación y acreditación en la Unión Europea” en *Educación superior convergencia entre América Latina y Europa. Proceso de evaluación y acreditación de la calidad*, Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, Caseros (Argentina), 2005, p. 21.

El proceso de Convergencia Europea tiene entre sus objetivos la armonización de los Sistemas de educación superior con el fin de llegar al establecimiento de una Europa del conocimiento.

Por ello,

“Es preciso poner a punto un marco europeo basado en marcos nacionales, que constituya una referencia común para el reconocimiento de las cualificaciones y competencias. El reconocimiento de los títulos y certificados en toda Europa es fundamental para el desarrollo del mercado de trabajo europeo y de una ciudadanía europea. Los estados miembros deberían asimismo adoptar las medidas apropiadas para suprimir obstáculos a la movilidad y aportar el apoyo financiero necesario merced a los programas comunitarios, pero no con carácter exclusivo”⁴⁴⁴.

Así,

“El proceso de construcción del Espacio Europeo no debe quedarse en una mera reconversión de la estructura y contenido de los estudios, sino que debe implicar la interacción de profesores y estudiantes para la generación de aprendizaje. Habrá que complementar los métodos docentes tradicionales con las técnicas docentes basadas en aprendizaje activo para fomentar la participación del estudiante, otorgándole un mayor protagonismo”⁴⁴⁵.

Este es uno de los mensajes clave del Consejo y la Comisión al Consejo Europeo y que refleja el sentir de todas las instituciones europeas de educación superior.

El compromiso de los países de la Unión Europea es conseguir que en el año 2007 los gobiernos respectivos tengan aprobadas las directrices propias de los títulos de grado adaptados a los supuestos de la Convergencia Europea y en el año 2010 adaptados a lo que determinan las normativas respectivas.

En el campo de la coordinación de los sistemas universitarios de educación superior una de las primeras iniciativas ha sido el documento de la

⁴⁴⁴ Comunicación del Consejo, “Educación y Formación 2010”. *Diario oficial de las Comunidades Europeas* de 30 de abril de 2004, p. 1.

⁴⁴⁵ Documento de Trabajo de fecha 6 de noviembre de 2006. Aclaraciones sobre el documento de 26 de septiembre de 2006 “La organización de las enseñanzas universitarias en España”, elaborado por el Ministerio de Educación y Ciencia, p. 3. <http://www.mec.es>

Comisión Europea en 1988 sobre el aseguramiento de la calidad⁴⁴⁶. En el se recomienda establecer sistemas de evaluación coordinados y basados en principios comunes.

Como consecuencia de estas recomendaciones se creó la *European Network for Quality Assurance in Higher Education* (Asociación Europea para la garantía de la Calidad en la Enseñanza Superior ENQA)⁴⁴⁷ en 1999, como red de agencias dedicadas a la evaluación de la educación superior. ENQA desde su creación se ha convertido en el foro europeo de discusión de procesos comunes de evaluación. Entre sus cometidos se encuentra la difusión de la información en los progresos de la evaluación en la Educación superior; la difusión de la información en los procesos más recientes en la educación superior y el asesoramiento en materia de garantía de la calidad.

Pero sin duda el hecho más importante en cuanto a la armonización de la educación superior europea ha sido la Declaración de Bolonia en 1999. Esta declaración supuso un cambio trascendental en la política europea en esta materia, en ella surgió la idea de la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior.

“...No existen reglas uniformes a nivel europeo, el debate de los catálogos de títulos ha sido una buena muestra, sino fundamentalmente desde Europa se está marcando una idea importante, es que cada país tiene su propia vía hacia la convergencia respetando unos mínimos que previamente han sido consensuados”⁴⁴⁸.

Las universidades europeas se encuentran inmersas en este proceso de adaptación y el camino recorrido no es igual en todas. Pero no hay duda que todos están realizando un gran esfuerzo para cumplir con lo previsto: la armonización de los sistemas educativos, en el año 2010. Como se ha señalado:

“Entre esas medidas se encuentran aquellas que intentan la armonización de las titulaciones universitarias basadas esencialmente en tres elementos ya recogidos en la Declaración de

⁴⁴⁶ <http://www.enqa.net>

⁴⁴⁷ <http://www.enqa.net>

⁴⁴⁸ Marcellán, F., “La Evaluación de la Calidad, retos y dificultades”, *VII Foro de Almagro, Criterios y Directrices para la Garantía de la Calidad de las Universidades en el EEES*, Almagro 24 y 25 de octubre de 2006. p. 36.

Bolonia de junio de 1999: la implantación de dos ciclos principales de grado y postgrado, el establecimiento de un sistema de créditos europeos (ECTS) y la implantación de un suplementos europeo a los títulos emitidos por las instituciones educativas de enseñanza superior”⁴⁴⁹.

Efectivamente “el Proceso de Bolonia presenta la internacionalización de la educación superior europea y de sus políticas de calidad”⁴⁵⁰.

Este proceso ha puesto en evidencia la existencia de una resistencia autárquica y localista de las Universidades en Europa, ha abierto un proceso de europeización y por ende de internacionalización. Con ello se han comenzado a romper los feudos universitarios e incluso estos feudos nacionales y se ha abierto un proceso transnacional e interuniversitario. Pero lo que también pone de manifiesto Bolonia es que no es sólo un mero proceso de europeización si no que, por otros motivos conocidos, podemos decir que es un proceso de globalización en el ámbito universitario. Por ello las políticas de calidad vienen tanto por el proceso de europeización como el de globalización universitaria.

Esto no ha sido desarrollado a través del esfuerzo de alguna organización internacional si no más bien es un indicativo de convergencia e incluso de armonización que era impensable hace unos años. Las políticas de educación universitarias de los 80 han sido elaboradas con idea de comparabilidad, transferibilidad y movilidad.

Las presiones de armonización (internalización-europeización) comenzaron en los noventa y esto se convirtió en objetivo de la educación. Buen ejemplo de la armonización europea que esta teniendo lugar en la actualidad es el logro de la calidad.

La integración europea es un hecho en todos los órdenes, sin embargo la educación superior ha permanecido relativamente al margen de ese proceso de integración.

⁴⁴⁹ Díaz, M., (dir), *Adaptación de los planes de estudio al proceso de Convergencia Europeo*, Ediciones de la Universidad de Oviedo, 2005, p. 11.

⁴⁵⁰ Saarinen, T., “Quality in the Bologna Process: from *competitive edge* to quality assurance techniques”, *European Journal of Education*, vol 40, nº2, junio de 2005, p. 191.



Fuente: UNIVERSIA

Las Universidades Europeas siguen manteniendo estructuras organizativas y modelos educativos muy diferentes que todos quieren preservar, en poca sintonía con los procesos de integración y con las demandas del mundo de la globalización.

La diversidad de los sistemas educativos se ha preservado en los Tratados Constitutivos de la Unión Europea que predicen de la misma que son los Estados los que tienen la prerrogativa para decir sobre sus sistemas de educación superior.

El profesor Ginés Mora indica:

“...aunque es cierto que la diversidad de la educación superior es un valor importante que conviene mantener, parece razonable que esta

diversidad sea compatible con ciertos niveles de comparabilidad entre los sistemas de educación superior que faciliten la convergencia que estamos viviendo en casi todos los otros aspectos de nuestros sistemas sociales y económicos”⁴⁵¹.

Debemos reconocer que, excepto el sistema inglés que siempre ha sido más abierto, los sistemas europeos han sido poco transparentes. Estos sistemas son generalmente públicos y están sometidos a una rigurosa regulación por sus respectivos estados. A modo de ejemplo diremos que aún en muchos países de nuestro entorno seguimos viendo el profesorado funcionario y la concesión de títulos de carácter nacional. Asimismo, “los mecanismos reguladores han hecho que los sistemas de educación superior europeos sean bastante homogéneos dentro de cada país, sin grandes diferencias aparentes de calidad, lo que ha impedido la aparición de universidades de calidad”⁴⁵².

La homogeneidad de los sistemas internos ha fomentado la baja movilidad de los estudiantes.

Hay que reconocer que el Programa Erasmus promovió la movilidad de los estudiantes, pero aunque son muchos los que han aprovechado este Programa aún las cifras siguen siendo escasas quizás porque no se conoce el Programa y menos aún sus ventajas. Hay que decir que un freno importante para los estudiantes a la hora de optar por incorporarse a un programa de intercambio es el desconocimiento del idioma y la escasa financiación de la beca que debe complementarse con ayudas familiares.

Los sistemas europeos no tienen tradición de rendición de cuentas, ni de búsqueda de eficacia, ni está entre sus objetivos la competitividad, herramientas todas estas necesarias para obtener una universidad de calidad y competitivas con el resto del mundo.

Como se ha dicho,

“la tradición burocrática de las universidades europeas, aunque hoy sean autónomas en la mayoría de los países, tiene también otras consecuencias negativas. En la mayoría de los países, las universidades tienen sistemas de gestión poco eficaces. El

⁴⁵¹ Mora, J.G., “Reforma del Estado y de la Administración Pública”, *VIII Congreso Internacional de la CLAD*, Panamá, 2003, p. 1.

⁴⁵² Mora, J.G., “Reforma del Estado...”, *op. cit.*, p. 2.

predominio del profesorado en el gobierno de las instituciones es inapropiado para instituciones grandes y complejas que se mueven en un entorno variable y complicado. Mantener modelos organizativos medievales en un mundo radicalmente distinto, es un anacronismo peligroso para el futuro de las instituciones”⁴⁵³.

La mayoría de las universidades europeas, como ya hemos comentado en varias ocasiones, son públicas con lo que el coste para los estudiantes es bajo. Sin embargo no podemos decir que la educación superior es estrictamente un bien público porque una parte importante la paga el alumno al realizar la matrícula, es decir, una parte de la financiación la paga el estudiante.

Algunos autores entre los que se encuentra el profesor Mora piensan que al ser una educación exclusivamente pública y ligada al Estado hace que el interés de la sociedad y de los individuos disminuya comparativamente con otros sistemas, y que las exigencias de calidad y de servicio por parte de los usuarios sean menores de las que serían recomendables. Esto trae consigo una menor disponibilidad de la sociedad a financiar la educación superior.

Somos conscientes de que el autogobierno de las Universidades en el ámbito de la Unión Europea ha cambiado en las últimas décadas. A ello han contribuido las nuevas formas de gestión. Éstas han hecho redefinir los intereses, tanto internos como externos, que influyen en la toma de decisión de las mismas. En este ámbito, la misión de la Universidad va encaminada a conseguir una investigación científica y técnica, un alto nivel académico y proporcionar a la sociedad, con la que está comprometida, unos servicios técnicos y de especialización.

Guy Haug, experto en europeo en el ámbito de la Educación superior explica las razones de la creación del Espacio Europeo de Educación superior:

“Los factores que subyacen a la reforma universitaria europea se combinan de manera distinta en cada país, pero los principales retos a que responde el proceso de Bolonia son bastante similares en la mayor parte de Europa. Incluyen:

⁴⁵³ Mora, J.G., “Reforma del Estado...”, *op. cit.*, p. 2.

-La experiencia adquirida con los programas de movilidad como Erasmus, que permitió el intercambio de más de 1 millón de estudiantes, pero también puso de relieve que la escasa compatibilidad de sistemas universitarios era el mayor obstáculo al desarrollo de una movilidad aun más numerosa y espontánea.

-La emergencia de un verdadero mercado europeo donde los profesionales compiten independientemente de su país de origen. En este nuevo contexto surgen comparaciones de nivel de preparación y de la edad de acceso a este mercado, lo que penaliza los sistemas con una duración efectiva excesiva de los estudios. Refuerza también la necesidad de un mejor sistema de reconocimiento de las titulaciones para que los ciudadanos puedan gozar de su derecho a estudiar y trabajar en toda la UE.

-La necesidad de fomentar el atractivo de EEES en el resto del mundo. Europa perdió en 1990 a beneficio de EE.UU el privilegio de ser el destino preferido de los estudiantes y académicos del resto del mundo....

-La insuficiente eficiencia de la educación superior en numerosos países relacionada con la excesiva duración de los estudios, las altas tasa de fracaso o abandono y la poca flexibilidad que permita que los estudiantes cambien de carrera antes del fin de su camino universitario”⁴⁵⁴.

Aunque realmente el objetivo de crear un Espacio Europeo de Educación superior nació con la Declaración de Bolonia no queremos dejar pasar por alto diversos movimientos que fueron preparando el camino para que se llegara a esta decisión.

Guy Neave, autor de varias obras importantes en materia de Educación, en su obra *La Comunidad Europea y la Educación*, trabajo que tiene por objetivo ofrecer el estado de la situación de la política educativa dentro de la Comunidad Europea, indica:

“Aunque el Tratado de Roma actuó como la piedra inicial para el subsiguiente desarrollo de la política, economía y practica

454

comunitaria...de hecho la política educativa no figuró formalmente como parte del mismo, a pesar de que se incluyó una provisión para formación profesional en los artículos 118 y 128, igual que el mutuo reconocimiento de aptitudes académicas, según el artículo 57⁴⁵⁵.

Hay que decir que algunos autores entre los que se encuentra R. Gwyn⁴⁵⁶ han querido ver en el artículo 57 del Tratado de Roma una referencia a la implicación de la Comunidad Europea con la formulación de una política educativa. Pero lo cierto es que no es fácil ver en la lectura del Tratado una referencia explícita a la formulación y desarrollo de una política europea de educación.

Otro de los autores de referencia en este ámbito, el profesor Mora coincide con el Profesor Neave y así comenta:

“Mientras que la integración europea es un hecho en todos los ordenes que afectan incluso a la vida cotidiana, la educación superior ha permanecido relativamente al margen de ese proceso de integración. Aunque las relaciones y los intercambios entre universidades, profesores y científicos europeos, tanto dentro de Europa como en el resto del mundo, son hoy muy importantes, las universidades europeas siguen manteniendo estructuras organizativas y modelos educativos muy diferentes, en poca sintonía con los procesos de integración y con las demandas del mundo globalizado. La diversidad de los sistemas europeos de educación superior ha sido considerada como un bien muy valioso que no debía ser perturbado. El valor de la diversidad educativa está consagrado por los tratados constitutivos de la Unión Europea que expresamente señalan que la educación es una prerrogativa de los estados miembros. Sin embargo, aunque es cierto que la diversidad de la educación superior es un valor importante que conviene mantener, parece razonable que esta diversidad sea compatible con ciertos niveles de comparabilidad entre los sistemas de educación superior que faciliten las convergencia que estamos viviendo en casi

⁴⁵⁵ Neave, G., *La Comunidad Europea y la Educación*, ed. Fundación Universidad Empresa, Madrid, 1987, pp. 15 y 16.

⁴⁵⁶ Gwyn, R., “Towards a European policy of initial teacher education”, *European Journal of education*, vol. 14, nº 4, 1979, p. 361.

todos los otros aspectos de nuestros sistemas sociales y económicos”⁴⁵⁷.

Realmente los doce países miembros de la Comunidad Europea se olvidaron de la Educación. El primer movimiento de cooperación en el campo específico de la enseñanza no se da hasta julio de 1971, año en que el Consejo de Ministros adoptó en esta materia unas indicaciones generales para un programa a nivel comunitario.

Este mismo tema de Educación fue tratado en noviembre de ese mismo año en la reunión de ministros de educación. En esta reunión se introdujeron varias sugerencias en cuanto a la forma de llevar a cabo esa cooperación. De destacar entre las mismas, la propuesta de Olivier Guichard, Consejero de Estado de Francia, entre otros puestos, que expuso la idea de un Centro Europeo para el Desarrollo Educativo. Esta idea no se desarrolló posteriormente. La decisión formal la tomó la Comisión de las Comunidades Europeas en 1973. La responsabilidad recayó en el prestigioso profesor Ralph Dahrendorf⁴⁵⁸. Esta comisión elaboró varios trabajos que fue presentando a la Comisión en la que hacía una serie de sugerencias entre las que destacaban el desarrollo de la dimensión europea en materia educativa, la necesidad de mejorar las oportunidades para el profesorado y el personal investigador.

Estas sugerencias fueron presentadas en 1974 a los Ministros de Educación de los Estados miembros. La resolución de esta reunión marcó el punto de partida al establecer las normas básicas⁴⁵⁹ para la cooperación en materia de educación en el ámbito comunitario. La cooperación habría de aplicarse a áreas específicas:

- Mejores instalaciones para la educación y formación de los nacionales y de los hijos de nacionales de otros Estados Miembros de la Comunidad o de países que no sean miembros.
- Promoción de relaciones más estrechas entre sistemas educativos en Europa.
- Mayor cooperación entre los centros de enseñanza superior.

⁴⁵⁷ Mora, J.G., “Reforma del Estado...”, *op. cit.*, p. 2.

⁴⁵⁸ Licenciado en Filosofía por la Universidad de Hamburgo. Posee títulos de Universidades del Reino Unido, Irlanda, Bélgica, Italia, Estados Unidos y Canadá. Ex Secretario de Estado del Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania Federal. Ex Director de la *London School of Economics* e integrante de la Junta de Directores de esa Institución desde 1986. Ex Warden del *St. Antony’s College*, Oxford. Ex Comisionado ante la Unión Europea.

⁴⁵⁹ Comunicado de los Ministros de Educación 98/2, de 20 de agosto de 1974.

- Mayor posibilidad de reconocimiento académico de diplomas y períodos de estudios.
- Fomento de la libertad de circulación y movilidad de profesorado, estudiantes e investigadores, especialmente removiendo los obstáculos sociales y administrativos que impedían la libre circulación de tales personas y mejorando la enseñanza de idiomas extranjeros.
- Igualdad de oportunidades para el libre acceso a todas las formas de educación.

Uno de los más importantes documentos de la década de los 70 en materia de Educación superior es la Resolución del Consejo de Ministros de Educación de 9 de febrero de 1976. Los Ministros de Educación superior proponen una serie de acciones para llevar a cabo, entre éstas se encuentran como dice Neave⁴⁶⁰:

“una serie de proyectos piloto para valorar y comparar los métodos de enseñanza para los hijos de trabajadores emigrantes, y una serie de esfuerzos para aumentar el conocimiento de los sistemas educativos de los sistemas miembros, mediante la disponibilidad de visitas de estudios que sirvieran de ayuda en este sentido... También se consideró de especial importancia el desarrollo de la “dimensión europea” tanto en el pensamiento de los estudiantes como en el de los profesores. De acuerdo con este objetivo, el programa dispuso los estudios que se deberían realizar para aumentar la práctica de reconocer períodos invertidos en el extranjero como parte de la experiencia educativa individual”.

Esta resolución en palabras de Neave:

“cerró la prolongada y a veces difícil cuestión de encontrar una base para la cooperación en el ámbito de la educación y estableció las áreas en las que debería concentrarse y desarrollarse tal cooperación”.

Todos estos movimiento sirvieron para ir sentando las bases de lo que sería la decisión de creación y desarrollo de un Espacio Europeo de Educación que en los términos de hoy lo entendemos. Podemos decir que la idea en firme

⁴⁶⁰ Neave, G., *La Comunidad Europea...*, op. cit., p. 22.

de la creación del Espacio Europeo de Educación superior comienza con la Declaración de la Sorbona y que va avanzando lentamente pero seguro hasta alcanzar sus objetivos propuestos para el año 2010.

Para resumir podemos decir que los pilares fundamentales del Espacio Europeo de Educación superior son: la generalización del sistema del Crédito Europeo (ECTS) y el suplemento al Título, la convergencia en la estructura de las titulaciones y la aplicación de criterios de calidad a través del sistema de acreditaciones. Si bien el profesor Ramón de Cózar Sievert⁴⁶¹ añade una que nosotros al igual que él creemos fundamental y sin la cual no se podrá llevar a cabo el proyecto y es el cambio de mentalidad para permitir todos estos objetivos.

Al comienzo de este capítulo ya hemos comentado la situación de las universidades europeas, si es de justicia decir que no todas se encuentran en los mismos niveles, pero si hay que reconocer que los cambios que trae consigo la integración en el Espacio Europeo de Educación superior hace necesario eliminar muchas barreras existentes en la actualidad.

13.2. Movimientos para la armonización de la educación superior en Europa

Son muchos los movimientos que han surgido a lo largo de estos años y que seguro que nos llevaran a un buen fin. Aquí destacaremos algunos de los que nos han parecido que tienen peso específico para esta investigación:

⁴⁶¹ Ponencia en el Seminario "Convergencia Europea", Baeza 25 y 26 de febrero de 2003.

1958	TRATADO DE ROMA.
1983	REUNIÓN EN MUNICH DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE UNIVERSIDADES.
1987	PROGRAMA ERASMUS.
1988	CARTA MAGNA DE LAS UNIVERSIDADES AUROPEAS.
1989	PROGRAMA ECTS.
1989	PROGRAMA TEMPUS.
1990	PROGRAMA LINGUA.
1992	TRATADO DE MAASTRICH, artículo 126.
1994	PROGRAMA LEONARDO DA VINCI.
1995	PROGRAMA SOCRATES.
1997	PROGRAMAS Y ACUERDOS ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y CHINA.
1998	DECLARACIÓN MUNDIAL DE LA UNESCO EN MATERIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR.
1998	DECLARACION DE LA SORBONA.
1999	DECLARACIÓN DE BOLONIA.
2000	SESIÓN ESPECIAL DEL CONSEJO EUROPEO EN LISBOA.
2001	PROGRAMA DE LA UNIÓN EUROPEA CON ESTADOS UNIDOS.
2001	SESIÓN ESPECIAL DEL CONSEJO EUROPEO EN ESTOCOLMO.
2001	I CONVENCIÓN DE INSTITUCIONES DE ENSEÑANZA SUPERIOR EUROPEA DE SALAMANCA.
2001	CONVENCIÓN DE ESTUDIANTES DE GOTERBEG.
2001	CUMBRE DE PRAGA.
2002	SESIÓN ESPECIAL DEL CONSEJO EUROPEO DE BARCELONA.
2002	PROGRAMA MINERVA.
2003	PROGRAMA LINGUA.
2003	II CONVENCIÓN DE INSTITUCIONES DE ENSEÑANZA SUPERIOR EUROPEA DE GRAZ.
2003	CUMBRE DE BÉRLIN.
2005	III CONVENCIÓN DE INSTITUCIONES DE ENSEÑANZA SUPERIOR EUROPEA DE GLASGOW.
2005	CUMBRE DE BERGEN.
2005	PROGRAMA DE LA UNIÓN EUROPEA CON CANADA.
2007	CUMBRE DE LONDON
	GRUNDTVIG Y EURYDICE

13.2.1. Tratados y reuniones

a) El Tratado de Roma

Como indicábamos al comienzo de este capítulo el Tratado de Roma no hace ninguna mención a la educación superior, pese a que algunos autores a los que ya nos hemos referido quieren ver una referencia implícita en el artículo 57 del mismo.

b) La Reunión de Munich

La Asociación Internacional de Universidades en su reunión en Munich en 1983, germen de lo que después fueron las Declaraciones Europeas, bajo el lema “El futuro de la Universidad: hacia la generalización o la especialización”

plantearon una serie de cuestiones en materia de Educación superior. Fundamentalmente se fijaron en la formación de los primeros ciclos, en las de los segundos ciclos y la investigación y se abrió la necesidad de la educación permanente.

c) La Carta Magna de las Universidades Europeas⁴⁶²

En 1988 se redactó la Carta Magna de las Universidades Europeas a cargo de los cuatro ministros representantes de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido indica:

“para abrirse a las necesidades del mundo contemporáneo, debe lograr, en su esfuerzo de investigación y enseñanza, una independencia moral y científica de todo poder político y económico”.

Y más adelante añadían,

“La libertad de investigación, de enseñanza y de formación son el principio fundamental de la vida de las Universidades que los poderes públicos y las Universidades, cada uno en su esfera de competencia, deben garantizar y promover”.

d) Tratado de Maastrich

El Tratado de la Unión -más conocido como el Tratado de Maastrich- firmado en 1991, superaba los aspectos comerciales. Sus dos acuerdos más importantes fueron el reconocimiento del concepto de solidaridad entre las regiones europeas para sustituir las grandes diferencias entre ellas (los fondos de compensación y cohesión), mayores atribuciones al Parlamento europeo y a la ciudadanía de Europa, con lo que se avanzaba no sólo en el aspecto económico, sino también en el político.

En materia de Educación el Tratado de Maastrich establece la cooperación entre los estados respetando siempre la singularidad de cada uno de ellos en cuanto a los contenidos de la enseñanza y la organización del sistema educativo, la promoción de la modalidad de la enseñanza abierta y a distancia, el desarrollo de la promoción europea, la movilidad de los estudiantes y profesores entre otros.

⁴⁶² Carta Magna de las Universidades Europeas, Bolonia 18 de septiembre de 1988 (a cargo de los cuatro ministros representantes de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido), <http://eees.universia.es/documentos/otros/complementarios/cmue.htm>

e) Declaración mundial de la UNESCO en materia de Educación superior

La Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y acción fue aprobada por la Conferencia Mundial sobre la Educación superior el 9 de octubre de 1998.

Como figura en el preámbulo de la misma:

“En los albores del nuevo siglo, se observan una demanda de educación superior sin precedentes, acompañada de una gran diversificación de la misma, y una mayor toma de conciencia de la importancia fundamental que este tipo de educación reviste para el desarrollo sociocultural y económico para la construcción del futuro...⁴⁶³.”

En su artículo 1 se establece la misión de educar, formar y realizar investigaciones, misión fundamental de las instituciones de enseñanza superior y recalca en particular la misión que tienen las mismas de contribuir al desarrollo sostenible y al mejoramiento en conjunto de la sociedad⁴⁶⁴.

En el artículo 2 entre otras funciones recoge la de la autonomía universitaria como conjunto de derechos y obligaciones con la responsabilidad que esto implica para la sociedad a la que debe rendir cuentas.

f) Declaración de la Sorbona

Con la Declaración de la Sorbona⁴⁶⁵ se inicia el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación superior que se consolida con la Declaración de Bolonia (19 de junio de 1999). En él se propone la necesidad de potenciar una armonización europea en la Educación superior. El nuevo Espacio Europeo de Enseñanza Superior, marcado por competitividad internacional de las Universidades, preconiza el respeto a la identidad de cada sistema universitario nacional, a la vez que plantea la necesidad de movilidad de profesores, estudiantes e investigadores entre las distintas Universidades.

⁴⁶³ Preámbulo de la Declaración Mundial sobre la Educación superior en el Siglo XXI: Visión y acción, aprobada por la Conferencia Mundial sobre la Educación superior el 9 de octubre de 1998.

⁴⁶⁴ Artículo 1 de la Declaración mundial sobre la Educación superior en el Siglo XXI: Visión y acción, aprobada por la Conferencia Mundial sobre la Educación superior el 9 de octubre de 1998.

⁴⁶⁵ Declaración de la Sorbona. Declaración conjunta para la armonización del diseño del Sistema de Educación superior Europeo (a cargo de los cuatro ministros representantes de Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido), La Sorbona Paris, 25 de Mayo de 1998, http://www.eees.ua.es/documentos/declaracion_sorbona.htm

Los países firmantes de la Declaración de la Sorbona (Francia, Alemania, Italia y Reino Unido), reunidos con el objetivo de reflexionar sobre la Europa del Conocimiento, tomaron como fruto de sus reflexiones siguientes acuerdos:

- La creación de una zona europea dedicada a la Educación superior, donde las entidades nacionales y los intereses comunes puedan relacionarse y reforzarse para el beneficio de Europa.
- Ofrecimiento a los estudiantes y a la Sociedad de un Sistema de Educación superior que les ofreciera mejores oportunidades para buscar y encontrar su ámbito de excelencia.
- Conseguir el reconocimiento internacional de su Enseñanza Superior. Para ello decidieron potenciar la fácil comprensión del Sistema Educativo Europeo, tanto en los aspectos internos como externos. Este Sistema estaría compuesto por dos ciclos universitarios, denominados de grado y postgrado, éste a su vez tendría dos modalidades, una titulación de master de corta duración y otra titulación de doctorado con mayor extensión. Ambas titulaciones pondrían especial énfasis en la investigación y el trabajo autónomo.
- El establecimiento de un Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS) y la opción de dividir las enseñanzas en semestres.
- El fomento de estudios multidisciplinares, el perfeccionamiento de idiomas y la facilitación de habilidades para la utilización de las nuevas tecnologías informáticas.

El proceso de Bolonia es la acción más importante de armonización en materia de Educación superior realizado en Europa.

g) Declaración de Bolonia

La Declaración de Bolonia⁴⁶⁶ fue suscrita el 19 de junio de 1999, por los ministros de educación de 30 estados europeos⁴⁶⁷. En 2001 en el Comunicado de Praga se suman otros tres países, Croacia, Chipre y Turquía y finalmente en el año 2003 se incorporan Albania, Andorra, Bosnia y Herzegovina,

⁴⁶⁶ Declaración de Bolonia. El Espacio Europeo de la Enseñanza Superior (Declaración conjunta de los Ministros Europeos de Educación), reunidos en Bolonia el 19 de junio de 1999.

⁴⁶⁷ Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Reino Unido, Rumania, Suecia y Suiza

Vaticano, Rusia, Serbia y Montenegro y Macedonia, con lo que son 40 estados los que forman parte del proceso iniciado con la Declaración de la Sorbona.

La Declaración de Bolonia representó un cambio trascendental en la política Europea de Educación superior ya que por primera vez se introdujo la idea del “Espacio Común Europeo de Educación superior”. Esto supuso el reconocimiento por parte de los estados firmantes de la necesidad de una reorganización de los sistemas educativos imperantes en ese momento y una necesidad manifiesta de conseguir una mayor armonización europea de los sistemas de educación superior que redundarían en una mayor eficacia del sistema educativo europeo de Educación superior.

En la Declaración de Bolonia se fijan una serie de objetivos como hacer atractivo el Sistema de tal forma que atraiga estudiantes e investigadores; la adopción del Suplemento al Diploma, como medio para hacer más fácil la comparabilidad entre los títulos; el establecimiento de duración del Primer ciclo (tipo *bachelor*) en tres años con un número de créditos que oscilará entre 180 y 240 (con esta cualificación podría el estudiante incorporarse al mercado laboral) y el Segundo Ciclo en dos años y el Tercer Ciclo, el Doctorado.

En cuanto al Sistema de créditos establecido en la Reunión de la Sorbona se decidió establecer un valor numérico de 1 a 60, asignado a los cursos; también se acordó facilitar la movilidad entre todos los miembros de la comunidad universitaria, especialmente de los estudiantes, tanto dentro del país, como en el entorno europeo, como fuera del entorno europeo; contribuir a una mayor integración de los estudiantes en el mercado laboral, promoción y cooperación en materias de calidad, con el objetivo de facilitar las cualificaciones en toda Europa, aceptación de los mecanismos de acreditación y certificación mutuos, el establecimiento de una red de referencia de calidad, y por ultimo, la promoción de la dimensión europea en la educación superior frente a otras potencias, como pueden ser Estados Unidos, Japón, etc..

El cambio esencial de este proceso está en la estructura cíclica de los estudios, representó en su momento un gran reto para muchos países, como por ejemplo España, en el que sus programas estaban estructurados entre cinco y seis años. En la actualidad, prácticamente todos los países Europeos ya ha iniciado los procesos para poner en marcha esta estructura cíclica fijada en la Declaración de Bolonia.

La Declaración de Bolonia demanda a los países firmantes hacer un esfuerzo para incrementar: la compatibilidad, la transparencia y la flexibilidad.

Para dar cumplimiento a estas recomendaciones marcadas por la Declaración de Bolonia es necesario el establecimiento de algún sistema que garantice la validez de los programas y haga llegar la información a los ciudadanos sobre las instituciones y los programas. Nada dice la Declaración citada del modo en que se pretende lograr esos objetivos, pero todos entendieron que la forma más eficaz con que se podían alcanzar los objetivos marcados por la Declaración de Bolonia debía ser un sistema de acreditación.

El tema de la acreditación ha suscitado confusión y recelo, así se desprende de las primera reuniones de la *European Association of Universities* (EUA) que promovieron en el curso académico 2000-2001 un proyecto de desarrollo de un sistema de acreditación en Europa. Como destaca el profesor Mora:

“muchos veían en la acreditación más regulación, más control central europeo o nacional, menos independencia de las Instituciones. Para otros por el contrario, la acreditación era un modo de mejorar la transparencia, mejorar la eficacia y garantizar a los ciudadanos la calidad de la educación superior. La consecuencia de este estado de cosas confuso y reticente hizo que la reunión de los ministros de educación en Praga celebrada en mayo de 2001 (programada como una continuación de la reunión de Bolonia) acabara con un comunicado final en el que no se hacían nuevas recomendaciones que hubieran impreso celeridad al procesos, pero en que se ratificaba todo lo expuesto en Bolonia. La reacción de los escépticos no consiguió paralizar el proceso de convergencia, aunque si imprimió una cierta precaución en la toma de decisiones”⁴⁶⁸.

h) Sesión especial del Consejo Europeo en Lisboa

El Consejo Europeo de Lisboa celebrado en el 2000 acentúa la necesidad de reconocimiento de los títulos, certificados y diplomas como medio de la movilidad entre países europeos, buscando el reconocimiento de la educación

⁴⁶⁸ Mora, J.G., “Reforma del Estado...”, *op. cit.*, p. 2.

superior a nivel mundial y destacando el papel de la sociedad del conocimiento para la creación de empleo.

Otro de los documentos importantes e iniciales en este proceso de armonización de la Educación superior Europea fue el “Documento sobre Aseguramiento de Calidad elaborado por la Comisión Europea en 1998”. En él se recomendaba establecer sistemas de evaluación de la calidad basados en la realización de autoestudios por parte de las unidades evaluadas. Esta autoevaluación iría seguida de unas visitas externas de pares, en las instituciones de educación superior europea basados en principios comunes.

Hay que decir que este sistema ya venía siendo aplicado en la mayoría de los países de la Unión Europea. En el caso de España estos procesos se venían implantando de forma experimental desde el curso académico 1994-95 con el denominado Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNCU) patrocinado por el Consejo de Universidades. Este tema lo trataremos con mayor profundidad en el capítulo dedicado a la Evaluación.

La Declaración de la Comisión Europea de 1998 dio lugar a la creación de *European Network for Quality Assurance in Higher Education (ENQA)*⁴⁶⁹ como red de Agencias Europeas dedicadas a la Evaluación de la calidad en la Educación superior. Desde su creación la ENQA se ha convertido en el foro común europeo para la discusión de procesos comunes de garantía de calidad de la Educación superior. Esta Agencia trabaja por consenso.

i) Sesión especial del Consejo Europeo en Estocolmo

El Consejo Europeo en su reunión en Estocolmo los días 23 y 24 de marzo para el estudio sobre cuestiones de índole económica y social, abordó una serie de temas, entre los que destacan para esta investigación⁴⁷⁰.

La investigación e innovación, especialmente se insta al Consejo a que estudie una estrategia específica de movilidad dentro del Espacio Europeo de Investigación.

En él se indicó el proyecto que la Comisión Europea tenía para el 2001 de elaboración de un cuadro de indicadores europeos de innovación.

⁴⁶⁹ European Network for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), Esta Agencia inició sus actividades en el año 1999 promoviendo el intercambio en materia de evaluación de la calidad entre los países de la Unión Europea.

⁴⁷⁰ http://europa.eu.int/european_council/index_es.htm

Otros de los temas que trató el Consejo fue la creación de más y mejores empleos, también trató el tema de las nuevas tecnologías.

j) I Convención de Instituciones de Enseñanza Superior Europea de Salamanca⁴⁷¹

La I Convención de Instituciones de Enseñanza Superior celebrada los días 29 y 30 de marzo de 2001, sirvió para afianzar todos los acuerdos tomados en las anteriores reuniones, a los que se sumaron entre otros:

- el establecimiento de la Calidad como pilar esencial, condición *sine qua non* para dotar al Espacio Europeo de Enseñanza Superior de confianza, pertenencia, movilidad, compatibilidad y atractivo;
- el compromiso de cumplir con el objetivo de establecimiento del Área de Educación Europea para el año 2010;
- la creación de la Asociación Europea de Universidades (EUA);
- se debatió sobre la autonomía con responsabilidad, en el sustento en la investigación y en la articulación de la diversidad

k) Declaración de los estudiantes en Götterborg

Los representantes de los estudiantes europeos *The national unions of students in Europe* (ESIB) se reunieron en Goteborg en una Convención celebrada del 22 al 25 de marzo de 2001 en la que tomaron el acuerdo de participar activamente en la construcción del Espacio Europeo de Educación superior.

Reconocen la importancia que aporta el proceso estableciendo una Europa sin fronteras para sus ciudadanos, destacan que la creación del Espacio Europeo de Educación superior introducirá una mejora en los sistemas de educación superior de los países de la unión europea y promoverá la cooperación y solidaridad entre los citados países.

En cuanto a la estructura establecida de grado y postgrado, ellos no entran a analizar solamente hacen un llamamiento para que en el acceso a los mismos se garantice la igualdad sin que en ellos influyan motivos fuera de los estrictamente académicos.

⁴⁷¹ Convención de Instituciones de Enseñanza Superior en Salamanca. "Perfilando el Espacio Europeo de Educación superior", Salamanca, 29 y 30 de marzo de 2001.

I) Cumbre de Praga

En las reuniones de Praga⁴⁷² los Ministros de Educación superior -en ese momento los 33 firmantes- se reunieron de nuevo en Praga con el objetivo de seguir avanzando en el Proceso de Bolonia. Se revisa el proceso iniciado en Bolonia y se reafirma el objetivo de establecimiento del Área de Educación superior Europea para el año 2010. En la de Berlín, septiembre 2003, se crea la Comisión de Seguimiento y la Comisión de Preparación.

Entre los acuerdos que tomaron se encuentran los siguientes:

- Reafirmación de compromiso con los objetivos establecidos en la Declaración de Bolonia.
- Comentario de los progresos obtenidos desde la última reunión.
- Reconocimiento del apoyo en la construcción del Espacio de Educación superior de la Comisión Europea.
- Plantear crear nuevos elementos al proceso como la Educación continuada a lo largo de la vida, las nuevas tecnologías, nuevas formas de gestión, la participación de los estudiantes en el Proceso y reforzamiento de la competitividad de la Educación superior Europea frente a otros Sistemas educativos.

II) Sesión especial del Consejo Europeo en Barcelona⁴⁷³

El Consejo Europeo de Barcelona fue celebrado los días 15 y 16 de marzo de 2002. En materia de Educación se pronuncia por una economía competitiva basada en el conocimiento.

- El Consejo Europeo acoge con agrado el acuerdo sobre el detallado "Programa de trabajo para 2010" relativo a que los sistemas educativos y de formación se conviertan en una referencia de calidad mundial para 2010. Conviene que los tres principios básicos que inspiran este programa son: la mejora de la calidad, la facilitación del acceso universal y la apertura de la dimensión mundial...

⁴⁷² Reunión de Praga. "Hacia un Espacio Europeo de Enseñanza Superior", comunicado de la reunión de Ministros europeos responsables de la enseñanza superior, Praga 19 de mayo de 2001.

⁴⁷³ Consejo Europeo de Barcelona 15 y 16 de marzo de 2002.

- El Consejo Europeo solicita otras acciones en este ámbito: la introducción de instrumentos que garanticen la transparencia de diplomas y cualificaciones; mejorar el dominio de las competencias básicas (enseñanza de lenguas extranjeras; desarrollo de la cultura digital...); promover la dimensión europea de la enseñanza.
- El Consejo Europeo recibe con satisfacción la Comunicación de la Comisión "Hacer realidad un espacio europeo del aprendizaje permanente" e invita al Consejo a adoptar una resolución sobre esto.
- El Consejo Europeo insta de nuevo al Consejo y al Parlamento Europeo a que adopten el Sexto programa Marco de Investigación, junto con sus instrumentos jurídicos, a más tardar en junio de 2002.

m) Cumbre de Berlín⁴⁷⁴

La Cumbre de Berlín celebrada en septiembre de 2003, sirvió para dar un gran apoyo al Proceso de Bolonia ya que se asumieron una serie de compromisos por parte de los 40 países asistentes entre los que se encontraba España.

Del comunicado de la reunión de Berlín es importante destacar dos consideraciones:

La primera de ellas es la concepción de la Educación como servicio público al que es necesario sostener. Resalta la importancia de la dimensión social del proceso:

“la necesidad de incrementar la competitividad debe ser contrapesada por el objetivo de mejora de las características sociales del Área Europea de Educación superior, con el propósito de reforzar la cohesión social y reducir las desigualdades sociales y de género tanto en los niveles nacionales como en el europeo en su conjunto”.

La segunda es considerar de la investigación como indisoluble de la docencia y su importancia en el proceso de Educación superior y en el doctorado.

⁴⁷⁴ Reunión de Berlín. “Construyendo el Espacio Europeo de Educación superior”, conferencia de Ministros de Educación superior, celebrada en Berlín, el 19 de septiembre de 2003.

En cuanto a los compromisos que asumieron destaca el relativo a las garantías de calidad del proceso. Los ministros se comprometieron a apoyar el desarrollo de las mismas en los niveles institucional, nacional y europeo, bajo criterios y metodologías de comparabilidad. Decidieron que el trabajo hasta la Conferencia de Bergen (Noruega) en el año 2005 venía a trabajar en las siguientes prioridades: sistemas de garantía de calidad, estructura de los estudios en grado y postgrado y reconocimiento de títulos y periodos del estudio.

- La definición de las responsabilidades de las agencias e instituciones involucradas.
- Desarrollo del aprendizaje permanente o aprendizaje a lo largo de la vida (*Life long Learning*).
- Reafirmación de la importancia de la movilidad de los estudiantes.
- Desarrollo de la promoción de la dimensión europea en la educación superior, propiciando la participación de los estudiantes en programas conjuntos.
- La evaluación de los programas o instituciones mediante procesos de autoevaluación complementados por el juicio de evaluadores externos, garantizando en el proceso la participación de estudiantes, profesorado y personal de administración y la publicación de los resultados de la misma (Diseminación de resultados).
- Reafirmación de la importancia de la acreditación de la calidad del sistema universitario europeo, con el objetivo de hacer de los sistemas de educación superior de Europa un polo de atracción internacional y, de este modo, contribuir a hacer de la economía europea la más competitiva del mundo, como se declaró en Lisboa y Barcelona.
- Profundización de los trabajos con otras regiones del mundo en el desarrollo del Espacio Europeo de Educación superior, y en particular, con los países europeos que todavía no forman parte del proceso de Bolonia así como con los miembros del Espacio Común de Enseñanza Superior de Latinoamérica y el Caribe que participaron como invitados en la Conferencia.

De destacar el reconocimiento de la acreditación como mecanismo de garantía de la calidad de las titulaciones y aval de solvencia de la universidad que las imparte y la consideración de esta como uno de los elementos que mejor contribuirá a la creación del Espacio Europeo de Educación superior

n)III Convención de Instituciones de Enseñanza Superior celebrada en Glasgow (Escocia)

La III Convención de Instituciones de Enseñanza Superior se celebró el 31 de marzo al 2 de abril de 2005.

La convención de la EUA en Glasgow ha proporcionado un foro único para que las universidades europeas, otros centros de enseñanza superior y los socios que han debatido los días 29 al 31 de mayo de 2003, a mitad de camino hacia el 2010, el papel cada vez más importante de las instituciones y los estudiantes en la aplicación de las reformas del Proceso de Bolonia en el esfuerzo por convertir la sociedad del conocimiento en una realidad para los ciudadanos europeos. Las conclusiones de esta convención se presentaron a los ministerios de educación europeos el 19 de mayo de 2005 en la reunión del Proceso de Bolonia en Bergen (Noruega).

ñ) Cumbre de Bergen⁴⁷⁵

Celebrada el 19 y 20 de mayo de 2005 de los ministros responsables de la Educación superior de 45 países europeos (contando con los cinco que habían solicitado su inclusión y que han sido aceptados en esta conferencia, Armenia, Arzerbaián, Georgia, Moldavia y Ucrania). Acordaron impulsar la relación entre la enseñanza superior y la investigación y destacaron la necesidad de la incorporación del doctorado en el Proceso de Bolonia.

“En Bergen se confirma el compromiso de coordinar las políticas nacionales, a través, a través del proceso de Bolonia para establecer el Espacio de Educación superior....es un proceso de coordinación y armonización, no un proceso de homogenización y de imposición...los ministros en esta delación ha sido absolutamente conscientes de que la Educación superior tiene sus propias reglas y pautas de conducta en las

⁴⁷⁵ Conferencia de ministros europeos de Educación superior celebrada el 19 y 20 de mayo de 2005.

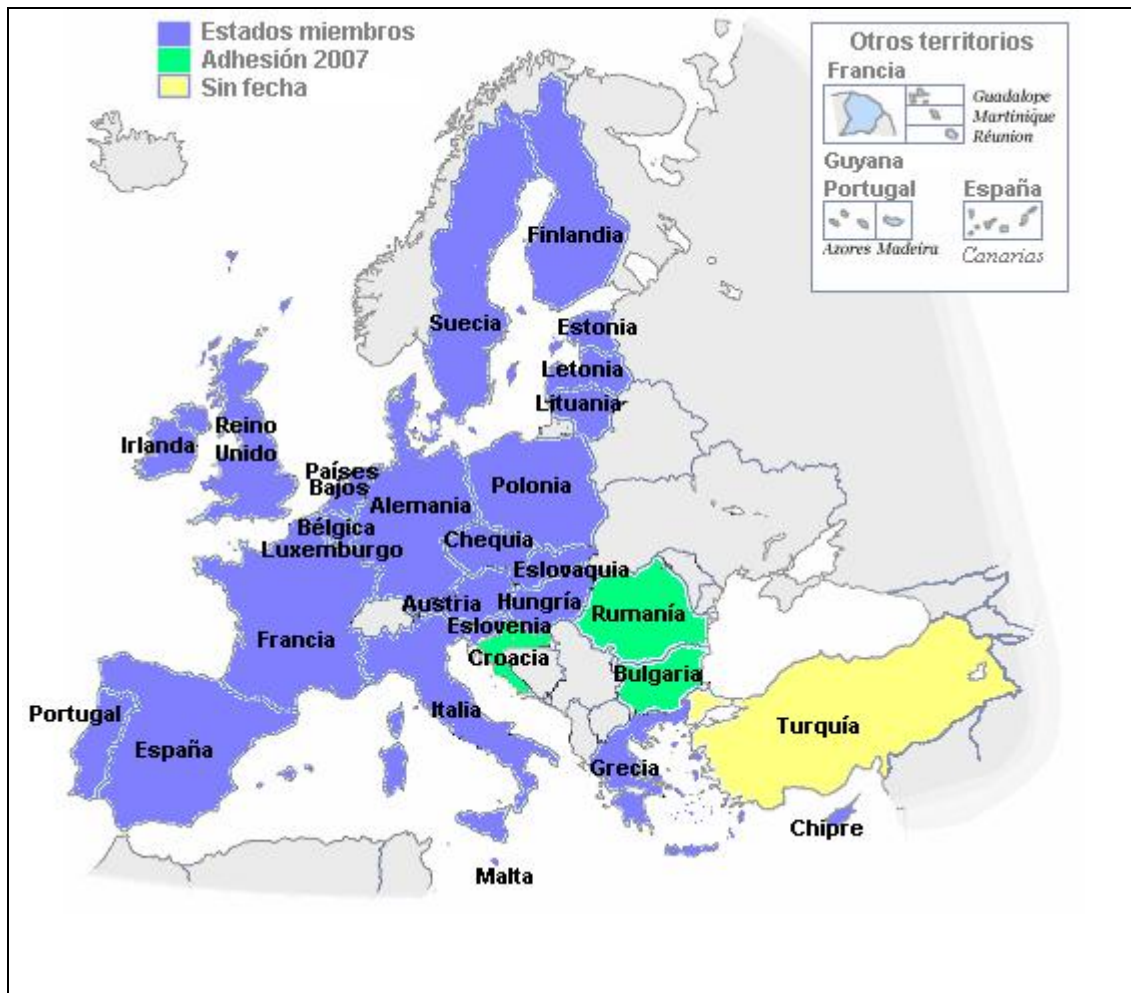
cuales las intromisiones externas de carácter controlador e impositivo chocarían inmediatamente con un rechazo manifiesto”⁴⁷⁶.

Acordaron medidas de apoyo financiero para los estudiantes y fomentar medidas de atención y tutela orientadas a ampliar el acceso a la Universidad.

Igualmente manifestaron la intención de apertura del Espacio Europeo de Educación superior a otras regiones especialmente a las áreas de Latinoamérica y del Mediterráneo.

Se fijó la próxima reunión de los ministros responsables de la Educación superior para el 2007 en Londres.

En el 2007 los países que integrarán la Unión Europea figuran en el siguiente mapa:



(Fuente UNIVERSIA)

⁴⁷⁶ Marcellán, F., "La Evaluación de la Calidad, retos y dificultades", VII Foro de Almagro, Criterios y Directrices para la Garantía de la Calidad de las Universidades en el EEES, Almagro 24 y 25 de octubre de 2006. p. 36.

13.2.2. Programas

a) Programa ERASMUS.

El Programa Erasmus, programa europeo de excelencia académica y movilidad estudiantil, toma el nombre del gran filósofo, teólogo y humanista Erasmo de Rotterdam (1465-1536).

El Programa Erasmus tiene por objeto mejorar la calidad de la Educación superior en Europa. Está abierto a todos los centros de enseñanza superior que forman parte de los países de la Unión Europea en todos sus niveles, grado y postgrado y a todas las disciplinas académicas.

Para poder participar en el Programa Erasmus la Universidad debe de cumplir dos requisitos:

- estar reconocida por las autoridades del país donde esté ubicada como apta para poder participar en las actividades Erasmus;
- haber obtenido una “Carta Universitaria Erasmus”⁴⁷⁷ de la Comisión Europea.

Una vez que la Universidad correspondiente ha obtenido “La Carta Universitaria Erasmus” tiene derecho a solicitar a la Comisión fondos centralizados Erasmus y a su agencia nacional, fondos de movilidad descentralizados.

Las solicitudes para obtener una “Carta Universitaria Erasmus” pueden presentarse una vez al año siguiendo el procedimiento establecido.

En la actualidad, más de 2000 instituciones de enseñanza superior europeas participan en el programa Erasmus.

La actividad más conocida del Programa Erasmus es la movilidad de los estudiantes. Esta actividad en un principio constituyó el elemento central del Programa, en la actualidad forma parte de un marco más amplio y así se dispone de incentivos para animar a la universidad a añadir una perspectiva europea a los cursos impartidos a los estudiantes que no participan directamente en programas de movilidad.

⁴⁷⁷ Esta Carta consiste en un certificado, firmado por la Comisión Europea, que establece los principios fundamentales de toda actividad Erasmus que deben respetar las universidades.

En la actualidad se hace más hincapié en los intercambios de personal docente, el desarrollo curricular, los programas intensivos internacionales y las redes temáticas paneuropeas.

Erasmus anima a las universidades a potenciar las oportunidades de cooperación interregional entre los países participantes asociándose a otros organismos públicos o privados.

Los requisitos exigidos para poder ser estudiante ERASMUS son:

- Ser ciudadano de uno de los estados miembros de la Unión Europea.
- Haber superado el primer año de estudios universitarios.
- Haberse matriculado para seguir un programa de estudios oficial de enseñanza superior, conducente a la obtención de un título de enseñanza superior, incluidos los estudios de doctorado, reconocidos de conformidad con los procedimientos de cada país participante.
- Las Instituciones correspondientes habrán firmado un acuerdo para recibir y enviar determinado número de estudiantes durante el curso académico en cuestión.
- El período de estudios cursados en el centro asociado no puede ser inferior a 3 meses ni superior a 1 año.
- El período de estudio en el extranjero debe constituir una parte integrante del programa de estudios del centro de origen.
- El período de estudio en el extranjero deberá obtener un reconocimiento académico completo.
- Las universidades asociadas y cada estudiante individualmente deberán concertar el programa de estudios (Learning Agreement) antes de que el estudiante viaje al extranjero. El estudiante deberá ser informado por escrito del contenido del acuerdo. Al final del período de estudio en el extranjero la universidad de acogida deberá entregar al estudiante y a la universidad que lo envió un certificado en el que confirme que ha seguido el programa de estudios convenido, así como la relación de los resultados obtenidos.
- No deberán pagarse tasas universitarias en el centro de acogida (por concepto de tutoría, matrícula, exámenes, uso de los laboratorios y bibliotecas, etc.). No obstante, la universidad puede pedir que se paguen

tasas reducidas para cubrir el coste del seguro, la afiliación a sindicatos de estudiantes y la utilización de materiales diversos tales como fotocopias, productos de laboratorio, etc., sobre las mismas bases que los estudiantes de dicha universidad. El centro de origen podrá continuar percibiendo las tasas universitarias de los estudiantes que se desplacen al extranjero.

- El pago de becas y préstamos nacionales a los estudiantes ha de mantenerse en su totalidad⁴⁷⁸.

Los estudiantes de intercambio tendrán acceso a todos los cursos que se ofrecen en la universidad a la que va.

Generalmente los estudiantes que deciden seguir sus estudios de enseñanza superior en un país de la Unión Europea deberán permanecer en ella por un período mínimo de tres meses y no más de un año.

El Programa Erasmus Mundus⁴⁷⁹. Este programa de cooperación movilidad en el ámbito de la Enseñanza universitaria tiene como objetivo potenciar la calidad de la enseñanza superior europea y favorecer la comprensión intercultural gracias a la cooperación con los terceros países.

Este Programa para el periodo 2004-2008, consta de cuatro acciones concretas:

Acción 1: se destina a reforzar la cooperación europea y los vínculos internacionales en la enseñanza superior financiando Master Europeos de alta calidad, que permitan a los docentes y estudiantes europeos de todo el mundo cursar estudios de postgrado en las universidades europeas, a la vez se pretende con este programa fomentar la movilidad de los estudiantes europeos hacia terceros países.

La acción 1.-Cursos de Master Erasmus Mundus, impartidos al menos por tres universidades europeas de tres países diferentes e incluyen estudios al menos en dos universidades diferentes de las tres que participan en el Master y conducen a la obtención de un título doble, múltiple o conjunto reconocido.

En esta acción pueden participar todas las Instituciones de enseñanza superior de la Unión Europea y de los países del Espacio Económico Europeo y la Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein y Noruega).

⁴⁷⁸ <http://www1.ceit.es/rinternacional/socrates2/introduccion.html>

⁴⁷⁹ Más información en http://europa.eu.int/comm/education/programmes/mundus/index_es.html

Los países aspirantes a la adhesión en la Unión Europea (Bulgaria, Rumania y Turquía) es probable que puedan participar a partir de este año 2006.

La acción 2.-Becas para estudiantes y académicos de terceros países, destinados a docentes y estudiantes de todos los países para que puedan realizar estudios de master en Europa los segundos y a los docentes para que puedan enseñar o investigar.

En esta acción pueden participar todos los países, solo quedan excluidos los que pueden participar en la acción 1.

La acción 3.-Asociaciones con universidades de terceros países, con ello se permite a estudiantes licenciados y a profesores estudiar y trabajar en universidades asociadas de terceros países.

La acción 4.-Mejorar el poder de atracción de la Enseñanza Superior Europea, a través de esta acción financiará también proyectos destinados a potenciar el perfil y la visibilidad de la enseñanza superior en Europa y a mejorar el acceso a ella.

En esta acción pueden participar Instituciones de Enseñanza Superior y otros organismos del ámbito de la Enseñanza Superior de todo el mundo.

El elemento central del Programa Erasmus Mundus, es el Master Erasmus Mundus, cursos de alta calidad impartidos por un consorcio de al menos tres universidades de tres países europeos diferentes. Para formar parte de Erasmus Mundus, los Master deben ser integrados, es decir prever un periodo de estudios al menos en dos de las tres universidades que forman parte del mismos. Estos estudios culminarán con la obtención de un título reconocido bien en conjunto de las tres universidades o de cualquier otra forma que estipulen los participantes.

Podrán participar en este tipo de Master los docentes y estudiantes de los respectivos países de origen.

b) Programa ECTS (Sistema Europeo de Transferencia de Créditos)

El reconocimiento de los estudios y los títulos constituye una condición previa para la creación de un espacio europeo abierto en materia de educación superior en el que los estudiantes y profesores puedan moverse sin obstáculos con este objetivo se desarrollo el programa ECTS o *European Credit Transfer*

System. Una vez realizada una evaluación externa a este sistema, la Comisión Europea decidió integrar en el sistema, en el marco del Programa Erasmus y en la actualidad está integrado en él.

El reconocimiento académico era una demanda común de las organizaciones estudiantiles por los problemas con los que se encontraban cuando realizaban estudios fuera de su país. Muchos alumnos que deseaban cursar estudios fuera del país no lo hacían por los problemas de reconocimiento de estos estudios fuera de su país. A esto se añade la necesidad de movilidad que cualquier estudiante tiene para su completa formación.

La Unión Europea no podía estar ajena a ello y por ello puso en marcha un programa piloto ECTS que, pese a los obstáculos que debió superar, ha sido de gran éxito en nuestro ámbito cultural.

Con este sistema se pretendía el establecimiento de procedimientos comunes que garantizarán el reconocimiento académico de los estudios realizados por los estudiantes fuera de su respectivo país. Por ello su objetivo era proporcionar un sistema común de evaluación y comparación de estudios y la transferencia de los mismos de una institución de educación superior a otra.

Para probar los mecanismos del sistema ECTS se desarrolló un programa en fase piloto durante los cursos 1988-89 a 1994-95. Para ello se seleccionaron cinco áreas temáticas: Ciencias Económicas y Empresariales, Química, Historia, Ingeniería mecánica y Medicina. En este proyecto piloto participaron 145 instituciones de enseñanza superior del ámbito europeo.

Este sistema es descentralizado y está basado en el principio de confianza mutua entre los países y las instituciones participantes, así como en tres elementos esenciales: Información sobre programas y resultados académicos de los estudiantes, reconocimiento mutuo entre las instituciones participantes y el estudiante y la utilización de créditos académicos ECTS. Las instituciones participantes en este sistema ECTS describen las respectivas asignaturas con sus contenidos así como el número de créditos que le corresponden.

El ECTS, “Sistema Europeo de Transferencia de Créditos”⁴⁸⁰, es un instrumento a favor de la transparencia cuyo objetivo es establecer las condiciones necesarias para aproximar todos los centros ubicados en los países de la Unión Europea y de este modo ampliar la gama de opciones a los estudiantes.

Este sistema facilita el reconocimiento académico de los resultados de los estudios realizados por los estudiantes de una universidad del ámbito europeo en otra Universidad ubicada en el mismo ámbito dado que la utilización de un sistema de ponderación puede ser comprendido por todos lo que permite un mayor conocimiento de los sistemas nacionales en materia de enseñanza superior. Este sistema nació en el contexto del programa Erasmus, ha sido utilizado dentro del Programa Sócrates y se aplica a todos los Estados miembros de la europea.

Funcionamiento del “Sistema de la Unión Europea de Transferencia de Créditos”:

A cada curso académico se le asignan un número de créditos en valor relativo (generalmente, como máximo 60 créditos, equivalentes a un curso académico completo) que reflejan el volumen de trabajo necesario para completar un curso académico en una institución de enseñanza superior. Comprenden las clases teóricas, trabajo práctico, trabajo individual del alumnos, exámenes y demás métodos de evaluación, es decir todo el trabajo necesario para poder superar la correspondiente evaluación.

Generalmente, en el sistema ECTS, 60 créditos corresponden a un curso académico completo y normalmente 30 a un semestre. Las prácticas y los cursos opcionales que no son curriculares no reciben créditos pero si pueden ser mencionados en el expediente del alumno si éste así lo solicita.

El otorgamiento de los créditos se realiza una vez finalizado y superado el correspondiente curso académico.

Podrán participar en este programa todos aquellos estudiantes todos los alumnos de las instituciones participantes en el mismo, siempre que reúnan los requisitos establecidos en la correspondiente convocatoria.

⁴⁸⁰ <http://www.europa.eu.int/en/comm/dg22/socrates/ects.html>

Los estudiantes que participen en este programa deberán atenerse a las normativas legales del país y de la institución en la realicen el correspondiente programa ECTS.

Completado el programa de estudios se procederá a efectuar la transferencia de créditos en la institución de origen dónde proseguirá con sus estudios.

c) Programa Tempus⁴⁸¹

Programa transeuropeo de cooperación en el ámbito de la enseñanza superior. Este programa forma parte de los programas dedicados a la contribución de las reformas económicas y sociales en los países de Europa central y oriental y las republicas de la antigua Unión Soviética. Aporta ayuda comunitaria para reformar y modernizar sus sistemas de educación superior con el fin de adaptarlos a las economías de mercado.

Los países implicados se encuentran divididos en tres grupos:

Países Cards: Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la República Federal de Yugoslavia y Macedonia).

Países Tacis: Armenia, Azerbaijan, Bielorusia, Georgia, Kazastán, Kyrgistán, Moldavia, Mongolia, Federación Rusa, Tajikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistan.

Países Meda: Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Jordania, la Autoridad Palestina, Siria y Líbano.

d) Programa Lingua

El Programa Lingua⁴⁸² tiene como objetivo el fomento de la enseñanza y aprendizaje de idiomas (todos los de la Unión Europea, además del gaélico, las lenguas nacionales de los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) o el de los candidatos a la adhesión que participen en el programa Sócrates) mediante una serie de medidas encaminadas a:

- Estimular y respaldar la diversidad lingüística de la Unión Europea.

⁴⁸¹ <http://europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c11020c.htm>

⁴⁸² Se puede obtener más información en <http://europa.eu.int/comm/education/languages7index.html>

- Contribuir a la mejora de la calidad de la enseñanza y el aprendizaje de idiomas.
- Promover el acceso a oportunidades de aprendizaje permanente de idiomas adaptándose a las necesidades del individuo.

e) Programa Leonardo da Vinci⁴⁸³

El Programa Leonardo da Vinci tiene como objetivo aplicar una política de formación profesional que apoye y complete la política de los Estados miembros. Pretende mejorar la calidad, la innovación y apoyar la formación profesional transnacional.

La primera fase de este programa tenía una duración de cinco años (1995-1999) y a segunda fase de siete (2000-2006).

f) Programa Sócrates⁴⁸⁴

El cometido del Programa Sócrates es contribuir a una educación y a una formación de calidad, y a la creación de un espacio europeo abierto a la educación. Pretende desarrollar la Europa del conocimiento y responder a los principales retos del siglo XXI, entre los que se encuentran promover el aprendizaje permanente, fomentar el acceso de todos a la educación y favorecer la adquisición de cualificaciones de aptitudes reconocidas.

La primera fase de este programa tenía una duración de cinco años (1995-1999) y a segunda fase de siete (2000-2006).

La segunda fase del Programa Sócrates⁴⁸⁵ comenzó en enero de 2000 y tendrá una duración de siete años (2000-2006). Esta segunda fase es la continuación de la primera fase del programa.

“Dos son las líneas maestras que inspiran la filosofía del programa: la promoción del aprendizaje a lo largo de toda la vida y el desarrollo de una Europa del Conocimiento. Facilitar el acceso al saber, a todas las edades y en todas las partes, es importante por varias razones. Por un lado, facilita la obtención de un empleo en un mundo en el que es necesario adaptarse a los cambios cada vez más

⁴⁸³ Decisión 94/819/CE del Consejo, de 6 de diciembre de 1994, por la que se establece un programa de acción para la aplicación de la política de formación profesional de la Comunidad Europea “Leonardo da Vinci”.

⁴⁸⁴ Decisión 95/819/CE del Consejo, de 14 de marzo de 1995, por la que se crea el Programa de acción comunitaria “Sócrates”, modificada por la Decisión 98/576/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de febrero de 1998.

⁴⁸⁵ DECISION nº 253/2000/CE Del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de enero de 2000, por la que se establece la segunda fase del programa de acción comunitario en materia de educación Sócrates.

vertiginosos. Por otro, es un medio idóneo para conseguir cualificaciones con reconocimiento oficial, adquirir competencias sociales y realizarse personalmente. Por último, permite una mayor apertura a otras culturas y otros horizontes, al tiempo que supone una preparación para el ejercicio de la ciudadanía activa⁴⁸⁶.

De destacar el informe conjunto del Consejo y la Comisión Europea de noviembre de 2005 en el que se analiza la implantación del programa de trabajo “Educación y formación 2010”.

g) Otros programas

Programas y acuerdos entre la Unión Europea y China

Este programa fue implementado en 1997 por la Red de Utrech, dentro de la cooperación en cuanto a la mejora de los recursos humanos.

Su objetivo fundamental es el fomento del estudio de temas europeos en China, especialmente mediante la mejora de las condiciones de trabajo de los especialistas chinos en temas europeos, los institutos de estudios europeos y los organismos oficiales involucrados en la Educación superior.

Sus prioridades se encuentran en los ámbitos de las ciencias sociales.

Otro de los temas de mayor interés es el estudio de las lenguas europeas.

También establece prioridades en la formación de los docentes y gestores en cuanto a políticas y experiencias previamente puestas en práctica en Europa.

Las Actividades llevadas a cabo para la implementación del programa son financiación de cátedras de profesores visitantes europeos, ayudas para infraestructura y apoyo logístico, un fondo para publicaciones y asistencia técnica para la aplicación y adaptación de programas y planes de estudios europeos, que quedan concretadas en las acciones siguientes:

Becas de estudios e investigación para implementar vínculos académicos y proyectos de investigación con las instituciones colaboradoras europeas, destinadas a la comunidad educativa china, para:

- Docentes (becas de 1 a 6 meses).
- Gestores y oficiales chinos (visitas a instituciones de la UE, estancias y estudios).

⁴⁸⁶ Vivian Reding, Miembro de la Comisión Europea, responsable de educación y cultura.

- Estudiantes posgraduados (becas de un mes a un año para realizar estudios e investigaciones doctorales).
- Investigación en colaboración, que supone financiación a instituciones para desarrollar proyectos relacionados con estudios europeos entre equipos chinos y europeos.
- Visitas de profesores europeos para enseñar y ayudar en el desarrollo de los estudios europeos y asesoramiento a las instituciones en cuanto a desarrollo curricular.

Talleres en China de una a tres semanas sobre los temas citados.

Para más información ver su página⁴⁸⁷.

Programa de la Unión Europea con los Estados Unidos

En diciembre de 2001 la Unión Europea firmó con los gobiernos de Estados Unidos un acuerdo para renovar la financiación de los proyectos orientados al desarrollo de los planes de estudio, movilidad de estudiantes, con énfasis especial en la formación laboral y el aprendizaje de idiomas.

Para su consecución de marcaron los objetivos siguientes:

- Promover la comprensión mutua entre los pueblos de la Comunidad Europea y los EE.UU., incluyendo un conocimiento más amplio de sus lenguas, culturas e instituciones.
- Mejorar el desarrollo de los recursos humanos, tanto en la Comunidad Europea como en los EE.UU., especialmente en lo relacionado con una economía global.
- Alentar actividades de cooperación innovadoras en cuestión de educación superior y formación.
- Agilizar la movilidad transatlántica de estudiantes, promoviendo la transparencia y la convalidación mutua de períodos de estudios y formación, y cuando fuera necesario, la transferencia de créditos.
- Generar intercambio de titulaciones a distancia y en-línea y su uso efectivo.

⁴⁸⁷ <http://www3.lu.se/eu-china/>

- Promover la asociación entre centros de enseñanza superior y de formación, colegios profesionales, autoridades públicas, sector privado y otras asociaciones tanto en la Comunidad Europea como en los EE.UU.
- Complementar los programas bilaterales entre los Estados Miembros y los EE.UU. así como otros programas entre ambos.

Con el fin de conseguir los objetivos marcados se establecen las siguientes acciones:

- Implementación de proyectos de consorcio, de tres años de duración, entre instituciones de ambos lados del atlántico (tres y tres, de distintos países)
- Proyectos preparatorios de consorcios, de un año.
- Programa Fulbright-Unión Europea de becas para estudiantes y profesores.
- Actividades complementarias para desarrollar planes de estudios internacionales y preparar a los estudiantes para un ámbito laboral internacional.

Programa de la Unión Europea con Canadá

La Unión Europea ha venido renovando con Canadá un acuerdo para el establecimiento de un programa de cooperación en el ámbito de la Enseñanza Superior, poniendo mayor énfasis en la formación laboral y el aprendizaje de idiomas.

Para su consecución de marcaron los objetivos siguientes:

- Promover la comprensión mutua entre los pueblos de la Comunidad Europea y los Canadá, incluyendo un conocimiento más amplio de sus lenguas, culturas e instituciones.

- Mejorar el desarrollo de los recursos humanos, tanto en la Comunidad Europea como en los Canadá, especialmente en lo relacionado con una economía global.
- Alentar actividades de cooperación innovadoras en cuestión de educación superior y formación.
- Agilizar la movilidad transatlántica de estudiantes, promoviendo la transparencia y la convalidación mutua de períodos de estudios y formación, y cuando fuera necesario, la transferencia de créditos.
- Generar intercambio de titulaciones a distancia y en-línea y su uso efectivo.
- Promover la asociación entre centros de enseñanza superior y de formación, colegios profesionales, autoridades públicas, sector privado y otras asociaciones tanto en la Comunidad Europea como en los Canadá.
- Complementar los programas bilaterales entre los Estados Miembros y los Canadá así como otros programas entre ambos.

Con el fin de conseguir los objetivos marcados se establecen las siguientes acciones:

El programa financia un número limitado de proyectos originales bajo el régimen de cooperación bilateral, financiados durante tres años.

Todas las disciplinas, incluyendo las nuevas y los estudios interdisciplinarios, entran en consideración. Se prestará interés a las siguientes, por ejemplo:

- Relaciones entre Canadá y la UE: en integración económica, derecho y administración, estructuras federales y comunitarias, políticas sociales, regionales, etc.
- Cuestiones políticas
- Disciplinas que sean susceptibles de desarrollo pedagógico, en especial mediante el empleo de nuevas tecnologías.
- Creación de vínculos entre instituciones educativas e instituciones formativas y la industria, incluyendo emplazamientos transatlánticos.

13.3. Especial referencia a España

Bolonia es una apuesta por la calidad, afirma la Rectora de la Universidad Ramón Llull y añade "...y en el caso español, una oportunidad insoslayable de aproximación a los estándares continentales"⁴⁸⁸.

España con respecto al proceso de Convergencia Europeo ha firmado las declaraciones de Bolonia y Praga, por lo que ha asumido el compromiso de cumplir el objetivo, adaptación a los supuestos de la Convergencia Europea, en el 2010.

España en el 2007 se ha comprometido a tener aprobadas por el Gobierno las directrices propias de los títulos de grado adaptados a los supuestos de la Convergencia Europea y la adaptación hasta el 2010 a lo que determinen los reales decretos aprobados.

En palabras del ex presidente de los rectores Saturnino de la Plaza:

"El reto más importante al que se enfrenta la universidad española está claro: la configuración del Espacio Europeo de Educación superior"⁴⁸⁹.

El Sistema Universitario Español ha asumido el reto de integrarse en el Espacio Europeo de Educación superior y así se encuentra recogido en la Ley Orgánica de Universidades de 2001, en su Exposición de Motivos:

1 "Establece como una de las finalidades del diseño de la nueva arquitectura normativa que reclama el sistema universitario español la de "integrarse competitivamente junto a los mejores centros del enseñanza superior en el nuevo espacio universitario europeo que se está comenzando a configurar.

2 Manifiesta que "la sociedad española necesita que sus sistema universitario se encuentre en las mejores condiciones posibles de cara a su integración en el espacio europeo común de enseñanza superior".

3 Reconoce como uno de sus objetivos esenciales de la Ley "impulsar la movilidad, tanto de estudiantes, como de profesores e

⁴⁸⁸ Giménez-Salinas, E. "¿Sabemos qué Universidad queremos?". Artículo de opinión de Esther Giménez-Salinas, Rectora de la Universitat Ramón Llull, *La Vanguardia*, 16 de noviembre de 2006.

⁴⁸⁹ ABC, Sección Educación 30 del Marzo de 2004, p. 45.

investigadores dentro del sistema español pero también del europeo e internacional”.

4 Declara que el estado ejercerá su responsabilidad de vertebración del sistema universitario mediante la financiación de programas orientados a dar cumplimiento a los objetivos previstos en la Ley entre los que incluye el de “promover la integración de las Universidades en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior”⁴⁹⁰.

Las reformas ha realizar en las estructuras de los estudios de enseñanza superior están desarrolladas en los artículos que reflejaremos a continuación que se encuentran contenidos en el título XIII:

1 “Se adoptarán las medidas necesarias, en el ámbito de sus respectivas competencias, por parte del Gobierno. Comunidades Autónomas y Universidades para la plena integración del sistema español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior (artículo 87),

2 Se adoptarán las medidas para que los títulos oficiales expedidos por las universidades españolas vayan acompañadas del Suplemento Europeo al Título (artículo 88-1 y 3),

3 Se establecerán reformarán o adaptaran las modalidades cíclicas de cada enseñanza y los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional (artículo 88-2),

4 Se establecerán las medidas necesarias para adoptar el sistema europeo de créditos (artículo 88-3).

5 Se fomentará la movilidad de los estudiantes en el espacio europeo de enseñanza superior mediante programas de becas, ayudas al estudio y créditos al estudio (artículo 88-4)...⁴⁹¹.

El Documento-Marco: “La integración del Sistema Universitario Español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior”, establece a su vez unas propuestas para la integración del Sistema universitario Español en el Espacio Europeo de Educación superior entre las que se encuentran: La implantación del sistema de créditos europeos; la adaptación de las enseñanzas y título

⁴⁹⁰ Documento-Marco “La integración del Sistema Universitario Español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior”, elaborado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Febrero de 2003, p. 5.

⁴⁹¹ Documento-Marco “La integración del Sistema...”, *op. cit.*, p.5.

oficiales universitarios en los niveles de grado y postgrado; el suplemento europeo al Título; la acreditación académica y calidad.

Así mismo establece la corresponsabilidad institucional en la puesta en marcha del proceso:

“...Las administraciones, todos los sectores de las universidades, y el conjunto de la sociedad deben de incrementar su respaldo y exigencias, al mismo tiempo que las universidades tendrían que continuar incrementando la eficiencia y transparencia de sus gastos...”.

Y añade:

“Las universidades públicas españolas cuentan con unas actividades financiadas desde el gobierno central, otras, las más cuantiosas, financiadas desde las comunidades autónomas y, por último, otras financiadas desde los recursos captados o generados por las propias universidades. Por ello, la financiación necesaria para el proceso de convergencia debe provenir de los distintos agentes mencionados en función de sus responsabilidades legales. En cualquier caso, la financiación pública, afectará a los dos niveles, grado y postgrado”.

Hay que decir que la Ley de Reforma Universitaria (LRU) permitió iniciar el proceso de Convergencia Europeo, durante el periodo en que estuvo en vigor esta ley aumento en gran medida la movilidad estudiantil y de profesorado, comenzó la aplicación del crédito ECTS a los programas de movilidad. Otro dato a destacar es la estructura del antiguo crédito que permitía que un 30% de su estructura se pudiera dedicar a actividades académicas dirigidas.

Las medidas de armonización de las titulaciones universitarias, siguiendo lo establecido en la Declaración de Bolonia se basan en tres elementos:

- La implantación de dos ciclos (grado y postgrado).
- El establecimiento de un sistema de créditos europeos (ECTS).
- La implantación de un suplemento europeo al título.

Los rectores de las Universidades españolas en la Asamblea General de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), celebrada el día 8 de julio de 2002 tomaron una serie de acuerdos de vital importancia respecto a la Declaración de Bolonia y su repercusión en las

titulaciones en España. El citado documento comienza con una declaración de intenciones:

“La Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas apoya los principios enunciados en la Declaración de Bolonia y la configuración de un espacio europeo de la educación superior; un espacio basado en la tradición europea de la educación como servicio público, abierta a toda la ciudadanía, que tiene por objetivo la formación permanente tanto para el desarrollo personal como para el de la sociedad en su conjunto. Asimismo, la CRUE apoya la concepción de un espacio europeo de la educación superior que respete y valore una de sus principales características: la diversidad de instituciones y sistemas educativos en un entorno plural”.

Los citados acuerdos confirman su adhesión a la libertad académica y autonomía responsable, enunciado en la Charta Universitatum de 1988. Hacen hincapié en los retos que tiene la Universidad ya que debe competir no sólo con las del país sino con las de Europa y el mundo. Los rectores demandan como herramientas para llevar a cabo este reto, mayor libertad en la gestión, un aparato legislativo más ligero y una financiación adecuada para la consecución de estos fines. Continúan con la estructura de niveles y apoyan los procesos de evaluación y acreditación indicando la necesidad de coordinar los sistemas de evaluación de los diferentes estados. En cuanto a la movilidad de profesores y estudiantes, hacen un llamamiento a que los gobiernos realicen el esfuerzo de financiación con el fin de incrementar de forma sustancial las ayudas directas a los estudiantes.

El proceso legislativo para la consecución de la armonización en materia de Educación superior en nuestro país ha tenido un gran desarrollo a partir de la aprobación de la LOU. Este se inició con la elaboración de un Documento-Marco elaborado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en febrero de 2003 bajo la denominación de “La integración del Sistema Universitario Español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior⁴⁹²”, continuo el

⁴⁹² En su introducción el Documento marco explica el significado del Espacio Europeo de Educación superior “El Espacio Europeo de Enseñanza Superior significa un reto muy positivo para todos. Los estudios tendrán mayor transparencia y comparabilidad con beneficios para toda la sociedad y reportará a los estudiantes la organización de las enseñanzas en función de su aprendizaje. La introducción del crédito europeo como unidad del haber académico valora el volumen global del trabajo realizado por el alumnos en sus estudios, no sólo las horas de clase. El diseño de los planes de estudio y las programaciones docentes se llevarían a cabo teniendo como eje de referencia el propio

desarrollo con el Real Decreto 1044/2003, de 1 de agosto, por el que se establece el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título⁴⁹³; el Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional⁴⁹⁴; Real Decreto 1742/2003, de 19 de diciembre, por el que se establece la normativa básica para el acceso a los estudios universitarios de carácter oficial⁴⁹⁵; Real Decreto 1741/2003, de 19 de diciembre, por el que se regula la prueba general de bachillerato⁴⁹⁶; el Real Decreto 49/2004, de 19 de enero, sobre la homologación de planes de estudios y títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional⁴⁹⁷; Real Decreto 118/2004, de 23 de enero, por el que se regula el título de especialización Didáctica⁴⁹⁸; Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior⁴⁹⁹; Real Decreto 1830/2004, de 27 de agosto, por el que se establece un nuevo plazo para la entrada en vigor de determinados artículos del Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior⁵⁰⁰; Reales Decreto 55/2005, de 22 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios de grado⁵⁰¹; Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los

aprendizaje de los alumnos. El suplemento europeo al título ayudaría al reconocimiento más fácil y transparente por parte de otras universidades y organismos europeos de la formación adquirida. Y, en fin, la estructura de las enseñanzas que cursan y los niveles de los títulos que reciben al finalizar sus estudios serían más homogéneos con los correspondientes títulos y enseñanzas que cursan y los niveles de los títulos que reciben al finalizar sus estudios serían más homogéneos con los correspondientes títulos y enseñanzas de los países de la Unión Europea favoreciendo su movilidad e integración en el mercado laboral”...

El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte comparte plenamente estos objetivos y asume la responsabilidad que le competen de promover y llevar a cabo las modificaciones que hayan de realizarse en las estructuras de los estudios universitarios para alcanzar la plena integración del sistema español en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior. Se trata de una previsión del Título XIII de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Por todo ello, remite al Consejo de Coordinación Universitaria, como máximo órgano consultivo y de coordinación del sistema universitario, y hace público el presente documento que contiene un conjunto de propuestas orientadas a servir de punto de partida para la reflexión que debe producirse en las universidades y administraciones educativas, y a posibilitar los acuerdos necesarios sobre aspectos fundamentales del proceso de integración y que deberán orientar las normas jurídicas que se promulguen”.

⁴⁹³ BOE de 11 de septiembre de 2005.

⁴⁹⁴ BOE de 18 de septiembre de 2003.

⁴⁹⁵ BOE 22 de enero de 2004.

⁴⁹⁶ BOE 22 de enero de 2004.

⁴⁹⁷ BOE de 22 de enero de 2004.

⁴⁹⁸ BOE 4 de febrero de 2004.

⁴⁹⁹ BOE 4 de marzo de 2004.

⁵⁰⁰ BOE 31 de agosto de 2004.

⁵⁰¹ BOE de 25 de enero de 2005.

estudios universitarios oficiales de Postgrado⁵⁰²; Real Decreto 309/2005, de 16 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior⁵⁰³; Orden ECI/1712/2005, de 2 de junio, por la que se modifica la Orden ECI/3686/2004, de 3 de noviembre, por la que se dictan normas para la aplicación del Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos extranjeros de educación superior⁵⁰⁴; Real Decreto 309/2005, de 18 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior; Real Decreto 1509/2005, de 16 de diciembre por el que se modifican el Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de grado y el Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de postgrado⁵⁰⁵.

El proceso de armonización en nuestro país cuenta con una gran novedad, la revisión del catálogo de títulos universitarios y como consecuencia del mismo la reordenación de sus enseñanzas, otra de las novedades con la que nos encontramos es el cambio metodológico en los estudios universitarios recogido en el ya citado Real Decreto 1125/2003⁵⁰⁶ “La adopción de este sistema constituye una reformulación conceptual de la organización del currículo de la educación superior mediante su adaptación a los nuevos modelos de formación centrados en el trabajo del estudiante. Esta medida del haber académico comporta un nuevo modelo educativo que ha de orientar las programaciones y las metodologías docentes centrándolas en el aprendizaje de los estudiantes, no exclusivamente en las horas lectivas”.

En la actualidad en nuestro país se está trabajando en la revisión de los criterios técnicos y los procedimientos para la aprobación de los nuevos títulos y la homologación de los planes de estudio. En este sentido contamos con el

⁵⁰² BOE de 25 de enero de 2005.

⁵⁰³ BOE de 19 de marzo de 2005.

⁵⁰⁴ BOE de 10 de junio de 2005

⁵⁰⁵ BOE de 25 de enero de 2005

⁵⁰⁶ Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

Real Decreto 49/2004⁵⁰⁷ que establece que las universidades elaborarán y aprobarán sus planes de estudio ajustándose a las directrices generales, previa autorización de las enseñanzas por la Comunidad autónoma correspondiente. Los planes de estudio serán remitidos al Consejo de Coordinación Universitaria, órgano que tiene encomendada la misión de comprobar que los planes se ajusten a las directrices generales y a las de la propia titulación.

Este Real Decreto establece a su vez procedimientos de evaluación y acreditación para los planes de estudios homologados e implantados.

Como consecuencia del proceso resulta necesario revisar los criterios técnicos y los procedimientos para la aprobación de los títulos y la homologación de los planes de estudio con el objetivo de garantizar que las enseñanzas responden a las directrices establecidas en el marco de la adaptación al Espacio Europeo de Educación superior.

Una obra de referencia para la adaptación de los planes de estudio al Espacio Europeo de Educación superior es la dirigida por el profesor Mario de Miguel Díaz⁵⁰⁸, *Adaptación de los planes de estudio al proceso de Convergencia Europea*.

“La redefinición de los objetivos de la educación superior que supone el proceso de convergencia europea implica un profundo cambio en el planteamiento de la enseñanza que viene desarrollándose en las universidades: Este nuevo esquema supone que los estudiantes habrán de adquirir una aprendizaje que comprenda no sólo el conocimiento específico de su carrera, sino además numerosas capacidades y destrezas que no podrían desarrollarse si el profesorado utiliza exclusivamente una metodología tradicional”⁵⁰⁹.

Respetando la autonomía universitaria y la autonomía de las CCAA se pretende que el Ministerio fijó solamente el 50% del contenido común dejando el resto, otro 50% a la potestad de cada una de las Universidades.

⁵⁰⁷ Real Decreto 49/2004, sobre la homologación de planes de estudio, títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

⁵⁰⁸ Mario de Miguel, Catedrático de la Universidad de Oviedo y en cuyo Comité de Estudios figuran prestigiosos profesionales como son: Ignacio Javier Alfaro, Pedro Apodaca, José Miguel Arias, Eduardo García y Alfredo Pérez Boullosa.

⁵⁰⁹ Benito, A. y Cruz, A. (coords), *Nuevas claves para la Docencia Universitaria en el Espacio Europeo de Educación superior*, Narcea, Madrid, 2005, p. 15.

13.4. Los Sistemas de Garantía de Calidad como sistemas de armonización europea y global

Como ya se ha demostrado en la armonización europea en otros muchos campos que la armonización centralizada y uniforme es muy difícil de alcanzar y el promedio se sitúa en es más de una década para conseguirlo mientras que la armonización a través de la competencia de legislaciones y modelos, en este caso universitarios, es más realista con todas las técnicas correspondiente como son el reconocimiento mutuo de legislaciones titulaciones, etc... Dentro de este contexto se puede pronosticar que proyectos como Bolonia que pretende una armonización uniforme van a tardar mucho más de lo previsto, cómo ya se está comprobando. También se está comprobando es la necesidad que dentro del sistema plural y diverso universitario europeo de la existencia de un sistema de evaluación que favorezca la armonización, y que aunque evalúe y examine carreras diferentes, programas diferentes y desiguales en cuanto a la duración, sí que al utilizarse un lenguaje común, unos indicadores homologables y transferibles, ello supondría una armonización funcional y dinámica a pesar de la diversidad de modelos existentes. La creación de la Agencia Europea de Evaluación en combinación con las agencias nacionales y regionales va a suponer un impulso en el sistema de armonización europea a través de los sistemas de acreditación, certificación y evaluación.

Al igual que como se ha dicho que la jurisdicción universal de la Iglesia Católica a partir de la Europa del 1100 se crearon “unas estructuras comunes y un lenguaje común⁵¹⁰” que facilitó las transacciones económicas y de todo tipo transnacionales”. El lenguaje común de lo procesos de acreditación, certificación y evaluación es un lenguaje común con pocas singularidades nacionales que va a facilitar por tanto, más esta vía la armonización europea que el intento de instaurar programas, carreras, etc. uniformes en toda la comunidad europea.

⁵¹⁰ Bernholz, P., Streit, M. E. y Vaubel, R. (eds), *Political Competition Innovación and Growth: A Historical Analysis*, ed.: Springer-Verlag, Berlin-Heidelberg, 1998, p. 6.

13.5. Aspectos positivos y críticas al Programa Erasmus

El Tratado de la Unión Europea, modificado por el Tratado de Ámsterdam, establece que la Comunidad: «contribuirá al desarrollo de una educación de calidad apoyando y completando la acción de los Estados miembros en el pleno respeto de su diversidad cultural y lingüística (artículo 149) en cuanto al contenido de la enseñanza y la organización del sistema educativo».

La educación es precisamente una de las grandes prioridades a las que la Comisión quiere dedicar un indispensable esfuerzo de inversión que permita el desarrollar las cualificaciones, la creatividad y la facilidad de adaptación de las personas.

En este marco se desarrollaron un conjunto de programas comunitarios relativos a la educación, entre los que se sitúa el Programa ERASMUS⁵¹¹, el primer gran programa europeo en materia de enseñanza superior que ha cosechado un gran éxito desde su inicio en 1987, que contiene una serie de medidas encaminadas a apoyar las actividades europeas de las instituciones de enseñanza superior y promover la movilidad de profesores y estudiantes universitarios.

Desde la creación del programa SÓCRATES en el año 1995, Erasmus pasa a formar parte de las acciones integradas en este. SÓCRATES surgió como el programa de acción de la Comunidad Europea en el ámbito de la Educación, para su desarrollo se dividió en dos fases:

En la PRIMERA FASE, iniciada el 1 de enero de 1995 y extinguida el 31 de diciembre de 1999, gracias a este programa, que contó con una dotación inicial de 850 millones de ecus, pudieron desplazarse casi 275.000 ciudadanos europeos del sector de la enseñanza (estudiantes y profesores universitarios, directores de centros escolares, profesores y alumnos no universitarios y responsables educativos). Además el programa prestó apoyo a unas 1500 universidades, 8500 escuelas y 500 proyectos transnacionales en favor del desarrollo de la dimensión europea y la mejora de la calidad de la enseñanza

⁵¹¹ <http://www.mec.es/educa/ccuniv/erasmus/>

superior y escolar, la enseñanza y el aprendizaje de las lenguas, la educación abierta y a distancia y la educación para adultos.

En esta fase el objetivo principal era «*contribuir a una educación y a una formación de calidad, y a la creación de un espacio europeo abierto de educación*».

El programa fue recibido con entusiasmo por el conjunto de la comunidad educativa de los quince Estados miembros y de los tres países del EEE (Espacio Económico Europeo: Islandia, Liechtenstein y Noruega) y permitió realizar considerables progresos en la consecución de los objetivos fijados: se produjo un aumento significativo del volumen de la cooperación europea, en particular en los ámbitos de la enseñanza escolar, de la educación de adultos y de la educación abierta y a distancia, en los cuales no había cooperación estructurada a escala transnacional o era muy escasa.

Esta dimensión europea de la educación que SÓCRATES contribuyó a concretar, se tradujo también en el lugar preeminente que las instituciones fueron progresivamente atribuyendo a la cooperación europea en sus proyectos de desarrollo.

Tal y como estaba previsto en la decisión SÓCRATES podría extenderse a los países asociados de Europa Central y Oriental, y a Chipre. Así: desde 1997 Rumania y Hungría, desde 1998 Estonia, Lituania y Letonia, y desde 1999 Bulgaria, participan en el programa SÓCRATES.

El presupuesto inicial no tardó en resultar insuficiente para cumplir los objetivos que establecían el programa a corto y medio plazo, a pesar del aumento del presupuesto en 70 millones de Ecus. Ante esta insuficiencia de recursos, el importe de las becas de los estudiantes fue reduciéndose, favoreciendo a aquellos que disponían de medios financieros suficientes para costearse una estancia en el extranjero.

En la administración del programa participaron: el Comité SÓCRATES que contribuyó a una aplicación más eficaz del programa, las Agencias Nacionales ejerciendo funciones de gestión y seguimiento de las actuaciones, y la Oficina de Asistencia Técnica SÓCRATES (T.A.O.).

La información relativa al programa se divulgó mediante campañas nacionales de información (conferencias, seminarios, publicaciones, Internet, etc.), donde las Agencias Nacionales desempeñaron un importante papel.

La SEGUNDA FASE (Sócrates II) del programa Sócrates (2000-2006), cuenta con una dotación de 1850 millones de euros. En ella participan los quince Estados miembros de la Unión Europea, los países de la AELC y el EEE, los países asociados de Europa Central y Oriental (PECO), Chipre, Turquía y Malta. En esta fase se aprovechará la experiencia acumulada en la primera y se mantendrán los elementos positivos del programa procurando mejorar y agrupar varias de las acciones existentes e introduciendo ciertas innovaciones. El programa insiste en la educación a lo largo de la vida, que mejore la participación activa y la capacidad de integración profesional.

En la fase actual el objetivo es: «basándose en la experiencia de la Primera Fase del programa SÓCRATES, así como en los objetivos definidos por la Comisión en su Comunicación "Por una Europa del Conocimiento", favorecer la creación de un espacio educativo europeo garantizando la continuación de la cooperación a escala comunitaria entre agentes de los sistemas educativos».

Este objetivo principal acoge otra serie de objetivos:

- Reforzar la dimensión europea de la educación de la educación a todos los niveles y facilitar un amplio acceso transnacional a los recursos educativos en Europa, a la vez que se promueve la igualdad de oportunidades en todos los sectores de la educación.
- Promover una mejora en los conocimientos de las lenguas de la UE, especialmente de las lenguas menos difundidas y enseñadas, y favorecer el aspecto intercultural de la educación.
- Fomentar la cooperación y la movilidad en el ámbito educativo (impulsando los intercambios, la formación a distancia, etc.) y contribuir a suprimir obstáculos en este ámbito.
- Favorecer la innovación en lo referente a prácticas y materiales pedagógicos, sobre todo mediante el empleo de nuevas tecnologías.

En la actualidad, curso 2006/2007 finaliza la segunda fase del Programa Sócrates y tiene que comenzar la tercera, desde el 2007/2008 hasta el 2012/2013. El estado de indefinición es absoluto, la Comisión Europea no ha puesto en marcha el procedimiento de cambio para esta tercera fase y no se sabe apenas nada. Se dejará, presumiblemente, todo a la improvisación y a que las Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior adelanten fondos

y procedimientos sin instrucciones previas por parte de la Comisión. El desencanto y el asombro están presentes en todas las esferas donde se tiene que gestionar esta tercera fase, incluidas las Agencias Nacionales.

En lo que respecta al nombre, la Comisión Europea piensa que Sócrates no ha calado dentro de la población y piensa que Programa Integrado puede ser un nombre más acertado. En mi opinión, es justamente todo lo contrario. Erasmus seguirá siendo el nombre del subprograma encargado del intercambio entra las Instituciones de Enseñanza Superior. La movilidad prevista es para estudiantes y profesores y, se pretende que el personal administrativo también pueda realizar intercambios, pero de momento, no hay presupuesto para ello.

El programa Erasmus ha conseguido:

- Que más de un millón de estudiantes se muevan y que cada vez más profesores también lo hagan,
- Que exista la posibilidad de estudiar durante un semestre o un curso completo en otra institución (cosa impensable hace unos años) con un reconocimiento cuasi-automático a través del sistema de créditos ECTS,
- Que el estudiante pueda matricularse de asignaturas con libertad en otra institución a través del contrato de estudios que le ayudará en el trámite final del reconocimiento de los estudios realizados en el extranjero,
- Que los trámites administrativos se hayan simplificado mucho y que para que exista el intercambio las universidades interesadas han de tener la Carta Erasmus (antes Contrato Institucional) y un acuerdo bilateral entra ambas (*Bilateral Agreement*).
- Que el estudiante reciba un certificado de calificaciones y otro de estancia, aparte de otros que pudiera necesitar.

El programa es fantástico, tiene unos resultados magníficos en un 95 % en el caso de los estudiantes y en el caso de los profesores en un 98 %, pero las becas son insuficientes con el pretexto de que estas becas estarán destinadas únicamente a compensar el nivel de vida del país de destino con respecto al de origen (aunque todos los estudiantes reciban prácticamente el mismo dinero de la Comisión Europea, independientemente del país de origen).

El sistema de créditos E.C.T.S. no se ha implantado, con lo cual hay que proceder al reconocimiento de los estudios realizados en el extranjero a través en muchos casos, de complicadas fórmulas con diversas variables. Por otro lado, hay instituciones que no son flexibles a la hora de permitir una matrícula libre para el estudiante Erasmus.

El alojamiento es diferente en cada universidad y el estudiante desembarca en el país de destino sin un techo asegurado, en la mayoría de los casos.

Como la financiación es escasa, las universidades han de aportar dinero de sus propios fondos así como gestionar la obtención de fondos de otras instituciones tanto públicas como privadas. Por otro lado, las familias han de hacer un esfuerzo cuantioso para costear la estancia de sus hijos pues el dinero institucional que éstos reciben no cubre ni la mitad de los gastos mensuales de estancia y, por supuesto, los gastos de viaje.

No son tampoco los estudiantes más brillantes los que utilizan este programa sino aquellos con mejores recursos económicos y otros voluntariosos que deberán trabajar en la ciudad de destino en empleos temporales, a tiempo parcial y mal pagado.

Aún así es el programa estrella de intercambio envidiado por las universidades del resto del mundo pero que la Comisión Europea está olvidando con la disminución de los fondos y con su falta de previsión en la tercera fase. Pero, ¿habrá una cuarta?.

13.6. La superación del Espacio Europeo de Educación Superior

Como en otros temas la visión exclusiva y la determinación territorial y la delimitación de un Espacio Europeo, que en muchas cuestiones es muy positivo e importante, puede llevarnos a errores estratégicos graves ya que y nos encontramos en un Espacio Global de Educación superior. Pero incluso, ya reconociendo, este Espacio Global de oferta demanda y de servicios creemos que se puede acometer mejor el mismo organizándonos los europeos a través de sistemas de cooperación reforzada de interacción, como el

programa Erasmus, pero lo perjudicial puede ser si hacemos un espacio aislacionista europeo de educación superior.

Lo mismo que es importante, la creación de una institución y un sistema europeo de lucha contra el terrorismo, de todas las maneras nos engañaríamos si con ello pensamos resolver el terrorismo si el terrorista que puso las bombas en el metro de Londres o Madrid se constata que estos señores habían viajado semanas antes con una movilidad increíble a Islamabad (Paquistán). Arabia, Marruecos todos ellos países fuera de la unión europea.

Como indica Morley,

“la ciencia económica y no la sociología es la disciplina dominante y más influyente en las políticas de educación superior en Gran Bretaña. La maximización de los presupuestos más que la justicia o la transformación social están guiando los principios en este ámbito”. “Los cambios en las políticas económicas han forzado a un radical y estructural reajuste de los servicios públicos sobre todo a partir de los años 80 en Gran Bretaña orientándose hacia sistemas de privatización, contratación, financiación a través de la evaluación y transformación de los servicios públicos bajo los criterios del mercado, todo esto también se ha trasladado a las universidades como servicio público”⁵¹².

Si ciertamente, esto es así, la transformación de las universidades introduciendo sistemas de evaluación, no quiere decir automáticamente que lo que se están reproduciendo, las técnicas e incluso los valores de la empresa privada, sino que también puede haber unas reformas orientadas hacia una competitividad mayor servicio al ciudadano que no tiene porque transformarse en valores neoliberales puramente mercantiles, sino que son instrumentos para mejorar los servicios públicos al ciudadano e incluso como alternativa para conseguir una mayor calidad de estas instituciones públicas con el fin de frenar la privatización de estos servicios por no haber desarrollado un sistema de renovación y de calidad pública.

⁵¹² Morley, L., *Theorising Quality in Higher Education*, Institute of Education of London, 2004, p. 1

“El estado se ha trasladado de ser un proporcionador de servicios públicos a ser un regulador o auditor de estos servicios”⁵¹³. Tal como han dicho algunos autores que recogemos en esta investigación estamos en el “Evaluative Estate” o en el “Audit Society”.

“En esta cambiante política económica de la educación superior la educación es un bien y esta siendo estandarizado y representado como un servicio reconocido y que puede ser intercambiado en el mercado global”.

“Reputación es una variable del mercado y esta cada vez más siendo considerada y construida como una señal o indicador de calidad”⁵¹⁴.

Los bienes contenidos en la educación superior son ahora ostensibles en una mayor y diversa población global por encima de las fronteras nacionales y sociales” regularización y estandarización se están posicionando como antídotos al potencial caos y riesgo de masificación de la educación superior y de la comercialización del sector” Efectivamente como ya se esta comprobando efectivamente en España el negocio de la Educación universitaria puede llevar a corruptelas que son consustanciales a todo sistema pero precisamente los correctivos de esta perversión que podría llevar a un desprestigio total del sistema universitario solo pueden controlarse a través de sistemas de regulación que pueden ser los clásicos la inspección o los más novedosos los que se denominan autorregulación indicativa por no decir imperativa y a los sistemas de auditoria, evaluación y calidad, pero la experiencia practica de un evaluador se encuentra con que los estándares no están teniendo en cuenta estas perversiones como son una universidad privada que da un titulo oficial asistiendo solo cuatro horas a la semana a cambio de una matricula alta o los denominados sistemas semipresenciales que incluso se ven perversiones en la publica que se convierten en la practica en sistemas no presénciales donde se obtiene un titulo universitario y donde en este caso no es el beneficio económico como en la privada en que la matricula

⁵¹³ Morley, L., *Theorising Quality...*, op. cit., p. 2

⁵¹⁴ Morley, L., *Theorising Quality...*, op. cit., p. 2

es alta sino en tener alumnos que van a poder obtener plazas de profesores que si no hubiera alumnos no las obtendrían.

La UNESCO preveía que en los años 90 habría un 1.600.000 estudiantes o personas integradas en el sistema universitario fuera de sus países y esto se ha superado con creces.

Capítulo 14

Competencia y Competitividad

14.1. Introducción

Los antiguos juegos de la Grecia clásica son un buen ejemplo de la competencia, pues se presentaban al mismo tiempo un área unificada de valores compartidos y un mundo policéntrico de aproximadamente 700 ciudades estados independientes en competencia y compitiendo entre ellos.

Se ha señalado que la decadencia de los imperios romano, español y británico fue acelerada por la desaparición de una pacífica competición política. La supercentralización favoreció el crecimiento de la burocracia, los impuestos y la regulación y facilitando una centralización que dio al traste con la competición.

Comenzaremos con las palabras del profesor Pello Salaburu:

“Se suele hablar con mucha frecuencia, y en ocasiones sin tener los debidos datos, sobre universidades mejores y peores. Algunas tienen prestigio, bien sea por la labor que en la actualidad realizan, bien sea porque han tenido importancia desde el punto de vista histórico. En ocasiones este prestigio, o la percepción que la sociedad tiene sobre determinada institución, se corresponde con la realidad. En otras ocasiones, sin embargo”⁵¹⁵.

Coincidimos con el citado autor, en que la cultura de las clasificaciones está más extendida en Estados Unidos que en Europa. La tradición en la evaluación en EE.UU. ha habituado a las universidades americanas a la competitividad entre ellas, lo que no ha sucedido hasta ahora lo mismo en Europa, donde no se ha dado importancia o no se le ha querido dar, al establecimiento de análisis para establecer rankings entre universidades. Pero esto no impide que las universidades europeas se vean reflejadas en esos rankings internacionales liderados por países no europeos.

⁵¹⁵ Salaburu, P., *La Universidad en la encrucijada Europa y Estados Unidos*, Academia Europea de las Ciencias y las Artes, Madrid, 2007, p. 489.

Indica Eduardo Andere, experto en temas de políticas públicas y política educativa:

“Parecía de sentido común afirmar que más educación implica mayor productividad, competitividad y crecimiento”⁵¹⁶.

El citado autor argumenta también que los expertos en desarrollo del Banco Mundial así como los expertos en educación de la UNESCO y los de la OCDE, apoyándose en los teóricos en temas del capital humano y educación, sostienen que la inversión en educación se traduce tanto en beneficios públicos como privados en concreto señala que,

“Beneficios privados, a través de la recuperación de la inversión con altas tasas de retorno; beneficios públicos, a través de supuestas externalidades positivas que más educación acarrea para toda la sociedad. De acuerdo con estas posiciones, la productividad y el crecimiento se encuentran casual e inescrutablemente relacionadas con la educación. Los gobiernos de países desarrollados y no desarrollados también parecen creer en esta relación paradigmática, y así lo demuestran con sus fuertes gastos públicos en educación”⁵¹⁷.

Elena del Rey indica que las Universidades son, en la actualidad, un importante motor para el desarrollo del crecimiento local, regional y estatal; no solo proporcionan capital humano haciendo a los estudiantes más productivos, sino que también, al acometer múltiples actividades de investigación, generan múltiples *feedbacks* con empresas, lo que tiene consecuencias en la producción e innovación y, por tanto, para el conjunto de la economía:

“Hasta ahora la provisión pública de Educación Superior en Europa ha estado configurada como un sector altamente inmóvil y no competitivo”⁵¹⁸.

⁵¹⁶ Andere, E., “Banco Mundial vs McKinsey and Company. Educacionalistas vs institucionalistas”, *Foreign Affairs*, vol 5, nº 2, 2005, p. 8.

⁵¹⁷ Andere, E., “Banco Mundial ...”, *op. cit.*, p. 8.

⁵¹⁸ Rey, E. del, “Teaching versus Reasearch: A Model of State University Competition” *Journal of Urban Ecomics* 49 (2001), pp. 356-373.

La movilidad actual de los estudiantes, del capital de las empresas y del mismo conocimiento, hace que las universidades estén inmersas en un sistema competitivo europeo y global que no pueden eludir, a pesar de que algunos sistemas endogámicos y aislacionistas con principios medievales y canónicos, intentan resistirse. Los involucionistas forman parte de un colectivo, que se resisten a salir del puerto para no perder sus privilegios, al tener que competir con otras universidades.

La movilidad, hace imprescindible una herramienta para dar información a las familias y a los estudiantes sobre la situación de las diferentes universidades en el ámbito global, y una de las maneras importantes en que se manifiesta esa información es a través de los rankings. Por ello la importancia de los mismos y la necesidad de un establecimiento común de indicadores, establecidos de acuerdo a criterios de reciprocidad entre todos los países, cosa que hasta este momento no se ha planteado.

El papel creciente de la competitividad en la Educación Superior ha sido objeto de interés por parte de los académicos. Gary-Bobo⁵¹⁹ ha estudiado los efectos de bienestar en relación con el mayor incremento de competición entre universidades y concluye que esta puede llevar a resultados más óptimos dependiendo de los incentivos mayores o menores dados por el Estado a través de los sistemas de financiación.

El citado autor se está refiriendo a países en los que la financiación está en función del rendimiento, pero esto no sucede, por ejemplo, en el sistema universitario español.

El que fue presidente de Harvard en los años ochenta, Derek Bok, defiende que para lograr la calidad universitaria es necesario buscar mecanismos que promuevan la motivación. Hay muchas vías para motivar a los profesionales. Una de ellas es dando reconocimiento a su trabajo, movilizándolo en grupos pequeños, ofreciendo fondos para llevar a cabo tareas interesantes docentes o investigadoras, apoyando las posibilidades de promoción académica y profesional, estableciendo objetivos claros. Estos y otras muchas vías son las que pueden inducir a los individuos a trabajar motivadamente, aparte de las amenazas de sanciones negativas:

⁵¹⁹ Gary-Bobo, R., "L'économie Politique Simplifiée du *Mammoth*, II: Efficacité Sociale of Concurrence entre Universités », *Working Paper THEMA*, Université Cergy-Pontoise (1998), citado en Elena del Rey, *op. cit.*

“Una vía obvia para generar motivación es desde luego introducir algunas formas de competición. La competición, en nuestra cultura, produce un poderoso incentivo para ganar, tanto si el premio es en dinero o en reconocimiento o la simple y tranquila satisfacción de prevalecer sobre otros adversarios; aunque también, como se ha aprendido, el problema con la competición es que a menudo, es un estímulo demasiado poderoso que causa a los participantes un gran desgaste y se dedica más esfuerzo a acciones destructivas o se recurre a medios no éticos, que requieren la proliferación de reglas y salvaguardias para mantener la rivalidad dentro de unas reglas determinadas”⁵²⁰.

En relación con las palabras del profesor Derek, sobre el peligro de utilizar la competición de forma destructiva, podemos destacar la obra de Christopher Priests⁵²¹ donde dos magos sin escrúpulos, compiten por ser el mejor de forma desahogada. Sin embargo, ellos mismos se lamentan de en lo que se han convertido y de que el precio que han pagado por alcanzar el triunfo es demasiado alto. Por ello, y en esto sí se debe hacer un gran esfuerzo, la competición debe estar dentro de unos límites éticos.

Coincidimos con Derek Bok en la importancia del reconocimiento, herramienta esencial, no solo en el ámbito universitario, sino en todos los ámbitos, pero quizá sea en el ámbito universitario donde esta herramienta está más abandonada. Nosotros entendemos, y así lo expusimos en el capítulo séptimo de este trabajo, dedicado exclusivamente al reconocimiento, que no se pueden conseguir unas grandes cotas de calidad, si no establecemos mecanismos de reconocimiento.

Somos conscientes de que al margen de lo establecido por las normas universitarias o estatales es difícil establecer mecanismos de reconocimiento, pero todos los miembros de la comunidad universitaria tenemos que hacer un esfuerzo para buscar vías de reconocimiento si queremos que todos los sectores se sientan implicados en los procesos, no solo de calidad, sino en todos los del ámbito universitario. Y todo esto, respetando escrupulosamente la ética profesional y personal.

⁵²⁰ Bok, D., *The cost of talent: How Executives and Professionals Are Paid and How It Affects America*, The Free Press, New York, 1993, p. 389.

⁵²¹ Priests, C., *El prestigio*, (traducción: Francesca Borsani), Minotauro, Barcelona, 2007.

Organizaciones internacionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) han fomentado procesos para comparar la calidad de los estudios, títulos y diplomas en el ámbito de la Educación Superior y esto nos parece importantísimo, ya que la competencia obliga a estas instituciones a establecer mecanismos de calidad para a su vez ser más competitivos.

Antes de entrar de lleno en la competitividad de las universidades, ya que es Europa la que tiene que competir con Estados Unidos, es necesario recordar utilizando las palabras del Profesor Pello Salaburu con respecto a la diferencia existente entre el modelo de universidad de Estados Unidos y de Europa, que:

“...En los Estados Unidos, cuyas características (variedad, calidad, flexibilidad, claridad de niveles, autonomía, atención personalizada, prestigio, implantación social, etc.) son definibles, aparentemente al menos, de manera más o menos sencilla. Sin embargo, quién tiene experiencia en el mundo universitario europeo tiende a pensar que no existe ningún modelo definido como tal de manera clara en Europa o, por decirlo en otras palabras, no existe ningún modelo único europeo, puesto que este varía de un país a otro”⁵²².

Para poder competir, Europa necesita conocer las herramientas angloamericanas, lo importante es conocer los sistemas y técnicas de evaluación utilizadas en ese contexto. Ellos llevan muchos más años que nosotros trabajando en este terreno. Europa tiene un alto nivel de calidad en sus universidades, a pesar de que las universidades europeas no anglosajonas no se encuentren fuera de los primeros puestos en los rankings universitarios más prestigiosos. Pero si quiere competir a nivel mundial, deberá utilizar los parámetros establecidos por el mundo angloamericano.

En esencia pues, no solo la competición institucional favoreció la innovación, sino que la innovación misma puede también favorecer la

⁵²² Salaburu, P., *La Universidad en la encrucijada...*, op. cit., p. 37.

competición institucional. La competitividad entre universidades es clave para la innovación⁵²³.

14.2. Competencia como principio democrático y no exclusivamente económico

Como indican los profesores Ballbé y Padrós:

“La competencia como principio general ha sido presentada comúnmente como patrimonio de la ciencia económica. No es de extrañar que esto haya sido así toda vez que los economistas han analizado la competencia de una forma más exhaustiva. Sin embargo, este hecho no debe hacer perder de vista que la competencia es un principio cívico y político antes que un principio económico”⁵²⁴.

Siguiendo el discurso de los autores citados:

“...la competencia es uno de los elementos nucleares que definen el contenido de la democracia. El entero sistema democrático gira alrededor de un eje central que son las elecciones. Estas consisten, ni más ni menos, que en un proceso competitivo entre diferentes partidos con programas diferentes dónde el ciudadano debe realizar una elección entre las diferencias opciones en competencia”⁵²⁵.

En el marco democrático en el que nos movemos, la competencia entre los establecimientos de Educación Superior, es algo normal a lo que nos tenemos que acostumbrar y, además es buena para todos, ya que lleva a las Universidades a luchar para situarse en la cumbre de los rankings que se realizan sobre las Universidades.

Los citados autores manifiestan:

“...Solo los sistemas pluralistas asumen como hecho natural un relativo grado de tensión y conflictividad”⁵²⁶.

El conflicto, como bien dice Pitkin, es consustancial a las sociedades pluralistas, el objeto es sacarle el máximo provecho.

⁵²³ Vid. uno de los primeros trabajos publicados en España sobre competitividad y desarrollo económico y social: Ballbé, M.; Padrós, C., *Estado competitivo y armonización europea*, Ariel, 1ª ed. 1997.

⁵²⁴ Ballbé, M. y Padrós, C., *Estado competitivo y armonización europea*.-Barcelona, -Editorial Ariel, 2000, p.17.

⁵²⁵ Ballbé, M. y Padrós, C., *Estado competitivo...*, *op. cit.*, p.18.

⁵²⁶ Friedrich, C., *El hombre y el gobierno*, Tecnos, Madrid, 1968, p. 368.

Edward Coke, gran jurista del siglo XVII, presidente del más alto tribunal inglés y uno de los inspiradores de la Ley de Antimonopolios de 1624, desarrolló, un siglo antes de que Adam Smith expusiese sus tesis económicas de la competencia, una teoría de la regulación y, como presidente del ya citado tribunal, dictó resoluciones contra los monopolios:

“todos los monopolios son contrarios a la Carta Magna, porque están en contra de la libertad del individuo y del derecho de la comunidad”⁵²⁷.

Esto viene a conformar la idea de que también los valores cívicos y jurídicos son los que conforman el pensamiento democrático.

14.2.1 La competencia como formula de resolución de conflictos

El conflicto es inherente a la sociedad, por tanto es inherente al ámbito universitario, donde existen distintas formas de llevar a cabo los fines de las mismas: docencia, investigación y servicios. Es preciso que ese conflicto se transforme en una confrontación cívica a través de esa aceptación de la competencia. Para que el juego democrático sea justo, debemos establecer herramientas comunes que sirvan para que la mayoría acepte los resultados para que todos conozcamos el modo de conseguir situarnos en los primeros números de los rankings.

La competición es la antítesis del monopolio.

14.2.2. La competencia en Europa

“En la mayoría de los países europeos ha existido una tradición secular del monopolio religioso y de oficialización de una sola iglesia y como consecuencia, una tradición jurídica de uniformización”⁵²⁸.

En el ámbito de los países federales es la pluralidad religiosa la que ha primado siempre, diversas religiones en convivencia y ninguna de ellas con primacía sobre las demás, y por supuesto ninguna de ellas oficial. Ello tuvo mucha influencia en el periodo colonial americano y fue un importante factor

⁵²⁷ Yandle. “Sir Edward Coke and the Struggle for a New Constitutional Order”, Revista Constitutional Political Economy, vol 4, nº 2, 1993.

⁵²⁸ Ballbé, M. y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p.23.

para la construcción del sistema constitucional pluralista. Las palabras de Hunter, son muy significativas en este sentido:

“...había también un equilibrio de intereses religiosos en competencia”⁵²⁹.

Los fundadores del sistema constitucional angloamericano percibieron la pluralidad y la libre competencia entre creencias, lo percibieron como una garantía del conjunto de derechos fundamentales. Así Madison, uno de los artífices de la Constitución federal indica:

“Dado que la garantía del derecho de creencia se ha conseguido con existencia de una pluralidad de religiones, ninguna de ellas oficial ni dominante en el Estado, es evidente que el mismo principio debe hacerse extensivo al sistema jurídico constitucional para garantizar los derechos políticos”⁵³⁰.

Y concluyen que los citados arquitectos del nuevo sistema constitucional trasladaron el esquema del modelo de pluralidad religiosa en competencia:

“Estamos en presencia de una cultura que encaja con un relativismo institucionalizado, que niega las verdades absolutas, es intelectualmente flexible y crítica, valora la diversidad y extrae su fuerza de la contraposición de los grupos, poderes e instituciones”⁵³¹.

En Europa, por contraposición a los países federales, la tradición era una única religión con carácter oficial y, como consecuencia, favorable al monopolio religioso, cultural, jurídico, político y económico, por ejemplo España, Francia e Italia católicas; Inglaterra anglicana; Holanda, Prusia y países del norte de Europa protestantes; estados del este ortodoxos. En nuestro entorno cultural abandonar los modelos de concentración de poder ha sido muy lento. Esto no ha impedido que en el seno de los estados europeos hubiera pluralidad de derechos y jurisdicciones en competencia y ninguno de ellos consiguió ejercer el poder monopolista en Europa. Como bien dice el que Europa como conjunto haya evolucionado en gran parte gracias a una multiplicidad Ballbé, aunque parezca contradictorio, la negación de formas de competencia entre los mismos Estados-fortaleza.

⁵²⁹ Hunter, D., *The Struggle to Define America*, New York, *Culture Wars*, 1991, p. 68.

⁵³⁰ Ballbé, M. y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p.24.

⁵³¹ Ballbé, M. y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p.24.

Como bien dice Berman⁵³²:

“La competencia entre los tribunales eclesiásticos y seculares tuvo un efecto duradero en la tradición jurídica occidental. Las jurisdicciones y los sistemas legales plurales se convirtieron en una característica distintiva de la legalidad occidental”.

Veamos unos ejemplos de competencia en el ámbito europeo. La Iglesia católica pretendió implantar el Derecho Canónico en toda Europa, con su propia jurisdicción y tribunales y situarse por encima del Derecho Real. Por ello la Iglesia y el Imperio estaban constantemente en conflicto o competencia, tanto entre ellas como también con otros gobiernos locales, para retener jurisdicción exclusiva en ciertas áreas, y no solo podemos hablar de competencia entre estos tres órdenes, sino que dentro del mismo orden los diversos tribunales competían en influencia y prestigio.

La competencia entre jurisdicciones era la lucha entre poderes e instituciones concurrentes y ello daba como resultado la evolución y mejora del derecho y de las instituciones. Vemos por tanto el papel tan importante que juega la competencia en cualquier ámbito, ya sea social, cultural, jurídico, económico, el resultado es siempre la mejora dentro de cada uno de sus ámbitos.

Siguiendo a los profesores Ballbé y Padrós diremos que la paradoja se encuentra en que la mayoría de estos derechos tenían una pretensión monopolista autoritaria y totalizadora, pero la confrontación entre ellos suscitó un complejo sistema jurídico plural que generó un constante progreso en cada uno de los sistemas jurídicos.

Como se desprende de la obra citada de Berman, la competencia entre jurisdicciones rivales hizo posible la sistematización del derecho y ello dio lugar a un constante proceso de innovación que incidió notablemente en una mejora de la calidad técnica de los cuerpos legales:

“La misma competencia y pluralidad que sigue siendo objeto de recelo en la actualidad se ha reconocido como un factor clave del desarrollo de Europa...El hecho de que en Europa no existiera un

⁵³² Berman, H.J., *Law and Revolución II*, Harvard, 2004, Harvard University Press, 1983, p. 10.

imperio cohesionado..., permitió a los europeos beneficiarse de una estructura compuesta por Estados en competencia entre ellos”⁵³³.

Así Jones⁵³⁴ indica:

“la competencia latente entre estados continuó siendo una garantía mínima de que la diferencia entre un imperio y un sistema europeo de Estados no quedaría reducida a la simple diferencia que media entre un gran despotismo y un conjunto de pequeños despotismos. Un gran imperio que monopolizase los medios de coerción y que no estuviese amenazado por vecinos más avanzados tenía poco incentivo para adoptar nuevos métodos. Los estados de Europa por otro lado estaban rodeados por reales o potenciales competidores. Si el gobierno de uno de ellos era débil, ponía en peligro su propio prestigio y seguridad militar. Si un Estado con prejuicios políticos o religiosos excluía o expulsaba a un grupo de emprendedores o trabajadores que no eran de su agrado, otros estados con diferentes estructuras o más tolerantes podrían requerir sus servicios o estar abiertos a sus ofertas. El sistema de estados era un seguro contra el estancamiento económico y tecnológico. Era como si hubiese un tipo de mecanismo equilibrador para el flujo de ideas elevando constantemente el nivel del conocimiento”.

La competencia como valor democrático ya ha sido puesta de manifiesto por autores clásicos entre los que se encuentra David Hume (siglo XVIII)⁵³⁵:

“nada hay tan favorable para el auge de la civilización como la competencia entre estados vecinos y su emulación....Nada tan corriente entre estados que han hecho algún progreso en el comercio como mirar con recelo a sus vecinos, considerarlos rivales suyos y suponer que ninguno puede prosperar sino a expensas de los demás. Frente a la opinión tan mezquina y torcida, me atrevo a afirmar que el aumento de la riqueza y el comercio de una nación no sólo no perjudica, sino que de ordinario fomenta los de sus vecinos, y que es difícil que un país pueda alcanzar grandes progresos si los

⁵³³ Ballbé, M. y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p.37.

⁵³⁴ Jones, E.L., “The European Miracle. Environments, economies and geopolitics” in *the history of Europe and Asia*, ed. Cambridge, 1987, pp. 118 y 119.

⁵³⁵ Hume, D., *Ensayos políticos*, Ariel, Barcelona, 1975, p. 102.

que le rodean se hallan hundidos en la ignorancia, la indolencia y la barbarie”.

Lo que viene a demostrar que, el mayor o menor prestigio las universidades, al ser muchas de ellas públicas redundaba en un mayor prestigio del Estado.

14.2.3. Generalización de la competencia Institucional en el Estado Federal

La competencia entre poderes públicos tiene su origen en la concepción de separación de poderes.

La teoría de Montesquieu de separación de poderes fue desarrollada en el diseño constitucional estadounidense. Los arquitectos del Estado federal norteamericano extienden una separación vertical de poderes, entre poderes territoriales, centrales, estatales y locales. Los federalistas ven en la competencia entre organizaciones, públicas o privadas, un sistema de incentivo que hará aflorar el interés general. En este sentido Epstein⁵³⁶ afirma que “el elemento de competencia entre distintos estados es un elemento inseparable de cualquier sistema federal”.

En el sistema democrático pluralista, dónde tiene mayor protagonismo el individuo, los grupos y los poderes públicos descentralizados, la competencia se convierte en uno de los elementos dinamizadores del sistema, puesto que cada unidad política o administrativa tendrá:

“un incentivo para hacer mejor que las demás en términos de niveles y calidades los servicios, de niveles impositivos y de los indicadores económicos y sociales más generales”⁵³⁷.

Como observamos, una de las ventajas del sistema federal es la competencia entre los sistemas institucionales. La construcción federal permite el método de ensayo y error, que no es posible en estados con regímenes centralizados.

⁵³⁶ Epstein, R. A., “Exit Rights under Federalism”. *Law and Contemporary Problems*, vol. 55, nº 1, 1992, p. 50.

⁵³⁷ Salmon, J., “Decentralisation as an Incentive Scheme”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 3. nº 2, 1987, p. 32.

La confrontación debe ser una confrontación cívica y está en la base del progreso científico, cultural, tecnológico y económico de cualquier país democrático.

Los profesores Ballbé y Padrós añaden:

“Además, en el propio seno de los Estados, la existencia de competición institucional supone el incremento de los checks and balances del sistema, es decir, el establecimiento de un mayor grado de controles mutuos y de equilibrio entre las diferentes Administraciones. La competencia impide a los actores políticos tomar decisiones sin considerar las repercusiones de éstas. La tentación de todo gobierno es evitar el control y la evaluación de sus políticas y, por tanto, la tendencia monopolista es inmanente en todo poder”⁵³⁸.

Como hemos visto a lo largo de esta exposición, la competencia es un principio cívico y social y un valor consustancial al sistema democrático pluralista, por lo que no es monopolio exclusivo de los economistas. Para reafirmarnos en esta posición iremos a las palabras del premio Nóbel de Economía, Stigler⁵³⁹:

“aunque no hay duda de que la competencia, y de forma más general la rivalidad, tiene una historia enormemente más larga en la literatura política que en la económica, sin embargo ha sido objeto de un análisis teórico y empírico más extenso en la economía”.

Precisamente el trabajo del gurú más importante del management empresarial ya reconoció en su libro “Aprender de las no profit organization” (Universidades, fundaciones, hospitales, etc.) la cantidad de cosas que deben aprender los empresarios privados de los valores y de las técnicas que inherentes a estas instituciones sin ánimo de lucro.

Seguimos confundiendo competición con economía de mercado, cuando la competición es un principio político constitucional y democrático. Ejemplo claro son las elecciones democráticas, no se puede decir que la competición entre partidos sea un mercado, es el principio por excelencia de la democracia, aquí el ciudadano es el evaluador.

⁵³⁸ Ballbé, Manuel y Padrós, Carlos.-“Estado competitivo...”, *op. cit.*, p. 31.

⁵³⁹ Stigler, G.J., “Economic competition and political competition”, *Public Choice*, otoño 1972, p. 91.

Esta ha sido la clave del progreso de la democracia, ha sido la técnica del progreso gracias a la competición basándonos en la información, programas y gestión realizada durante años que les ofrecen los partidos y así ha sido desde su nacimiento.

Derek Bok, el que fuera presidente de Harvard, nos da la explicación de por qué la competición no tiene resultados en la educación:

“La competencia no tiene resultados óptimos en la educación superior universitaria es porque los estudiantes no pueden evaluar adecuadamente las diferentes opciones que se les ofrecen. Una vía para resolver este problema se podría intentar mejorando los métodos que elaboran los muy conocidos rankings públicos tales como el de US News y World Refort, que es la guía de ayuda para la elección de los estudiantes y sus familias y que afecta y condiciona al comportamiento institucional”⁵⁴⁰.

Y continua el citado autor:

“Hasta el presente estos rankings sobre medidas se basa sobre ítems tales como los tests estandarizados o las opiniones de expertos de otras instituciones”⁵⁴¹.

“Ninguno de estos estándares de cumplimiento asegura ningún reconocimiento a las instituciones que tratan de mejorar la calidad de su educación, por ello no es sorprendente que estudios recientes revelen que los rankings de la prensa citada tienen poca influencia”⁵⁴².

Se ha criticado que solo el hecho del ranking no resuelve todos los problemas o que incluso no es un estímulo para que las universidades mejoren, porque estas evaluaciones no evalúan aspectos concretos como son programas de reformas, de investigación de tal o cual aspecto de la enseñanza en esa universidad.

⁵⁴⁰ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 178.

⁵⁴¹ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 180.

⁵⁴² Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 179.

“Solo cuando la competencia es comprensible y los estudiantes están bien informados sobre sus opciones y sus necesidades se consigue el primer resultado de la educación y motivo de provecho de la misma”⁵⁴³.

“Ningún responsable observa las reclamaciones de que los profesores de universidad ponen atención insuficiente a la calidad de su enseñanza y de que sus programas educativos no sirven a los intereses de sus estudiantes, una nota común es que indican que las clases son pasivas y aburridas y el feedback con los estudiantes es a menudo inadecuado”⁵⁴⁴.

Estudios recientes revelan que la calidad de la enseñanza y de la educación ha dado pasos muy pequeños en la dirección adecuada, habría que complementar los rankings convencionales con una evaluación sobre lo que cada institución hace para extender los métodos de enseñanza y aprendizaje reconocidos como más efectivos, también se evalúa que grado de interacción existe entre profesores y alumnos, si las clases son participativas, etc...

“Las evaluaciones no solo proporcionan un útil feedback a los instructores en todos los niveles sino que también es una fuente de motivación porque pocos miembros del cuadro de profesores quieren aparecer públicamente etiquetados como mediocres en una publicación oficial de este campo”⁵⁴⁵.

14.3. Competición entre alumnos

La educación sin evaluación no existe, la evaluación es un derecho fundamental al reconocimiento al mérito y la capacidad. No hay nada más inherente a la universidad que la evaluación, la educación es la suma de enseñanza y evaluación.

Desde el punto de vista histórico la evaluación nunca estuvo fuera de la educación, ya que es la manera de reconocer los conocimientos asimilados por cada uno de los estudiantes, es un sistema de reconocimiento y estímulo a los

⁵⁴³ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 178.

⁵⁴⁴ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 178.

⁵⁴⁵ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 182.

que se esfuerzan, y fomentan el derecho a la igualdad. Vemos pues que, los sistemas de garantía de calidad son inherentes a la institución universitaria desde su nacimiento.

El principio inherente a la naturaleza de la Institución Universitaria es la nota o calificación. La nota, que es esencial para medir el desarrollo científico de los estudiantes por parte del profesor. Claramente nos encontramos con un instrumento de competición entre estudiantes, la nota o calificación.

Pues bien, si esto es así, ¿por qué, si la nota es un sistema de evaluación y competición no lo hemos tenido en cuenta? La respuesta la encontramos en la gran influencia canónica sobre el sistema universitario. El derecho canónico es dogmático y monopolista, porque no admite en esa cultura una diversidad. La cultura canónica, en teoría, es anticompetencia y antiprotagonismo del individuo, así la competencia ha sido vista casi como pecado de soberbia y de ambición. Esto es una contradicción con la práctica habitual de las universidades y seminarios de la Iglesia católica, donde las notas y la competición por una mayor calificación se fomentan.

La competición ha estado siempre dentro de la Iglesia católica, a pesar de que niegan la competición, así hemos visto a lo largo de su historia y lo seguimos viendo en la actualidad, la competencia entre las ordenes religiosas que competían y compiten entre sí. Por citar un ejemplo, la Compañía de Jesús frente a la crisis que supuso para la Iglesia la aparición del protestantismo. En la actualidad la primacía del Opus Dei⁵⁴⁶, sobre la Compañía de Jesús⁵⁴⁷. Ambas instituciones tiene marcado contenido religioso y cultural.

La iglesia rechaza la competición y la diversidad dentro de ella, pero de hecho la iglesia, precisamente debe su dinamismo a la competencia entre los órganos que surgen en ella. Otro ejemplo claro es la teoría de la liberación, movimiento teológico contemporáneo, que nació en Latinoamérica después del Concilio Vaticano II. La Iglesia, sin la existencia de este movimiento, hubiera perdido adeptos en Latinoamérica, pero en el mismo ámbito hay otro sector de la iglesia más tradicional al que apoya otro sector más conservador, luego vemos una lucha por la competencia.

⁵⁴⁶ Prelatura personal de la Iglesia católica, fundada en Madrid el 2 de octubre de 1928 por José María Escrivá.

⁵⁴⁷ Orden religiosa de la Iglesia Católica fundada en 1540 por Ignacio de Loyola, cuyos miembros son conocidos como jesuitas.

Otra prueba irrefutable de que la evaluación, auditoría y competición no son asimilables a privatización y a la introducción de técnicas economicistas de la empresa es observar el funcionamiento de los movimientos más antimercado como son las Organizaciones no gubernamentales (ONG) que funcionan, no mediante una cooperación entre ellas, sino todo lo contrario en una competencia por innovar en políticas sociales, en una mejor o peor gestión de servicios públicos, educación, sanidad, etc. Y por tanto, la clave del sistema social más progresista es la constatación de que estas ONG funcionan sin reconocerlo a través de un sistema de competición entre ellas, dónde el ciudadano solidario elige y optando entre las diferentes ONG en competencia evaluando, calificando cual de ellas lo hace mejor o se identifica con sus ideas y objetivos, cual gestiona mejor las aportaciones que los donantes solidarios realizan por tanto están sometidos a una evaluación por parte de los ciudadanos que ante cualquier catástrofe o crisis optan por entregar dinero a una de las ONG en competición.

Se trata de desmitificar la forma simplista de asociar el concepto de competición con el mercado económico, privatización y extrapolación de las empresas privadas en la pública reconociendo que la competición, la evaluación son principios inherentes a la naturaleza de las Instituciones democráticas. Este es el caso competitivo entre las ONG (lo que no es excluyente de que haya que exista cooperación en algunos aspectos entre ellas) apoyándose en las premisas de que la competición y evaluación son los principios inherentes de los movimientos más progresistas en la aplicación de nuevas políticas sociales y solidarias en la globalización gracias a técnicas de competición por evaluación.

Evaluación igual a notas. Es necesario introducir unos principios humanocéntricos frente a los principios sociocéntricos (fruto de las sociedades autoritarias).

La base de la seguridad jurídica y del Estado Moderno, como destaca Douglas North⁵⁴⁸ (premio Nóbel de economía en 1993), en relación al

⁵⁴⁸ Historiador y economista estadounidense, está considerado como uno de los iniciadores de la teoría económica. Ha sido asesor de varios Gobiernos. Sus investigaciones se centran en el papel de las instituciones en el crecimiento económico. Autor de obras como *El crecimiento del mundo occidental*, *Una nueva historia económica y Estructura y cambio en Historia Económica*.

reconocimiento de la propiedad intelectual, esta es un derecho protegido. El derecho de propiedad intelectual es un avance frente a la desprotección anterior que propiciaba el plagio y desestabilizaba el experimento innovador. La introducción de la Ley de patentes en 1605 y la creación de tribunales mercantiles especializados en estas materias, no solo fue un instrumento de evaluación y reconocimiento del autor, si no que lo transformó en un auténtico derecho de propiedad intelectual frente a los oportunismos de los que querían robar esos derechos. También es, en el fondo, un reconocimiento no solo al individuo sino a la instauración de un sistema de reconocimiento jurídico y de seguridad humana. Se reconoce el derecho de evaluación humana a la creatividad y reconocer quien es el propio autor y propietario.

En definitiva, abogamos por la importancia del Estudio y conocimiento de códigos, conceptos y técnicas inherentes a los sistemas de evaluación como clave del reconocimiento de las universidades y como clave internacional de la ordenación de la competencia.

14.4. Competición entre universidades

Las universidades están en situación de competencia constante con el resto de las otras universidades, es decir, luchan por situarse en una posición cada vez más ventajosa. Se esfuerzan por conseguir los mejores alumnos e investigadores, los mejores docentes, la mejor financiación, las mejores infraestructuras, así como conseguir premios y reconocimientos internacionales.

Refiriéndose a los estudiantes, el informe elaborado para la Comisión Europea de Universidades “Tendencias 2003” muy gráficamente describe la competencia para la captación de alumnos que deberán realizar las universidades:

“..En vista de la competencia existente en la captación de estudiantes internacionales, Las Instituciones de Enseñanza Superior se verán forzadas a diseñar técnicas de captación para poder situarse ventajosamente en el mercado internacional, incluso

si estos esfuerzos son contrarios a la cultura y costumbres académicos establecidos”⁵⁴⁹.

El mismo informe refiriéndose al personal investigador de las Instituciones de Enseñanza Superior indica:

“...La mayoría de los países han puesto en práctica una serie de medidas para impedir la fuga de cerebros y, al mismo tiempo, fomentar la captación de cerebros. La mayoría de las Instituciones de Enseñanza Superior todavía tienen que definir su propio perfil institucional con objeto de poder apuntar a los mercados correspondientes sus prioridades”⁵⁵⁰.

14.4.1. Los rankings universitarios

La evaluación es una herramienta fundamental para el diagnóstico de las Instituciones de Educación Superior, así como para otorgar reconocimiento a las mismas. El ranking es el resultado de un proceso de evaluación apoyándose en unos indicadores establecidos previamente, realizado por diferentes organismos ubicados en diferentes países⁵⁵¹.

Es cierto reconocer que la metodología utilizada para la realización de los mismos así como los indicadores son motivo de diversas discusiones en los ámbitos académicos; pero no es menos cierto que estos rankings tienen un gran atractivo a la hora de la elección de universidad por parte de las familias y estudiantes para realizar sus estudios, para recibir financiación y para definir las políticas educativas de su ámbito cultural por parte de los responsables de la educación Superior. En suma, por ellos tenemos que preparar a nuestras universidades para que puedan estar en esos primeros lugares de los rankings reconocidos mundialmente.

En este sentido van las palabras de Derek Bok,

⁵⁴⁹ Informe elaborado para la Comisión Europea de Universidades “Tendencias 2003”.

⁵⁵⁰ Reichert, S., Tauch, C., *Progreso hacia el Espacio Europeo de Educación Superior. Cuatro años después de Bolonia: Pasos hacia una reforma sostenible de la Educación Superior Europea*, informe elaborado para la Asociación Europea de Universidades, (Traducción: A. Alcaraz Sintés), julio de 2003, p. 12.

⁵⁵¹ Webster, D. S., *Academia Ranking of American Colleges and Universities*, Charles C. Tomas, Springfield, 1986, cita tomada de “Estudio Internacional sobre criterios e indicadores de calidad de las Universidades, Madrid, Agencia de Calidad, *Acreditación y Prospectiva de las Universidades de Madrid (ACAP)*, 2006.

“Por que la competencia no tiene resultados óptimos en la educación superior universitaria es porque los estudiantes no pueden evaluar adecuadamente las diferentes opciones que se les ofrecen. Una vía para resolver este problema se podría intentar mejorando los métodos que elaboran los muy conocidos rankings publicos tales como el de US News y World Refort, que es la guía de ayuda para la elección de los estudiantes y sus familias y que afecta y condiciona al comportamiento institucional”⁵⁵².

Como principio general al comenzar ha hablar de este tema debemos tener en cuenta que la calidad de las Universidades no se puede medir con números exactos.

Los rankings universitarios cobran cada vez más relevancia en el ámbito universitario internacional. Estos rankings como ya hemos indicado comenzaron su andadura hace varias décadas en Estados Unidos y los países anglosajones. Fuera de ese ámbito, a excepción de los reconocidos mundialmente de Asia y Japón, existe muy poca tradición en este campo.

Las Escuelas de Negocios, con el objetivo principal de reconocer las mejores, fueron las primeras que establecieron rankings para medir su calidad. La importancia de estas herramientas para el reconocimiento de las Escuelas de Negocios se comenzó pronto a aplicar a las Universidades públicas y privadas en el ámbito anglosajón.

Los rankings universitarios, tenían como misión servir de guía a las familias y estudiantes a la hora de elección de la universidad adecuada para su formación; a los profesionales para seguir su desarrollo profesional y a los empleadores como referencia para saber dónde deberían buscar los profesionales mejor cualificados para sus negocios. Por tanto, los rankings universitarios cobran cada vez más relevancia en el ámbito universitario internacional.

Cada uno de los rankings está basado en un conjunto de criterios de calidad académica. Por supuesto que cada uno de los rankings elige los

⁵⁵² Bok, D., *Universities in the Marketplace: The Commercialization of Higher Education*, Princeton University Press, 2003, p. 178.

criterios o indicadores que cree que son más relevantes para la calidad académica.

El resultado de estos procesos evaluativos comparativos es una clasificación de universidades en función de las puntuaciones obtenidas y, como consecuencia de ello el reconocimiento de las que han obtenido los primeros puestos.

Los responsables de uno de los rankings sobre Universidades de los Estados Unidos (USNews) indican que su ranking es un punto de partida de inicio para la elección final. Pero ellos mismos reconocen, que esta decisión final debe tener en cuenta otros factores intangibles, que no se pueden reducir solo a números, como son los aspectos de tipo personal, localización del campus, ayudas financieras, etc. y estos, que no pueden reflejarse en los rankings.

Derek Bok, apunta la mejora de los rankings como uno de los medios para que los estudiantes puedan tener más información a la hora de la elección para la realización de sus estudios, expresándose de la siguiente manera:

“Por que la competencia no tiene resultados óptimos en la educación superior universitaria es porque los estudiantes no pueden evaluar adecuadamente las diferentes opciones que se les ofrecen. Una vía para resolver este problema se podría intentar mejorando los métodos que elaboran los muy conocidos rankings publicos tales como el de US News y World Refort, que es la guía de ayuda para la elección de los estudiantes y sus familias y que afecta y condiciona al comportamiento institucional”⁵⁵³.

Con referencia a los rankings, indica Bok:

“Hasta el presente estos rankings sobre medidas se basa sobre items tales como los tests estandarizados o las opiniones de expertos de otras instituciones”⁵⁵⁴.

Y continua,

“Ninguno de estos criterios *promise* asegura ningún reconocimiento a las instituciones que tratan de mejorar la calidad de su educación.

⁵⁵³ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 180.

⁵⁵⁴ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 180.

Por ello no es sorprendente que estudios recientes revelen que los rankings de la prensa citada tienen poca influencia como extensivamente las universidades que nuevas investigaciones han demostrado ser las más efectivas para mejorar los métodos de enseñanza y aprendizaje” Se ha criticado que solo el hecho del ranking no resuelve todos los problemas o que incluso no es un estímulo para que las universidades mejoren porque estas evaluaciones no evalúan aspectos concretos como son programas de reformas, de investigación de tal o cual aspecto de la enseñanza en esa universidad⁵⁵⁵.

A la hora de elaborar los rankings, es importante tener en cuenta las demandas de los estudiantes, y eso no suele suceder,

“Solo cuando la competencia es profunda y los estudiantes están bien informados sobre sus opciones y sus necesidades se consigue el primer resultado de la educación y motivo de provecho de la misma.” “Ningún responsable observa las reclamaciones sobre la calidad de las enseñanzas que imparten los profesores, y de si esos programas educativos sirven a los intereses de sus estudiantes, una nota común es que indican que las clases son pasivas y aburridas y el feedback con los estudiantes es a menudo inadecuado”⁵⁵⁶.

Y, propone Bok,

“Estudios recientes revelan que la calidad de la enseñanza y de la educación han dado pasos muy pequeños en la dirección adecuada, habría que complementar los rankings convencionales con una evaluación sobre lo que cada institución hace para extender los métodos de enseñanza y aprendizaje reconocidos como más efectivos, también se evalúa que grado de interacción existe entre profesores y alumnos, si las clases son participativas, etc.”⁵⁵⁷.

Y añade Bok,

⁵⁵⁵ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 179.

⁵⁵⁶ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 178.

⁵⁵⁷ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 182.

“Las evaluaciones no solo proporcionan un útil *feedback* a los instructores en todos los niveles sino que también es una fuente de motivación porque pocos miembros del cuadro de profesores quieren aparecer públicamente etiquetados como mediocres en una publicación oficial en este campo”⁵⁵⁸.

En consecuencia la calidad de la enseñanza y de la educación han dado pasos muy pequeños en la dirección adecuada, habría que complementar los rankings convencionales con una evaluación sobre lo que cada institución hace para extender los métodos de enseñanza y aprendizaje reconocidos como más efectivos, también se evalúa que grado de interacción existe entre profesores y alumnos, si las clases son participativas, etc..

En la actualidad existen rankings elaborados en todo el mundo y no solo referidos a aspectos generales de los centros universitarios sino también sobre aspectos concretos de los mismos, entre otros su respuesta al compromiso social.

14.4.1.1. Tipos de rankings

Podemos observar distintos tipos de rankings: A saber rankings nacionales, internacionales, por continentes, o sobre otros aspectos, como pueden ser de carácter social. A su vez, dentro de cada una de las clasificaciones anteriores se puede encontrar otras subdivisiones. En el caso de los rankings internacionales, se puede hablar de ranking internacionales sobre unas titulaciones concretas o de rankings internacionales sobre todas las universidades existentes.

En Europa estos rankings, se vinculan más con el sistema educativo. Esto tiene su sentido ya que la visión de los estudiantes europeos es fijarse en la titulación concreta y después en la Universidad, no sucede lo mismo, en el caso de los Estados Unidos pues, los estudiantes norteamericanos, primero se fijan en una Universidad concreta, reconocida por su prestigio, y después en la titulación. Por tanto partimos de base de planteamientos bien distintos, en cuanto a la elección. Lo cual nos parece importante tener en cuenta a la hora de establecer indicadores comunes, como sería nuestra propuesta.

⁵⁵⁸ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 182.

Expondremos a modo de ejemplo varios rankings de prestigio internacional, así como los indicadores que los mismos han elaborado para las respectivas clasificaciones que tanta repercusión tienen en el ámbito universitario internacional.

De entre los rankings generalistas e internacionales destacan:

-El The Times Higher Education Supplement⁵⁵⁹ que ha publicado en febrero de 2005 el ranking de las mejores universidades del mundo.

El profesor Salaburu, se pronuncia con referencia a este ranking en los siguientes términos:

“La columna vertebral del estudio se basa en el “peer review”, la opinión de tus pares, siguiendo una metodología de larga tradición en el mundo académico”.

Este ranking, además del citado en el párrafo anterior, incluye otros factores, como son la orientación internacional o la frecuencia con la que se citan artículos de investigación de cada universidad, es decir da gran importancia a la investigación.

Este ranking se ha elaborado a partir de las opiniones de 2.375 académicos, representado de forma paritaria a las distintas áreas del saber, de 88 países del mundo, repartidos por tercios entre Asia, Europa y Estados Unidos, y que debían indicar que instituciones son las más valoradas.

Los indicadores, simples basados en la calidad docente e investigadora en la reputación internacional. Son cinco los indicadores establecidos para la elaboración de este ranking. Si, tenemos que indicar, que el peso no es igual para todos los indicadores.

A continuación enumeramos los indicadores con su correspondiente peso sobre el total de la puntuación.

-Los profesionales seleccionados debían indicar que instituciones valoran más (estos resultados los calibran en función de la experiencia profesional y geográfica de los encuestados, y suponía 1000 puntos de la nota final, es decir el 50% de la misma.

⁵⁵⁹ <http://www.thes.co.uk/worldranking/>

- Proporción de profesorado de origen internacional (100 puntos).
- Proporción de alumnos de origen internacional (100 puntos).
- Ratio profesor alumnos (400 puntos).
- Ratio citaciones de artículos/profesores basado en el Scential Science Indicators de Thompson Scientific (400 puntos).

Tabla: The Times Higher Education Supplement

Indicadores:	Puntuaciones:
Juicio de Expertos	50%
Investigadores más citados en ISI: número de del profesorado de la Institución	20%
Ratio Profesor/alumno	20%
Alumnos Internacionales	5%
Docentes Internacionales	5%
Total	100%

El ranking establece las 200 mejores universidades del mundo.

-El de la Shanghai Jiao Tong University.

Este ranking incluye en su forma de medición aspectos de prestigio como es la publicación de artículos en determinadas revistas científicas, los premios Nóbel que han estudiado en cada Universidad o la presencia de reconocidos investigadores entre su equipo. En el se habla de universidades de todo el mundo y también se hace una clasificación por continentes.

Refiriéndose a este ranking, el profesor Pello Salaburu, indica:

“Los criterios que utiliza, como siempre, pueden ser discutibles. Son quizás excesivamente simples y muy orientados a la investigación: la publicación de un par de artículos en Nature o en Ciencia o la incorporación de un Premio Nóbel al claustro de profesores puede tener repercusiones espectaculares en la lista. Pero, en cualquier caso, hay que admitir que no resulta fácil publicar en esas revistas, y menos contratar a un Nóbel”⁵⁶⁰.

⁵⁶⁰ Salaburu, P., *La Universidad en la encrucijada...*, op. cit., p. 490.

Al igual que en el ranking The Times Higher Education Supplement, este ranking establece cinco indicadores para su elaboración. Igual que en el anterior, no es igual para todos los indicadores.

A continuación enumeramos los indicadores con su correspondiente peso sobre el total.

- Alumnos de la Institución que han obtenido el premio Nóbel y Medallas Académicas.
- Número de docentes de la Institución que han obtenido el Premio Nóbel y Medallas Académicas.
- Número de investigadores más citados dentro del campo de su especialización.
- Número de artículos publicados en las Revistas Science y Nature.
- Calidad de los artículos. Número de artículos en ISI.
- Tamaño de la Institución.

Tabla: Raking de Shanghai Jiao Tong University

Criterio	Indicadores	Puntuaciones
Calidad de Educación	Alumnos de la Institución que han obtenido el premio Nóbel y Medallas Académicas	10%
Calidad de la Institución	Número de docentes de la Institución que han obtenido el Premio Nóbel y Medallas Académicas	20%
	Número de investigadores más citados dentro del campo de su especialización	20%
Investigación Output	Número de artículos publicados en las Revistas Science y Nature	20%
	Calidad de los artículos. Número de artículos en ISI	20%
Tamaño de la Institución	Tamaño de la Institución	10%
Total		100%

Este ranking establece las 500 mejores universidades del mundo.

Otros rankings de carácter generalista son:

-En Estados Unidos, el ranking de la revista **U. S. News**, es de gran tradición. En el que se valoran aspectos como la asistencia personalizada al

alumno, los recursos de la Universidad o la continuidad de los estudiantes durante todo el ciclo formativo, número de alumnos admitidos, número de alumnos egresados.

Aunque, como indica Salaburu, este se realiza:

“...De acuerdo a variables que no siempre se repiten del mismo modo (a modo de ejemplo, hubo cambios sustanciales en los parámetros utilizados en el año 2000 con respecto a los utilizados en el año anterior...Los cambios introducidos en los indicadores elegidos general alteraciones en las listas que son interpretadas, siempre que la institución se coloque en una posición más alta, como consecuencia de los aciertos de sus gestores, mientras que los descensos son achacados a las debilidades del sistema elegido para medir”⁵⁶¹.

Este ranking establece siete indicadores, a los que no otorga el mismo peso en la puntuación sobre el total.

Los indicadores con su correspondiente peso sobre el total, son:

- Reputación académica.
- Capacidad de retener al alumnado.
- Recursos de profesorado.
- Selectividad del alumnado.
- Recursos financieros.
- Tasa de graduación.
- Donaciones ex alumnos.

⁵⁶¹ Salaburu, P., *La Universidad en la encrucijada...*, op. cit., p. 498.

Tabla: U.S. News

Indicadores:	Puntuaciones:
Reputación académica	25%
Capacidad de retener al alumnado	20%
Recursos de profesorado	20%
Selectividad del alumnado	15%
Recursos financieros	10%
Tasa de graduación	5%
Donaciones ex alumnos	5%
Total	100%

El ranking de Asiaweek.

Es un ranking establecido en Asia para reconocer las mejores universidades de su propio país, este ranking se realiza sobre la base de cinco criterios: calidad académica, nivel de estudiantes admitidos, recursos, producción de investigación y recursos financieros.

Este ranking, ha establecido cinco indicadores, al igual que prácticamente todos los ranking cada indicador con distinto peso sobre el total. Los indicadores establecidos por este ranking son:

- Juicio de expertos.
- Selección de estudiantes.
- Recursos de la Universidad.
- Investigación.
- Recursos financieros.

Tabla: Ranking Asiaweek

Indicadores:	Puntuaciones:
Juicio de expertos	20%
Selección de estudiantes	25%
Recursos de la Universidad	25%
Investigación	20%
Recursos financieros	10%
Total	100%

TABLA COMPARATIVA DE INDICADORES DE LOS RANKINGS QUE HEMOS EXPUESTO EN ESTE TRABAJO

The Times Higher Education Supplement	Raking de Shanghai Jiao Tong University	U.S. News	Ranking Asiaweek
Juicio de Expertos	Alumnos de la Institución que han obtenido el premio Nóbel y Medallas Académicas	Reputación académica	Juicio de expertos
<i>Investigadores más citados en ISI: número de citas del profesorado de la Institución</i>	Número de docentes de la Institución que han obtenido el Premio Nóbel y Medallas Académicas	Capacidad de retener al alumnado	Selección de estudiantes
Ratio Profesor/alumno	<i>Número de investigadores más citados dentro del campo de su especialización</i>	Recursos de profesorado	Recursos de la Universidad
Alumnos Internacionales	<i>Número de artículos publicados en las Revistas Science y Nature</i>	Selectividad del alumnado	<i>Investigación</i>
Docentes Internacionales	<i>Calidad de los artículos. Número de artículos en ISI</i>	Recursos financieros	Recursos financieros
	Tamaño de la Institución	Tasa de graduación	
		Donaciones ex alumnos	

Del análisis comparativo de los indicadores de los rankings citados, a excepción del ranking **U.S. News**, el único indicador común, es el indicador referido a la investigación y producción científica. El resto de los indicadores no son coincidentes.

Entre los rankings sobre estudios concretos, destacan los destinados a valorar las escuelas de negocios de todo el mundo:

- El de Wall Street Journal.
- Forbes.
- B-School para Alemania.
- Ranking de América Económica para América Latina.

Ranking de compromiso social:

Este tipo de ranking utilizar variables para clasificar a las Universidades a temas vinculados con el compromiso social.

- Center of Excellence women and Science, en Alemania que elabora un ranking de las Universidades a la existencia de paridad de géneros, especialmente en el ámbito docente y directivo.

- New Mobility Magazine, elaboró un ranking de las Universidades en estados Unidos que disponen de mejores instalaciones para estudiantes discapacitados.

- El Journal of Blacks in Higher Education, en Estados Unidos dónde realiza un ranking dónde más integrado se encuentra el colectivo afroamericano y lo hace en el ámbito de alumnado y profesorado.

Con referencia a nuestro país tenemos que decir que no es fácil encontrar ranking de universidades pues, a diferencia de EEUU, en España no ha existido esa tradición. Sí han comenzado hace pocos años a elaborarse algunos rankings pero necesitan un rodaje y, según los expertos, existen en los mismos algunos errores metodológicos, aunque en honor a la verdad debemos decir que cada año van corrigiendo alguno de esos defectos, y sobre todo, es buena su existencia pues es una herramienta más para potenciar la calidad universitaria.

La ANECA realiza una encuesta cuyo resultado publica. No se trata de un ranking, pero sí sirve como reflejo de la situación en la que se encuentran nuestras universidades. Esta encuesta también es cuestionada en algunos ámbitos.

Del ranking generalistas que hemos visto al comienzo de esta apartado, podemos observar la siguiente información: en el ranking The Times Higher Education Supplement del año 2005 de las Universidades Española solamente la Universidad Autónoma de Madrid se encuentra entre ellas, en el puesto 149; en el ranking establecido por la “Universidad Jiao Tong” de Shanghai (China), aparece igualmente la Universidad Autónoma de Madrid como la mejor situada de las Universidades españolas en el puesto 171, otras de nuestras universidades que se sitúan entre las 500 son: la Complutense de Madrid, la de Valencia, la Autónoma de Barcelona, Granada, Santiago de Compostela, Sevilla y Zaragoza.

Exceptuando Gran Bretaña, de la que hablaremos en el apartado de las Universidades angloamericanas, las universidades que se sitúan por encima de las españolas son las suizas, Universidad de Zurich, de Bases, de Bern, de Ginebra y Lausanne; las holandesas, Universidad de Utrech, Leiden, Ámsterdam, Groningen, Erasmus; las alemanas, Universidad de Munich, Heidelberg, Goettingen, de Friburgo, Humboldt de Berlín, Bonn, Frankfurt, Hamburgo, Kiel, Muenster o Tuebingen...; las suecas, Universidad de Karolinska Estocolmo, de Uppsala, de Estocolmo y Goteborg; así como otras de Francia, Dinamarca, Rusia, Noruega, Finlandia, Austria, Italia o Bélgica.

Toda sociedad sería tiende no solo a mejorar su política en materia de educación, investigación científica y tecnológica, sino que tanto, o más importante, es su evaluación estudiando y adaptándola a los estándares de calidad que están imperando en el mercado.

Por mucho que mejoremos la educación y la investigación puede llevarnos sorpresas al no estar situados en los primeros lugares, y ello por no haber tenido en cuenta los estándares establecidos por esas organizaciones que hoy lideran el mercado del ranking universitario. Es aquí donde nos jugamos la calidad universitaria pues los padres de los estudiantes cuando quieren enviar a un hijo a estudiar, bien sea en su propio país, o bien fuera de él, toman como referencia el ranking establecidos por estas organizaciones, por ello debe

hacer el esfuerzo de adaptar nuestras mediciones a los estándares establecidos por estas organizaciones que priman en el cuanto a los rankings internacionales.

Al margen de la relación que existe entre el grado de desarrollo del país en que se encuentran situadas, teniendo en cuenta lo expuesto, ya no resulta extraño que entre las diez primeras se encuentren siete universidades norteamericanas, dos del Reino Unido y una de Suiza, otro dato que se desprende del informe es que de las 200 universidades situadas en el ranking más de la mitad de las mismas son norteamericanas (62), o este 50% de la lista se encuentre en solo cuatro países, como son Estados Unidos, Reino Unido, Alemania y Australia, ellos son los países que más fuerte han apostado por la Educación, lo importante es que siguen el código de los indicadores establecidos y aceptados internacionalmente.

Aunque sorprende que en el citado ranking de la Universidad de Jiao Tong, que entre las veinte Universidades con mayor calidad en todo el mundo se encuentre 17 norteamericanas, como Harvard y Stanford; dos inglesas, Cambridge y Oxford y una japonesa la Universidad de Tokio y a partir de esos puestos siguen en mayor número las Universidades angloamericanas. Del análisis de este informe se observa que las Universidades angloamericanas ocupan los primeros puestos del mismo. Este hecho de que ninguna universidad europea (exceptuando las del ámbito anglosajón) se encuentre en los primeros puestos del ranking lo que nos lleva a pensar que algo sucede, y ello se ha justificado por el retraso universitario de Europa continental.

La tesis que se mantiene en este trabajo de investigación es que muchas de las universidades europeas, y por supuesto españolas, estarían situadas entre las primeras si tuvieran conocimiento y reconocimiento de la clave. La clave esta en adaptarse lo más rápidamente posible a las técnicas propias del sistema angloamericano o de cualquier otro organismo internacional que se haya acreditado formalmente o informalmente en este ámbito. Las universidades angloamericanas no es que sean mejores o peores sino que sus técnicas de auditoria, que funcionan en el mundo, apenas son conocidas en Europa. El motivo no es que las Universidades europeas sean de baja calidad, en cuanto a los resultados de este ranking, sino por una cuestión casi meramente de carencia de metodología en la evaluación y por no haberse

dado cuenta que la introducción del código de conceptos y la técnica aparejada de auditoría y evaluación son la clave para la identificación y reconocimiento de su calidad en el mundo. Por ello, hay que hacer una reflexión: y esta es que o bien no conocen los indicadores o no le dan la importancia que se merecen.

El ejemplo lo tenemos claro, en las Escuelas de Negocios españolas que han incorporado los indicadores de los rankings internacionales más prestigiosos en ese campo y sus reglas. Por ello se encuentran situadas en los primeros puestos, como es el caso de la Escuela de Negocios IESE de la Universidad de Navarra, Escuela de Negocios ESADE y el Escuela de Negocios Instituto Empresa IE, entre otros. El IESE, en el ranking mundial de programas MBA publicado cada año por Economist Intelligence Unit (EIU) en el 2006 se ha situado en el primer puesto de las Escuelas de Negocio y las restantes citadas, entre los primeros puestos. Esto reafirma nuestra postura respecto a que es necesario conocer e introducir los indicadores de los principales rankings internacionales para poder competir, pues así jugaremos todos con las mismas reglas, aunque nuestra propuesta va más allá y es que estos indicadores se pacten de manera recíproca entre todas las universidades.

En nuestro país, se realiza unos rankings generalistas por parte del diario “El mundo” sobre la base de 25 criterios y es muy significativo el hecho de que las ocho primeras universidades situadas en el ranking en el curso académico 2004-2005 pertenecen a las Comunidades Autónomas de Cataluña y Madrid (Autónoma de Madrid, Politécnica de Madrid, Autónoma de Barcelona, Complutense de Madrid, Politécnica de Cataluña, Universidad de Barcelona, Universidad Carlos III de Madrid, Universidad Pompeu Fabra), Comunidades estés en las que se da una mayor financiación para la Educación Superior, dónde se encuentran el mayo número de Universidades y por tanto el mayor número de alumnos.

Los criterios utilizados para medir, por el estudio realizado por el Mundo son:

GRUPO A / DEMANDA UNIVERSITARIA

1. Número total de alumnos en la facultad y por curso: Permite analizar las dimensiones del centro y su oferta de plazas.

2. Nota de corte en el año 2004 y número de plazas previstas para este curso: Explica el nivel de cualificación del alumnado en función de su nota media.

3. Porcentaje de alumnos becados: Es importante que las universidades atiendan la demanda de estudiantes con menos recursos.

GRUPO B / RECURSOS HUMANOS

4. Proporción de estudiantes con relación al Personal Docente y de Investigación (PDI): Una adecuada media de profesor/alumno permite la mejora de la docencia y revela una disponibilidad de recursos.

5. Porcentaje de PDI a tiempo completo: Indica el grado de compromiso exclusivo del profesorado.

6. Gasto corriente por alumno matriculado: Explica el esfuerzo presupuestario y los recursos.

GRUPO C/ RECURSOS FÍSICOS

7. Puestos en aulas / Número de alumnos: Permite medir el grado de ocupación de las aulas y la disponibilidad de las mismas.

8. Puestos en laboratorios / Número de alumnos: La correcta equipación y el número de los espacios destinados a la enseñanza práctica.

9. Número de puestos en bibliotecas / Número de alumnos: Se estudia la oferta de puestos en biblioteca por cada estudiante.

10. Número de ejemplares (lectura y consulta) en biblioteca: Se tiene en cuenta la correcta dotación de las bibliotecas.

11. Número de puestos escolares en aulas de informática / Número de alumnos: Permite conocer la capacidad del centro para adecuarse a las exigencias actuales de la enseñanza de la Informática.

GRUPO D/ PLAN DE ESTUDIOS

12. Número de créditos totales de la titulación y estructura de los planes de estudio: Revela la composición, estructura y duración de cada plan.

13. Número de créditos prácticos / teóricos: El indicador muestra la importancia que tiene la oferta de la docencia práctica en el plan de estudios de cara a la futura inserción en el mundo laboral.

14. Oferta optativa de la titulación (créditos optativos y de libre configuración): Esta variable posibilita conocer la flexibilidad curricular.

15. Créditos prácticos en empresas: La formación práctica obligatoria complementa decisivamente el aprendizaje del alumnado.

GRUPO E / RESULTADOS

16. Tasa de abandono: Este indicador de rendimiento académico expresa el fracaso en términos de abandono de la titulación.

17. Tasa de graduación: Mide el número de titulados en relación con el de matriculados.

18. Duración media de los estudios: Este factor analiza la eficiencia productiva de una institución en relación con los alumnos graduados.

19. Tasa de participación de profesores en proyectos de investigación:

Enseña la implicación del profesorado en la investigación.

20. Producción de doctores: Mide el número de tesis leídas cada año en relación con los matriculados en cursos de Tercer Ciclo.

GRUPO F / INFORMACIÓN DE CONTEXTO

21. Número de proyectos de investigación en curso: Este factor explica la cantidad de la producción investigadora del centro.

22. Número de idiomas ofertado / obligatorio: Muestra la implicación del centro con los idiomas.

23. Convenios / programas de estudio en el extranjero: Los acuerdos internacionales fomentan la movilidad estudiantil.

24. Convenios con universidades españolas: El trabajo conjunto entre universidades permite beneficiarse de sinergias, colaboraciones y proyectos en común.

25. Precio por crédito: La formación ofrecida debe estar en consonancia con el precio de la titulación, sobre todo en el caso de las universidades privadas, por su mayor coste.

Algunos de estos indicadores, aunque no con la misma importancia y peso, si se encuentran reflejados en los rankings de ámbito internacional. De destacar en este ranking, con respecto a otros, el peso que concede a los idiomas ofertados y los convenios y programas de estudio en el extranjero.

A punto de cerrar esta investigación el diario El Mundo ha publicado el ranking de las Universidades españolas 2006-2007⁵⁶² en su sexta edición.

Los criterios de selección para la elaboración del mismo según el propio diario han sido:

- Cuestionario a los profesores, que ha supuesto el 40% de la valoración final.
- Datos de la propia universidad, que ha supuesto el 50% de la valoración final.

Para la elaboración del mismo se han establecido 22 indicadores divididos en siete áreas:

- Demanda universitaria.
- Recursos humanos.
- Recursos físicos

⁵⁶² *El Mundo*, miércoles 10 de mayo de 2006 "Los ranking de *El Mundo*" 2006-2007.

- Plan de Estudios.
- Resultados.
- Información de contextos.
- Otros indicadores.

La auditoría y evaluación no solo es una técnica sino la introducción de unos valores de reconocimiento del esfuerzo humano y comunitario. A menudo se identifica las técnicas de auditoría y evaluación como un arsenal de formas tecnocráticas de evaluación sin otra finalidad y que pretenden reflejar simplemente una mayor eficiencia de los operadores y empresas en los mercados.

Sin embargo, aunque ha habido derivaciones en este sentido, asimilando la auditoría y evaluación como técnicas puramente instrumentales para la obtención de una mayor eficiencia en el sistema económico, lo cierto es que esa derivación no significa que las técnicas de auditoría responden a la emergencia de unos valores e incluso una ética que ve en el factor humano la clave de todo el sistema y que, por lo tanto, estas técnicas surgieron de visiones más humanistas y menos tecnocráticas dónde se reconoció ya que el factor humano es fundamental y que el comportamiento de los ciudadanos también responde a las formas, a los tratos y a la actitudes que se tomen ante ello. El principio inherente a la auditoría y evaluación es precisamente el reconocimiento a la labor, al esfuerzo humano y a la imperiosa necesidad de reconocer, apoyar y premiar ese esfuerzo humano sea individual o en equipo de una comunidad científica universitaria o de otro tipo.

El resultado de estos procesos evaluativos comparativos es una clasificación de universidades en función de las puntuaciones obtenidas y por lo tanto el reconocimiento de las que han obtenido los primeros puestos.

Pero el que en nuestro ámbito cultural no tengamos tanta experiencia en esta herramienta importantísima para el reconocimiento de nuestras universidades no quiere decir que no tengamos que establecer políticas educativas dirigidas y orientadas en base a estos indicadores para mejorar nuestra situación dentro de este ranking de reconocido prestigio internacional. No podemos mantenernos al margen de ellos y dedicarnos a elaborar otros ranking, lo que tenemos que hacer si queremos competir en el mundo globalizado es dotar a nuestras instituciones de las herramientas necesarias

para poder competir con las Instituciones de Educación Superior y adaptar nuestros sistemas a las medidas internacionales. Así lo han hecho las Escuelas de Negocio de nuestro país y hoy se encuentran situadas en los primeros lugares de los rankings internacionales. Pues bien, el mismo esfuerzo deberemos hacer para situar nuestras universidades en los primeros lugares, por considerar que nuestras universidades están en condiciones de competir con otras europeas e internacionales; lo que les falta es tener la convicción de que para estar ahí debemos adaptarnos a los indicadores establecidos por los ranking más prestigiosos y reconocidos universalmente.

En definitiva, muchas de nuestras universidades podrían estar situados en los primeros lugares de estos rankings si conocieran estos indicadores y si orientarán sus políticas educativas en ese sentido, como venimos repitiendo a lo largo de este trabajo.

Esta abulia a adaptarse lo más rápidamente a estos estándares que ya se conocen no es aplicada con rapidez para adaptarse a ellos. Aquí si el Gobierno y las ANECA tienen que hacer un gran esfuerzo para incorporar estos estándares a nuestro sistema universitario, al igual que lo tienen que hacer los países de la Unión Europea o negociar los estándares que deben figurar en este ranking para jugar todos con las mismas reglas.

A modo de ejemplo citaremos la Universidad de Salamanca, que en Iberoamérica tiene un gran prestigio ya que ha sido el modelo que ha servido para la creación de muchas y prestigiosas universidades de Iberoamérica⁵⁶³. Para muchos es una meta venir a estudiar a esta Universidad pero la mayoría de los miembros de la Comunidad universitaria no son conscientes de lo que representaría para nuestra universidad si trabajaran intensamente ese campo, los unen a ellos además de la cultura una lengua, son un potencial de 400 millones de hispano parlantes. Salamanca es la universidad de nuestro país que más estudiantes de Iberoamérica ha graduado, pero como decíamos anteriormente podría destacarse mucho más.

Ahora bien, el que en nuestro ámbito cultural no tengamos tanta experiencia en esta herramienta importantísima para el reconocimiento de nuestras universidades no quiere decir que no tengamos que establecer

⁵⁶³ A modo de ejemplo diremos que en la época en que fue Rector el profesor Ignacio Berdugo y en el que la Universidad de Salamanca tuvo en Iberoamérica una gran expansión, fue nombrado Rector Honoris Causa por más de nueve universidades Iberoamericanas.

políticas educativas dirigidas y orientadas sobre estos indicadores para mejorar nuestra situación dentro de este ranking de reconocido prestigio internacional. No podemos mantenernos al margen de ellos y dedicarnos a elaborar otros rankings, lo que tenemos que hacer si queremos competir en el mundo globalizado es dotar a nuestras instituciones de las herramientas necesarias para poder competir con las Instituciones de Educación Superior y adaptar nuestros sistemas a las medidas internacionales

Sería muy conveniente y, dado que estamos en un mundo globalizado, que todos los países, analicen los indicadores que mejor puedan ayudar a mostrar la calidad universitaria y acuerden medir la calidad con unos indicadores comunes, y ello nos llevará a un verdadero ranking de calidad universitaria ya que todas serán medidas apoyándose en criterios comunes pactados entre todas las universidades a nivel global.

14.5. Competitividad en el campo de la investigación

Del Comunicado de la Comisión de las Comunidades Europeas Europa y la Investigación Fundamental⁵⁶⁴ se desprende que Europa esta inmersa en un importante debate sobre la investigación fundamental, los retos que se plantean en este campo y la mejor manera de afrontarlos.

Como indica la comunicación citada, en su introducción:

“Este debate tiene lugar en un momento en que la economía y la sociedad del conocimiento se hallan en pleno período de implantación, se desarrolla en el marco del proyecto de creación del Espacio Europeo de Investigación –en el que hasta ahora no se ha abordado explícitamente la cuestión de la investigación fundamental-, y esta vinculado al objetivo que se ha propuesto alcanzar la Unión de aquí al año 2010, a saber aumentar su esfuerzo global de investigación hasta llegar al 3% de su PIB”.

Existe una gran diferencia entre los niveles de financiación de actividades de investigación en Europa y Estados Unidos, así,

⁵⁶⁴ Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas “Europa y la Investigación Fundamental”, Bruselas, 14.1.2004 COM (2004) 9 final.

“La comparación entre los niveles de esfuerzo total realizado en financiar las actividades de I+D en los Estados Unidos y en Europa, pone claramente de manifiesto que el esfuerzo realizado en los Estados Unidos es considerablemente superior y que la diferencia entre las dos zonas económicas se mantiene prácticamente invariable desde hace décadas”⁵⁶⁵.

El tema de la investigación es un tema que preocupa mucho a los estados. Si en un país sus redes de investigación no funcionan, el desarrollo del mismo, se ve afectado. Por ello, cuidan especialmente a los grupos de investigación, así vemos que en los países dónde la industria ha avanzado más, el trato y la ayuda que los gobiernos prestan a sus investigadores son mayores, esto lo podemos apreciar, especialmente, en el mundo anglosajón y en países como Japón.

A modo de ejemplo, indicaremos que Estados Unidos ya tenía a finales de los setenta una agencia pública de fomento de I+D (National Science Foundation NSF). En España, hasta la década de los ochenta no contamos una Agencia de evaluación de las actividades de investigación, Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva (ANEP), Unidad dependiente de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia y en la década de los noventa se crea la Comisión Nacional de Evaluación de la Actividad investigadora⁵⁶⁶, creada por la Ley de Reforma Universitaria en su artículo 45.3, como órgano encargado de evaluación la labor investigadora (conocida en el ámbito universitario como sexenios).

Destacaremos el informe elaborado por la Cour des Comptes francesa, *La gestión de la investigación en las universidades*, en el que se aborda de forma abierta el aspecto de la investigación y refleja algunos de los indicadores utilizados para evaluar la investigación:

“participación en los congresos de selección de los comités científicos, formar parte con los organizadores de los congresos; publicaciones en revistas nacionales o internacionales o ser citado frecuentemente en artículos, formar parte de comité editorial de las

⁵⁶⁵ Salaburu, P., *La Universidad en la encrucijada...*, op. cit., p. 345.

⁵⁶⁶ Para más información: <http://www.mec.es/ciencia>.

revistas, ser miembro de una sociedad savante; obtención de premio y distinciones universitarias. Y otros elementos que sirvan para construir progresivamente la reputación de la investigación y sus valores de reconocimiento”⁵⁶⁷.

Indicar, una vez más, que los indicadores establecidos para evaluar la investigación no son homogéneos. Si comparamos, los que acabamos de reflejar de Cour des Comptes francesa, con los establecidos en los rankings más prestigiosos a nivel global, observamos que hay diferencias notables.

Destacar, que los rankings, considerados como más prestigiosos (The Times Higher Education Supplement, Ranking de Shanghai Jiao Tong University y Asiaweek), sí coinciden en relación a los indicadores para medir la calidad de la investigación.

Por ello, volvemos a reflejar la importancia del establecimiento de estándares comunes a nivel global para medir la calidad en todos sus ámbitos, docencia, investigación y gestión.

Con respecto a nuestro país añadir, que es necesario, al igual que en otros ámbitos que ya hemos expuesto, la desaparición de controles ex ante. Estos no hacen más que frenar la innovación y creatividad.

⁵⁶⁷ Cour des Comptes, “La gestion de la recherche dans les universités”, *Rapport au Président de la République suivi réponses des administrations et des organismes interesees*, Octubre 2005, pp. 34 y 35.

EPÍLOGO

La Autonomía Universitaria es también la auditoría universitaria

El sistema tradicional español de Educación Superior ha sido regulado y monopolizado por el Estado. En este sentido, a raíz de la aprobación de la Constitución Española en su artículo 27.10 se consagra la capacidad de autodeterminación y autodecisión de las universidades. La constitucionalización de la autonomía universitaria también lleva implícito el derecho de los ciudadanos a conocer, a contrastar tanto la calidad y el contenido de las enseñanzas como de los servicios. Gracias a ello los ciudadanos puedan tener un auténtico derecho de elección dentro de las diferentes universidades con autonomía y en competencia para ofrecer un mejor servicio a los ciudadanos y a los intereses del país (padres, empresas...); más en concreto a los estudiantes. Por tanto, en la actualidad se puede decir con toda contundencia que la autonomía universitaria es la evaluación de su calidad.

Otra de las consecuencias de la constitucionalización de la autonomía es la existencia de un espacio de libertad para la investigación, la enseñanza y el aprendizaje. Evaluar el grado de calidad universitaria es también evaluar el grado de libertad en el ámbito universitario autónomo. Sin la auditoría universitaria no se podría saber el grado de calidad y autonomía universitaria, y por tanto el artículo constitucional sería plena retórica ya que no se podría comprobar el grado de autonomía alcanzado en cada momento.

Otra consecuencia lógica de la constitucionalización de la autonomía universitaria es la necesidad de llevar a cabo la auditoría y evaluación universitaria.

De las leyes recientes en materia de educación superior⁵⁶⁸, se desprende que la autonomía universitaria reconoce las libertades de cátedra, investigación y estudio. La autonomía no es sólo un requerimiento de derechos

⁵⁶⁸ Ley de Reforma Universitaria (1983), Ley Orgánica de Universidades (2001) y la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001 de 21 de diciembre de Universidades.

históricos de las Universidades o incluso un requerimiento constitucional, es la constitucionalización de la autonomía universitaria.

Hemos comprobado que este parámetro puede degenerar en sistemas de menor autonomía en la práctica y mayor dependencia de los poderes públicos o incluso en modelos de poderes públicos cartelizados. En este sentido, la Conferencia de Rectores puede haber recibido competencias de las Universidades que sólo podrán ser ejecutadas con una aprobación mayoritaria de este órgano interuniversitario. Se trata de un modelo que cede autonomía y originalidad de cada Universidad para obtener más uniformidad y generalidad a través de un sistema de control mutuo *ex ante* entre las propias Universidades, lo que les da una seguridad frente al desafío y evidencia competitiva e impide que una Universidad más dinámica e innovadora se pueda destacar con plena libertad y por los méritos de su dinamicidad creativa.

Por otro lado, también influye el reconocimiento de competencias a las comunidades autónomas en estas materias. Muchas de ellas han sido hiperactivas y han controlado y sometido a regulaciones y autorizaciones a sus Universidades. Todo este modelo va a saltar por los aires si se quiere competir en el ámbito europeo y global. Las universidades americanas tienen una mayor autonomía y libertad de acción, tanto si son públicas como la Universidad de California, Berkeley, como si son privadas, la Universidad de Harvard. Hay que señalar que tampoco pueden tildarse de universidades estrictamente privadas estas últimas ya que muchas de ellas son instituciones y organizaciones *non profit*⁵⁶⁹ que gozan de una mayor independencia institucional frente a los poderes públicos⁵⁷⁰.

En nuestro país, hasta este momento, ha primado el control *ex ante* frente al control *ex post*, pero esta práctica es contraria al modelo universitario de más calidad de los países más desarrollados.

En los países angloamericanos se respeta la autonomía. Las universidades pueden decidir poner en marcha sus titulaciones, tienen libertad

⁵⁶⁹ Drucker, P. F., *Managing The Non-profit Organization: Practices and Principles*, ed. Harper and Collins Publishers, 1990.

Este autor, uno de los clásicos en gestión empresarial nos muestra como modelos de gestión eficaz: "Hospitals, Churches, Health and Community Services. Schools and Universities. Sanitable and Services Grous. Foundations. Hospitals". Todas ellas instituciones sin ánimo de grupo.

⁵⁷⁰ Sobre la tipología de los Entes Públicos *vid.* García de Enterría, E., Fernández Rodríguez, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, 2004.

para ello, pero una vez que están en funcionamiento se les somete a una auditoría, evaluación, acreditación, es decir, a un control a posteriori y es a través del proceso *ex post* establecido para la auditoría como se materializa esa libertad y dinamicidad de crear titulaciones y otros proyectos educativos y por tanto define el grado mayor o menor de autonomía. La existencia de controles *ex ante* merma la autonomía y, por el contrario hay una mayor autonomía cuando priman los controles *ex post*. Por tanto el control *ex post* en el que se basa la auditoría universitaria le da más libertad y como consecuencia mayores cuotas de autonomía. Los procesos de auditoría van ligados a la autonomía, es a posteriori cuando realizan si se ha cumplido con los parámetros de calidad establecidos.

Es necesario, por tanto, dejar libertad a las universidades para poner en marcha sus títulos y comprobar a posteriori si es correcto el funcionamiento, sometiéndolas a procesos de auditoría, evaluación y acreditación. Esto llevaría a las universidades a ser más competitivas e innovadoras, eso sí, estableciendo procesos de reconocimiento en función del cumplimiento de los objetivos.

Con esta fiscalización previa estamos fomentando la socialización de las pérdidas, es decir, cuando funciona bien una titulación experimental e innovadora con el costo que esto conlleva en todos los ámbitos, se privatizan, y cuando no funciona se asume el costo por la colectividad, si se trata de una Universidad pública. En España está comprobado que muchas universidades públicas han creado títulos, con todo lo que lleva ese ejercicio de experimentación, y cuando tienen éxito, son las universidades privadas las que las ofertan con una matrícula alta, no permitiendo a las públicas que se sumen.

Este mayor grado de autonomía y de más amplio poder para el diseño de los planes de estudio requiere y lleva implícito, como se comprueba en todos los sistemas de autorregulación, la introducción y reforzamiento de los sistemas de auditoría y evaluación como complemento esencial. Se pasa de un sistema de armonización *ex ante* de los planes de estudio a un sistema *ex post* de diversidad de planes de estudio u otros proyectos que requieren ser contrastados y evaluados para ofrecer a los ciudadanos la mayor información posible. Esto lleva consigo la obligación de evaluar las universidades y los diferentes planes de estudio.

Creemos que solo a través de un control *ex post* del proceso de acreditación, podremos conseguir un mayor grado de autonomía universitaria.

El capital humano y el reconocimiento

La educación superior se basa en un capital humano, en un desarrollo científico y tecnológico y, por tanto, en la necesidad de la máxima dinamización de los procesos de experimentación e innovación y creatividad científica y cultural. Aunque todo el sistema educativo se ha basado (sin apenas observarlo y resaltarlo) en un sistema de reconocimiento y, por tanto, de evaluación de los alumnos, pero también de los profesores, de las titulaciones y de los servicios, es en la actualidad cuando más se está centrando y localizando la importancia del sistema de evaluación: el sistema de reconocimiento del trabajo de un alumno, de un profesor, de un investigador, etc.

Si hay un reconocimiento se produce un estímulo estructural para dinamizar los comportamientos e incluso para que la sociedad reconozca, apoye e impulse el desarrollo universitario científico, tecnológico y cultural. Por ello los economistas, e incluso los politólogos, están centrándose en la importancia del reconocimiento como mecanismo de desarrollo económico y ya hablan de la economía del reconocimiento.

El beneficio para el desarrollo económico en la educación en su conjunto, y uno de los factores decisivos para el desarrollo, es la introducción de los mecanismos y los valores del reconocimiento de la actividad intelectual y científica, tanto individual como institucional, de las universidades y otros centros de educación, que se concentran en los sistemas de evaluación y auditoría. Además de ser una maquinaria y una tecnología de evaluación del reconocimiento desarrollada a lo largo de décadas en la tradición universitaria angloamericana no se circunscribe sólo a un conjunto de técnicas de evaluación. La misma consistencia histórica de las técnicas refleja la importancia que se dio en estas sociedades al reconocimiento de la labor emprendedora tanto del individuo como de ciertas comunidades académicas y científicas universitarias. Eran instrumentos decisivos para el desarrollo de

aquellos países. No es casualidad que sean las primeras potencias económicas, las primeras que valoraron el reconocimiento del trabajo individual y colectivo. Para poder premiar estas acciones es necesario la introducción de unos procedimientos de reconocimiento que contrasten y evalúen las diferentes actividades de los diferentes individuos e instituciones a fin de calificar con la máxima justicia el trabajo individual y científico de alumnos y profesores.

Es importante para nuestra tesis la obra “The Economy of Esteem: an Essay on civil and political Society” (La economía del reconocimiento), un libro elaborado por uno de los padres de la corriente económica de la Escuela de Virginia, Geoffrey Brennan⁵⁷¹.

Asimismo la obra del premio Nobel de Economía Gary Becker, *El capital humano*, destaca que el capital cerebral es importantísimo para la economía de un país y para el desarrollo de los mercados. Pero la novedad y el nuevo paso que se da con el trabajo de Brennan y Pettit es resaltar al máximo que este capital humano decisivo para el desarrollo de los mercados se encuentra en el “reconocimiento” de la labor humana, que conduce a un cambio de comportamiento al funcionar como factor de estímulo.

Los procesos de garantía de calidad, como son la auditoría, la acreditación, la evaluación y la certificación, son procesos de reconocimiento en el ámbito universitario. La razón de ser de los mismos es el reconocimiento de titulaciones, de Instituciones, pero especialmente, a la labor docente, investigadora y de gestión. Desde otro punto de vista, vemos que los sistemas de garantía de calidad son una herramienta imprescindible para que el Estado tenga datos objetivos a la hora de distribuir los recursos y, la forma de retribuirlos es a través del reconocimiento.

Estos autores mencionados exponen como referencia un caso académico:

“suponen que los estudiantes intentan ganar la admiración de sus profesores, que los investigadores intentar establecer una posición

⁵⁷¹ Presidente de la Public Choice Society, de origen australiano que ha publicado varias obras con el premio Nobel de economía James Buchanan y Pettit, profesor de teoría política de la Universidad de Princeton y ha trabajado el campo de la filosofía del conocimiento y de las ciencias sociales. La citada obra es la culminación de unos trabajos de economistas que dan la máxima relevancia al reconocimiento y por tanto a los sistema de evaluación y auditoria como base del sistema de desarrollo económico, mientras que hasta ahora se pensaba que solo la productividad en otros campos como el agrícola, el industrial y los servicios era de lo único de lo que se tenían que ocupar la economía y los economistas.

dentro del grupo entre los colegas y que los académicos tratan de localizar esfuerzo en aquella área, ya sea de investigación, de enseñanza o de administración, donde las oportunidades de reconocimiento se maximizan para ellos personalmente”⁵⁷².

Pero el reconocimiento, para ser efectivo, debe ser público.

En este sentido en las Universidades están jugando un papel muy importante los gabinetes de comunicaciones, como forma de hacer públicos sus logros en materia de docencia, investigación y gestión.

El reconocimiento es menos costoso que el pago dinerario y, sin embargo es mucho más satisfactorio que el anterior.

Según los autores se observa que también hay competición en lo que describen como presentación del desempeño. Cómo se ha evaluado y reconocido por unos estándares prefijados de antemano (ítems) de cumplimiento.

Todo el sistema es competitivo, se evalúa sobre unos ítems prefijados; se puede hacer una evaluación individual, pero no somos unidimensionales, por ello siempre habrá una comparación. Para ello es bueno utilizar la técnica de “benchmarking”, es decir, compararnos con los mejores en el campo que estemos midiendo. El benchmarking nació como un proceso de comparación de productos, servicios y prácticas de las empresas a lo largo del tiempo, se utilizaba no solo para comparar dentro de la misma empresa sino con empresas del sector o de otros sectores, hoy esta práctica es utilizada en todos los ámbitos y en nuestras universidades es una práctica muy común y que redundará grandes beneficios.

La competición en la publicidad y en el desempeño no se limita sólo al ámbito académico. Los profesores e investigadores que pertenecen por largo plazo a las instituciones de enseñanza superior se preocupan por la publicidad que reciban en la sociedad general.

La competición por el reconocimiento tiene carácter positivo, no hay que verlo de forma negativa, ya que el reconocimiento motiva no solo a la persona reconocida sino al resto de las personas en competencia para llegar a

⁵⁷² Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 70.

conseguir, por sus labores docentes, investigadoras o de gestión, el reconocimiento que ya otros colegas han conseguido.

Para conseguir ese reconocimiento,

“Las personas toman diversos caminos por una variedad de razones: trabajan mucho para el sentido de logro/hazaña y placer que trae; buscan un público para su trabajo para convencerles de que vale la pena trabajar; critican los ideales que desvaloren el trabajo por creer que esos ideales son inapropiados. No obstante, resulta que estos esfuerzos se refuerzan por el hecho de que incrementan su reconocimiento. Si sus esfuerzos no se valoraran así, sería más probable que adoptaran otros métodos. Su comportamiento se configura al contorno de la competición por el reconocimiento, pero esa configuración se alcanza sin dirección consciente”⁵⁷³.

En materia de reconocimiento es importante recurrir al intercambio y en particular al recurso de intercambio de servicios de reconocimiento. Este intercambio puede proveer un mecanismo importante para que el personal pueda mejorar su rango en términos publicitarios y de representación. Brennan y Pettit nos citan una serie de casos muy gráficos que reflejamos a continuación:

“Considere los casos siguientes donde los académicos gozan de beneficios mutuos en el ámbito del reconocimiento:

1. dos o más de dos grupos o individuos académicos se benefician de la asociación profesional entre sí: cada uno gana gloria reflejada, y ninguno pierde; reflejar la gloria propia no significa disminuirla
2. un árbitro declara el mérito de un estudiante, o una colega académica, y recibe la recompensa de ser capaz de poner en un determinado puesto a dicho estudiante o colega
3. una persona declara el mérito de la obra de otro escribiendo un endoso/aprobación para la propaganda y recibe la recompensa de ser presentado a los lectores como alguien a quien merece tener el endoso.

⁵⁷³ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 72

4. dos investigadores valoran positivamente el trabajo el uno del otro, así se benefician de su oferta de reconocimiento mutuo.

5. los académicos de una determinada institución buscan puestos que aumentan su propio reconocimiento, y aquellos que busquen dichos puestos quieren formar parte de una institución que dará señales positivas de su rango”⁵⁷⁴.

Es perfectamente plausible pensar que estas formas de beneficio mutuo representan ejercicios de intercambio real de reconocimiento. La idea central es que cada entidad actúa por hábito o convicción o sentido del deber, etc., al tomar las medidas descritas, pero de hecho su actuar así se ve recompensado por un beneficio mutuo; y si eso no fuera así se les estaría perjudicando en el juego del reconocimiento y, por supuesto es probable que abandonara esta forma. Esta reciprocidad se controla por el interés de cada entidad de gozar de reconocimiento pero ese control es de carácter completamente virtual. El interés del reconocimiento de cada entidad está siempre pendiente y preparado para ajustar el comportamiento en caso de que las recompensas requeridas no se materialicen, aunque normalmente no tiene un papel central y puede quedarse en el fondo.

Como indica Brennan y Pettit:

“...la estima tiene una influencia enorme en la vida cotidiana,... formando los esfuerzos individuales y las respuestas mutuas de las personas...Hay una resistencia natural en la psicología folclórica, sino por la idea de que la gente valora el reconocimiento y se esconde de la desestima, sí por la práctica de aplicar este supuesto en dar sentido rutinario a las acciones de los individuos y a la interacción entre unos y otros... Reconocer el papel de la economía del reconocimiento en nuestras vidas es pensar que cuando la gente reacciona a situaciones en las que se encuentren, un factor determinante siempre tendrá en cuenta cómo se valorará esa reacción en el ámbito del reconocimiento. Hay una cantidad de pruebas del ámbito de la psicología social que denunciaban que estamos dispuestos a negar el papel de presiones variables y

⁵⁷⁴ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., pp. 72-73.

coyunturales como esta en la explicación de nuestro comportamiento. El deseo de reconocimiento es una variable coyuntural, en el sentido de que fomenta presiones y respuestas diferentes bajo circunstancias diferentes. Estamos mucho más inclinados a calcar nuestro comportamiento a disposiciones estables y coyunturalmente invariables que generan acciones más o menos estables: a disposiciones como la generosidad o la crueldad, que generan acciones reconocidas como generosas y crueles. Estamos guiados por lo que los psicólogos llaman la predisposición de atribución fundamental⁵⁷⁵.

En la misma línea, el filósofo estadounidense, Arthur Lovejoy sugirió, como remedio, que no debíamos desaprobamos el deseo y la búsqueda del reconocimiento – debíamos alabar la costumbre de aprobar.

Para concluir diremos que el reconocimiento es el plano transversal de los sistemas de garantía de calidad del sistema universitario e implica generalmente consecución de objetivos económicos. Pero según nuestro punto de vista, es algo más profundo que empapa todo el cuerpo universitario, creando un ambiente de sana competitividad y de confianza en el trabajo bien hecho. Lógicamente, este reconocimiento ha de ser objetivable y medible para no convertirse en una herramienta pervertidora del sistema que queremos mejorar.

La auditoría y evaluación van a ser el eje central de la Convergencia Europea

La Declaración de Bolonia marca las directrices de lo que debe ser la Universidad Europea, de ella se desprende la necesidad de hacer competitiva y atractiva la Enseñanza Universitaria Europea a escala mundial, enfocada a contactar con las necesidades sociales y más comparables entre los distintos países.

A lo largo de esta exposición hemos analizado los movimientos que se están realizando de cara a la convergencia europea, proceso necesario en materia de Educación Superior, pero debemos ser realistas y pensar que, sin

⁵⁷⁵ Brennan, G. y Pettit, P., *The Economy...*, op. cit., p. 74.

duda, estamos más lejos de alcanzar el objetivo marcado en la Declaración de Bolonia y en las diversas reuniones continuadoras de la misma. La realidad es que conviven en el Espacio Europeo de Educación Superior distintos sistemas.

Como siempre la tradición centralista y uniformista latina pretende implantar su modelo europeo tradicional con tintes napoleónicos, pero como ya se ha observado en otros derechos europeos esto tardará décadas ya que se ha demostrado que una directiva tarda diez años en aprobarse después de complejas negociaciones de los estados miembros y de los grupos afectados.

En este largo proceso hacia la creación y desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior, precisamente el eje más vertebrado de armonización⁵⁷⁶ va a ser el sistema de evaluación o auditoría, como sucede ya en las empresas y otras instituciones, donde los estándares de auditoría y evaluación son homogéneos aunque se rijan por derechos societarios distintos. Por tanto es a través de la auditoría y evaluación en Europa como se va a conseguir una mayor armonización en materia de Educación Superior.

La superación del Espacio Europeo de Educación Superior debido a la globalización: la importancia de acelerar un Espacio Iberoamericano de Educación Superior para nuestro mejor posicionamiento en la Unión Europea y en la competencia global

La superación del Espacio Europeo de Educación Superior, la visión exclusivista y excluyente de la Europa fortaleza, la determinación territorial y la delineación de un Espacio Europeo, que en muchas cuestiones es muy positivo e importante, puede llevarnos a errores estratégicos graves, ya que, en la actualidad también ha quedado desbordado este espacio educativo por un espacio real e interaccionado y dinámico de Espacio Mundial⁵⁷⁷ precisamente para resistirse a unos cambios y unas exigencias que presenta ya la Educación Superior. Nuestra competencia ya no es entre las universidades europeas sino que ya es una competencia entre las universidades de todo el mundo. Muchas de ellas, al no tener estos controles

⁵⁷⁶ Ballbé, M. y Padrós, C., "Estado competitivo y armonización europea", Ariel, Barcelona, 2000.

⁵⁷⁷ "Declaración de Berlín de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE" de 10 de julio de 2002.

ex ante de autorizaciones previas, están ofertando una educación de acuerdo a la demanda de un mercado global.

Esta mitificación de la Unión Europea debería ser superada, aprendiendo las lecciones que ya han mostrado las empresas y bancos españoles más dinámicos; ante la competencia global, algunas de nuestras empresas se han posicionado en la parrilla de salida de las diez más importantes del mundo, como Telefónica, Banco de Santander Central Hispano, Repsol, entre otras. El secreto y la lección que nos han mostrado estas empresas en pocos años, aún proviniendo de un país pequeño como España con solo cuarenta millones de habitantes, frente a Brasil con doscientos, o frente a China con mil trescientos, es que España tiene una ventaja competitiva con respecto a otros países de la Unión Europea como Alemania e Italia, entre otros: no debemos desaprovechar el espacio de educación superior natural, que es Latinoamérica. España entrará mucho más fuerte en el Espacio Europeo de Educación Superior si sabe construir rápidamente el Espacio Iberoamericano de Educación Superior. No somos conscientes de que nuestra calidad en Europa depende de que aceleremos el Espacio Iberoamericano dirigido por nosotros con un sistema de evaluación y unos estándares establecidos en ese ámbito Iberoamericano de más de quinientos millones de habla española y portuguesa. Una de las personas que ha tenido una visión clara con respecto a este importantísimo tema estratégico para nuestra competencia en Europa y en el mundo ha sido el ex Presidente de la Conferencia de Rectores Españoles y ex Rector de la Universidad de Salamanca, profesor Ignacio Berdugo, impulsor importante del proyecto de UNIVERSIA en el que ha participado activamente. A la hora de negociar los estándares de evaluación y auditoría que, ahora sólo valoran la lengua inglesa, esta asociación va a tener un peso decisivo. Esta visión estratégica de acelerar el Espacio Iberoamericano de Educación Superior no es excluyente sino que va a reforzar el Espacio Europeo de Educación Superior y además nos va a servir, como ha pasado con la experiencia empresarial, para situarnos en la competencia universitaria mundial.

En realidad, hay ya un espacio global de Educación Superior, de oferta, demanda y servicios, que se puede acometer mejor organizándonos los europeos a través de sistemas de cooperación reforzada de interacción, como

el Programa *Erasmus*. Pero debemos cuidar de no crear un espacio aislacionista europeo de educación superior. Esto nos llevaría a una equivocación epicéntrica porque la realidad es que existe una comunicación, una interacción a través de los sistemas de Internet entre universitarios y profesores de todo el mundo.

La movilidad como factor constructor de redes universitarias competitivas en el mundo

Uno de los especialistas en materia de Educación Superior, Morley, indica: “la educación universitaria se ha reestructurado y reformado para conseguir las demandas requeridas por una economía del conocimiento globalizado”⁵⁷⁸. De hecho se han roto las fronteras, ya no solo en Europa sino en el mundo en relación al conocimiento y la educación universitaria. Fenómenos sociales, como la inmigración y la globalización se han traspasado ya a la vida universitaria. Hay muchos inmigrantes que tienen titulaciones universitarias y no solo quieren homologarlas sino ampliar los conocimientos universitarios genuinos de nuestro país. Este mercado va a ser muy amplio en el futuro. En Estados Unidos ya se desarrollan acciones en este sentido, como por ejemplo, Harvard Extension School⁵⁷⁹ que ha sabido captar a este tipo de estudiantes.

La inmigración universitaria o movilidad estudiantil se produce dentro de nuestro contexto, en varios sentidos: la más común es la movilidad horizontal, o entre universidades de países desarrollados, fomentada desde programas institucionales (*Erasmus*, *Sócrates*, etc.), pero también basada en movimientos espontáneos favorecidos por la globalización de las comunicaciones.

En segundo lugar de importancia cuantitativa encontramos la llamada movilidad de sur a norte, es decir, de las universidades situadas en los países más desfavorecidos a las universidades de países ricos. Se caracteriza por la búsqueda de mayor formación y mayor calidad; pero también por el deseo de reconocimiento y prestigio social.

⁵⁷⁸ Morley, L., *Theorising Quality in Higher Education*, Institute of Education of London, 2004, p. 1.

⁵⁷⁹ <http://www.extension.harvard.edu/>

Por último, aunque es menos habitual, también existe una movilidad de norte a sur, caracterizada por la necesidad del conocimiento científico o social, por el afán en muchos casos, de cooperación y solidaridad. Es obviamente una movilidad dirigida desde universidades del primer mundo a universidades del tercer mundo.

La movilidad afecta, como es lógico, tanto a estudiantes como al resto de los miembros de la comunidad universitaria, es decir, docentes, investigadores y gestores. Incluso en algunos países, las normas universitarias y los indicadores de calidad internacional recogen las actividades relacionadas con la movilidad.

Por tanto, a pesar de la endogamia, de las resistencias estatales y autonómicas, nacionales o europeas que se mantienen y de la construcción de fortalezas universitarias que se mantienen, cada vez se abren más redes que favorecen una movilidad mayor.

A veces ni siquiera es movilidad física, ya que gracias a Internet estudiantes de otros continentes pueden leer, e incluso escuchar o visualizar conferencias emitidas desde otros puntos del planeta.

Esto nos lleva al fenómeno de la globalización, que plantea problemas inexistentes hasta hace pocos años.

Un gran problema para la evaluación de la calidad es que hasta ahora estamos evaluando cosas que se pueden observar in situ, sin tener en cuenta que se están produciendo otras realidades a través de fórmulas difíciles de controlar y evaluar. A modo de ejemplo: una conferencia impartida en cualquier parte del mundo y que puede ser escuchada por gran número de personas. Esto a nuestro juicio es un índice de calidad, pero ni consta como tal, ni se quiere saber que existe, o si se sabe prefiere obviarse.

La calidad de los profesores está en relación con su mayor o menor movilidad horizontal y vertical a lo largo de su carrera académica. Esto se encuentra recogido en las normas universitarias y en los indicadores de medición de la calidad a niveles internacionales.

Hasta ahora hemos entendido la globalización como una movilidad física de estudiantes cuando en realidad se esta produciendo otra movilidad virtual

pero muy real y efectiva como es por ejemplo, la docencia virtual, la lectura de los artículos recién publicados por las revistas on line, observar intervenciones quirúrgicas realizadas a miles de kilómetros, escuchar conferencias in situ. Si no actuamos rápidamente ante esta revolución tecnológica corremos el riesgo de que mañana, y no pasado, suceda lo que ha ocurrido con la CNN para Latinoamérica, que España e Iberoamérica no han sabido montar una cadena y ha sido Estados Unidos quien se ha adelantado. En el ámbito que nos ocupa, puede suceder lo mismo, la Universidad de Harvard, por citar un ejemplo, ofertará en español programas de grado, postgrado y otros títulos a través del Skype.

Globalización

Los bienes contenidos en la educación superior son ahora ostensibles para una mayor y diversa población global por encima de las fronteras nacionales y sociales.

El establecimiento de un indicador cuantitativo demostrará la existencia de un mayor número de personas que acceden a la información, en comparación a la utilización de las revistas de impacto.

En este sentido, y puesto que no todos los investigadores pueden publicar en estas revistas tan selectas, sería imprescindible fomentar acciones encaminadas a desarrollar la red como soporte/medio de publicación, aún siendo conscientes de la necesidad de establecer filtros que mantengan un nivel estándar de calidad.

En cuanto a las revistas con gran índice de impacto, la mayoría son de lengua inglesa por lo que juegan con ventaja. Europa debe competir frente a ellas fomentando la creación de revistas en otras lenguas, con sede en Europa, evitando la competencia desleal, ya que nos hacen jugar en campo ajeno.

En el tema de la defensa de la lengua española, dadas las condiciones proporcionales y de igualdad con respecto a la lengua inglesa, no vamos a conseguirlo debido a que en la Unión Europea la gran mayoría de los estados

pequeños⁵⁸⁰ tienen como segundo idioma el inglés y, por tanto, son partidarios de calidad igual a inglés, porque su lengua, es en cierto modo, el inglés.

Para que exista reciprocidad en este sentido en Estados Unidos se tendrá que evaluar como estándar de calidad otro idioma que no sea, por supuesto, el inglés. Al final creemos que la calidad debe ser con reciprocidad. Nosotros evaluaremos la enseñanza en inglés siempre que ellos evalúen en Inglaterra y Estados Unidos las enseñanzas en otro idioma distinto del inglés.

Para jugar con las mismas reglas debería existir paridad entre revistas americanas y europeas, o en su caso, habría que favorecer los mecanismos necesarios para que se pueda publicar en Estados Unidos. En la situación que nos encontramos no se cumplen los principios fundamentales del derecho a la competencia. Por ello caben dos vías que no son excluyentes la una de la otra:

- Denunciar la absoluta competencia desleal, ya que las reglas del juego nos vienen impuestas por las publicaciones de impacto norteamericanas y
- Crear los mecanismos o reglas del juego propias del sistema Iberoamericano que igualen a las norteamericanas y europeas la mayoría de habla inglesa excepto Alemania, Francia e Italia.

El afloramiento de información como requisito para la calidad y competencia universitaria

El afloramiento de la información es un requisito indispensable para la calidad y la competencia universitaria. El último sentido de la auditoría y la evaluación universitaria no es otro que el de aflorar información lo más objetiva posible, para que, a través de este proceso de transparencia y de facilidad de acceso a la información los estudiantes, la sociedad y los responsables políticos puedan valorar y/o elegir sus universidades.

El objetivo de la evaluación, certificación y acreditación es la calidad universitaria, pero esta solo se obtiene a través de la extensión de la información y el conocimiento del funcionamiento de diferentes instituciones

⁵⁸⁰ Holanda, Dinamarca, Suecia, Finlandia, Estonia, entre otros.

por la sociedad. Un medio fundamental son los rankings de calidad y especialización en diferentes campos. Los estudiantes y los ciudadanos demandan esta información como premisa para tomar su determinación, en función de las diferentes ofertas que ofrece el mercado y según la mayor o menor calidad de estas ofertas.

Uno de los aspectos nucleares de la economía moderna son los estudios y análisis sobre el afloramiento de información y la simetría en la información, sobre la relevancia decisiva que adquiere la información para el funcionamiento de los mercados financieros o de cualquier tipo. Precisamente los trabajos que reconocen o premian con el Nobel de economía a Stiglitz se basaban en la asimetría de la información en los mercados financieros. No puede producirse un mercado real, fluido y seguro si no se consigue como premisa ineludible la existencia de una información veraz, de unos procesos transparentes y de una seguridad sobre los datos estadísticos; por eso la información se supone como base ineludible de la economía de mercado.

Precisamente la gran crisis del capitalismo moderno que supuso el crack de la bolsa de New York en 1929 fue originada por la falta de transparencia de la información sobre datos de las empresas y el aprovechamiento particular por parte de los especuladores que tenían información privilegiada para invertir sin cumplir las mínimas reglas de juego limpio.

La reforma estructural del capitalismo después de la crisis del 29 se orientó precisamente hacia la resolución de este problema. La seguridad del mercado bursátil solo podía basarse en el afloramiento de una información veraz y segura sobre los beneficios y pérdidas de las empresas; para ello se establecieron una serie de regulaciones, como son las leyes del mercado bursátil y se creó la Securities and Exchange Commission (Comisión Nacional del Mercado de Valores).

La primera política de las leyes federales de valores hoy se encamina a remediar las asimetrías de la información. Se aplica mediante un sistema obligatorio de declaraciones que obliga a las empresas a facilitar detallada y específica información cuando venden nuevos valores al público y, a la vez, les requiere informes periódicos y anuales conteniendo toda esa información económica y financiera de la empresa. El sistema fue, en esencia, una

respuesta a los fallos del mercado y de las empresas y de los gobiernos extranjeros para aflorar la suficiente información material sobre decisiones de inversión en el periodo que precedió a la aprobación de la Ley de Securities de 1933-74⁶²².

Se dice que las técnicas de auditoría no son más que la extrapolación de las técnicas de la empresa privada pero esto es hasta cierto punto, erróneo y distorsionado. Pues provienen de las leyes del Presidente Franklin Roosevelt, que forman lo que se denomina "Welfare". Las técnicas de auditoría y de afloramiento de información de las empresas no eran técnicas empresariales sino técnicas que introdujeron los poderes públicos obligatoriamente en las empresas. En este sentido diríamos que es una herramienta que no responde a los valores genuinos del capitalismo porque precisamente se basaba en técnicas introducidas en el mercado para corregir el mismo.

Por tanto, no hay una extrapolación de la empresa privada. La auditoría, evaluación, certificación y acreditación no son técnicas y valores genuinos de la empresa privada, sino que suponen la aplicación de unos valores democráticos progresistas y sociales característicos de las reformas del denominado estado del bienestar, que se inició después del crack del 29. A partir de aquí se obligó a las empresas a modificar el valor genuino del mercado y de la libre empresa, el "laissez faire" por la imposición, a requerimiento del interés público, de técnicas y valores para aflorar información sobre los beneficios y pérdidas de las empresas, sobre la transparencia de sus actividades e, incluso sobre el control de sus obligaciones en el ámbito económico, empresarial y financiero. Con ello se garantiza no solo una democracia política sino una democracia económica, es decir, una igualdad en los derechos. No se comprende cómo ha pasado casi un siglo sin darnos cuenta de que también lo público debía cumplir con los valores y las técnicas de garantía de afloramiento de información y de control y evaluación de las actividades, a fin de que los ciudadanos puedan tener la mejor información a la hora de elegir la mejor entre las diferentes ofertas educativas, en igualdad de condiciones.

⁶²² Seligman, J., "The Transformation of Wall Street" *A History of the Securities and Exchange Commission and Modern Corporate Finance*, 3ª ed., Aspen Publishers, 2003, pp. 604-605.

No toda globalización puede identificarse con liberalización y privatización; hay también una globalización social, medioambiental y de los derechos de la mujer. También puede haber una globalización universitaria que no debe obedecer solo a la liberalización y mercado privado de la enseñanza superior, sino para garantizar los derechos de los estudiantes a tener un derecho a la información veraz sobre la calidad de las universidades. Si se mantiene una asimetría de la información en el ámbito de la universidad, se mantiene y consolida una desigualdad entre los estudiantes del mundo, que no pueden obtener la misma información sobre calidad, acceso, becas, etc.. Las técnicas de auditoría y evaluación tienen por tanto la misma finalidad que las técnicas de auditoría medioambiental y financiera, es decir proporcionar la máxima información a los estudiantes y a la sociedad para asegurar el principio de igualdad informativa entre los diferentes ciudadanos del mundo.

Uno de los derechos fundamentales, que como ya hemos dicho, se convierte en un elemento esencial de diferentes derechos ya reconocidos, es el derecho de acceso a la información. Este derecho se ha desarrollado fundamentalmente imbricado en todos los movimientos medioambientales, existiendo en la actualidad las leyes de acceso a la información medioambiental, uno de los orígenes de este derecho.

Otro de los orígenes de este nuevo derecho fundamental tiene precisamente su raíz histórica en un hecho universitario. En una universidad norteamericana se produjo la violación de una estudiante. Los padres, después de una investigación minuciosa, obtuvieron la información de que, en ese mismo lugar, hubo varias violaciones que la universidad había ocultado. Tampoco había puesto mecanismos de más luz y mas vigilancia así como carteles de aviso del peligro y, por supuesto, después de la violación de su hija tampoco rectificaron esa política de ocultamiento. Esto tuvo un gran impacto en la opinión pública americana y es cuando más se desarrolló este nuevo valor o idea fundamental de que hay un derecho humano, que es previo y absolutamente conexo al derecho preventivo a la vida, a la salud, al medio ambiente, etc. Por tanto, a raíz de esta nueva conciencia social se fue desarrollando lo que se denominó, incluso en una ley federal, la *Ley del derecho al ciudadano a conocer* que ha implicado mecanismos de acción

positiva por parte de las administraciones, como es la facilitación de información, la transparencia, la obligación de procedimientos administrativos que aseguren y faciliten la participación de los grupos, y mecanismos positivos de hacer llegar esa información a todos los ciudadanos e instituciones. Existen muchas leyes en la tradición administrativa americana de este tipo, pues al final se ha visto que es uno de los derechos nucleares fundamentales; así están pues las leyes como la Sunshine Act, y la Freedom of Information act (FOIA). Estas leyes regulan sobre la obligación de información pública para remediar los defectos del procedimiento administrativo. La FOIA obliga a las administraciones públicas a facilitar a cualquier ciudadano cualquier documento que esté en su posesión, este es el principio general. La Sunshine Act obliga a que las reuniones entre diferentes departamentos administrativos sean abiertas al público. La teoría de ambas leyes es que con la información pública mejorarán las tomas de decisiones de las administraciones y será un mecanismo de control sobre los intereses, sean corporativos o de algún sector económico o social poderoso bien organizado, y que tienen influencia, muchas veces a través de los lobby.

Ahora, en la democracia contemporánea, se percibe a la información pública como una virtud en sí misma al margen de los problemas que pueda ocasionar. Los poderosos intereses privados se basan esencialmente en la confidencialidad cuando captan a los políticos o funcionarios. Con estas leyes de información hay otro controlador, además de los grupos y de los ciudadanos, y que son los tribunales, que tienen que juzgar si no se ha dado toda la información requerida o disponible, con lo cual también se anulan muchas decisiones administrativas por haber ocultado información, etc.. Las leyes están reguladas para conseguir una mayor transparencia.

Innovar dentro de los sistemas de auditoria de calidad

Gutiérrez Solana indica muy claramente lo que las universidades deben aprender de las empresas con respecto a la innovación:

“Lecciones que las universidades pueden aprender de las empresas es el valor de trabajar continuamente para mejorar la calidad de lo

que ellos hacen, a causa del rápido crecimiento de la innovación y del cambio las empresas han trabajado duro en los últimos años para transformar sus organizaciones y aprender de sus errores y adaptarse más rápidamente. Un ejecutivo de la Shell Arie de Jeus remarcó la habilidad de aprender más rápido que tu competidor puede ser la única fuente sostenible de ventaja competitiva. Para conseguir todo ello, las empresas han hecho grandes esfuerzos en descentralizar sus organizaciones y dar más autonomía y discrecionalidad a los grupos para experimentar e innovar. Las universidades necesitan aprender y adaptarse más rápidamente⁵⁹⁸.

Muchos profesores se oponen, a que esta actividad pueda ser comparada a una pieza del mercado “ pero esta protesta no puede esconder el hecho de que muy pocas universidades toman en serio el esfuerzo sistemático para estudiar sus propios métodos de enseñanza y evaluar cómo sus estudiantes aprenden o experimentan con los nuevos métodos de instrucción. Por el contrario los profesores invocan todo tipo de racionalizaciones: libertad académica, autonomía profesional, privacidad, para resistirse a ser objeto de evaluación desde fuera de su enseñanza⁶²³. Bok, por ejemplo, cuenta que un instructor de la universidad de California quiso descubrir las causas de por qué los estudiantes afroamericanos tenían peor nota que los asioamericanos, y en cuanto a la explicación es que estos últimos estudiaban en grupo mientras que los africanos estudiaban solos. A partir de ahí se pudo descubrir que el estudio en grupo es mejor y más productivo.

El procedimiento de evaluación sirve para acelerar la innovación que generará a su vez sucesivas innovaciones.

El servicio público de la enseñanza universitaria está compitiendo con las universidades privadas; si el servicio público no se mejora ágilmente al final se privatiza porque no hay otra solución al retraso y a la burocratización.

La alternativa a la privatización es la dinamización de lo público y la evaluación es la mejor herramienta para mejorar, innovar, etc. de otra forma la universidad se anquilosará como la universidad decimonónica.

⁵⁹⁸ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 25.

⁶²³ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 25.

Una de las características de la auditoría y evaluación es la resistencia de los cuadros administrativos y del profesorado, como ya hemos indicado anteriormente. Estas técnicas tienen que afrontar el reto de buscar fórmulas, no de confrontación sino de integración. El auténtico reto del modelo de evaluación es innovar desde dentro y no simplemente limitarse exclusivamente a una auditoría burocrática; los evaluadores son los encargados de romper las monumentales resistencias tradicionales dentro de los grupos universitarios, y, por lo tanto, también tienen el reto de investigar e innovar en este campo, consiguiendo una implicación cada vez mayor una conciencia cada vez superior por parte del profesorado, del personal técnico; con la globalización ya no caben mas posiciones de resistencia al cambio.

El problema es cómo resolver esa resistencia. En este sentido, los órganos que lideran estos procesos tienen un papel importante que desempeñar: investigar e innovar dinámicamente, así como informar y orientar a las instituciones de enseñanza superior de los indicadores imperantes para que éstas puedan situarse en los primeros lugares de los rankings de calidad universitaria.

Por tanto, es absolutamente retórico cuando no hipócrita, que los pensadores de la universidad desde Coke, simplemente se limiten a describir las mezquindades de los miembros de la universidad en vez de dar pasos más concretos y positivos. Así se puede dar la vuelta, a veces con medidas de microcirugía, a esta resistencia; precisamente es ahí donde pueden los auditores, y de hecho así lo hacen, presentar experiencias que han significado una transformación exitosa de aptitudes y comportamiento del profesorado, del personal técnico y alumnos.

Por otra parte, existen muchos métodos, ya probados, para incentivar la participación de los agentes en los procesos de evaluación.

Basta de discursos catastrofistas, de “nothing works”. La universidad está permanentemente con la cultura, y el discurso catastrofista de que nada funciona en la universidad anima a extender el pesimismo y la corrupción.

No solo hay que erradicar esta cultura, hay que evaluarla. La crítica negativa solo contribuye a retroceder y a paralizar, mientras que la auditoría descubre lo positivo y lo que se hace bien, que es mucho.

La auditoría, evaluación, certificación y acreditación vienen de forma sistemática, a demostrar, a través del microanálisis, los avances y las innovaciones que se producen, dando un impulso positivo frente a la inercia tradicional que impide cualquier construcción de una política innovadora.

En suma, se producen avances e innovaciones en las universidades a través de los sistemas de Garantía de Calidad. Afirmamos pues que el instrumento del cambio o innovación se realiza a través de los procesos de auditoría, evaluación, acreditación y certificación.

La globalización es la americanización

Como señala Richard N. Frye: “Nos guste o no, el mundo actual está interconectado como nunca lo estuvo en la historia, y tenemos que empezar a actuar de acuerdo a una ley mundial, una corte de justicia mundial, una fuerza policial mundial y, finalmente, un gobierno mundial, en el cual cada país o grupo étnico mantendría su identidad y su cultura”⁵⁸¹. Esta afirmación no quiere decir que debemos entregarnos o que no podamos oponernos al sistema americano. Lo que quiere decir es, en primer lugar, que todo el proceso de globalización viene impuesto por el poder norteamericano y que ese poder utiliza las técnicas de su propio régimen interior.

No pueden entenderse los acuerdos internacionales o bilaterales entre Estados, sin analizar el protagonismo de los cincuenta estados y sus relaciones de cooperación y competición con el poder federal. Por tanto, incluso para combatir a los más firmes detractores del sistema norteamericano, se debe conocer a fondo y lo mejor posible todo su sistema y su derecho interior. Eso mismo ocurre en la globalización del conocimiento y en el espacio europeo o mundial de la educación superior.

⁵⁸¹ Frye, R.N., “Norteamérica siempre cambiante: Las Universidades”, <http://www.diogenes.unc.edu.ar/edicion/202/frye.php>, p. 201.

Es necesario conocer pormenorizadamente el funcionamiento norteamericano de la educación superior, así como de sus técnicas de auditoría y evaluación, entre otras cuestiones, para poder competir con ellos, y enfrentarse a los valores mercantiles que puedan imperar en su sistema.

La afirmación, “la globalización es la americanización” no tiene connotaciones totalmente negativas. Gracias a la americanización se consiguieron los nuevos derechos sociales, de antidiscriminación, medioambientales, que fueron conquistados por los movimientos progresistas norteamericanos. Por lo tanto, a la hora de implantar un derecho global, no se importa sólo un derecho neoliberal y económico, aunque así lo intentan algunos gobiernos conservadores, sino que también se trasladan los nuevos derechos ambientales, los nuevos derechos de las minorías negras, los derechos de la discriminación positiva, derechos de seguridad y salud en el trabajo, derechos anticorrupción, etc. Por lo tanto la globalización es la americanización, también para lo bueno del derecho norteamericano, que es pionero en muchos de los aspectos reguladores en los anteriores campos.

Uno de los mayores críticos del sistema de la Organización Mundial del Comercio, fue el embajador de la India, Bhagirath Lal Das, en el foro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que ocupó la dirección de Programas Internacionales de Comercio en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Este gran experto no deja de reconocer “que desde el principio, el sistema del GATT-OMC adoptó el modelo de leyes y prácticas de los países industrializados en particular de Estados Unidos”⁵⁸².

Uno de los derechos fundamentales de la sociedad democrática española es “el derecho a la educación”, recogido en el artículo 27 de nuestra Constitución. Por tanto, los poderes públicos deben promover la igualdad, pero esa búsqueda de la igualdad debe ser desde el inicio de la educación para los estudiantes que tienen menos oportunidades por su entorno familiar, laboral, etc. Lo mismo ocurre con su acceso a la universidad. Sólo es posible garantizar la igualdad -y los diferentes aspectos de estas desigualdades o discriminaciones imperceptibles- en el ámbito de la educación superior creando

⁵⁸² Lal Das, B., *La OMC y el sistema multilateral de comercio: pasado, presente y futuro*, ed. Icaria Intermon Oxfam, Barcelona, 2004, pp. 32-33.

unos sistemas de auditoría y evaluación sofisticados. Sistemas que permitan detectar, a nivel institucional, los puntos fuertes y las áreas de mejora de las unidades evaluadas y, en cuanto al profesorado y estudiantes, el reconocimiento de sus méritos.

Los méritos del profesorado se deberían plasmar en el reconocimiento a nivel docente e investigador y, los de los alumnos, a través de las calificaciones.

La auditoría y evaluación son algunos de los instrumentos medulares para conseguir el principio constitucional básico de la igualdad en el campo de la educación que es donde se van sedimentando las desigualdades, fruto de la dinámica universitaria, que no evalúa con precisión estas prácticas perversas o de discriminación sutil. Por tanto, la auditoría y la evaluación se convierten en un instrumento esencial para la lucha contra la discriminación y la desigualdad.

Se ha instaurado, en nuestro país y otros de nuestro entorno, un sistema en que se crean órganos públicos, o estatales, compuestos por miembros de las Universidades y el Gobierno y se obliga a las universidades, en la toma de decisiones, a pasar por la autorización previa de este órgano Interuniversitario. Ello no es más que un sometimiento a la voluntad del Gobierno y de los competidores. En este sentido, es una institución que frena la innovación, y la instauración de nuevos títulos queda supeditada a una autorización previa centralista.

En el citado órgano se encuentran miembros de otras universidades competidoras. Por tanto, los competidores pondrán toda clase de trabas que eviten la aprobación de nuevas acciones hasta que ellos no tengan el invento. Así pues, se castiga a la innovación.

Precisamente la auditoría y la evaluación son unas técnicas consustanciales al sistema *ex post*. Lamentablemente, en el sistema jurídico universitario funciona el principio cerrado de que “todo lo que no está permitido está prohibido”, frente al principio de que “lo que no está prohibido expresamente está permitido”. Por ello las Universidades, en uso de su autonomía, deberían tener la facultad de poner en marcha nuevos proyectos e innovaciones sin una autorización previa.

Un principio inherente al sistema universitario es la innovación. Sin embargo, la cartelización a través del sistema de los Consejos

Interuniversitarios y el sistema de autorización previa son dos instrumentos que impiden la innovación (recuérdese el régimen monopolista de la Compañía de las Indias que sometía a autorización previa en Sevilla cualquier proyecto de navegación a las Américas).

Precisamente la auditoría y evaluación, propios del sistema angloamericano, se basan en la confianza. Además, será *a posteriori* cuando se evaluará y certificará la mayor o menor calidad y competencia de ese nuevo título. De esta forma se facilita el espíritu emprendedor de las universidades, se produce un reconocimiento de las más dinámicas y se consigue la desaparición de los obstáculos y castigos que se producen con el sistema de estos órganos de control ex ante y la cartelización existente desde la época napoleónica.

Internet, e incluso las nuevas formas de comunicación, suponen un cambio total en la educación que nos lleva inexorablemente a la enseñanza virtual, aunque las universidades se resisten a implantar estas nuevas formas de enseñanza y aprendizaje diario entre zonas urbanas y rurales, o, entre universidades de un continente a otro.

Las universidades ubicadas en los países menos favorecidos demandan cursos de doctorado, que sólo pueden ofrecer las universidades con más prestigio y tradición. Por tanto, se sigue visualizando que la Universidad tiene una característica ambivalente; no destaca en general por ser una institución locomotora del cambio y la innovación, que promueva todo tipo de ensayos con las nuevas tecnologías que faciliten una formación universitaria total y global, donde la distancia ya no sea un obstáculo. Al contrario aparece como la institución cerrada, endogámica, aislacionista, dogmática y cuya característica es frenar y resistir a cualquier tipo de innovación y experimentación, bajo el lema de Unamuno: “que inventen ellos”.

En cuanto al buscador “Google” hay que reconocer que es una herramienta importante al servicio de los estudiantes e investigadores, aunque, como ya hemos dicho en otra ocasión, sería necesario establecer unos estándares mínimos de calidad para seleccionar la información contenida en este sistema.

Generalización de la competencia institucional en el Estado Federal.

La competencia entre poderes públicos tiene su origen en la concepción de separación de poderes.

La teoría de Montesquieu de separación de poderes fue desarrollada en el diseño constitucional estadounidense. Los arquitectos del Estado federal norteamericano entienden una separación vertical de poderes, entre poderes territoriales, centrales, estatales y locales. Los federalistas ven en la competencia entre organizaciones, públicas o privadas, un sistema de incentivo que hará aflorar el interés general. En este sentido Epstein⁶¹² afirma que “el elemento de competencia entre distintos estados es un elemento inseparable de cualquier sistema federal”.

En el sistema democrático pluralista, donde tiene mayor protagonismo el individuo, los grupos y los poderes públicos descentralizados, la competencia se convierte en uno de los elementos dinamizadores del sistema, puesto que cada unidad política o administrativa tendrá:

“un incentivo para hacer mejor que las demás en términos de niveles y calidades los servicios, de niveles impositivos y de los indicadores económicos y sociales más generales”⁶¹³.

Como observamos, una de las ventajas del sistema federal es la competencia entre los sistemas institucionales. La construcción federal permite el método de ensayo y error, que no es posible en estados con regímenes centralizados.

La confrontación debe ser una confrontación cívica y está en la base del progreso científico, cultural, tecnológico y económico de cualquier país democrático.

Los profesores Ballbé y Padrós añaden:

“Además, en el propio seno de los Estados, la existencia de competición institucional supone el incremento de los “checks and balances” del sistema, es decir, el establecimiento de un mayor grado de controles mutuos y de equilibrio entre las diferentes

⁶¹² Epstein, R. A., “Exit Rights under Federalism”, *Law and Contemporary Problems*, vol. 55, nº 1, 1992, p. 50.

⁶¹³ Salmon, J., “Decentralisation as an Incentive Scheme”, *Revista Oxford Review of Economic Policy*, vol. 3. nº 2, 1987, p. 32.

Administraciones. La competencia impide a los actores políticos tomar decisiones sin considerar las repercusiones de éstas. La tentación de todo gobierno es evitar el control y la evaluación de sus políticas y, por tanto, la tendencia monopolista es inmanente en todo poder”⁶¹⁴.

Como hemos visto a lo largo de esta exposición, la competencia es un principio cívico y social y un valor consustancial al sistema democrático pluralista, por lo que no es monopolio exclusivo de los economistas. Para reafirmarnos en esta posición iremos a las palabras del premio Nóbel de Economía, Stigler⁶¹⁵:

“aunque no hay duda de que la competencia, y de forma más general la rivalidad, tiene una historia enormemente más larga en la literatura política que en la económica, sin embargo ha sido objeto de un análisis teórico y empírico más extenso en la economía”.

Precisamente el trabajo del gurú más importante del management empresarial ya reconoció en su libro “Aprender de las non profit organization” (Universidades, fundaciones, hospitales, etc.) la cantidad de cosas que deben aprender los empresarios privados de los valores y de las técnicas inherentes a estas instituciones sin ánimo de lucro.

Seguimos confundiendo competición con economía de mercado, cuando la competición es un principio político constitucional y democrático. Ejemplo claro son las elecciones democráticas; no se puede decir que la competición entre partidos sea un mercado, es el principio por excelencia de la democracia, aquí el ciudadano es el evaluador.

Esta ha sido la clave del progreso de la democracia, ha sido la técnica del progreso gracias a la competición basándonos en la información, programas y gestión realizada durante años que les ofrecen los partidos y así ha sido desde su nacimiento.

Derek Bok, el que fuera presidente de Harvard, nos da la explicación de por qué la competición no tiene resultados en la educación:

“La competencia no tiene resultados óptimos en la educación superior universitaria porque los estudiantes no pueden evaluar

⁶¹⁴ Ballbé, M., y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p. 31.

⁶¹⁵ Stigler, G.J., “Economic competition and political competition”, *Public Choice*, otoño 1972, p. 91.

adecuadamente las diferentes opciones que se les ofrecen. Una vía para resolver este problema se podría intentar mejorando los métodos que elaboran los muy conocidos públicos tales como el de US News y World Refort, que es la guía de ayuda para la elección de los estudiantes y sus familias y que afecta y condiciona al comportamiento institucional”⁶¹⁶.

Y continua el citado autor:

“Hasta el presente estos rankings sobre medidas se basa sobre ítems tales como los tests estandarizados o las opiniones de expertos de otras instituciones”⁶¹⁷.

“Ninguno de estos estándares de cumplimiento asegura ningún reconocimiento a las instituciones que tratan de mejorar la calidad de su educación, por ello no es sorprendente que estudios recientes revelen que los rankings de la prensa citada tienen poca influencia”⁶¹⁸.

Se ha criticado que sólo el hecho del ranking no resuelve todos los problemas o que incluso no es un estímulo para que las universidades mejoren, porque estas evaluaciones no evalúan aspectos concretos como son programas de reformas, de investigación de tal o cual aspecto de la enseñanza en esa universidad.

“Sólo cuando la competencia es comprensible y los estudiantes están bien informados sobre sus opciones y sus necesidades se consigue el primer resultado de la educación y motivo de provecho de la misma”⁶¹⁹.

“Ningún responsable observa las reclamaciones de que los profesores de universidad ponen atención insuficiente a la calidad de su enseñanza y de que sus programas educativos no sirven a los intereses de sus estudiantes, una nota común es que indican que las

⁶¹⁶ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 178.

⁶¹⁷ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 180.

⁶¹⁸ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 179.

⁶¹⁹ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 178.

clases son pasivas y aburridas y el feedback con los estudiantes es a menudo inadecuado”⁶²⁰.

Estudios recientes revelan que la calidad de la enseñanza y de la educación ha dado pasos muy pequeños en la dirección adecuada, habría que complementar los rankings convencionales con una evaluación sobre lo que cada institución hace para extender los métodos de enseñanza y aprendizaje reconocidos como más efectivos, también se evalúa qué grado de interacción existe entre profesores y alumnos, si las clases son participativas, etc...

“Las evaluaciones no sólo proporcionan un útil feedback a los instructores en todos los niveles sino que también son una fuente de motivación porque pocos miembros del cuadro de profesores quieren aparecer públicamente etiquetados como mediocres en una publicación oficial de este campo”⁶²¹.

La competencia en Europa

“En la mayoría de los países europeos ha existido una tradición secular del monopolio religioso y de oficialización de una sola iglesia y como consecuencia, una tradición jurídica de uniformización”⁶⁰⁴.

En el ámbito de los países federales es la pluralidad religiosa la que ha primado siempre, diversas religiones en convivencia y ninguna de ellas con primacía sobre las demás, y por supuesto ninguna de ellas oficial. Ello tuvo mucha influencia en el periodo colonial americano y fue un importante factor para la construcción del sistema constitucional pluralista. Las palabras de Hunter, son muy significativas en este sentido:

“...había también un equilibrio de intereses religiosos en competencia”⁶⁰⁵.

Los fundadores del sistema constitucional angloamericano percibieron la pluralidad y la libre competencia entre creencias, lo percibieron como una garantía del conjunto de derechos fundamentales. Así Madison, uno de los artífices de la Constitución federal indica:

⁶²⁰ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 178.

⁶²¹ Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 182.

⁶⁰⁴ Ballbé, M., y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p.23.

⁶⁰⁵ Hunter, D., *The Struggle to Define America*, New York, *Culture Wars*, 1991, pág. 68.

“Dado que la garantía del derecho de creencia se ha conseguido con existencia de una pluralidad de religiones, ninguna de ellas oficial ni dominante en el Estado, es evidente que el mismo principio debe hacerse extensivo al sistema jurídico constitucional para garantizar los derechos políticos”⁶⁰⁶.

Y concluyen que los citados arquitectos del nuevo sistema constitucional trasladaron el esquema del modelo de pluralidad religiosa en competencia:

“Estamos en presencia de una cultura que encaja con un relativismo institucionalizado, que niega las verdades absolutas, es intelectualmente flexible y crítica, valora la diversidad y extrae su fuerza de la contraposición de los grupos, poderes e instituciones”⁶⁰⁷.

En Europa, por contraposición a los países federales, la tradición era una única religión con carácter oficial y, como consecuencia, favorable al monopolio religioso, cultural, jurídico, político y económico, por ejemplo España, Francia e Italia católicas; Inglaterra anglicana; Holanda, Prusia y países del norte de Europa protestantes; estados del este ortodoxos. En nuestro entorno cultural abandonar los modelos de concentración de poder ha sido muy lento. Esto no ha impedido que en el seno de los estados europeos hubiera pluralidad de derechos y jurisdicciones en competencia y ninguno de ellos consiguió ejercer el poder monopolista en Europa.

Como bien dice Berman⁶⁰⁸:

“La competencia entre los tribunales eclesiásticos y seculares tuvo un efecto duradero en la tradición jurídica occidental. Las jurisdicciones y los sistemas legales plurales se convirtieron en una característica distintiva de la legalidad occidental”.

Veamos unos ejemplos de competencia en el ámbito europeo. La Iglesia católica pretendió implantar el Derecho Canónico en toda Europa, con su propia jurisdicción y tribunales y situarse por encima del Derecho Real. Por ello la Iglesia y el Imperio estaban constantemente en conflicto o competencia, tanto entre ellas como también con otros gobiernos locales, para retener jurisdicción exclusiva en ciertas áreas, y no solo podemos hablar de

⁶⁰⁶ Ballbé, M., y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p.24.

⁶⁰⁷ Ballbé, M., y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p.24.

⁶⁰⁸ Berman, H., *Law and Revolution*, Harvard University Press, 1983, p. 10.

competencia entre estos tres órdenes, sino que dentro del mismo orden los diversos tribunales competían en influencia y prestigio.

La competencia entre jurisdicciones era la lucha entre poderes e instituciones concurrentes y ello daba como resultado la evolución y mejora del derecho y de las instituciones. Vemos por tanto el papel tan importante que juega la competencia en cualquier ámbito, ya sea social, cultural, jurídico, económico, el resultado es siempre la mejora dentro de cada uno de sus ámbitos.

Siguiendo a los profesores Ballbé y Padrós diremos que la paradoja se encuentra en que la mayoría de estos derechos tenían una pretensión monopolista autoritaria y totalizadora, pero la confrontación entre ellos suscitó un complejo sistema jurídico plural que generó un constante progreso en cada uno de los sistemas jurídicos.

Como se desprende de la obra citada de Berman, la competencia entre jurisdicciones rivales hizo posible la sistematización del derecho y ello dio lugar a un constante proceso de innovación que incidió notablemente en una mejora de la calidad técnica de los cuerpos legales:

“La misma competencia y pluralidad que sigue siendo objeto de recelo en la actualidad se ha reconocido como un factor clave del desarrollo de Europa...El hecho de que en Europa no existiera un imperio cohesionado..., permitió a los europeos beneficiarse de una estructura compuesta por Estados en competencia entre ellos”⁶⁰⁹.

Así Jones⁶¹⁰ indica:

“la competencia latente entre estados continuó siendo una garantía mínima de que la diferencia entre un imperio y un sistema europeo de Estados no quedaría reducida a la simple diferencia que media entre un gran despotismo y un conjunto de pequeños despotismos. Un gran imperio que monopolizase los medios de coerción y que no estuviese amenazado por vecinos más avanzados tenía poco incentivo para adoptar nuevos métodos. Los estados de Europa por otro lado estaban rodeados por reales o potenciales competidores. Si el gobierno de uno de ellos era débil, ponía en peligro su propio

⁶⁰⁹ Ballbé, M., y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p.37.

⁶¹⁰ Jones, E.L., “The European Miracle. Environments, economies and geopolitics” in the *History of Europe and Asia*, Cambridge, 1987, pp. 118 y 119.

prestigio y seguridad militar. Si un Estado con prejuicios políticos o religiosos excluía o expulsaba a un grupo de emprendedores o trabajadores que no eran de su agrado, otros estados con diferentes estructuras o más tolerantes podrían requerir sus servicios o estar abiertos a sus ofertas. El sistema de estados era un seguro contra el estancamiento económico y tecnológico. Era como si hubiese un tipo de mecanismo equilibrador para el flujo de ideas elevando constantemente el nivel del conocimiento".

La competencia como valor democrático ya ha sido puesta de manifiesto por autores clásicos entre los que se encuentra David Hume (siglo XVIII)⁶¹¹:

“nada hay tan favorable para el auge de la civilización como la competencia entre estados vecinos y su emulación....Nada tan corriente entre estados que han hecho algún progreso en el comercio como mirar con recelo a sus vecinos, considerarlos rivales suyos y suponer que ninguno puede prosperar sino a expensas de los demás. Frente a la opinión tan mezquina y torcida, me atrevo a afirmar que el aumento de la riqueza y el comercio de una nación no sólo no perjudica, sino que de ordinario fomenta los de sus vecinos, y que es difícil que un país pueda alcanzar grandes progresos si los que le rodean se hallan hundidos en la ignorancia, la indolencia y la barbarie”.

Lo que viene a demostrar que, el mayor prestigio las universidades, al ser muchas de ellas públicas, redundaba en un mayor prestigio del Estado.

Competencia como principio democrático y no exclusivamente económico

Como indican los profesores Ballbé y Padrós:

“La competencia como principio general ha sido presentada comúnmente como patrimonio de la ciencia económica. No es de extrañar que esto haya sido así, toda vez que los economistas han analizado la competencia de una forma más exhaustiva. Sin embargo, este hecho no debe hacer perder de vista

⁶¹¹ Hume, D., *Ensayos políticos*, Barcelona, 1975, p. 102.

que la competencia es un principio cívico y político antes que un principio económico”⁶⁰⁰.

Siguiendo el discurso de los autores citados:

“...la competencia es uno de los elementos nucleares que definen el contenido de la democracia. El entero sistema democrático gira alrededor de un eje central que son las elecciones. Estas consisten, ni más ni menos, que en un proceso competitivo entre diferentes partidos con programas diferentes donde el ciudadano debe realizar una elección entre las diferentes opciones en competencia”⁶⁰¹.

En el marco democrático en el que nos movemos, la competencia entre los establecimientos de Educación Superior es algo normal a lo que nos tenemos que acostumbrar y, además es buena para todos, ya que lleva a las Universidades a luchar para situarse en la cumbre de los rankings que se realizan sobre las Universidades.

Los citados autores manifiestan:

“...Solo los sistemas pluralistas asumen como hecho natural un relativo grado de tensión y conflictividad”⁶⁰².

El conflicto, como bien dice Pitkin, es consustancial a las sociedades pluralistas, el objeto es sacarle el máximo provecho.

Edward Coke, gran jurista del siglo XVII, presidente del más alto tribunal inglés y uno de los inspiradores de la Ley de Antimonopolios de 1624, desarrolló, un siglo antes de que Adam Smith expusiese sus tesis económicas de la competencia, una teoría de la regulación y, como presidente del ya citado tribunal, dictó resoluciones contra los monopolios:

“todos los monopolios son contrarios a la Carta Magna, porque están en contra de la libertad del individuo y del derecho de la comunidad”⁶⁰³.

Esto viene a conformar la idea de que también los valores cívicos y jurídicos son los que conforman el pensamiento democrático.

⁶⁰⁰ Ballbé, M., y Padrós, C., *Estado competitivo y armonización europea*, Ariel, Barcelona, 2000, p.17.

⁶⁰¹ Ballbé, M., y Padrós, C., *Estado competitivo...*, op. cit., p.18.

⁶⁰² Friedrich, C., *El hombre y el gobierno*, Tecnos, Madrid, 1968, p. 368.

⁶⁰³ Yandle, “Sir Edward Coke and the Struggle for a New Constitutional Order”, *Revista Constitutional Political Economy*, vol 4, nº 2, 1993.

La competencia como fórmula de resolución de conflictos

El conflicto es inherente a la sociedad, por tanto es inherente al ámbito universitario, donde existen distintas formas de llevar a cabo los fines de las mismas: docencia, investigación y servicios. Es preciso que ese conflicto se transforme en una confrontación cívica a través de esa aceptación de la competencia. Para que el juego democrático sea justo, debemos establecer herramientas comunes que sirvan para que la mayoría acepte los resultados y todos conozcamos el modo de conseguir situarnos en los primeros números de los rankings.

La competición es la antítesis del monopolio.

Competencia entre alumnos, grupos religiosos, ONG y a otro nivel

La educación sin evaluación no existe, la evaluación es un derecho fundamental al reconocimiento al mérito y la capacidad. No hay nada más inherente a la universidad que la evaluación, la educación es la suma de enseñanza, investigación y evaluación.

Desde el punto de vista histórico la evaluación nunca estuvo fuera de la educación, ya que es la manera de reconocer los conocimientos asimilados por cada uno de los estudiantes, es un sistema de reconocimiento y estímulo a los que se esfuerzan, y fomentan el derecho a la igualdad. Vemos pues que, los sistemas de garantía de calidad son inherentes a la institución universitaria desde su nacimiento.

El principio inherente a la naturaleza de la Institución Universitaria es la nota o calificación. La nota es esencial para medir el desarrollo científico de los estudiantes por parte del profesor. Claramente nos encontramos con un instrumento de competición entre estudiantes, la nota o calificación.

Pues bien, si esto es así, ¿por qué, si la nota es un sistema de evaluación y competición no lo hemos tenido en cuenta? La respuesta la encontramos en la gran influencia canónica sobre el sistema universitario. El derecho canónico es dogmático y monopolista, porque no admite en esa cultura una diversidad. La cultura canónica, en teoría, es anticompetencia y antiprotagonismo del

individuo, así la competencia ha sido vista casi como pecado de soberbia y de ambición. Esto es una contradicción con la práctica habitual de las universidades y seminarios de la Iglesia católica, donde las notas y la competición por una mayor calificación se fomentan.

La competición ha estado siempre dentro de la Iglesia católica, a pesar de que niegan la competición; así hemos visto a lo largo de su historia y lo seguimos viendo en la actualidad, la competencia entre las ordenes religiosas. Por citar un ejemplo, la Compañía de Jesús frente a la crisis que supuso para la Iglesia la aparición del protestantismo. En la actualidad la primacía del *Opus Dei*⁵⁸³ sobre la Compañía de Jesús⁵⁸⁴. Ambas instituciones tienen marcado contenido religioso y cultural.

La iglesia rechaza la competición y la diversidad dentro de ella, pero de hecho debe su dinamismo a la competencia entre los órganos que surgen en ella. Otro ejemplo claro es la teoría de la liberación, movimiento teológico contemporáneo, que nació en Latinoamérica después del Concilio Vaticano II. La Iglesia, sin la existencia de este movimiento, hubiera perdido adeptos en Latinoamérica, pero en el mismo ámbito hay otro sector de la iglesia más tradicional al que apoya otro sector más conservador, luego vemos una lucha por la competencia.

Otra prueba irrefutable de que la evaluación, auditoría y competición no son asimilables a privatización y a la introducción de técnicas economicistas de la empresa es observar el funcionamiento de los movimientos más antimercado como son las organizaciones no gubernamentales (ONG) que funcionan, no mediante una cooperación entre ellas, sino todo lo contrario en una competencia por innovar en políticas sociales, en una mejor o peor gestión de servicios públicos, educación, sanidad, etc. Y por tanto, la clave del sistema social más progresista es la constatación de que estas ONG funcionan, sin reconocerlo, a través de un sistema de competición entre ellas, donde el ciudadano solidario elige y opta entre las diferentes ONG en competencia, evalúa, califica cuál de ellas lo hace mejor o se identifica con sus ideas y objetivos, cual gestiona mejor las aportaciones que realizan; por tanto, están sometidos a una evaluación por parte de los ciudadanos que, ante cualquier

⁵⁸³ Prelatura personal de la Iglesia católica, fundada en Madrid el 2 de octubre de 1928 por José María Escrivá.

⁵⁸⁴ Orden religiosa de la Iglesia Católica fundada en 1540 por Ignacio de Loyola, cuyos miembros son conocidos como jesuitas.

catástrofe o crisis, optan por entregar dinero a una de las ONG en competencia.

Se trata de desmitificar la forma simplista de asociar el concepto de competición con el mercado económico, privatización y extrapolación de los principios de la empresa privada a las instituciones públicas como las universidades, reconociendo que la competición y la evaluación son principios inherentes a la naturaleza de las instituciones democráticas y a movimientos más progresistas en la aplicación de nuevas políticas sociales y solidarias en la globalización, gracias a técnicas de competición por evaluación.

Competición entre universidades

Las universidades están en situación de competencia constante con el resto de las otras universidades, al luchar por situarse en una posición cada vez más ventajosa. Se esfuerzan por conseguir financiación, alumnos, investigadores, o incluso estar por encima, de los parámetros establecidos por las instituciones competentes, así como conseguir premios y reconocimientos internacionales. Refiriéndose a los estudiantes, el informe elaborado para la Comisión Europea de Universidades "Tendencias 2003", muy gráficamente describe la competencia para la captación de alumnos que deberán realizar las universidades:

"..En vista de la competencia existente en la captación de estudiantes internacionales, las Instituciones de Enseñanza Superior se verán forzadas a diseñar técnicas de captación para poder situarse ventajosamente en el mercado internacional, incluso si estos esfuerzos son contrarios a la cultura y costumbres académicas establecidas"⁵⁸⁵.

El mismo informe, refiriéndose al personal investigador de las Instituciones de Enseñanza Superior, indica:

"...La mayoría de los países han puesto en práctica una serie de medidas para impedir la fuga de cerebros y, al mismo tiempo, fomentar la captación de cerebros. La mayoría de las Instituciones de Enseñanza Superior todavía tienen que definir su propio perfil

⁵⁸⁵ Informe elaborado para la Comisión Europea de Universidades "Tendencias 2003".

institucional con objeto de poder apuntar a los mercados correspondientes sus prioridades”⁵⁸⁶.

Desigualdad competitiva

Existe una absoluta desigualdad competitiva entre Europa continental y Norteamérica y una falta de juego limpio en el sistema de evaluación internacional, favorecido por el monopolio del inglés en las revistas y publicaciones en ese idioma como indicadores de calidad.

La evaluación actual de la calidad universitaria a favor de las universidades angloamericanas, e incluso asiáticas, con respecto a las europeas continentales no está en relación con una mayor calidad de aquellas sobre las europeas, sino simplemente que las europeas ni tan siquiera son conscientes de que están jugando siempre en campo contrario, con árbitros caseros. Es decir, que las mínimas reglas de juego, imparciales y equilibradas entre los diferentes equipos de investigadores y universidades con arreglo a las más elementales reglas y principios del derecho a la competencia, no se están respetando en la evaluación de la calidad universitaria a nivel global o internacional.

Los europeos no somos conscientes de la importancia de utilizar como instrumentos decisivos los indicadores de calidad dominantes en el mundo, que son los angloamericanos, por ejemplo, el intercambio de alumnos y profesores es un estándar que nos puede hacer perder hasta 200 puntos de los mil totales. Sin embargo, esta interacción es fácil de conseguir.

Si observamos los procesos de evaluación de la calidad y los estándares existentes, vemos que no cumplen ninguno de estos parámetros de juego limpio, de igualdad de oportunidades y la competencia en igualdad de condiciones.

Cuáles son las razones:

Primera: hay un monopolio lingüístico absolutamente intolerable en cualquier juego competitivo; ya es un indicador de calidad publicar en inglés,

⁵⁸⁶ Reichert, S., Tauch, C., *Progreso hacia el Espacio Europeo de Educación Superior. Cuatro años después de Bolonia: Pasos hacia una reforma sostenible de la Educación Superior Europea*, informe elaborado para la Asociación Europea de Universidades, (traducción: A. Alcaraz Sintés), julio de 2003, p. 12.

con lo que todos los profesores angloamericanos por el hecho de haber nacido y tener como lengua materna el inglés, automáticamente son mejores y de más calidad que el resto de los profesores europeos.

¿Cuál es la regla de igualdad de condiciones alternativa? Que no se evalúe el idioma inglés y la publicación en revistas inglesas como de mejor calidad, sino que los profesores ingleses tengan conocimiento de otro idioma diferente del inglés e incluso que publiquen en revistas no inglesas. Por tanto el indicador de calidad en cuanto a profesores, no es que sepan inglés, sino que conozcan un idioma diferente del materno, de lo contrario se está haciendo un verdadero “apartheid”.

Hay países con un idioma muy minoritario como Suecia y Holanda donde ya aprenden inglés desde niños. No es casualidad que las universidades de estos países con un idioma “marginal” y que usan el inglés simultáneamente a su lengua sean los que están mejor situados con respecto a países como Alemania, Italia y España.

Segunda: en función del número de habitantes tiene que haber una equidad en cuando a revistas de impacto. El noventa por ciento de las revistas de impacto son norteamericanas. De cada cien revistas de impacto debería haber cincuenta europeas. La segunda variable a tener en cuenta es ¿estas cincuenta revistas deberían ser en inglés?. A nuestro juicio esto sería mantener una grotesca discriminación a favor del idioma inglés y de la razón anglosajona, deberían estar en proporción al número de habitantes que hable cada idioma; por ejemplo, si de los doscientos ochenta millones de europeos ochenta son alemanes, debería haber, como mínimo, un tercio de esas revistas europeas de impacto y por tanto de calidad en alemán. En caso contrario se vulnerarían las mínimas normas antidiscriminatorias y derechos humanos fundamentales.

Lo que se demuestra, con todo lo que estamos viendo, es que en el sistema de calidad y evaluación en el ámbito internacional siguen prevaleciendo las reglas de Alabama porque sigue manteniéndose una grotesca discriminación lingüística. Solo podrá haber una evaluación objetiva y justa de la calidad en el momento en que se deroguen todas estas sutiles discriminaciones lingüísticas que operan en los estándares de calidad que están en boga.

Lo que se está produciendo en la evaluación es una cartelización de la evaluación anglosajona entre los países de habla inglesa o que utilizan el inglés de forma coetánea con su idioma en detrimento del resto, especialmente del español y del portugués, es decir de las dos lenguas Iberoamericanas que representan más de quinientos millones de ciudadanos.

Discriminación positiva del español en Estados Unidos: Los indicadores de calidad del Bilingual Education y su desconocimiento de lo que representa para los intereses del español.

Sorprende que España no tenga una estrategia activista en este tema cuando precisamente en Estados Unidos está consolidado el español en los famosos programas de *Bilingual Education*. Una de las grandes defensoras del español en la educación norteamericana ha sido la profesora de derecho de la Universidad de Berkeley (California) Rachel Moran, frente a las tendencias de las últimas décadas de las campañas “only english”⁵⁸⁷, que han logrado enmendar algunas constituciones de los cincuenta estados oficializando por primera vez la lengua inglesa. España no ha sabido captar el mensaje de que los indicadores de calidad educativa que existen en estos estados y que son decisivos para la extensión y consolidación del español en Estados Unidos.

Debemos aprender en este tema de Brasil, donde se está reconociendo un modelo, no de monopolio lingüístico en la educación, sino pluralista e incluso de Bilingual Education, que consiste en la introducción de la lengua española como obligatoria en la educación. España tiene que aprender de los valores del pluralismo lingüístico y los valores que representan en calidad para favorecer el español en América y en el mundo, pero siempre teniendo claro la reciprocidad, ya que la lengua portuguesa la hablan más de doscientos millones de ciudadanos. La reciprocidad es imprescindible en un modelo pluralista y no monopolista⁵⁸⁸. Es necesario recuperar el modelo pluralista del interior de Estados Unidos, como es el de California y otros estados, y no es

⁵⁸⁷ Huntington, S., autor del famoso libro el Choque de civilizaciones que escribió posteriormente un controvertido libro sobre el aumento de toda la cultura hispana en Estados Unidos, titulado ¿Quiénes somos?. Los desafíos a la identidad nacional estadounidense, Paidós, Barcelona, 2004.

⁵⁸⁸ Ballbé, M., “Dictamen sobre la lengua de enseñanza en la legislación de Cataluña”. (inédito). En él dedicada uno de los apartados: “El catalán como lengua minoritaria en España; el español como lengua minoritaria en los Estados Unidos. Unas mismas técnicas de educación bilingüe para su defensa” y otro “La educación bilingüe y su coherencia con los valores constitucionales pluralistas”.

casualidad que sea en estos donde se dan las mayores cuotas de calidad educativa.

Ni los expertos en calidad, ni las autoridades españolas en la materia que nos ocupa se han percatado de la existencia de estos indicadores en Estados Unidos, tan importantes para el español. Sería imprescindible resaltarlos e incorporarlos a este lobby del Espacio Iberoamericano de Educación Superior. Además de ser un tema de calidad, también es un derecho reconocido y estudiado, denominado derechos lingüísticos, estudiado por el catedrático de la Universidad Autónoma de Barcelona A. Milian⁵⁸⁹ en su obra *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación*.

Una alternativa importante para empezar a contrarrestar esta discriminación galopante en perjuicio de la mayoría de europeos de habla no anglosajona es crear una Agencia Europea de evaluación internacional sobre los parámetros de igualdad y proporcionalidad lingüística que hemos comentado. Esta Agencia cumpliría el objetivo de equilibrar las prácticas abusivas que están dominando en el sistema de evaluación y calidad internacional, como, por ejemplo el indicador de conocimiento de otros idiomas distintos del idioma materno. Mientras que el profesorado americano de las mejores universidades americanas solo sabe inglés, los profesores europeos saben otro idioma, e incluso, podemos afirmar con completa seguridad que la mitad de ellos conocen un tercer idioma. Por tanto, con un parámetro como es el conocimiento de idioma, las universidades europeas estarían por encima de las norteamericanas, que son monolingües.

Aquí por tanto hay una propuesta internacional ineludible para elevar de inmediato la calidad real de las universidades europeas, al poder contar con una institución potente y experta con autoridad de impacto mundial. Se contrarrestaría el desequilibrio existente, en el que tiene más autoridad un organismo japonés (sesenta millones de habitantes) que un europeo (cuatrocientos millones de habitantes) y la mala imagen que se ha fraguado deliberadamente de las universidades europeas.

Es inaudito que entre organismos de referencia internacional en cuando a la medición de la calidad no haya ninguno europeo continental.

⁵⁸⁹ Milian, A., *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación*, Civitas-EAPC, Madrid, 1994.

La globalización ha facilitado el poder contrarrestar al gigante norteamericano con la creación de instituciones de unión continental como la Unión Europea y el MERCOSUR, que han posibilitado el equilibrio de poderes en el mundo y la mayor participación de ciudadanos y países que quedaban relegados a un segundo plano, a pesar de representar conjuntamente una población mayor que la norteamericana.

La creación de la Unión Europea ha servido para que Europa pueda introducir sus criterios y sus políticas menos belicistas, en general, que las norteamericanas. Resulta sorprendente que en los ámbitos de la evaluación y la calidad mundial, no hayamos comprendido que seguiremos evaluados con una baja calidad porque los organismos internacionales de referencia no son europeos ni siguen unos criterios objetivos.

Los rankings universitarios

La evaluación es una herramienta fundamental para el diagnóstico de las Instituciones de Educación Superior, así como para otorgar reconocimiento a las mismas.

El ranking es el resultado de un proceso de evaluación que se apoya en unos indicadores establecidos previamente, y realizado por diferentes organismos ubicados en cada país⁵⁹⁰.

Es preciso reconocer que la metodología utilizada para la realización de los mismos, así como los indicadores, son motivo de diversas discusiones en los ámbitos académicos; pero no es menos cierto que estos rankings tienen un gran atractivo a la hora de la elección de universidad por parte de las familias y estudiantes para realizar sus estudios, para recibir financiación y para definir las políticas educativas de su ámbito cultural por parte de los responsables de la Educación Superior. En suma, tenemos que preparar a nuestras universidades para que puedan estar en esos primeros lugares de los rankings reconocidos mundialmente.

En este sentido van las palabras de Derek Bok,

⁵⁹⁰ Webster, D. S., *Academia Ranking of American Colleges and Universities*, Springfield: Charles C. Tomas, 1986, cita tomada de "Estudio Internacional sobre criterios e indicadores de calidad de las Universidades", Madrid, Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva de las Universidades de Madrid (ACAP), 2006.

“Porque la competencia no tiene resultados óptimos en la educación superior universitaria es por lo que los estudiantes no pueden evaluar adecuadamente las diferentes opciones que se les ofrecen. Una vía para resolver este problema se podría intentar mejorando los métodos que elaboran los muy conocidos rankings públicos tales como el de US News y World Refort, que es la guía de ayuda para la elección de los estudiantes y sus familias y que afecta y condiciona al comportamiento institucional”⁵⁹¹.

Como principio general al comenzar a hablar de este tema debemos tener en cuenta que la calidad de las Universidades no se puede medir con números exactos.

Los rankings universitarios cobran cada vez más relevancia en el ámbito universitario internacional. Estos rankings comenzaron su andadura hace varias décadas en Estados Unidos y los países anglosajones. Fuera de ese ámbito, a excepción de los reconocidos mundialmente de Asia y Japón, existe muy poca tradición en este campo.

Las Escuelas de Negocios, con el objetivo principal de reconocer las mejores, fueron las primeras que establecieron rankings para medir su calidad. La importancia de estas herramientas para el reconocimiento de las Escuelas de Negocios se comenzó pronto a aplicar a las Universidades públicas y privadas en el ámbito anglosajón.

Los rankings universitarios tenían como misión servir de guía a las familias y estudiantes a la hora de elegir la universidad adecuada para su formación; a los profesionales para seguir su desarrollo profesional y a los empleadores como referencia para saber dónde deberían buscar los profesionales mejor cualificados para sus negocios. Por tanto, los rankings universitarios cobran cada vez más relevancia en el ámbito universitario internacional.

Cada uno de los rankings está basado en un conjunto de criterios de calidad académica. Por supuesto que cada uno de los rankings elige los

⁵⁹¹ Bok, D., *Universities in the Marketplace: The Commercialization of Higher Education*, Princeton University Press, 2003, p. 178.

criterios o indicadores que cree que son más relevantes para la calidad académica.

El resultado de estos procesos evaluativos comparativos es una clasificación de universidades en función de las puntuaciones obtenidas y, como consecuencia de ello el reconocimiento de las que han obtenido los primeros puestos.

Los responsables de uno de los rankings sobre Universidades de los Estados Unidos (US News) indican que su ranking es un punto de partida de inicio para la elección final; pero ellos mismos reconocen, que esta decisión final debe tener en cuenta otros factores intangibles, que no se pueden reducir solo a números, como son los aspectos de tipo personal, localización del *campus*, ayudas financieras, etc., que no pueden reflejarse en los rankings.

Con referencia a los rankings, indica Bok:

“Ninguno de estos indicadores de desempeño asegura ningún reconocimiento a las instituciones que tratan de mejorar la calidad de su educación. Por ello no es sorprendente que estudios recientes revelen que los rankings de la citada prensa tienen poca influencia en las universidades ya que se ha demostrado que no son efectivas para mejorar los métodos de enseñanza y aprendizaje.”⁵⁹².

El solo hecho de la existencia de los rankings no resuelve todos los problemas que tienen las universidades e incluso no sirven como un estímulo para que las universidades mejoren, que debería ser uno de sus principales objetivos, ya que estas evaluaciones no evalúan aspectos concretos como son programas de reformas, de investigación, de diferentes aspectos de la enseñanza en esa universidad.

En consecuencia la calidad de la enseñanza y de la educación han dado pasos muy pequeños en la dirección adecuada, habría que complementar los rankings convencionales con una evaluación sobre lo que cada institución hace para extender los métodos de enseñanza y aprendizaje reconocidos como más efectivos, también se evalúa que grado de interacción existe entre profesores y alumnos, si las clases son participativas, etc..

⁵⁹² Bok, D., *Universities in the Marketplace...*, op. cit., p. 179.

En la actualidad existen rankings elaborados en todo el mundo y no solo referidos a aspectos generales de los centros universitarios sino también sobre aspectos concretos de los mismos, entre otros su respuesta al compromiso social.

Tipos de rankings

Podemos observar distintos tipos de rankings, a saber, rankings nacionales, internacionales, por continentes, o sobre otros aspectos, como pueden ser de carácter social. A su vez, dentro de cada una de las clasificaciones anteriores se pueden encontrar otras subdivisiones. En el caso de los rankings internacionales, se puede hablar de rankings internacionales sobre unas titulaciones concretas o de rankings internacionales sobre todas las universidades existentes.

En Europa estos rankings se vinculan más con el sistema educativo. Esto tiene su sentido ya que la visión de los estudiantes europeos es fijarse en la titulación concreta y después en la Universidad. No sucede lo mismo en el caso de los Estados Unidos, pues, los estudiantes norteamericanos, primero se fijan en una Universidad concreta, reconocida por su prestigio, y después en la titulación. Por tanto partimos de planteamientos bien distintos en cuanto a la elección. Lo cual nos parece importante tener en cuenta a la hora de establecer indicadores comunes, como sería nuestra propuesta.

Entre los rankings más reconocidos están:

The Times Higher Education Supplement

Indicadores:	Puntuaciones:
Juicio de Expertos	50%
Investigadores más citados en ISI: número de del profesorado de la Institución	20%
Ratio Profesor/alumno	20%
Alumnos Internacionales	5%
Docentes Internacionales	5%
Total	100%

Este ranking establece las 200 mejores universidades del mundo.

Raking de Shanghai Jiao Tong University

1.1.1.1 Criterio	1.1.1.2 Indicadores	Puntuaciones
Calidad de Educación	Alumnos de la Institución que han obtenido el premio Nóbel y Medallas Académicas	10%
Calidad de la Institución	Número de docentes de la Institución que han obtenido el Premio Nóbel y Medallas Académicas	20%
	Número de investigadores más citados dentro del campo de su especialización	20%
Investigación Output	Número de artículos publicados en las Revistas Science y Nature	20%
	Calidad de los artículos. Número de artículos en ISI	20%
Tamaño de la Institución	Tamaño de la Institución	10%
Total		100%

Este ranking establece las 500 mejores universidades del mundo.

U.S. News

Indicadores:	Puntuaciones:
Reputación académica	25%
Capacidad de retener al alumnado	20%
Recursos de profesorado	20%
Selectividad del alumnado	15%
Recursos financieros	10%
Tasa de graduación	5%
Donaciones ex alumnos	5%
Total	100%

Ranking Asiaweek

Indicadores:	Puntuaciones:
Juicio de expertos	20%
Selección de estudiantes	25%
Recursos de la Universidad	25%
Investigación	20%
Recursos financieros	10%
Total	100%

TABLA COMPARATIVA DE INDICADORES DE LOS RANKINGS QUE HEMOS EXPUESTO EN ESTE TRABAJO

The Times Higher Education Supplement	Raking de Shanghai Jiao Tong University	U.S. News	Ranking Asiaweek
Juicio de Expertos	Alumnos de la Institución que han obtenido el premio Nóbel y Medallas Académicas	Reputación académica	Juicio de expertos
<i>Investigadores más citados en ISI: número de citas del profesorado de la Institución</i>	Número de docentes de la Institución que han obtenido el Premio Nóbel y Medallas Académicas	Capacidad de retener al alumnado	Selección de estudiantes
Ratio Profesor/alumno	<i>Número de investigadores más citados dentro del campo de su especialización</i>	Recursos de profesorado	Recursos de la Universidad
Alumnos Internacionales	<i>Número de artículos publicados en las Revistas Science y Nature</i>	Selectividad del alumnado	<i>Investigación</i>
Docentes Internacionales	<i>Calidad de los artículos. Número de artículos en ISI</i>	Recursos financieros	Recursos financieros
	Tamaño de la Institución	Tasa de graduación	
		Donaciones ex alumnos	

Del análisis comparativo de los indicadores que figuran en los rankings citados, a excepción del ranking **U.S. News**, el único indicador común es el indicador referido a la investigación y producción científica. El resto de los indicadores no son coincidentes.

Con referencia a nuestro país tenemos que decir que no es fácil encontrar ranking de universidades pues, a diferencia de EEUU, en España no ha existido esa tradición. Sí han comenzado hace pocos años a elaborarse algunos pero necesitan un rodaje y, según los expertos, existen en los mismos algunos errores metodológicos, aunque en honor a la verdad debemos decir que cada año van corrigiendo alguno de esos defectos, y sobre todo, es buena su existencia pues es una herramienta más para potenciar la calidad universitaria.

La ANECA realiza una encuesta cuyo resultado publica. No se trata de un rankings, pero sirve como reflejo de la situación en la que se encuentran nuestras universidades. Esta encuesta también es cuestionada en algunos ámbitos.

Toda sociedad sería tiende no sólo a mejorar su política en materia de educación, investigación científica y tecnológica; pero tanto o más importante, es su evaluación, estudiando y adaptándola a los estándares de calidad imperantes en el mercado.

Por mucho que mejoremos la educación y la investigación, podemos llevarnos sorpresas al no estar situados en los primeros lugares, y ello por no haber tenido en cuenta los estándares establecidos por esas organizaciones que hoy lideran el mercado del ranking universitario. Es aquí donde nos jugamos la calidad universitaria pues los padres de los estudiantes cuando quieren enviar a un hijo a estudiar, bien sea en su propio país, o bien fuera de él, toman como referencia el ranking establecido por estas organizaciones; por ello debe hacerse el esfuerzo de adaptar nuestras mediciones a los estándares establecidos por estas organizaciones que priman en cuanto a los rankings internacionales.

Al margen de la relación que existe entre el grado de desarrollo del país en que se encuentran situadas, y teniendo en cuenta lo expuesto, ya no resulta

extraño que entre las diez primeras se encuentren siete universidades norteamericanas, dos del Reino Unido y una de Suiza. Otro dato que se desprende del informe es que de las 200 universidades situadas en el ranking más de la mitad de las mismas son norteamericanas (62), o este 50% de la lista se encuentre en solo cuatro países, como son Estados Unidos, Reino Unido, Alemania y Australia, ellos son los países que más fuerte han apostado por la educación, lo importante es que siguen el código de los indicadores establecidos y aceptados internacionalmente.

La tesis que se mantiene en este trabajo de investigación es que muchas de las universidades europeas, y por supuesto españolas, estarían situadas entre las primeras si tuvieran conocimiento y reconocimiento de la clave. La clave está en adaptarse lo más rápidamente posible a las técnicas propias del sistema angloamericano o de cualquier otro organismo internacional que se haya acreditado formalmente o informalmente en este ámbito. Las universidades angloamericanas, no es que sean mejores o peores, sino que sus técnicas de auditoría, que funcionan en el mundo, apenas son conocidas en Europa. El motivo no es que las Universidades europeas sean de baja calidad, en cuanto a los resultados de este ranking, sino por una cuestión casi meramente de carencia de metodología en la evaluación y por no haberse dado cuenta que la introducción del código de conceptos y la técnica aparejada de auditoría y evaluación son la clave para la identificación y reconocimiento de su calidad en el mundo. Por ello, hay que hacer una reflexión: y esta es que o bien no conocen los indicadores o no les dan la importancia que se merecen.

El ejemplo lo tenemos claro en las Escuelas de Negocios españolas que han incorporado los indicadores de los rankings internacionales más prestigiosos en ese campo y sus reglas. Por ello se encuentran situadas en los primeros puestos, como es el caso de la Escuela de Negocios IESE de la Universidad de Navarra, Escuela de Negocios ESADE y el Escuela de Negocios Instituto Empresa IE, entre otros. El IESE, en el ranking mundial de programas MBA publicado cada año por Economist Intelligence Unit (EIU) en el 2006 se ha situado en el primer puesto de las Escuelas de Negocio y las restantes citadas, entre los primeros puestos. Esto reafirma nuestra postura respecto a que es necesario conocer e introducir los indicadores de los principales rankings internacionales para poder competir, pues así jugaremos

todos con las mismas reglas, aunque nuestra propuesta va más allá y es que estos indicadores se pacten de manera recíproca entre todas las universidades.

La paradoja que demuestra las incongruencias y contradicciones del sistema de evaluación angloamericano vigente es que este evalúa muy mal a la universidad pública española y muy bien a las escuelas de negocios privadas como el ESADE y el IESE. Sin embargo, el cuadro de profesores de estas dos instituciones privadas provienen de la universidad pública o, incluso simultanean su docencia e investigación entre las dos instituciones. Las instituciones privadas son muy conscientes de que hay que conocer esos mecanismos y la mayoría de los profesores se han formado en las universidades públicas. Precisamente estos sistemas de evaluación son incompletos y contradictorios ya que a modo de ejemplo no se evalúa cuáles de estos profesores tan prestigiosos han sido formados en esa institución tan reconocida. Observamos que se evalúa segmentariamente.

En nuestro país se realiza un ranking generalista por parte del diario “El Mundo” sobre la base de 25 criterios y es muy significativo el hecho de que las ocho primeras universidades situadas en el ranking en el curso académico 2004-2005 pertenecen a las Comunidades Autónomas de Cataluña y Madrid (Autónoma de Madrid, Politécnica de Madrid, Autónoma de Barcelona, Complutense de Madrid, Politécnica de Cataluña, Universidad de Barcelona, Universidad Carlos III de Madrid, Universidad Pompeu Fabra), comunidades estas en las que se da una mayor financiación para la Educación Superior, donde se encuentran el mayor número de Universidades y por tanto el mayor número de alumnos.

La auditoría y evaluación no sólo son técnicas que introducen unos valores de reconocimiento del esfuerzo humano y comunitario. A menudo se identifican las técnicas de auditoría y evaluación como un arsenal de formas tecnocráticas de evaluación sin otra finalidad, y que pretenden reflejar simplemente una mayor eficiencia de los operadores y empresas en los mercados.

Sin embargo, aunque ha habido derivaciones en este sentido, asimilando la auditoría y evaluación como técnicas puramente instrumentales para la obtención de una mayor eficiencia en el sistema económico, lo cierto es que

responden a la emergencia de unos valores, e incluso una ética, que ve en el factor humano la clave de todo el sistema. Estas técnicas surgieron de visiones más humanistas y menos tecnocráticas, donde se reconoció que el factor humano es fundamental y que el comportamiento de los ciudadanos también responde a las formas, a los tratos y a las actitudes que se tomen ante ello. El principio inherente a la auditoría y evaluación es precisamente el reconocimiento a la labor, al esfuerzo humano, y a la imperiosa necesidad de reconocer, apoyar y premiar ese esfuerzo humano sea individual o en equipo, de una comunidad científica universitaria o de otro tipo.

El resultado de estos procesos evaluativos comparativos es una clasificación de universidades en función de las puntuaciones obtenidas y por lo tanto el reconocimiento de las que han obtenido los primeros puestos.

El que en nuestro ámbito cultural no tengamos tanta experiencia en esta herramienta importantísima para el reconocimiento de nuestras universidades, no quiere decir que no debemos establecer políticas educativas dirigidas y orientadas a estos indicadores para mejorar nuestra situación dentro de este ranking de reconocido prestigio internacional. No podemos mantenernos al margen de ellos y dedicarnos a elaborar otros rankings, lo que tenemos que hacer, si queremos competir en el mundo globalizado, es dotar a nuestras instituciones de las herramientas necesarias para poder competir con las Instituciones de Educación Superior y adaptar nuestros sistemas a las medidas internacionales. Así lo han hecho, como hemos indicado antes, las Escuelas de Negocio de nuestro país y hoy se encuentran situadas en los primeros lugares de los rankings internacionales.

El Gobierno y la ANECA tienen que hacer un gran esfuerzo para incorporar estos estándares a nuestro sistema universitario, al igual que lo tienen que hacer los países de la Unión Europea o negociar los estándares que deben figurar en este ranking para jugar todos con las mismas reglas.

A modo de ejemplo citaremos la Universidad de Salamanca, que en Iberoamérica tiene un gran prestigio, ya que ha sido el modelo que ha servido para la creación de muchas y prestigiosas universidades. Para muchos es una meta venir a estudiar a esta Universidad pero la mayoría de los miembros de la Comunidad universitaria no son conscientes de lo que representaría para nuestra universidad si trabajaran intensamente ese campo. Nos unen a ellos,

además de la cultura, una lengua con un potencial de 400 millones de hispano-parlantes. Salamanca es la universidad de nuestro país que más estudiantes de Iberoamérica ha graduado, pero como decíamos anteriormente podría destacarse mucho más.

Sería muy conveniente dado que estamos en un mundo globalizado, que todos los países analicen los indicadores que mejor puedan ayudar a mostrar la calidad universitaria con medidas apoyo en criterios comunes pactados entre todas las universidades a nivel global.

Universidad y aversión al riesgo

Todo este nuevo horizonte y esta competitividad global imposible de eludir, sugiere la utilización de términos y de imágenes como la universidad en ruinas, la degradación académica, la universidad en crisis, la universidad en riesgo, la muerte de la autonomía, la proletarización, la masificación, la industrialización o cartelización. Todos ellos evidencian miedo, cuando no pánico, ante las nuevas situaciones.

En este sentido indica Morley:

“Una de las funciones emergentes de la educación superior ha devenido la aversión al riesgo”.

Desde nuestro punto de vista, esta ha sido la característica más relevante de la universidad tradicional, y la que explica su endogamia y su educación y cultura dogmáticas. Ante el sistema económico global en el que la economía de la educación se ha convertido en un factor de competencia estratégica se han multiplicado y se visualizan aún más los riesgos y los retos de estas universidades, hasta ahora tan desconectadas de la sociedad, de la economía, etc.

Ante esta nueva situación, los sistemas de garantía de calidad pueden jugar un papel importante, favoreciendo el tránsito hacia técnicas menos agresivas. Para ello es fundamental encontrar indicadores justos para evaluar. Por ejemplo, en la policía de nuestro país se introdujo un sistema de calidad basado en el número de detenciones (en términos policiales les llamaban

palotes) que producía una cadena de detenciones sin justificación. No obstante, la existencia de esta perversión no trajo como consecuencia la supresión del sistema, sino que este se fue mejorando; ahora hay un indicador de calidad basado en el número de detenciones en función de sentencias condenatorias y viceversa.

Incluso un poder totalmente independiente, proclamado constitucionalmente, como el del juez ha tenido que ser sometido a la evaluación. Uno de los factores de competitividad económica está en lo que se denomina “riesgos regulatorios y seguridad jurídica”, es decir, de la mayor o menor calidad de la justicia de un país puede depender de la competitividad, en relación con la atracción y localización de empresas.

La globalización y organizaciones como UNESCO o la OMC amenazan los ideales tradicionales de la Universidad. Estamos ante una revolución que cambia profundamente el papel de las universidades. Hay una resistencia a incluir en los acuerdos del libre comercio el tema de la educación universitaria:

“La comercialización de los servicios universitarios de educación, alegan, nos llevan al riesgo de la desigualdad, discriminación y dependencia digital”.

Por un lado, es rechazable que la educación se convierta en un producto más y, por otro lado, el sistema endogámico y aislacionista también es un sistema de sectores de clase media.

La liberalización y globalización de la Educación Universitaria puede ser una solución positiva. Como ejemplo podemos citar la oportunidad de acceso de los estudiantes del Tercer mundo a la universidad del primer mundo que puede ser facilitado al considerarse como estándar de calidad de carácter global el número de alumnos extranjeros matriculados en la Universidad.

Al final la globalización de la Educación Superior no tiene que traducirse en la comercialización pura y en el enfoque del mercado. También las universidades públicas pueden decidirse a tener una actividad exterior y ampliación como servicio público supranacional y esto se verá incentivado porque un factor de calidad será la proyección exterior.

Un tema importante es el reconocimiento mutuo de grados y titulaciones que comenzó en los años setenta con el fin de promover la movilidad y reducir los obstáculos.

El documento UNESCO 2001 surgió de un “Congreso para explorar el aseguramiento de la calidad, la acreditación y la unificación de títulos”.

Uno de los peligros de la universidad es que puede convertirse en un campus satélite de una empresa, “una universidad de una empresa”, como ya sucede en Estados Unidos. En la globalización puede suceder que las universidades puedan convertirse en multinacionales. Estamos ante una neocolonización.

La Universidad no es sólo un comercio, pero pudiera suceder que Harvard se convirtiera en una multinacional, esto es, que pudiera establecer centros universitarios en diversos países del mundo con su sistema de educación universitaria.

Por todo ello creemos que deben existir sistemas de auditoría transnacionales justos y generalmente aceptados como herramientas de medición. Un sistema de evaluación transnacional serviría para garantizar frente a una invasión y dominio abusivo de la igualdad por medio de las multinacionales americanas.

La evaluación es la garantía de unas reglas de juego iguales para todos incluso con protección de los pequeños frente a los grandes.

Castigar al emprendedor

La calidad está en relación con la experimentación y, por tanto, con la innovación.

Los Títulos Propios que se han desarrollado por parte de las Universidades Públicas son un indicador de calidad. En ellos se materializa la innovación, tras ellos subyace un espíritu emprendedor, los promotores de los mismos arriesgan para poder ofrecer al mercado y a la sociedad un nuevo producto en el que no tienen el éxito asegurado.

En el supuesto de que el producto o servicio que se ofrece tenga éxito puede servir de ejemplo a cualquier universidad que puede copiar el modelo sin que suceda nada. No sólo no se reconoce al emprendedor que ha arriesgado su prestigio en el nuevo proyecto sino que incluso, cuando el Título Propio tiene éxito, son muchas las barreras que se deben saltar para la implantación del mismo como una nueva titulación. No sucede lo mismo en la universidad privada, esta no necesita recorrer todo ese camino que debe recorrer la universidad pública; puede implantar ese título sin ninguna traba, con lo que se llevaría las ganancias del proyecto que tanto esfuerzo y riesgo le ha costado al personal que ha innovado. Estamos pues ante un verdadero castigo al emprendedor.

Es imprescindible que las universidades fomenten y faciliten la labor de los innovadores elaborando un procedimiento de reconocimiento de esa labor y potenciando la traducción en méritos dentro de su carrera docente e investigadora. De esta forma, las universidades serían más competitivas, no sólo entre sí, sino en los ámbitos nacionales e internacionales.

Resumiendo, si queremos que nuestras universidades alcancen cuotas importantes de calidad y competitividad, tenemos que fomentar el reconocimiento al innovador, derribar las barreras que existen para poder llevar a cabo esos proyectos y publicar y reconocer sus éxitos, que no son más que los éxitos del sistema universitario.

El peligro de reproducir la dogmatización en calidad

Cuidado con dogmatizar sobre la calidad. A modo de ejemplo, hablaremos sobre Picasso. El taller de Pablo Picasso no reuniría nunca los índices de calidad, e incluso él estaría fuera del parámetro de inteligencia como la memorística, por lo que estaría condenado en los sistemas de evaluación universitarios e incluso de inteligencia “El artista no tiene por qué ser científico en su estudio...”⁵⁹³. En cambio es evidente que ese caos de taller podía haber sido un indicador de inteligencia, calidad e innovación y esto

⁵⁹³ Briggs, J., Peat, F.D., *Las siete leyes del caos. Las ventajas de una vida caótica*, (traducción: Dimas Mas), Grijalbo, Barcelona, 1999, p. XI.

mismo ocurre cuando entramos a evaluar programas, Facultades, Escuelas, etc.; debería ser ya una regla en calidad que a veces una Escuela, un programa, un profesor no es un indicador de mala calidad sino todo lo contrario. Hasta ahora se rechazaba todo aquello que no se ajustaba a los estándares establecidos pero en la actualidad, como bien indica Jorge Wagensberg en el prólogo de “Las siete leyes del caos. Las ventajas de una vida caótica”: “hoy se entiende por caos una disciplina científica dedicada, justamente, a la comprensión de la complejidad del mundo, sus procesos creadores e innovadores”⁵⁹³.

En los centros de Educación Superior no estamos teniendo en cuenta a la hora de evaluar que existen una pluralidad de inteligencias, y las pruebas de evaluación se siguen realizando en función de los estándares establecidos que fijan su fortaleza en la memoria del estudiante. Sin embargo, está más que demostrado que hay otras inteligencias, y que muchas veces el que tiene memoria no tiene la inteligencia de la creatividad, intuición, el espíritu emprendedor.... Así Jonh Briggs y F. David Peat indican:

“Aunque los seres humanos tendemos a aborrecer el caos y a evitarlo siempre que sea posible, la naturaleza lo utiliza como medio adecuado para crear nuevas entidades, conformar acontecimientos y mantener la cohesión del Universo. Esta revelación acerca del caos fue enunciada por los científicos hace más de treinta años y desde entonces ha constituido un campo de investigación permanente. Pero, para nosotros, el verdadero significado del caos, como individuos y como sociedad, sólo ha empezado a investigarse”⁵⁹⁴.

Como indicamos al comienzo de este apartado, artistas como Picasso crearon grandes obras dentro del caos y era en este caos cuando la creatividad era mayor; si durante este periodo hubieran sido sometidos a una auditoría estandarizada hubieran sido evaluados negativamente, cuando los resultados de esa caos fueron obras admiradas y reconocidas por su alta calidad técnica a nivel internacional. Otro ejemplo en el que se ve claramente esta situación del caos es en los novelistas, que se vuelven más creativos en los momentos donde aparece el caos, como describen Briggs y Peat:

⁵⁹³ Briggs, J., Peat, F.D., *Las siete leyes del caos...*, op. cit., p. IX.

⁵⁹⁴ Briggs, J., Peat, F.D., *Las siete leyes del caos...*, op. cit., p. 3.

“Los novelistas se afanan por encontrar ese momento mágico en que ellos dejan de tener el control y sus personajes asumen el control de sus vidas. La lógica clásica y el razonamiento lineal ocupan claramente un puesto importante, pero la creatividad inherente al caos sugiere que el modo actual de vida necesita algo más.... Pactar con el caos nos da la posibilidad de vivir no como controladores de la naturaleza, sino como participantes creativos”⁵⁹⁵.

En los sistemas de auditoría, hay que tener en cuenta, y no siempre se hace que aparentemente el trasgresor de las normas “generalmente adoptadas” en el ámbito universitario es el autentico creador e innovador, pero siguiendo los parámetros de medición establecidos siempre resultará mal evaluado.

Como indican Briggs y Peat :

“La creatividad implica, con frecuencia, introducir el caos en el orden para redescubrir algo viejo o recuperar la frescura de lo cotidiano...”⁵⁹⁶.

Hemos oído muchas veces que la creatividad y la locura van de la mano, y ello nos lleva a afirmar que vemos en la creatividad algo anormal fruto de ese caos en el que se desarrolla la nueva idea, obra, resultado de investigación, etc.

Entre otras cosas el principio de calidad es inherente al sistema político federal, abierto, público y privado, con pluralidad de dogmas; no podemos desnaturalizarlos, es decir tomar este concepto y vaciarlo de su sentido. Estamos copiando el sistema pero no el contenido y el sentido o finalidad que lo vivifica.

⁵⁹⁵ Briggs, J., Peat, F.D., *Las siete leyes del caos...*, op. cit., p. 13.

⁵⁹⁶ Briggs, J., Peat, F.D., *Las siete leyes del caos...*, op. cit., p. 40.

El peligro de la dogmática de la calidad cuando la calidad responde a un sistema antidogmático.

Deberíamos copiar los valores de la calidad americana, lo que no debemos es pervertir los valores, los principios y las técnicas de calidad que no son más que valores de apoyo y reconocimiento.

El evaluador de calidad no debe ser un aplicador automático de los parámetros dogmáticos en vigor, sino que debe actuar como un detector o diagnosticador o investigador de nuevas variables, singularidades dentro de la institución, referida a personas, ideas, programas.

En los procesos de auditoría y evaluación, deberíamos tener auditores y evaluadores profesionales sin orejeras, para que pudieran observar y analizar todas esas singularidades. Uno de los retos de los evaluadores sería detectar algo singular, incluso aunque no lo identifiquen bien, porque reflejar eso que les ha llamado la atención puede ser un elemento que nos lleve a la identificación de nuevos valores que se pueden incorporar al proceso.

La calidad tiene que estar abierta a todas y cada una de las capacidades de los miembros que componen el ámbito universitario; de otra forma estaremos de espaldas a la realidad de nuestros campus y, por lo tanto, no nos moveremos en el ámbito de la calidad real, sino de una calidad teóricamente establecida sin tener en cuenta la realidad.

Sin duda se necesitan unas reglas de auditoría internacionalmente reconocidas, unas reglas abiertas que permitan la creatividad y que hagan aflorar todas las clases de inteligencia y no unas normas de auditoría constrictivas que coarten la libertad de creatividad e innovación.

Perversiones del Sistema de Evaluación y Auditoría Universitaria

El sistema rígido y formalista de la evaluación y auditoría de calidad universitaria está penalizando a los honestos y premiando a los que se dedican a trabajar sólo para esas revistas de impacto, sin tener en cuenta otros intereses fundamentales dentro de la calidad.

La accesibilidad de los sistemas actuales de información están fomentando verdaderos plagios entre países, plagios que no son controlados por los sistemas de evaluación. Por ello debería penalizarse al profesor que publica sobre un tema sin citar las publicaciones existentes sobre el mismo.

Si no se soluciona esto, la evaluación y auditoría quedan en mero maquillaje y el sistema se deslegitima.

Otro gran problema para la evaluación de la calidad es que aunque ahora se evalúan cosas observables in situ, en el futuro, gracias a la dinamicidad de la sociedad del conocimiento, se producirán cambios difíciles de controlar y evaluar.

El sistema de evaluación de la calidad, por tanto, no está contemplando las nuevas formas más dinámicas e innovadoras de transmisión de la ciencia que se producen cada día.

No debemos volver a la historia negra del sistema universitario, cuando se frenaba, echaba e, incluso, se linchaba a los científicos innovadores, sino luchar por una universidad que reconozca y estimule la innovación.

Conclusiones

Después de la investigación realizada acerca del servicio que debe cumplir la universidad en nuestro tiempo y de los mecanismos de garantía de calidad como eje principal, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

I. La organización de la educación nacional desde los Estados nace con la Revolución Francesa y con Napoleón, en el ámbito cultural de la Ilustración. El actual sistema de la red pública de Liceos es el ejemplo más paradigmático de un servicio público de calidad generalizado y que asegura un grado de igualdad en el acceso a la educación. Alemania fue uno de los primeros países que implantó un sistema de educación pública en todos sus niveles, dirigido desde el poder central, a la vez que un rígido sistema de inspección a todas las instituciones privadas de educación.

En la sociedad democrática la educación es un proceso social, y como tal, facilita la participación de todos los miembros en los bienes que este produce. Pero tenemos claro que la sociedad democrática no pone barreras a la educación, sino que fomenta el intercambio y comunicación de todas las experiencias que se den dentro de este ámbito, y esto lo estamos observando y viviendo a través de los diferentes movimientos que se están desarrollando en la actualidad, tanto a nivel, nacional, continental o global.

II. Como indica Salvador Giner en el prólogo a la edición española de la obra de Bloom *El cierre de la mente moderna*, a la educación se lo pedimos todo, pero son prioritarias las exigencias de igualdad y excelencia. En este sentido nuestra Constitución, en su artículo 27, reconoce el derecho a la educación como derecho fundamental.

La garantía de la igualdad en el acceso a la educación es ya, por sí mismo, un índice de calidad, al igual que el principio de diversidad que está ligado con el principio de igualdad pero que tiene sus connotaciones propias.

La educación no puede ser sólo un mercado donde el que más dinero tiene y el que ha recibido una educación mejor y más cara, sea el que se sitúa siempre con una ventaja competitiva con respecto a los menos favorecidos económicamente. La educación superior hay que entenderla en condiciones de igualdad, entendiendo la igualdad como el tratamiento desigual a los desiguales.

Esto implica el desarrollo de sistemas de discriminación positiva en la educación, tal como se ha hecho de forma pionera en los Estados Unidos, muchas veces producto de las leyes de derechos civiles, pero otras por iniciativa de universidades privadas o de “non-profit” que han desarrollado un sistema de becas para asegurar, por ejemplo que estudiantes negros puedan acceder a las mejores universidades, que, a su vez se benefician de la calidad de estos estudiantes, originariamente discriminados. En última instancia beneficia a todo el sistema y al mercado, gracias al acceso de los más cualificados. En este sentido, en España aún carecemos del establecimiento de indicadores de este tipo como puede ser el número de gitanos que acuden a nuestras universidades, entre otros.

III. Los modelos de gestión de calidad ISO y EFQM que son los más extendidos a nivel global, aun siendo herramientas de mejora y apoyo a la empresa privada, experimentadas con éxito desde hace años, también lo han sido en el ámbito público de muchos países desarrollados, y por tanto, debemos aprovechar esas experiencias, adaptándolas a nuestro contexto y a nuestras actividades.

Ambas herramientas nos muestran, con datos objetivos, un reflejo de la organización en la que nos encontramos, y nos dan las pautas de mejora. Tanto ISO como EFQM pueden aplicarse al ámbito educativo, según las actividades a evaluar. Habrá que elegir, pues, en cada caso, la más adecuada.

IV. La Declaración de Bolonia marca las directrices de lo que debe ser la Universidad Europea, de ella se desprende la necesidad de hacer competitiva y atractiva la Enseñanza Universitaria Europea a escala

mundial, enfocada a contactar con las necesidades sociales y más comparables entre los distintos países.

La realidad es que conviven en el Espacio Europeo de Educación Superior distintos sistemas, al igual que ocurre en otros campos.

Como siempre la tradición centralista y uniformista latina pretende implantar un modelo europeo tradicional con tintes napoleónicos, pero como ya se ha mostrado en otros derechos europeos esto tardará décadas (una directiva tarda diez años en aprobarse después de complejas negociaciones de los estados miembros y de los grupos afectados).

En este largo proceso hacia la creación y desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior, precisamente el eje más vertebrado de armonización va a ser el sistema de evaluación y auditoria, como sucede ya en las empresas y otras instituciones, en las que los derechos societarios son diferentes, pero los estándares de auditoria y evaluación son homogéneos. Por tanto es a través de la auditoría y evaluación en Europa como se va a conseguir una mayor armonización en materia de Educación Superior.

V. La visión exclusiva, la determinación territorial y la delineación de un Espacio Europeo de Educación Superior constreñido a las fronteras europeas, que es en sí muy positivo e importante, puede llevarnos a errores estratégicos graves, ya que, en la actualidad también han saltado por los aires las fronteras europeas. El EEES no debe cerrarse al mundo global.

Pues en realidad, hay ya un espacio global de Educación Superior que los europeos debemos afrontar organizándonos a través de sistemas de cooperación reforzada de interacción, como el Programa *Erasmus*, pero tenemos que tener cuidado de no crear un espacio aislacionista europeo de educación superior, que carezca de sentido en un mundo tecnológicamente interconectado.

España entrará mucho más fuerte en el Espacio Europeo de Educación Superior si sabe construir rápidamente el Espacio Iberoamericano de Educación Superior. No somos conscientes de que

nuestra calidad en Europa depende de que aceleremos el Espacio Iberoamericano dirigido por nosotros con un sistema de evaluación y unos estándares establecidos en ese ámbito iberoamericano de más de quinientos millones de españoles y portugueses.

Esta visión estratégica de acelerar el Espacio Iberoamericano de Educación Superior no es excluyente sino que va a reforzar el Espacio Europeo de Educación Superior y además nos va a servir, como ha pasado con la experiencia empresarial, para situarnos en la competencia universitaria mundial.

VI. La inmigración universitaria o movilidad estudiantil se produce dentro de nuestro contexto, en varios sentidos: la más común es la movilidad horizontal, o entre universidades de países desarrollados, fomentada desde programas institucionales (Erasmus, Sócrates, etc.), pero también basada en movimientos espontáneos favorecidos por la globalización de las comunicaciones.

En segundo lugar de importancia cuantitativa encontramos la llamada movilidad de sur a norte, es decir, desde las universidades situadas en los países más desfavorecidos a las universidades de países ricos. Se caracteriza por la búsqueda de mayor formación y mayor calidad; pero también por el deseo de reconocimiento y prestigio social.

Por último, aunque es menos habitual, también existe una movilidad de norte a sur, caracterizada por la necesidad del conocimiento científico o social por el afán, en muchos casos, de cooperación y solidaridad. Es obviamente una movilidad dirigida desde universidades del primer mundo a universidades del tercer mundo.

La movilidad afecta, como es lógico, tanto a estudiantes como al resto de la comunidad, es decir, docentes, investigadores y gestores. Incluso en algunos países, las normas universitarias y los indicadores de calidad internacional recogen las actividades relacionadas con la movilidad.

Por tanto, a pesar de la endogamia, de las resistencias estatales y de la construcción de fortalezas universitarias que se mantienen, cada vez se abren más túneles que favorecen una movilidad mayor.

Ahora bien, un gran problema para la evaluación de la calidad es que hasta ahora estamos evaluando cosas que se pueden observar in situ, sin tener en cuenta que se están produciendo otras realidades a través de fórmulas difíciles de controlar y evaluar, a modo de ejemplo: la utilización de vías telemáticas para impartir docencia, conferencias, etc. Esto a nuestro juicio es un índice de calidad, pero ni consta como tal, ni se quiere saber que existe, o si se sabe prefiere obviarse.

Ya que nos encontramos en un mundo globalizado sería necesario establecer un indicador cuantitativo que demuestre la existencia de un mayor número de personas que acceden a la información, como complemento a la utilización de las revistas de impacto.

En este sentido, y puesto que no todos los investigadores pueden publicar en estas revistas tan selectas, sería imprescindible fomentar acciones encaminadas a desarrollar la red como soporte/medio de publicación, aún siendo conscientes de la necesidad de establecer filtros que mantengan un nivel estándar de calidad.

VII. No toda globalización puede identificarse con liberalización y privatización; hay también una globalización social, medioambiental y de los derechos de la mujer. También puede haber una globalización universitaria, que no debe obedecer solo a la liberalización y mercado privado de la enseñanza superior, sino que debe garantizar los derechos de los estudiantes a tener un derecho a la información veraz sobre la calidad de las universidades. Si se mantiene una asimetría de la información en el ámbito de la universidad, se mantiene y consolida una desigualdad entre los estudiantes del mundo, que no pueden obtener la misma información sobre calidad, acceso, becas, etc. Las técnicas de auditoría y evaluación tienen, por tanto, la misma finalidad que las técnicas de auditoría medioambiental y financiera, es decir, proporcionar

la máxima información a los estudiantes y a la sociedad para asegurar el principio de igualdad informativa entre los diferentes ciudadanos del mundo.

En cuanto a las revistas con gran índice de impacto, la mayoría son americanas por lo que juegan con ventaja. Europa debe competir frente a ellas fomentando la creación de revistas reconocidas, con sede en Europa, evitando la competencia desleal, ya que nos hacen jugar en campo ajeno.

Para jugar con las mismas reglas debería existir paridad entre revistas americanas y europeas, o en su caso, habría que favorecer los mecanismos necesarios para que se pueda publicar en Estados Unidos. En la situación en que nos encontramos no se cumplen los principios fundamentales del derecho a la competencia. Por ello caben dos vías que no son excluyentes la una de la otra:

- Denunciar la absoluta competencia desleal, ya que las reglas del juego nos vienen impuestas por las publicaciones de impacto norteamericanas, y
- Crear los mecanismos o reglas del juego que igualen a las norteamericanas y europeas.

VIII. Las técnicas de auditoría y evaluación son consustanciales al sistema *ex post*. Lamentablemente, en el sistema jurídico universitario funciona el principio cerrado de que “todo lo que no está permitido está prohibido”, frente al principio de que “lo que no está prohibido expresamente está permitido”. Por ello las Universidades, en uso de su autonomía, deberían de tener la facultad de poner en marcha nuevos proyectos e innovaciones sin una autorización previa.

Un principio inherente al sistema universitario es la innovación, por lo tanto, la cartelización a través del sistema de los Consejos Interuniversitarios y el sistema de autorización previa son dos instrumentos que impiden la innovación (recuérdese el régimen

monopolista de la Compañía de las Indias que sometía a autorización previa en Sevilla cualquier proyecto de navegación a las Américas).

Precisamente la auditoría y evaluación, propias del sistema angloamericano, se basan en la confianza. Además, será *a posteriori* cuando se evaluará y certificará la mayor o menor calidad y competencia de ese nuevo título. De esta forma se facilita el espíritu emprendedor de las universidades, se produce un reconocimiento de las más dinámicas y se consigue la desaparición de los obstáculos y castigos que se producen con la prevalencia de estos órganos de control *ex ante* y la cartelización existente desde la época napoleónica.

IX. El reconocimiento como plano transversal de los sistemas de garantía de calidad del sistema universitario implica generalmente la consecución de objetivos económicos. Pero, según nuestro punto de vista, es algo más profundo que empapa todo el cuerpo universitario, creando un ambiente de sana competitividad y de confianza en el trabajo bien hecho. Lógicamente, este reconocimiento ha de ser objetivable y medible para no convertirse en una herramienta pervertidora del sistema que queremos mejorar.

X. Los rankings son una herramienta importantísima, cuya misión es ofrecer información a los estudiantes, sus familias, empleadores y en general a la sociedad. Por ello debemos ser muy escrupulosos a la hora de diseñarlos y, especialmente, establecer una metodología rigurosa.

En esta investigación proponemos el establecimiento de indicadores reconocidos internacionalmente que sirvan para que las universidades reflexionen sobre sus políticas de calidad. Para ello proponemos que un ente regulador a nivel internacional los elabore, contando con la colaboración de las universidades. A su vez sería necesario experimentarlos y, por supuesto deben ser aceptados por las universidades.

Una cuestión muy importante a destacar de los rankings, es que estos sirven para que las universidades reflexionen sobre sus políticas de

calidad y hagan un esfuerzo por introducir esos indicadores reconocidos internacionalmente. Sirven pues para incentivar a las universidades a competir, por tanto promueven la calidad entre las mismas.

XI. Es necesario conocer pormenorizadamente el funcionamiento norteamericano de la educación superior, así como de sus técnicas de auditoría y evaluación, entre otras cuestiones, para poder competir con ellos, y enfrentarse a los valores mercantiles que puedan imperar en su sistema.

La afirmación “la globalización es la americanización” no tiene connotaciones totalmente negativas. Gracias a la americanización se consiguieron los nuevos derechos sociales, de antidiscriminación, medioambientales, que fueron conquistados por los movimientos progresistas norteamericanos. Por lo tanto, a la hora de implantar un derecho global, no se importa sólo un derecho neoliberal y económico, aunque así lo intentan algunos gobiernos conservadores, sino que también se trasladan los nuevos derechos ambientales, los nuevos derechos de las minorías negras, los derechos de la discriminación positiva, derechos de seguridad y salud en el trabajo, derechos anticorrupción, etc. Por lo tanto, la globalización es la americanización, también para lo bueno del derecho norteamericano, que es pionero en muchos de los aspectos reguladores en los anteriores campos.

Uno de los mayores críticos del sistema de la organización mundial del comercio, fue el embajador de la India, Bhagirath Lal Das, en el foro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) que ocupó la dirección de Programas internacionales de Comercio en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo (UNCTAD). Este gran experto no deja de reconocer “que desde el principio, el sistema del GATT-OMC adoptó el modelo de leyes y prácticas de los países industrializados, en particular de Estados Unidos.

Se dice que las técnicas de auditoría no son más que la extrapolación de las técnicas de la empresa privada, pero esto, es hasta cierto punto, erróneo y distorsionado. Pues provienen de las leyes del

Presidente Franklin Roosevelt, que forman hoy lo que se denomina "Welfare". Las técnicas de auditoría y de afloramiento de información de las empresas no eran técnicas empresariales sino que fueron introducidas por los poderes públicos obligatoriamente en las empresas. En este sentido, diríamos que es una herramienta que no responde a los valores genuinos del capitalismo porque precisamente se basaba en técnicas introducidas en el mercado para corregir el mismo.

Por tanto, no hay una extrapolación de la empresa privada. La auditoría, evaluación, certificación y acreditación no son técnicas y valores genuinos de la empresa privada, sino que suponen la aplicación de unos valores democráticos progresistas y sociales característicos de las reformas del denominado estado del bienestar, que se inició después del crack del 29. A partir de aquí se obligó a las empresas a modificar el valor genuino del mercado y de la libre empresa, el "laissez faire" por la imposición, a requerimiento del interés público, de técnicas y valores para aflorar información sobre los beneficios y pérdidas de las empresas, sobre la transparencia de sus actividades e, incluso sobre el control de sus directivos y accionistas principales. Con ello se garantiza no solo una democracia política sino una democracia económica, es decir una igualdad en los derechos y obligaciones en el ámbito económico, empresarial y financiero. Lo que no se comprende es cómo ha pasado casi un siglo sin darnos cuenta de que también lo público debía cumplir con los valores y las técnicas de garantía de afloramiento de información y de control y evaluación de las actividades, a fin de que los ciudadanos puedan tener la mejor información a la hora de elegir la mejor entre las diferentes ofertas educativas, en igualdad de condiciones.

XII. El derecho de acceso a la información es uno de los derechos fundamentales que, como ya hemos dicho, se convierte en un elemento esencial de diferentes derechos ya reconocidos. Este derecho se ha desarrollado fundamentalmente imbricado en todos los movimientos medioambientales, existiendo en la actualidad las leyes de acceso a la información medioambiental, uno de los orígenes de este derecho.

En la democracia contemporánea se percibe la información pública como una virtud en sí misma al margen de los problemas que pueda ocasionar. Los poderosos intereses privados se basan esencialmente en la confidencialidad cuando captan a los políticos o funcionarios. Con estas leyes de información hay otro controlador, además de los grupos y de los ciudadanos, y que son los tribunales, que tienen que juzgar si no se ha dado toda la información requerida o disponible, con lo cual también se anulan muchas decisiones administrativas por haber ocultado información, etc.. Las leyes están reguladas para conseguir una mayor transparencia.

El afloramiento de la información es un requisito indispensable para la calidad y la competencia universitaria. El último sentido de la auditoría y la evaluación universitaria no es otro que el de aflorar información lo más objetiva posible, para que, a través de este proceso de transparencia y de facilidad de acceso a la información, los estudiantes, la sociedad y los responsables políticos puedan valorar y/o elegir sus universidades.

El objetivo de la evaluación, certificación y acreditación es la calidad universitaria, pero esta solo se obtiene a través de la extensión de la información y el conocimiento del funcionamiento de diferentes instituciones por la sociedad. Un medio fundamental son los rankings de calidad y especialización en diferentes campos. Los estudiantes y los ciudadanos demandan esta información como premisa para tomar su determinación, en función de las diferentes ofertas que ofrece el mercado y según la mayor o menor calidad de estas ofertas.

Uno de los aspectos nucleares de la economía moderna son los estudios y análisis sobre el afloramiento de información, y la simetría en la información sobre la relevancia decisiva que adquiere la información para el funcionamiento de los mercados financieros o de cualquier tipo. Precisamente los trabajos que reconocen o premian con el Nobel de economía a Stiglitz se basaban en la asimetría de la información en los mercados financieros. No puede producirse un mercado real, fluido y seguro si no se consigue como premisa ineludible la existencia de una información veraz, de unos procesos transparentes y de una seguridad

sobre los datos estadísticos; por eso la información se supone como base ineludible de la economía de mercado.

XIII Es imprescindible que las universidades fomenten y faciliten la labor de los innovadores elaborando un procedimiento de reconocimiento de esa labor y potenciando la traducción en méritos dentro de su carrera docente e investigadora. De esta forma, las universidades serían más competitivas, no solo entre sí, sino en los ámbitos nacionales e internacionales.

Resumiendo, si queremos que nuestras universidades alcancen cuotas importantes de calidad y competitividad, tenemos que fomentar el reconocimiento al innovador, derribar las barreras que existen para poder llevar a cabo esos proyectos y publicar y reconocer sus éxitos, que no son más que los éxitos del sistema universitario.

XIV. Cuidado con dogmatizar en calidad. En los centros de Educación Superior no estamos teniendo en cuenta a la hora de evaluar que existen una pluralidad de inteligencias, y las pruebas de evaluación se siguen realizando en función de los estándares establecidos que fijan su fortaleza en la memoria del estudiante. Sin embargo está más que demostrado que hay otras inteligencias, y que muchas veces el que tiene memoria no tiene la inteligencia de la creatividad, intuición, el espíritu emprendedor...

En los sistemas de auditoría hay que tener en cuenta, y no siempre se hace, que aparentemente el transgresor de las normas “generalmente adoptadas” en el ámbito universitario es el auténtico creador e innovador, pero siguiendo los parámetros de medición establecidos siempre resultará mal evaluado.

Hemos oído muchas veces que la creatividad y la locura van de la mano, y ello nos lleva a afirmar que vemos en la creatividad algo anormal fruto de ese caos en el que se desarrolla la nueva idea, obra, resultado de investigación, etc.

Entre otras cosas el principio de calidad es inherente al sistema político federal, abierto, público y privado, con pluralidad de dogmas; no podemos desnaturalizarlos, es decir tomar este concepto y vaciarlo de su sentido. Estamos copiando el sistema pero no el contenido y el sentido o finalidad que lo vivifica.

El evaluador de calidad no debe ser un aplicador automático de los parámetros dogmáticos en vigor, sino que debe actuar como un detector o diagnosticador o investigador de nuevas variables, singularidades dentro de la institución, referida a personas, ideas, programas.

En los procesos de auditoría y evaluación, deberíamos tener auditores y evaluadores profesionales sin orejeras, para que pudieran observar y analizar todas esas singularidades. Uno de los retos de los evaluadores sería detectar algo singular, incluso aunque no lo identifiquen bien, porque reflejar eso que les ha llamado la atención puede ser un elemento que nos lleve a la identificación de nuevos valores que se pueden incorporar al proceso.

La calidad tiene que estar abierta a todas y cada una de las capacidades de los miembros que componen el ámbito universitario; de otra forma estaremos de espaldas a la realidad de nuestros campus y, por lo tanto, no nos moveremos en el ámbito de la calidad real, sino de una calidad teóricamente establecida sin tener en cuenta la realidad.

Sin duda se necesitan unas reglas de auditoría internacionalmente reconocidas, unas reglas abiertas que permitan la creatividad y que hagan aflorar todas las clases de inteligencia y no unas normas de auditoría constrictivas que coarten la libertad de creatividad e innovación.

Bibliografía

ABC, *Sección Educación*, 30 del Marzo de 2004.

ACAP y Universidad de Granada, “Estudio Internacional sobre criterios e indicadores de calidad de las Universidades”, Agencia de Calidad, Acreditación y Prospectiva de las Universidades de Madrid (ACAP), 2006.

“Accreditation in the US”

<http://www.ed.gov/offices/OPE/accreditation/accredus.html>

Adán, E., “*ABET y la Acreditación en Estados Unidos*”, Actividades internacionales de ABET, 2002.

Ajo González de Rapariegos, Sáinz de Zuñiga, C. M., *Historia de las universidades hispánicas. Orígenes y desarrollo desde su aparición a nuestros días*, II vols, Salamanca, gráficas López, 2004.

Alegre Ávila, J.M., “En torno al concepto de autonomía universitaria (A propósito de algunos caracteres del régimen universitario español. En especial sus implicaciones funcionariales)”, *REDA*, nº 51, 1986.

Alfonso X el Sabio, *Las Partidas*.

Algorri Franco, L.J.: “División y legitimidad del poder político”, *IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional Democracia y Gobernabilidad*, Méjico, 2004.

Alter, D. R., *Auditorias de Calidad para mejorar la productividad*, (traducción: Lourdes Wilson, 3ª ed., Sociedad Americana de Calidad, 2003.

Amenós, J., *La inspección urbanística: Concepto y régimen jurídico*, Cedecs, Barcelona, 1999.

Ammermüller, A., Heijke, H., Wöbmann, L., “Schooling quality in Eastern Europe: Educational production during transition”, *Economics of Education Review*, nº 24, 2005.

Andere, E., “Banco Mundial vs McKinsey and Company. Educacionalistas vs institucionalistas”, *Foreign Affairs*, vol 5, nº 2, 2005.

ANECA, “Guía de acreditación de titulaciones”. Proyecto 2003-2004. <http://www.aneca.es>

ANECA, “El papel de las Agencias de Calidad en la mejora de la Educación Superior”, *II Foro ANECA*, Madrid, abril 2005.

ANECA, "La Organización Mundial del Comercio y la Educación Superior", *III Foro ANECA*, 21 de junio de 2005.

ANECA, "Los españoles y la universidad", *Primera encuesta nacional sobre la imagen pública del sistema universitario español*, Francisco J. LLera y Alfredo Retortillo (Coord.), Madrid, 2004.

ANECA, *Bases del Plan Estratégico de ANECA para el horizonte 2010*, Madrid, 2006, <http://aneca.es/present/docs/planestrategico.pdf>.

ANECA, *Instrumentos comunes metodológicos para la evaluación y acreditación en el marco europeo de la Declaración de Bolonia*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, 28 a 30 de julio de 2004.

ANECA, "Manual de procedimiento para la emisión de evaluación o informe para la contratación de profesorado universitario", 2003, <http://www.aneca.es>.

ANECA, "Informe del Programa de Evaluación del Profesorado para la contratación 2002-2005", ANECA, Madrid, 2006.

Apodaca, P. y Lobato, C. (eds.), *Calidad en la Universidad: Orientación y Evaluación*, Alertes/Psicopedagogía, Barcelona, 1997.

AQU, "El model francès d'avaluació de la qualitat", *Butlletí d'informació sobre la Qualitat Universitària*, nº 4, Barcelona, 2000.

Arias Rodríguez, A., *El Régimen Económico y Financiero de las Universidades Públicas*, Kadmos, Salamanca, 2004.

Ariño Ortiz, G., *Principios de Derecho Público Económico (Modelo de Estado, Gestión Pública, Regulación Económica)*, Comares, Granada 2004.

Arter, D.R., *Auditorías de calidad para mejorar su comportamiento*, (versión española por Jesús Nicolás Medina y Mercedes Gonzalbes Ballester), Díaz Santos, Madrid 1993.

Attali, J., "Pour un modèle européen d'enseignement supérieur", 1998, <http://www.paris.amue.fr/Publications/Publication.asp>

Autexier, C., *L'Administration de l'enseignement en République Fédérale d'Allemagne. Etude de science administrative comparée*, 8ª Ed. R. Pichon y R. Durand-Auzias, París, 1975.

Ballbé, M. y Padrós, C., "Estado competitivo y armonización europea", Ariel, Barcelona, 2000.

Ballbé, M., "Dictamen sobre la Autonomía universitaria y el mantenimiento del orden académico en el campus", marzo 1999, (inédito).

Ballbé, M., "Dictamen sobre la autonomía universitaria y los Consejos Sociales", julio 1993 (inédito).

Ballbé, M., "Seguridad humana: del estado anómico al estado regulador", Prólogo al libro de Christopher Hood *et al.*, *El gobierno del riesgo*, Ariel-Escuela de Prevención y Seguridad Integral, Barcelona, 2006.

Barzelay, M., *La nueva gestión pública: Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas*, Fondo de Cultura Económica, 2003.

Barzelay, M., *The new public management. Improving Research an Policy Dialogue*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles- London, 2001.

Benito, Á., Cruz, A. (Coords.), *Nuevas claves para la Docencia Universitaria en el Espacio Europeo de Educación Superior*, Narcea, Madrid, 2005.

Berdugo, I., "Lección Inaugural del curso académico 200-2001 de la Universidad de Salamanca", ed. Universidad de Salamanca, 2001.

Berdugo, I., "Educación ha reducido las becas donde hay más necesidad social", *El País*, 16 de septiembre de 2002.

Berdugo, I., "Este es un momento muy importante para la universidad española", *Diario de la Universidad de Vigo*, 10 de julio de 2002.

Berman, H.J., *Law and Revolución II*, Harvard, 2004.

Bermejo Latre, J.L., "La huída del Derecho Administrativo a través de las fundaciones privadas de iniciativa pública", en *Libro homenaje al Prof. Ramón Martín Mateo*, Tirant lo Blanc, Valencia, 2000.

Bernholz, P., Streit, M., Vaubel, R. (Eds), *Political Competition Innovación and Growth: A Historial Analysis*, ed. Springer-Verlag Berlin-Heidelberg, 1998.

Bloom, A., *El cierre de la mente moderna*, Prólogo a la Edición Americana de Saul Bellow, (traducción: A. Martín), Plaza y Janes, 1989.

Bok, D., *The cost of talent: How Executives and Professionals Are Paid and How It Affects America*, The Free Press, New York, 1993.

Bok, D., *Universities in the Marketplace: The Commercialization of Higher Education*, Princeton University Press, 2003.

Borrajó Iniesta, "El intento de huir del Derecho Administrativo", *REDA*, nº78, 1993.

Bowen, W. G. y otros, *Equity and Excellence in American Higher Education*, Virginia, University of Virginia Press, 2006.

Brennan, G., Pettit, P., *The Economy of Esteem: An Essay on Civil and political Society*, Oxford University Press, 2004.

Breyer, S. G. y Stewart, R. B., *Administrative Law and Regulatory Policy. Problems, Text, and Cases*, second Edition, Boston and Toronto, 1985.

Bricall, J.M. y otros, "Informe Universidad 2000", Barcelona, 15 de marzo del 2000, http://www.ucm.es/info/DAP/pr2/3_iby3/3_07_dc/3_07_2.htm

Briggs, J., Peat, F.D., *Las siete leyes del caos. Las ventajas de una vida caótica*, (traducción: Dimas Mas), Grijalbo, Barcelona, 1999.

Brock, C., "Orígenes y aspectos históricos y sociales de la regulación y la acreditación de la educación superior para la Garantía de la Calidad", *Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Global University Network for Innovation, 2006.

Brooke, H., *Your Right to Know. A Citizen's Guide to the Freedom of Information Act*, Second Edition, London, Pluto Press, 2007.

Bruneau, W. y Savage, D. C., *Counting out the Scholars*, Toronto, James Lorimer and Company Ltd. , Publishers, 2002.

Buss, C., Parker, J., Rivenburg, J., "Cost, quality and enrollment at liberal arts colleges", *Economics of Education Review*, nº 23, 2004.

Canals Ametller, D., *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad. Control, inspección y certificación*, Comares, Granada, 2003.

Cayuela, J.L., "Innovación en la Gestión Empresarial", *Cuadernos de Cinco Días*, nº 3, Madrid, 1997.

Caro Muñoz, A. I., et. Al. (coord.) "VII Seminario sobre aspectos jurídicos de la Gestión Universitaria", Burgos, 21, 22 y 23 de junio, Universidad de Burgos, 2007.

Chase, W.C., *The American Law School and the Rise of Administrative Government*, The University of Wisconsin Press, 1982.

Chaves García, J. R., *La Universidad Pública al derecho y al revés*, Evergráficas S.L., León, 2002.

Club Gestión de Calidad, "Modelo EFQM de Excelencia", *EFQM*, Bruselas, 1999.

Cofre, L., Vilalta, J. M., "El Plan Nacional de Evaluación de la Calidad en las Universidades: Los objetivos del Plan: Evaluación para mejorar", *Revista de Educación*, nº 315, enero-abril 1998.

Collado, M.A., Vázquez, A. (Coord.), “La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación”, *IV Foro de Almagro*, Universidad de Castilla-La Mancha, 2003.

Colom Pastor, B., “El certificado como acto y documento público”, *REDA*, nº 40-41, 1984.

Comisión de Financiación del Consejo de Coordinación Universitaria (CCU), “Informe sobre financiación del sistema universitario español”, presentado por la Ministra de Educación y Ciencia en la reunión del CCU, el 24 de abril del 2007.

[http://www.crue.org/pdf/Informe%20Financiacion%20SUE%20\(24-04-07\).pdf](http://www.crue.org/pdf/Informe%20Financiacion%20SUE%20(24-04-07).pdf)

Comisión de las Comunidades Europeas, Comunicación “Europa y la Investigación Fundamental”, Bruselas, 14.1.2004, COM (2004) 9 final.

Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas “Europa y la Investigación Fundamental”, Bruselas, 14.1.2004 COM (2004) 9 final.

Consejo de la Unión Europea, Decisión 94/819/CE, de 6 de diciembre de 1994, por la que se establece un *Programa de acción para la aplicación de la política de formación profesional de la Comunidad Europea “Leonardo da Vinci”*.

Consejo de la Unión Europea, Decisión 95/819/CE, de 14 de marzo de 1995, por la que se crea el *Programa de acción comunitaria “Sócrates”*, modificada por la Decisión 98/576/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de febrero de 1998.

Consejo de la Unión Europea, *Informe intermedio conjunto del Consejo y la Comisión sobre la ejecución del programa de trabajo detallado relativo al seguimiento de los objetivos de los sistemas de educación y formación en Europa* (2004/C 104/01) titulado “Educación y Formación 2010”, Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 30 de abril de 2004, nº 104.

Convención de Instituciones de Enseñanza Superior, “Perfilando el Espacio Europeo de Educación Superior”, Salamanca, 29 y 30 de marzo de 2001, <http://www.crue.org/mensajeconvESP.htm>.

Convención de las Universidades Europeas de Enseñanza Superior, “Reforzar el rol de las universidades europeas bajo una plataforma común que les permita avanzar a la próxima fase del proceso de Bolonia”, Graz (Austria), organizada por la Asociación Europea de Universidades (EUA) 29 al 31 de mayo de 2003, <http://www.mecesup.d/mecesup1/bolonia/graz.htm>.

Corcuera, F., “La calidad en la enseñanza universitaria. El papel de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación”, conferencia impartida en la Universidad de Mondragón dentro del *Seminario sobre de La calidad en los diferentes niveles educativos*, el 12 de noviembre de 2004. <http://www.aneca.es/>

Cour des Comptes, "La gestion de la recherche dans les universités", *Rapport au Président de la République suivi réponses des administrations et des organismes intereses*, Octubre 2005.

Cueto Pérez, M., "Régimen jurídico de la investigación en la Universidad: novedades de la LOU", *RAP*, 161, 2003.

Cueto Pérez, M., *Régimen jurídico de la investigación científica: la labor investigadora en la Universidad*, CEDECS, 2002.

De la Fuente, J.R., "Las universidades, la inteligencia de los países", *Foreign Affairs*, abril-junio, vol.5, nº 2, 2005.

De Luxán Meléndez, J. M., "La evaluación de la Universidad de España", *Revista de Educación*, nº 315, 1998.

De Miguel, M., "El Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. Problemas y alternativas", *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 1999.

De Puelles Benítez, M. *Historia de la Educación en España. Texto y documentos*, Ministerio de Educación de España. Tomo II, Madrid, 1979.

De Puelles Benítez, M., *Educación e ideología en la España contemporánea (1767-1975)*, Editorial Labor, Barcelona, 1980.

De Wit, H., "El Proceso de Bolonia: Hacia una Zona de Educación Superior Europea", *Foreign Affairs*, vol. 5, nº 2, abril-junio, 2005.

Dearing, R., *Informe Dearing National Committee of inquiry into Higher Education*, London, 1997.

Del Saz, S., "La huída del derecho administrativo: últimas manifestaciones. Aplausos y críticas", *RAP*, nº 133, 1994.

Dew, J.R. y Nearing, Molly McGowan, *Continuous Quality improvement in higher education*, Ed. American Council of Education, Praeger, 2004.

Dewey, J., *Democracia y Educación: Una introducción a la Filosofía de la Educación*, (traducción: Lorenzo Luzuriaga), Editorial Losada, Buenos Aires, 1978.

Díaz, M., (Dir), *Adaptación de los planes de estudio al proceso de Convergencia Europeo*, Ediciones de la Universidad de Oviedo, 2005.

Dirección de Programas de la ANECA, *Programa de Formación de Evaluadores y Auditores de la ANECA*, 2003.

Dominguez Vilches, E., "La evaluación del profesorado universitario en el nuevo marco legal", *ANEQualitas*, Boletín nº 4, Madrid, marzo de 2003, <http://www.aneca.es/comunic/docs/boletines>

Domínguez-Berrueta de Juan, M., Sendín García, M.A., *Derecho y Educación: Régimen Jurídico de la Educación*, Ediciones Universidad de Salamanca, 2005.

Domínguez Vilches, E. *La evaluación del profesorado universitario en el nuevo marco legal*
<http://www.aneca.es/comunic/docs/boletines/boletin04/boletin04.html#4>

Drucker, P. F., *Managing The Monprofit Organizati3n: Practices and Principles*, ed. HarperCollins Publishers, 1990.

Drucker, P.F., "La informaci3n que los directivos necesitan realmente", en *C3mo medir el rendimiento de la empresa*, (traducci3n de Luis Corrons), ed. Deusto, Bilbao, 1999.

Drucker, P.F., *Direcci3n de Instituciones sin fines de lucro. Teor3a y pr3ctica*, (traducci3n de Zoraida J. Valc3rcel), El Ateneo, Barcelona 1996.

Drucker, P.F., *La Gest3n en un tiempo de Grandes Cambios*, (traducci3n: Mar3a Isabel Merino), Edhasa, Barcelona, 1996.

Drumond, H., *Qu3 es hoy la calidad total*, ed. Deusto, Barcelona, 1995.

Eaton, J., "Un espacio de acreditaci3n internacional", *Acreditaci3n para la Garant3a de la Calidad: 3Qu3 est3 en juego?*, Madrid-Barcelona-M3xico, Global University Network for Innovation, 2006.

Eaton, J. S. "Consejo de acreditaci3n de la Educaci3n Superior, la acreditaci3n y el reconocimiento en Estados Unidos", dentro de la obra colectiva *La Educaci3n Superior en el mundo 2007. Acreditaci3n para la garant3a de la calidad: 3Qu3 esta en juego?*, Madrid-Barcelona-M3xico, Ediciones Mundi-Prensa, 2006.

El Mundo, 10 de mayo de 2006, "Los *rankings* de El Mundo/Los mejores centros de enseanza superior de Espa3a". 2006-2007, sexta edici3n, <http://www.elmundo.es/>

El Mundo, 7 de mayo de 2005, "Los *rankings* de El Mundo/Los mejores centros de enseanza superior de Espa3a". 2005-2006, quinta edici3n, <http://www.elmundo.es/>

El Mundo, mayo de 2004, "Los *rankings* de El Mundo/Los mejores centros de enseanza superior de Espa3a". 2004-2005, cuarta edici3n, <http://www.elmundo.es/>.

El País, “Escuelas *cum laude*”. Carácter Internacional, flexibilidad y calidad del profesorado. Claves del éxito de centros españoles como IESE, Esade e Instituto de Empresa. Sección Economía, 24 de septiembre de 2006.

El País, “Calidad-Universidad, de 28 de septiembre de 2006.

Embrid Irujo, A., “La autonomía universitaria: límites y posibilidades a través de la reciente jurisprudencia constitucional y ordinaria”, *Autonomías*, nº 17, 1993.

Embrid Irujo, A., “La autonomía universitaria y la autonomía de las Comunidades Autónomas”, *RAP*, nº 146, 1998.

Epstein, R. A., “Exit Rights under Federalism”, *Law and Contemporary Problems*, vol. 55, nº 1, 1992.

Escudero, T., “Modelos de evaluación de la docencia universitaria”, *Revista de Enseñanza Universitaria*, nº4, Universidad de Sevilla, 2000.

Escudero, T., “Evaluación Institucional: Algunos fundamentos y razones”, en *Calidad de las universidades y orientación universitaria*, coordinadores, A. J. Lázaro Martínez y V.B. Álvarez Rojo, Málaga, Ediciones Aljibe, 2002.

FAUPC, *Tranparència i bon govern (governança). La rendició de comptes (accountability) en una societat avançada. El posicionament de les universitat*, Icaria-Fundació Amics de la UPC, Barcelona, 2002.

Fernández Ramos, S. *La Actividad Administrativa de Inspección*, Editorial Comares, Granada, 2002.

Fernández Rodríguez, C., *El auditor de cuentas*, UNED-Marcial Pons, 1997.

Fernández, T.R., “La potestad certificante en la jurisprudencia”, *REDA*, nº8, 1976.

Fernández, T. R., “Autonomía y Sistema de Fuentes”, en la obra colectiva *La Constitución Española y las Fuentes del Derecho*. Volumen II, .Madrid: Dirección General de lo Contencioso del Estado, IEF, 1979.

Fernández, T.R., *La autonomía universitaria: ámbito y límites*, Cívitas, Madrid, 1982.

Fiorioli, E., “The point of view the Agencies: The Austrian Accreditation Council”, Conferencia Inaugural del *Encuentro La aplicación de los criterios para la garantía de la calidad en el espacio europeo de educación superior. Una propuesta de futuro*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 3-4 de julio 2006. <http://www.aneca.es>

Fraja, G. de Iossa, E., "Competition among universities and the emergence of the elite Institution", *Bulletin of Economic Research*, Oxford, vol.3, nº 54, 2002.

Friedman, L., Pérez-Perdomo, R., *Legal Culture in the Age of Globalización: Latin America and Latin Europe*, Stanford University Press, California, 2003.

Friedrich, C. "El hombre y el gobierno", Tecnos, Madrid, 1968.

Frye, R.N., "Norteamérica siempre cambiante: Las Universidades", <http://www.diogenes.unc.edu.ar/edicion/202/frye.php>

Galán Vallejo Manuel.-"Papel de las Agencias Nacionales y Autonómicas en la mejora de la calidad de las Universidades", - Ponencia en las XVIII Jornadas de Gerencia Universitaria, <http://www.unican.es/NR/rdonlyres/AD02AA76-93F7-4EEC-B16D-009E4E4AB808/0/ManuelGalan.doc>.

Galgano, A., *La Calidad Total. Clave estratégica para la competitividad de la empresa*, Ediciones Díaz Santos, Madrid, 1993.

García de Enterría, E., "La autonomía universitaria", *RAP*, nº 117, 1998.

García de Enterría, E., Fernández Rodríguez, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I y II, 2004.

García Moreno, P., "Certificación de Títulos Propios ¿en que estamos trabajando?", ponencia en la Universidad Menéndez Pelayo, Santander, 27 de febrero de 2004, <http://www.aneca.es>

Gary-Bobo, R., "L'économie Politique Simplifiée du *Mammouth*, II: Efficacité Sociale of Concurrence entre Universités », *Working Paper THEMA*, Université Cergy-Pontoise, 1988.

Giménez-Salinas, E. "¿Sabemos qué Universidad queremos?". Artículo de opinión de Esther Giménez-Salinas, Rectora de la Universitat Ramon Llull, *La Vanguardia*, 16 de noviembre de 2006.

Giménez-Salinas, E. "La hora de la Universidad", *El Mundo*, 9 de mayo de 2007.

Gil de Zarate, A., *De la Instrucción Pública en España* (3 volúmenes), Imprenta de Sordo-Mudos, Madrid, 1855.

Giner de los Ríos, F., *La Universidad española*, Civitas, 2001.

Ginkel H. y Rodrigues, A., "Retos institucionales y políticos de la acreditación internacional", *Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Global University Network for Innovation, 2006.

Giró Roca, A., presidente del equipo encargo de la preparación, *La Educación Superior en el Mundo 2007. Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Global University Network for Innovation, 2006.

Global University Network for innovation (GUNI), *La Educación Superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?*, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid-Barcelona, México, 2006.

Globalization and the market in Higher Education. Quality, Accreditation and Qualifications, Paris, UNESCO Publishing, 2002.

González Agapito, J. "Transición democrática y educación", *Historia de la Educación, Revista interuniversitaria*, Ediciones de la Universidad de Salamanca, nº 21, 2002.

González Iglesias, M. A., *El contrato administrativo de consultoría y asistencia*, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, S.A., Madrid, Barcelona, 2002.

González Iglesias, M. A., *Planificación y aguas Públicas: El Plan Hidrológico Nacional*, Ateriel, 2004.

González Iglesias, M. A., "Buen gobierno, buena administración y desarrollo económico: Una perspectiva ética", *Revista Argentina de Derecho Administrativo*, 2007.

Grupo INI, *Prontuario Gestión de la Calidad*, RAYCAR, 1992.

Gutiérrez, F., "Debilidades de la evaluación universitaria". *El País*, Madrid, 2 de octubre de 2000.

Gutiérrez Zuloaga, I., "La Universidad española del 98 ante el reto del siglo XXI", *Contextos Educativos*, nº 2, 1999.

Gutiérrez-Solana, F., "Debilidades en la evaluación universitaria", *El País*, 2 de octubre de 2000.

Gutiérrez Solana, F., "El protagonismo de las universidades en la Garantía de la Calidad", Conferencia Inaugural del *Encuentro La aplicación de los criterios para la garantía de la calidad en el espacio europeo de educación superior. Una propuesta de futuro*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 3-4 de julio 2006. <http://www.aneca.es>

Gwyn, R., "Towards a European policy of initial teacher education", *European Journal of education*, vol. 14, nº 4, 1979.

Harmon, C., Walker, I., "Education an Earning in Europe". *Economics of Education Review*, nº 22, 2003.

Haug, G., "El papel de la Unión Europea y del Grupo de Seguimiento de Bolonia", Encuentro *La aplicación de los criterios para la garantía de la calidad en el espacio europeo de educación superior. Una propuesta de futuro*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 3-4 de julio 2006. <http://www.aneca.es>

Hernández Sánchez, E., Peset, J. L., *Universidad poder de cambio y cambio social*, Consejo de Universidades, Madrid, 1990.

Hofmann, S., "El punto de vista de los otros agentes implicados", Conferencia Inaugural del *Encuentro La aplicación de los criterios para la garantía de la calidad en el espacio europeo de educación superior. Una propuesta de futuro*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 3-4 de julio 2006. <http://www.aneca.es>

Hood, C. y otros Ed., *Controlling Moder Government*, Elgar, London, 2004.

Hood, C. y otros, *El Gobierno del riesgo*, Traducción de Jordi Giménez Pirató, Barcelona, Ariel, 2006.

Hopbach, A., "Standards and Guidelines for Quality Assurance in the Higher Education Area. Implementation in Germany", Conferencia Inaugural del *Encuentro La aplicación de los criterios para la garantía de la calidad en el espacio europeo de educación superior. Una propuesta de futuro*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 3-4 de julio 2006. <http://www.aneca.es>

Hume, D., *Ensayos políticos*, Ariel, Barcelona, 1975.

Hunter, D., *The Strugglto Define America*, New York, *Culture Wars*, 1991.

Huntington, S., *¿Quienes somos?. Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, Paidós, Barcelona, 2004.

INI, *Prontuario Gestión de la Calidad*, impresión RAYCAR, Madrid, 1992.

Instituto Andaluz de Tecnología, *ISO 9000 y el Modelo Europeo de Excelencia Empresarial*, Sevilla, 23 y 24 de junio de 1998.

Instituto de Filosofía de la facultad de Humanidades y Ciencias de la Universidad de Montevideo, *La Idea de Universidad en Alemania*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1959.

Instituto de Filosofía-Facultad de Humanidades y Ciencias de la Universidad de Montevideo, *La Idea de Universidad en Alemania. Fichte, Scheleiermacher, Humboldt, Nietzsche, De Lagarde, Max Weber, Scheler, Jaspers*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1959.

International Association of Universities, *Globalization and the market in higher educational. Quality, Accreditation and Qualifications*, Unesco Publishing, París, 2002.

Jones, E.L., "The European Miracle. Environments, economies and geopolitics" in *the history of Europe and Asia*, ed. Cambridge, 1987.

Jones, E. L., *A Historical and Economic Critique of Culture*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2006.

Jiménez, B., (Ed.), *Evaluación de programas, centros y profesores*, Editorial Síntesis, Madrid, 2000.

Jofre, L., Vilalta, J.M., "El Plan Nacional de Evaluación de la Calidad en las Universidades: Los objetivos del Plan: Evaluación para mejorar", *Revista de Educación*, nº 315, enero-abril 1998.

Karpen, U. (Ed), *The Financing of Higher Education in the Federal Republic of Germany*, Ed. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1991.

Kerr, C., *The uses of the university*, Harvard University Press, 5ª ed., 2003.

Komljenovic, J., "El punto de vista de otros agentes implicados", Conferencia Inaugural del *Encuentro La aplicación de los criterios para la garantía de la calidad en el espacio europeo de educación superior. Una propuesta de futuro*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 3-4 de julio 2006. <http://www.aneca.es>

Lal Das, B., *La OMC y el sistema multilateral de comercio: pasado, presente y futuro*, Ed. Icaria Intermon Oxfam, Barcelona, 2004.

Lamiable, Mª L., "ANECA: Objetivos", *VII Seminario sobre aspectos jurídicos de la Gestión Universitaria*, Burgos, 21, 22 y 23 de junio, Universidad de Burgos, 2007.

Landes, D. S., *La riqueza y la pobreza de las naciones*. Por qué algunas son tan ricas y otras tan pobres, Crítica, Barcelona, 2003.

Le Goff, J., *Los intelectuales en la Edad Media*, (traducción: Alberto L. Bixio), Editorial Gedisa, Barcelona, 2006.

Lee, J.W., Barro, R.J., "Schooling quality in a cross section of countries", *National Bureau of economic Research*, 1997.

Leguina Villa, J. y Ortega Alvarez, L., "Algunas reflexiones sobre la autonomía universitaria" en la Revista de Derecho Española de Administrativo, nº 35, Madrid, Civitas, 1982.

Lemaitre, M. J., *Acreditación de la Educación Superior: Tendencias recientes y desafíos para el futuro*. Programa MECESUP, 1996, www.puc.cl/citeduc/web/html/main_mecesup.htm - 7k -

Linde Paniagua, E., "La autonomía universitaria", *RAP*, nº 84, 1997.

Liquete, J., "Reconóceles y...volarán, volarán, como Peter Pan en su destino hacia el país de Nunca Jamás", *Excelencia*, Club de Gestión de Calidad, nº 23, abril 1999.

Llavori, R., "Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación de la Educación Superior en España (ANECA)", dentro de la obra colectiva *La Educación Superior en el mundo 2007. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Ediciones Mundi-Prensa, 2006.

Löffler, E., "La modernización del sector público desde una perspectiva comparativa: conceptos y métodos para evaluar y premiar la calidad en el sector público de los países de la OCDE", *Documentos INAP*, Madrid, 1996.

López Camps, J., Gadea Carrera, A., *Servir al ciudadano. Gestión de la calidad en la Administración Pública*, Ediciones Gestión 2000, Barcelona, 1995.

Lozano Cutanda, B., *Derecho Ambiental Administrativo*, Dickinson, Madrid, 2005.

Lozano Cutanda, B., *La libertad de cátedra*, Marcial Pons, Madrid, 1995.

Marcellán, F., "Instrumentos comunes metodológicos para la evaluación y acreditación en el marco europeo de la Declaración de Bolonia", ANECA, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, 28 a 30 de julio de 2004.

Marcellán, F., "El papel de las Redes en la promoción del reconocimiento mutuo de las decisiones sobre acreditación", Conferencia Inaugural del *Seminario de Bolonia: Instrumentos metodológicos comunes para la evaluación de la calidad y acreditación en el marco europeo de la Declaración*

de *Bolonia*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, ANECA, Santander, 28 a 30 de julio 2004. <http://www.aneca.es>

Marcellán, F., “La labor investigadora es clave en la calidad universitaria”, entrevista a Javier Hernández al Director de la ANECA, *El País*, 12 de septiembre de 2005.

Marcellán, F. “Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación”, ponencia en la Universidad de la Laguna, el 18 de abril de 2005, <http://www.aneca.es>

Marcellán, F., “La Evaluación de la Calidad, retos y dificultades”, VII Foro de Almagro, “Criterios y Directrices para la Garantía de la Calidad de las Universidades en el EEES”, VII Foro Almagro 24 y 25 de octubre de 2006.

Martín Mateo, R., “Los Consejos Sociales en las Universidades Europeas. Normativa y desarrollos comparados”, en *La Universidad y las funciones de los Consejos Sociales*, Consejo de Universidades. Secretaría General, Madrid, 1986.

Martínez, E., “La Evaluación de la Educación Superior”, <http://www.unesco.org.uy/st-policy/publicaciones/eval-em.htm>

Martínez Jiménez, J.E., *La función certificante del Estado*, IEAL, Madrid, 1977.

Martínez Morales, J. L., “Las pruebas de idoneidad. Un avance jurisprudencial en el control de la discrecionalidad técnica”, *Civitas, Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 47, 1985, pp. 413-418.

Martínez Quirante, R., *El Delegado de Prevención de Riesgos Ambientales*, trabajo de investigación inédito presentado en las oposiciones a titularidad en la UAB, 2001.

Martínez Val, J. M., “La autonomía universitaria ante el Tribunal Constitucional”, *Revista General de Derecho*, Octubre-Noviembre 1989.

Mayor, C. y González, T., *La Mejora de los planes de estudio en la Universidad. Modelo de seguimiento para la calidad*, Universidad de Sevilla, Vicerrectorado de Calidad, Sevilla, 2000.

Mazzarol, T., “The global market for higher education: sustainable competitive strategies for the new millennium” *Economics of Education Review*, nº 22, 2003.

Medina Iglesias, M., *La evaluación institucional de la calidad de las Universidades: Análisis y mejora del proceso de evaluación externa*, Tesis dirigida por Manuel Galán Vallejo y Gregorio Rodríguez Gómez, Defendida en la Universidad de Cádiz, noviembre de 2003.

Michavilla, F., “El ejercicio de la Autonomía universitaria en la búsqueda de nuevos modelos de gestión”, dentro del V Curso de Régimen Jurídico de las Universidades Públicas, conferencia pronunciada en la Universidad de Alcalá de Henares, 1999.

Michavilla, F., Calvo, B., *La Universidad Española hacia Europa*, Ed. Fundación Alfonso Martín Escudero, Madrid, 2000.

Michavilla, F., “La práctica de la Acreditación”, *El País*, 2002.

Michavilla, F., “Cinco ideas innovadoras para la europeización de la Educación Superior”, *Revista de Universidad y Sociedad del conocimiento*, vol. 2, nº 5, abril de 2005, <http://www.uoc.edu/rusc>.

Michavilla, F. y Zamorano, S., “La acreditación en el Espacio Europeo de Educación Superior”, *Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Global University Network for Innovation, 2006.

Milian, A., *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación*, Civitas-EAPC, Madrid, 1994.

Ministère de l'Éducation national. Direction de la programmation et du développement universitaire, *Universités 2000: Quelle Université por Demain?*, Ed. La Documentation Française, Paris 1991.

Ministerio de Administraciones Públicas, *Aseguramiento de la Calidad, Metodología MÉTRICA versión 3*, Madrid, 2006.

Ministerio de Administraciones Públicas, *Modelo EFQM de excelencia. Caso Práctico para la Administración Pública*, Ministerio de Administraciones Públicas y Ministerio de la Presidencia, Madrid, 2004.

Ministerio de Educación y Ciencia, *Una educación de calidad para todos entre todos*, Ministerio de Educación y Ciencia. Secretaría General de Educación, Madrid, 2004.

Ministros de Educación Superior, Conferencia de, *Construyendo el Espacio Europeo de Educación Superior*, Berlín, 19 de septiembre de 2003.

Ministros de Educación Superior, Reunión de, *Hacia un Espacio Europeo de Enseñanza Superior*, Praga, 19 de mayo de 2001.

Modelo EFQM de Excelencia (Fundación Europea para la Gestión de Calidad), publicaciones EFQM, Club de Gestión de Calidad, 2003.

Moles i Plaza, R.J., *Derecho y Calidad: El régimen jurídico de la normalización técnica*, Ariel, 2001.

Moles Plaza; R.J., *¿Universidad S.A.? Público y privado en la Educación Superior*, Barcelona, Ariel, 2006.

Moles i Plaza, R.J., "Cambios en la Educación Superior española. Flexibilizar para mejorar. La universidad española debe adaptar su actividad docente e investigadora al entorno y ganar autonomía", *El periódico.com/Opinión*, 7 de octubre de 2006

<http://www.elperiodico.com/envN.asp?n=345533&h=061007>

Mora, J.G., "La evaluación y acreditación en la Unión Europea" en José-Ginés Mora y Norberto Fernández Lamarra (Coord.), *Educación Superior convergencia entre América Latina y Europa. Proceso de evaluación y acreditación de la calidad*, Ed. Universidad Nacional de Tres de Febrero, (Caseros), Argentina, 2005.

Mora, J.G., "La evaluación Institucional de la Universidad"., *Revista de Educación*, nº 315, 1998.

Mora, J., "Indicadores y decisiones en las universidades", en indicadores en la universidad, información y decisiones, MEC/Consejo de Universidades, Fareso S.A., Madrid, 1999.

Mora, J., "*La Universidad una empresa al servicio de la sociedad del conocimiento*", Cuadernos IRC, Revista de Evaluación, Planificación y Gestión Universitaria, 1999.

Mora, J., "*La evaluación y acreditación de programas académicos en España y en la Unión Europea*", Seminario Internacional: Educación Superior, Calidad y Acreditación, Cartagena de Indias, 2002.

Mora, J.G., "Reforma del Estado y de la Administración Pública", *VIII Congreso Internacional de la CLAD*, Panamá, 2003.

Mora, J.G., Fernández Lamarra, N., (Coord.), *Educación Superior convergencia entre América Latina y Europa. Proceso de evaluación y acreditación de la calidad*, Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, Caseros (Argentina), 2005.

Moreno Moreno, P. "Transformaciones de la educación superior en el contexto de la globalización económica, revolución tecnológica y empleo", *Revista de la Facultad de Economía BUAP*, Año VII. nº 20.

Moreu Carbonell, E., *El examen en el nuevo sistema educativo español*, Comares, Granada, 2003.

Morin, J. y Seurat, R., *Gestión de los recursos tecnológicos*, Traducción: Juan Manuel García Vidal, Fundación Cotec para la innovación tecnológica, Madrid 1998.

Morley, L., *Theorising Quality in Higher Education*, Institute of Education of London, 2004.

Morrison, J., *La Educación superior de Estados Unidos en Transición*, Traducción Jorge Ossa, <http://horizon.unc.edu/courses/papers/InTransition.asp>

Mulero, S., "Comentario al artículo 82 de la LOU" en la obra *Un paseo por la LOU: Análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades, V Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Pontificia de Comillas, 2003.

Neave, G., "On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: An Overview of Recent Trends in Higher Education in Western Europe 1986-1988", *European Journal of Education*, vol.7, nº 23.

Morse, J.A., "*The American experience of accreditation: assessing student learning an other trenes*". *Acreditación de las enseñanzas universitarias: un futuro de cambio*, Ed. Michavilla et al, Madrid, 2002.

Neave, G., *La Comunidad Europea y la Educación*, Ed. Fundación Universidad Empresa, Madrid, 1987.

Neave, G., *La Innovación y el empresariado innovador. La práctica y los principios*, (traducción: Maricel Ford, Editorial Adhasa, Barcelona, 1986.

Neave, G., *The Universities' Responsibilities to Society. International Perspectives*, ed. Pergamon, 2000.

Neave. G., Van Vught, F.A., *Prometheus Bound*, ed. Oxford, Pergamon, 1991.

Nevado-Batalla, P. T., *Notas sobre Derecho Administrativo I*, Ratio Legis, Salamanca, 2000.

Nieto, A., "Autonomía política y autonomía universitaria", *Revista del Departamento de Derecho Político*, 1979-1980.

Nogueira, A., *Régimen Jurídico de la selección del profesorado universitario*, Atelier, 2004.

North, D., *Estructura y cambio en la historia económica*, Alianza, Madrid, 1984.

Onnias, A., *El lenguaje de la Calidad Total*, Versión española por Fernando Sánchez Amillategui, , Ed.TPOK, Castellamonte (Italia), 1993.

Orriols, M.A., Roca, J., *Banco de España y estructura plural. Los modelos administrativos de la Reserva Federal americana y del Bundesbank alemán*, Marcial Pons, EAPC, 1997.

Osborne, D., Gaebler, D., *La reinención del gobierno: La Influencia del espíritu empresarial en el sector público*, ed. Paidós, Barcelona, 1994.

Padrós, C., *Actividad Administrativa y Entidades Colaboradoras*, Tecnos, 2001.

Parada Vázquez, R., *Derecho Administrativo*, I y II, Marcial Pons, 2005.

Parejo Alfonso, L., "La autonomía de las Universidades", en *VVAA, Aspectos administrativos del derecho a la educación. Especial consideración de las universidades públicas*, colecc. Manuales de Formación Continuada, nº 16, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2002.

Pérez Serrano, G., *Como educar para la democracia. Estrategias educativas*, Madrid, Editorial Popular, 1997.

Peces Barba, G., "La demanda social a finales del siglo XX", Reunión de Salamanca *Los objetivos de la Universidad ante el nuevo siglo*, 17 y 18 de noviembre de 1997, <http://www.crue.org/document.htm> (fecha de consulta 20 de abril de 2006).

Peset, J. L., *Pasado, presente y futuro de la Universidad Española*, Fundación Juan March, Madrid, 1985.

Peset, M. y Peset, J. L., *La Universidad Española. Siglos XVIII y XIX*, Taurus, Madrid, 1974.

Peset, M., *El primer modelo liberal en España (1821), Università in Europa. Le Istituzioni universitarie da Medio Evo ai nostri giorni*. Messing, 1995.

Peset, M., "La organización de las universidades españolas en la Edad Moderna", *Studi e Diritto nell'area mediterranea in età moderna, a iura di Andrea Romano*, Rubbettino, 1993, <http://www.usal.es/~alfonix//historia/peset/pesett.htm>

Peset, M., (coord.), *Historia de la Universidad de Valencia*, Vol. I, Universitat de València, Valencia, 1999.

Pilon, R., "Racial Discrimination: Principle and Policy in Public University Admissions", *Cato Supreme Court Review*, 2002-2003.

Plana, J. y Ruiz, C. "Comentario al artículo 2 de la LOU" en la obra *Un paseo por la LOU: Análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades, V Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad Pontificia de Comillas, 2003.

Poch, R. H., *Academic freedom in American Higher Education: rights, responsibilities and limitations*, George Washington University, 1993.

Polo Rodríguez, J. L., *La Universidad Salmantina del Antiguo Régimen (1700-1750)*, ed. de la Universidad de Salamanca, Salamanca, 1995.

- Porta, J., *La Universidad en el cambio de siglo*, Alianza, Madrid, 1998.
- Power, M., *The Audit Society. Rituals of verification*, Oxford University Press, 2002.
- Priest, D. M. y St. John, E. P., *Privatization and Public Universities*, Bloomington/Indianapolis, Indiana University Press, 2006.
- Priests, C., *El prestigio*, (traducción: Francesca Borsani), Minotauro, Barcelona, 2007.
- Quintanilla Fisac, M. A., "En pos de la Calidad: notas sobre una frontera para el Sistema Universitario Español", *Revista de Educación*, nº 315, enero-abril 1998.
- Quintanilla Fisac, M.A., "La misión y el gobierno de la Universidad abierta", *Revista de Occidente*, nº 216, 1999.
- Quintanilla Fisac, M.A., "Una Ley para la provocación", *El País*, Sección Cultura, 30 de noviembre de 2001.
- Raurey i Dalmau, G., "El Modelo Español: Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación", Encuentro *La aplicación de los criterios para la garantía de la calidad en el espacio europeo de educación superior. Una propuesta de futuro*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 3-4 de julio 2006. <http://www.aneca.es>
- Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, sobre una mayor cooperación europea en la garantía de la calidad de la enseñanza superior, 2006/143/CE <http://www.todalaley.com/sumario-del-diario-oficial-de-la-union-europea-DOCE-04-03-2006-p1.htm>
- Reichert, S., Tauch, C., *Progreso hacia el Espacio Europeo de Educación Superior. Cuatro años después de Bolonia: Pasos hacia una reforma sostenible de la Educación Superior Europea*, informe elaborado para la Asociación Europea de Universidades, (trad. A. Alcaraz Sintés), julio de 2003.
- Rey, E. del, "Teaching versus Research: A Model of State University Competition", *Journal of Urban Economics*, nº 49, 2001.
- Rivero Ortega, R., *El Estado vigilante: consideraciones jurídicas sobre la función inspectora de la Administración*, Tecnos, Madrid, 1999.
- Rivero Ortega, R., *Introducción al Derecho Administrativo Económico*, Ratio Legis Librería Jurídica, Salamanca, 2001.

Rivero Ortega, R., *El Expediente Administrativo. De los Legajos a los Soportes Electrónicos*, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2007.

Rodríguez-Arana Muñoz, J., *El Buen Gobierno y la Buena Administración de Instituciones Públicas* (adaptado a la Ley 5/2006 de 10 de abril), Aranzadi, Madrid, 2006, p. 42.

Rodríguez Sabiote, C., Gutiérrez Pérez, J., “Debilidades de la evaluación de la calidad en la universidad española. Causas, consecuencias y propuestas de mejora”, *Revista electrónica de investigación educativa*, vol. 5, nº 1, 2003. (<http://redie.uabc.mx/vol5no1/>).

Rodríguez-San Pedro Bezares, L.E., (Coord.) “Universidades en Castilla y León: 1940-1995, en *Historia de una Cultura*, tomo IV, Ed. Junta de Castilla y León, Valladolid, 1995.

Rodríguez-San Pedro Bezares, L.E. (Coord.), *Historia de la Universidad de Salamanca*, vol. I: *Trayectoria Histórica e Instituciones vinculadas*, ed. Universidad de Salamanca, 2002.

Rodríguez-San Pedro, L. E., *La Universidad Salamantina del Barroco, período 1598-1625*, 3 Vols., Ediciones de la Universidad de Salamanca, 1986.

Roselló Nicolau, G., “Evaluación Institucional y acreditación de titulaciones”, Ponencia en *Curso de Formación del Profesorado Universitario*, 12 y 13 de diciembre de 2005. http://www.ull.es/doc/docencia/crediteuropeo/jornadas_calidad/GasparRosello.ppt

Roselló, G., “Criterios europeos de evaluación”, *VII Foro de Almagro: Criterios y Directrices para la Garantía de la Calidad de las Universidades en el EEES*, Almagro 24 y 25 de octubre de 2006.

Ruegg, W., *A History of University in Europe*. vol. III, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

Saarinen, T., “Quality in the Bologna Process: from competitive edge to quality assurance techniques”, *European Journal of Education*, vol. 40, nº 2, junio de 2005.

Sáinz, E., *Las Organizaciones como Sistemas Constitucionales. Ensayos sobre el modelo de gestión burocrática de la universidad pública*, Método ediciones, Granada, 1995.

Sainz, J., “La Universidad española: Un caso de normas contra la cooperación científica”, en *Las organizaciones como sistemas constitucionales*, Compilación de Enrique Sáinz, Ed. Método ediciones, Granada, 1995.

Salaburu, P., *La Universidad en la encrucijada Europa y Estados Unidos*, Academia Europea de las Ciencias y las Artes, Madrid, 2007.

Salmi, J., "Educación Superior. Enfrentando los Retos del Siglo XXI", <http://www1.worldbank.org/education/tertiary/lima.html>

Salmon, J., "Decentralisation as an Incentive Scheme", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 3. nº 2, 1987.

Sánchez Lorenzo, S., *De Bestiis Universitatis* (Esos tipos universitarios...), Dykinson, Madrid, 2003.

Sancho Royo, D., *Gestión de los servicios públicos: Estrategias de marketing y calidad*, Tecnos, Madrid, 1999.

Sanders, J.R., *Estándares para la evaluación de programas*, Traducción Josú Solabarrieta, ed. el mensajero, Bilbao, 1998.

Sans, M.C., "Las normas ISO", *Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, nº 129, 14 de diciembre de 1998.

Sanyal, B. y Martín, M. "Garantía de la Calidad y el papel de la acreditación: Una visión Global", *La Educación Superior en el Mundo 2007. Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Global University Network for Innovation, 2006.

Scheiermacher, F., *La Idea de Universidad en Alemania*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, 1959.

Schmidt-Assmann, E., *La teoría General del Derecho Administrativo como sistema. Objeto y fundamentos de la construcción sistemática*, (traducción de José M^a Rodríguez de Santiago y Blanca Rodríguez Ruíz), Instituto Nacional de Administración Pública/Marcial Pons, Barcelona, Madrid 2003.

Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación Cultura y Deporte, "La Universidad en la nueva economía", *V Encuentro del Consejo de Universidades*. Introducción y Dirección: Antonio Sáenz de Miera, Madrid, 2002.

Secretaría General Técnica, *Informe Global (1996-2000) del Consejo de coordinación Universitaria. Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades*, Madrid, 2003.

Seligman, J., *The Transformation of Wall Street. A History of the Securities and Exchange Commission and Modern Corporate Finance*, ed. Aspen Publishers, 2003.

Sendín García, M.A., "La Educación como Servicio Público", *La Ley*, AÑO XXVII, nº 6482, mayo 2006.

Sendín García, M.A., *Hacia un servicio público europeo. El nuevo derecho de los servicios públicos*, Editorial Comares, Granada, 2003.

Sendín García, M.A., *Regulación y servicios públicos*, Editorial Comares, Granada, 2003.

Senlle, A. y Stoll, G. A., *ISO 9000: Las Normas para la calidad en la práctica: Calidad Total y Normalización*, Ediciones Gestión 2000 S.A, Barcelona, 1995.

Sharpe, T., *Becas flacas*, (traducción: Miguel Ripoll), Editorial Anagrama, Barcelona, 2004.

Sharpe, T., *Zafarrancho en Cambridge*, (traducción: Javier Fernández de Castro), ed. Anagrama, Barcelona, 2004.

Sherman, B., "Governing Science: Patents And Public Sector Research", *Sciencien y Context*, nº 7, vol. 3, 1994.

Siebert, H., *The German Economy beyond the social market*, Princeton University Press, 2005.

Smith, J., Naylor, R., "Scholing effects on subsequent university ca: evidencia for the UK university population", *Economics of Education Review*, nº24, 2005.

Singh, M., "La Gobernanza de la Acreditación", *Acreditación para la Garantía de la Calidad: ¿Qué está en juego?*, Madrid-Barcelona-México, Global University Network for Innovation, 2006.

Sosa Wagner, F., *El mito de la autonomía universitaria*, Thomson-Civitas, 2004.

Souvirón, J. M y Palencia, B., *La nueva regulación de las Universidades. Comentarios y análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*, Editorial Comares, Granada, 2002.

Souvirón, J.M., Palencia, F., *La universidad española. Claves de su definición y régimen jurídico institucional*, ed. Universidad de Valladolid, Secretariado de Publicaciones, Valladolid, 1988.

Stigler, G.J., "Economic competition and political competition", *Public Choise*, otoño 1972.

Stiglitz, J. E., *El malestar de la globalización* (traducción de Carlos Rodríguez Braun), Santillana, 3ª ed., Madrid, 2004.

Stiglitz, J. E., *Los felices 90. La semilla de la destrucción*, (Traducción de Victoria Gordo del Rey y Moisés Rodríguez Trapero, Santillana, Madrid, 2005.

Sunstein, C.R., *The second bill of Rights: FDR'S Unfinished Revolution and why we need it more than ever*, Cambridge Center, 2004.

Sursock, A., "El papel de las Universidades", Conferencia Inaugural del *Encuentro La aplicación de los criterios para la garantía de la calidad en el espacio europeo de educación superior. Una propuesta de futuro*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 3-4 de julio 2006. <http://www.aneca.es>

Swenden, W., "Comparative federalism and higher education: Some thoughts for reflection", *European Journal for Education Law and Policy*, nº 5, 2003.

Tedesco, J.C., *El Nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Editorial Anaya, Madrid, 1995.

Tribuna de Salamanca de 21 de septiembre de 2006, "La Universidad estará financiada en función de sus resultados".

UNESCO, *Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*, París 5-9 de octubre de 1998.

Unidad de Evaluación de la Calidad de la Universidad de Salamanca, *Proyecto Piloto. Evaluación de la Actividad Docente del Profesorado 2005-2007*, Kadmos, 2006.

Unidad de Evaluación de la Calidad, *Proyecto piloto: Evaluación de la actividad docente del Profesorado 2005-2007*, Universidad de Salamanca, 2006.

Valcárcel Cases, M. (Coord.), "La preparación del profesorado universitario español para la convergencia europea en la educación superior". *Programa de estudios y análisis destinado a la mejora de la calidad en la educación superior y de la actividad del profesorado universitario*, (Resolución de 13 de mayo de 2003), Córdoba 17 de noviembre de 2003.

Valcárcel Cases, M., "Adaptación de los conceptos generales y específicos de los sistemas de calidad a las Instituciones Universitarias", *Cursos sobre Acreditación Docente y de Servicios Universitarios*, Baena, Universidad Internacional de Andalucía, 16 de abril al 30 de abril de 2001.

Van den Berghe, W., "Aplicación de las normas ISO 9000 a la enseñanza y la formación", *Revista Europea de Formación Profesional CEDEFOP*, nº 15, septiembre-diciembre 1998.

Van Ginke, H., "University 2050: The Organization of Creativity and Innovation", *The Quality Journal of the Centre for the Internacional Association of Universities*, nº 4, 1994.

Von Gierke, O., *Teorías políticas de la Edad Media*, Huemul, Buenos Aires, 1963.

Vicerrectorado de Planificación, Calidad y Prospectiva, "El concepto de acreditación", *Revista Qvalitas Universitas*, Boletín para la cultura de la calidad, Universidad Politécnica de Valencia, Febrero 2002.

VII Foro de Almagro, "Criterios y Directrices para la Garantía de la Calidad de las Universidades en el EEES", VII Foro Almagro 24 y 25 de octubre de 2006.

Vilalta, J. M., "Visión general de la educación superior y Nuevo entorno de la educación superior, 2ª edición Master de gestión y política universitaria, 2002. <http://www.auiip.org/archivos/Memoria2002-1.htm>

Vilalta, J. M. (Dir.), *La rendición de cuentas de las universidades a la sociedad*, ANECA, Madrid, 2006.

VVAA, "European Higher Education Scrutinised by Young Researchers", *European Journal of Education*, Vol. 40, June 2005, <http://www.e-education-europe.org/uk/rubriques/journal/eje/01.asp>

VVAA, "Incentivos y motivación", *Club de Gestión de Calidad: Excelencia*, nº 21, octubre de 1998.

VVAA, *Las Universidades en la Edad Media*, (*Historia de la Universidad Europea*: Vol. 1), Hilde de Ridder-Symoens (ed.), Universidad del País Vasco/Servicio Editorial, Bilbao, 1999.

VVAA, *Las Universidades en la Europa Moderna Temprana (1500-1800)*, (*Historia de la Universidad Europea*: vol. 2) Hilde de Ridder-Symoens (ed.), Universidad del País Vasco/Servicio Editorial, Bilbao, 1999.

VVAA, *Territorios de Europa. Programa Comunitario RECITE "Universidades-Regiones"*, Vol. IV, Valladolid, Junta de Castilla y León, 1994.

VVAA, "Un paseo por la LOU: Análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades", , mayo de 2 V *Seminario sobre Aspectos Jurídicos de la Gestión Universitaria* 002, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid, 2003.

VVAA, *Carta Magna de las Universidades Europeas*, Bolonia 18 de septiembre de 1988 (a cargo de los cuatro ministros representantes de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido).

VVAA, *Declaración de la Sorbona*, Declaración conjunta para la armonización del diseño del Sistema de Educación Superior Europeo a cargo de los cuatro ministros representantes de Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido, Paris, 25 de Mayo de 1998, http://www.eees.ua.es/documentos/declaracion_sorbona.htm

VVAA, *Declaración mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y acción*, aprobada por la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior el 9 de octubre de 1998.

VVAA, *Guía para la acreditación docente y de servicios universitarios*, Universidad Miguel Hernández, Elche, 2000.

VVAA, *Hacia la mejora de la gestión pública: una reflexión sobre la evaluación de programas*, Ed. Cluster Conocimiento, Agrupación del Conocimiento y Gestión Empresarial, Bilbao, 2001.

VVAA, *IV Encuentro de Gestión de las Administraciones Públicas en Aragón: En busca de la Excelencia*, Zaragoza, 21 al 24 de noviembre de 1995, Universidad de Zaragoza, 1997.

VVAA, Proyecto Socrates-Erasmus Tuning Educational Structures in Europe". Informe Final Proyecto Piloto-Fase 1. Informe realizado por más de 100 universidades, coordinado por la Universidad de Deusto (España) y la Universidad de Groningen (Países Bajos) y apoyado por la Comisión Europea.- Editado por Julia González y Robert Wagenaar.-Bilbao, 2003.

VVAA, Qvalitas, *Boletín para la cultura de la calidad*, Universidad Politécnica de Valencia, nº 2, febrero 2002.

VVAA., *Quality Assessment and Accreditation. Common Area for Higher Education European Union, Latin America and the Caribbean (EULAC)*, Ed. ANECA, Madrid, 2004.

Washburn, J., *University, Inc. The Corporate Corruption of American Higher Education*, New York, Basic Books, 2005.

Weber, J. D., "Universities and Competition", *Global Journal of Engineering Education*, vol 4, nº 3, 2000.

Webster, D. S., *Academia Ranking of American Colleges and Universities*, Charles C. Tomas, Springfield, 1986.

Williams, P., "La aplicación de los criterios para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior. Una propuesta de futuro", Conferencia Inaugural del Encuentro *La aplicación de los criterios para la garantía de la calidad en el espacio europeo de educación superior. Una propuesta de futuro*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, organizadas por la Dirección General de Universidades, Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, Ministerio de Educación y Ciencia y Agencia nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), Santander, 3-4 de julio 2006. <http://www.aneca.es>

Willmott, H., "Managing the Academics: Commodification and Control in the Development of University Education in the UK", *Human Relations*, nº48, vol. 9, 1971.

Wöfsmann, L., "Returns to Education in Europe", *Review of World Economics*, nº139, 2002.

Wöfsmann, L., "Schooling and the Quality of Human Capital", *Kiel Studies*, nº 319, Springer, Berlín, 2002.

Yandle, "Sir Edward Coke and the Struggle for a New Constitutional Order", *Revista Constitutional Political Economy*, vol 4, nº 2, 1993.

PAGINAS DE INTERNET CONSULTADAS

<http://aneca.es/present/docs/planestrategico.pdf>.

<http://eees.universia.es/documentos/otros/complementarios/cmue.htm>

http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/presentation_eqf_en.pdf

http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/index_en.html

http://ec.europa.eu/education/programmes/socrates/ects/index_en.html

http://ec.europa.eu/enterprise/library/enterprise-europe/issue13/articles/es/enterprise20_es.htm

http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/erasmus/what_es.html

http://europa.eu.int/comm/research/era/index_es.html

http://europa.eu.int/comm/research/conferences/2004/univ/pdf/enhancing_europeresearchbase_en.pdf

<http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c10241.htm>

<http://redie.uabc.mx/vol5no1/>

<http://server.cenelec.be>

<http://universidades.universia.es/info-general/historia/historia-universidad/historia-reciente.htm>

<http://www.afnor.fr>

<http://www.aenor.es>

<http://www.aenor.es/desarrollo/normalizacion/normas/buscadornormas.asp?pag=p>

<http://www.aneca.es>

<http://www.aneca.es/comunic/docs/boletines>

<http://www.aneca.es/comunic/docs/boletines/boletin04/boletin04.html#4>

<http://www.aneca.es/comunic/docs/boletines/boletin08/boletin08.html#piloto>

http://www.aneca.es/modal_eval/pei_present.html

<http://www.aqucatanlunya.org/>

http://www.acsucyl.com/index_archivos/documentos/ponencias/zamora20041006/Guy_Haug_reformas_universitarias.pdf

<http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main doc/050218 QF EHEA.pdf>

http://www.bolognabergen2005.no/EN/BASIC/Framework_Qualifications.htm

<http://www.bz13.com/qEN1124.htm>

<http://www.cenorm.be>

<http://www.chea.org/>

<http://www.crue.org/dfunesco.htm>

<http://www.crue.org/mensajeconvESP.htm>

<http://www.crue.org/pdf/CRUE%202006%20reducido.pdf>

<http://www.csi.map>

<http://www.ecaconsortium.net>

<http://www.education.gouv.fr/cid2548/comite-national-evaluation.html>

http://www.eees.ua.es/documentos/declaracion_sorbona.htm

<http://www.efqm.org/>
<http://www.elmundo.es/>
<http://www.elperiodico.com/envN.asp?n=345533&h=061007>
<http://www.enac.es>
<http://www.enqa.net>
<http://www.enqa.net/bologna.lasso>
<http://www.esib.org/index.php>
<http://www.etsi.org>
<http://www.eua.be/eua/en/Doctorates.jsp>
http://www.eua.be/eua/jsp/en/upload/Salzburg_Conclusions.1108_990538850.pdf
<http://www.eurashe.eu/>
<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/calidad/doc/cedefop1.htm>
<http://www.iso.org/iso/en/ISOOnline.frontpage>
<http://www.jointquality.org>
http://www.jointquality.org/ge_descriptors.html
http://www.jointquality.org/ge_descriptors/CompletesetDublin_Descriptors.doc
<p://www.mec.es/mecd/gabipren/documentos/directrices.pdf>
<http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3711&area=estadisticas>
<http://www.mec.es/consejou/indicadores>
<http://www.mec.es/universidades/files/2007-rd-enseñanzas.pdf>
<http://www.mecesup.d/mecesup1/bolonia/graz.htm>
<http://www.newapproach.org>
<http://www.paris.amue.fr/Publications/Publication.asp>
<http://www.qualityresearchinternational.com/glossary/>
<http://www.thes.co.uk/worldranking/>
<http://www.unican.es/NR/rdonlyres/AD02AA76-93F7-4EEC-B16D-009E4E4AB808/0/ManuelGalan.doc>
<http://www.usal.es/~alfonix/>
<http://www.wmich.edu/evalctr/jc/>
<http://www.zeva.uni-hannover.de/>
<http://www1.worldbank.org/education/tertiary/lima.html>

NORMATIVA

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE) (BOE nº 159 de 4 de julio de 1985; corrección de errores BOE nº 251, de 19 de octubre).

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema educativo (LOGSE).

Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes.

Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE de 24 de diciembre de 2001).

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) (BOE nº 106 de 4 de mayo de 2006).

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOE de 23 de marzo de 2007).

La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE de 13 de abril de 2007).

La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria (BOE 23 de julio de 1992).

Real Decreto 1614/85, de 1 de agosto, de etiquetado, presentación y publicidad de productos industriales destinados a la venta directa de consumidores y usuarios.

Real Decreto 898/1985, sobre el régimen del profesorado ordinario (BOE de 19 de junio de 1985).

Real Decreto 1947/1995 de 1 de diciembre, por el que se establece el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (BOE de 9 de diciembre de 1995).

Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial (6 de febrero de 1996).

Real Decreto 408/2001, de 20 de abril, por el que se establece el II Plan de la Calidad de las Universidades (BOE de 21 de abril de 2001).

El Real Decreto 774/2002 de 26 de julio, por el que se regula el sistema de habilitación nacional para el acceso a Cuerpos de Funcionarios Docentes Universitarios y el régimen de los concursos de acceso respectivos (BOE 7 de agosto de 2002).

El Real Decreto 1052/2002, de 11 de octubre, por el que se regula el procedimiento para la obtención de la evaluación de la Agencia Nacional de

Evaluación de la Calidad y Acreditación, y de su certificación, a los efectos de contratación de personal docente e investigador contratado (BOE 12 de octubre de 2002).

El Real Decreto 1044/2003, de 1 de agosto, por el que se establece el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título (BOE 11 de septiembre de 2003)

El Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones universitarias de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional (BOE de 18 de septiembre de 2003).

Real Decreto 1391/2003, de 17 de noviembre, por el que deroga el Real Decreto 408/2001, de 20 de abril, por el que se establece el II Plan de la Calidad de las Universidades (20 de noviembre de 2003).

Real Decreto 49/2004, de 19 de enero, sobre homologación de planes de estudio y título de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional (BOE 22 de enero de 2004).

Real Decreto 55/2005 de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado (BOE de 25 de enero de 2005).

Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de posgrado (BOE de 25 de enero de 2005).

Real Decreto 1509/2005, de 16 de diciembre, por el que se modifican el Real Decreto 55/2005 de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado y el Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de posgrado (BOE de 20 de diciembre de 2005).

Real Decreto 338/2005, de 1 de abril, por el que se regula el sistema de habilitación nacional para el acceso a cuerpos de funcionarios docentes universitarios y régimen de los concursos de acceso respectivos (BOE de 11 de abril de 2005).

REAL DECRETO 189/2007, de 9 de febrero, por el que se modifican determinadas disposiciones del Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de postgrado (BOE 10 de febrero de 2007).

El Ministerio de Educación y Ciencia ha hecho el borrador del proyecto de Real Decreto, el 30 de mayo, por el que se establece el procedimiento de obtención de la acreditación nacional para el acceso a los cuerpos docentes universitarios.

<http://www.mec.es/universidades/files/rd-acreditacion-profesorado-borrador-30-mayo.pdf>

El Ministerio de Educación y Ciencia ha hecho público, con fecha 26 de junio de 2007, el Real Decreto por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales (borrador).

<http://www.mec.es/universidades/files/2007-rd-ensenanzas.pdf>

Documento de Trabajo de fecha 6 de noviembre de 2006. Aclaraciones sobre el documento de 26 de septiembre de 2006 “La organización de las enseñanzas universitarias en España”, elaborado por el Ministerio de Educación y Ciencia, <http://www.mec.es>

Informe de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) sobre la propuesta del documentos de fecha 26 de septiembre de 2006 “La organización de las enseñanzas universitarias en España”, presentado por el Ministerio de Educación y Ciencia, <p://www.mec.es/mecd/gabipren/documentos/directrices.pdf>

Directrices para la elaboración de títulos universitarios de grado y master (documento de trabajo) elaborado por el Ministerio de Educación y Ciencia de 21 de diciembre de 2006,

<p://www.mec.es/mecd/gabipren/documentos/directrices.pdf>

Glosario de Términos

Acción correctiva: Cambio que permite volver al estado de conformidad, mediante la eliminación de los problemas que han sido detectados en los servicios o procesos de la organización.

Acreditación: 1. Proceso de revisión externa de la calidad utilizado en la Educación Superior para examinar la garantía de la calidad y la mejora de la calidad en Escuelas Universitarias, Universidades y programas de educación superior. El éxito tiene como resultado una institución o un programa acreditados con un sello, una puntuación o una calificación.

2. Herramienta de calidad cuyo objetivo es conseguir un nivel técnico mínimo, así como garantizar la competencia en condiciones de igualdad.

Acreditación de titulaciones: Proceso de evaluación que se centra en comprobar el cumplimiento de los criterios indicados, los estándares establecidos previamente y que los resultados de la formación son los adecuados, al mismo tiempo que asegura que las competencias que adquieren los estudiantes son las demandadas por la sociedad, el mercado laboral y por las necesidades de la sociedad en su conjunto.

Actividad: Conjunto de pasos realizados para transformar materiales e/o información de partida (*inputs*) en resultados (*outputs*).

AEC: Asociación Española para la Calidad.

Agencia: Cualquier organización que lleva a cabo cualquier tipo de control, evaluación o revisión de calidad de la educación superior. Estos organismos acreditadores garantizan que los estudiantes matriculados en programas educativos reciban una educación coherente con los requisitos de acceso a la práctica avanzada en sus respectivos campos o disciplinas.

Alianzas: Relaciones de trabajo entre dos o más partes que crean un valor añadido para el cliente.

Análisis competitivo: Análisis de las características y prestaciones del producto o servicio y del proceso, comparándolas con los productos o servicios y procesos de la competencia.

Armonización: Poner en armonía o hacer que no discuerden o se rechacen dos o más partes de un todo, o dos o más cosas que deben concurrir a un mismo fin.

Aseguramiento de la calidad: 1. Filosofía sobre la calidad que recoge el conjunto de acciones, planificadas y sistemáticas, que son necesarias para proporcionar la confianza adecuada de que un bien o servicio va a satisfacer los requisitos dados sobre la calidad. Se utiliza como una herramienta de gestión. El aseguramiento se obtiene a partir de evidencia objetiva, adquirida normalmente mediante pruebas del producto o servicio.

2. Conjunto de acciones planificadas y sistemáticas que son necesarias para proporcionar la confianza adecuada de que un producto o servicio satisfará los requisitos dados sobre la calidad (ISO 9000).

Audiencias: Contactos semiestructurados del Comité de Evaluación Externa con los agentes implicados en la Titulación durante la visita. Se utiliza también esta denominación para describir las acciones del Comité de Autoevaluación para elaborar y consensuar el Informe de Autoevaluación.

Auditado: Objetivo a auditar.

Auditor: Profesional de la calidad que constata si la documentación presentada se ajusta o no a las normas establecidas.

Auditor Jefe: Persona cualificada para poder dirigir y gestionar una auditoria.

Auditoria: Proceso de revisión de una institución o de un programa para determinar si su programa de estudios, su personal y sus infraestructuras cumplen con los propósitos y los objetivos estipulados. Una auditoria se centra en la rendición de cuentas de las instituciones y los programas.

Auditoria de calidad: Examen sistemático e independiente realizado por profesionales, expertos en calidad independientes y formados como auditores, con el fin de determinar si las actividades y los resultados relativos a la Calidad satisfacen las disposiciones preestablecidas y si éstas disposiciones son aplicadas en forma efectiva y son apropiadas para alcanzar los objetivos (ISO 8402).

Autoevaluación: Proceso de reflexión y evaluación interna desarrollado por el Comité de Autoevaluación siguiendo las indicaciones de la Guía de Autoevaluación.

Benchmarking: Proceso estructurado de comparación de productos, servicios o procesos de una empresa/institución a lo largo del tiempo (*benchmarking* interno) o con empresas/instituciones del sector o de otros sectores (*benchmarking* externo).

El objetivo es determinar los estándares de realización alcanzados por los líderes en las áreas de actividad que se comparan.

Brainstorming: Técnica de grupo sencilla y eficaz, que tiene por objeto la afloración de nuevas ideas. Esta herramienta se utiliza en la mejora de la calidad es muy positiva en la identificación de posibles causas de un problema y como consecuencia para sugerir las soluciones una vez que se conoce la causa.

Bucle de la calidad: Modelo conceptual de las actividades interdependientes que influyen en la calidad de un bien o servicio a lo largo de las distintas etapas, que se inician con la identificación de las necesidades y que terminan con la evaluación de cómo éstas han sido satisfechas.

Calidad: 1. El termino calidad se refiere a la adecuación al objetivo, es decir, reunir o cumplir una condiciones que gozan de una aceptación general y que han sido definidas por un organismo acreditador o de garantía de la calidad.

2. Totalidad de las características de un producto o servicio que le confieren aptitud para satisfacer necesidades establecidas e implícitas (ISO 8402). Calidad significa cumplir satisfactoriamente un objetivo específico bien definido.

3. Idoneidad o adecuación para el uso (Juran).

4. Conformidad a los requisitos (Crosby).

Calidad de la gestión: Concepto surgido de la Calidad Total que preconiza que la gestión de la calidad debe ir más allá del bien o servicio entregado al cliente, abarcando incluso la gestión de las diferentes funciones de la empresa.

Calidad percibida: Características positivas que un cliente observa en un producto o servicio.

Calidad Total: Programa de calidad basado en resaltar todos los aspectos de calidad a lo largo de la vida completa del producto o servicio. La Calidad Total procede de un compromiso total con la calidad de toda la organización (calidad en todo el ámbito de la empresa).

Catálogo de Puestos de Trabajo: Descripción de puestos de trabajo en único documento.

Certificación: Actividad consistente en la emisión de documentos que atestigüen que un producto o servicio se ajusta a las normas técnicas determinada.

Carta de servicios: "...Documentos que constituyen el instrumento a través del cual los órganos, organismos y entidades de la Administración General del Estado informan a los ciudadanos y usuarios sobre los servicios que tienen encomendados, sobre los derechos que les asisten en relación con aquellos y sobre los compromisos de calidad en su prestación", artículo 8 del Real Decreto 951/2005, de 28 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.

Característica: Cualquier propiedad distintiva de un elemento o actividad que se puede describir y medir.

Calificación: Evaluación final basada en la superación de conjunto en el programa de estudios.

Carga de trabajo del estudiante: Todas las actividades de aprendizaje requeridas para la consecución de los resultados del aprendizaje.

Certificación: Es el proceso de reconocer formalmente un logro o una conformidad; se puede significar el logro de un individuo, como por ejemplo un estudiante, o una institución.

Ciclo: Cursos dirigidos a la obtención de un título académico.

Círculo de Calidad: pequeño grupo de personas que se reúnen voluntariamente y en forma periódica, para detectar, analizar y buscar soluciones a los problemas que se suscitan en su área de trabajo.

Clase: Grupo de estudiantes matriculados en un mismo programa de estudios en el mismo curso académico.

Clasificación (ranking): Disposición en orden de importancia de acuerdo con unos criterios previamente establecidos.

Cliente: Cualquier ente, exterior o interior de la organización, que utiliza productos o servicios proporcionados por ésta o por alguno de sus miembros.

Clientes externos: Aquellos sobre quienes el producto o servicio ejerce influencia, pero que no son miembros de la empresa que los produce.

Cliente interno: El receptor de nuestro trabajo dentro del proceso de producción de la empresa. Todos somos clientes de la cadena productiva y proveedores del siguiente.

Comisión de Calidad de la Universidad: Órgano de la Universidad responsable de la evaluación en el contexto del Plan Nacional del que dependen los Comités de Evaluación de las Titulaciones.

Comité de Autoevaluación (CA): Órgano responsable de la evaluación e implantación de la calidad en la Titulación. También denominado Comité Interno de Evaluación.

Comité de Calidad: Grupo de directivos responsables de la dirección y coordinación de todas las actividades de calidad de la empresa/organización.

Comité de Evaluación Externa (CEE): Grupo de evaluadores externos a la institución y unidad evaluada que realizan la evaluación externa, siguiendo la Guía de evaluación externa. Este comité está compuesto por un presidente coordinador, vocal y profesional.

Compatibilidad: Capacidad de las entidades para utilizar en común en ciertas condiciones para satisfacer ciertas demandas según lo definido por los estándares de calidad.

Conformidad: 1. Condición de correspondencia entre la prestación real y el objetivo especificado de calidad.

2. Que cumple los requisitos.

3. Satisfacer las demandas del sistema.

Consumidor: Individuo que compra o utiliza un bien o servicio.

Control: Proceso de regulación mediante el cual medimos la prestación real, la comparamos con los estándares de calidad y actuamos sobre la eventual diferencia.

Control de calidad: Conjunto de técnicas operativas y actividades utilizadas para comparar las prestaciones de los procesos y la conformidad de los productos con las especificaciones relativas.

Control del proceso: Conjunto de técnicas operativas y actividades para la evaluación sistemática de la prestación de un proceso, así como para adopción de acciones correctivas si la prestación del proceso no resulta ser conforme a los estándares establecidos.

Control total de calidad: Proceso asociado a la actividad de medida y evaluación del producto o servicio planificada y realizada.

Coste de calidad: Resultados económicos derivados del aseguramiento de procesos de calidad.

Costes de no calidad: Resultados económicos derivados de la existencia de errores o defectos en la realización de un proceso de calidad.

Criterio: 1 Unos elementos determinados con los que se realiza una valoración.

2 Estándar mediante el cual se puede medir cualquier acción dentro de un proceso.

Crédito: Un valor generalmente convenido que se utiliza para calcular la carga de trabajo del estudiante desde el punto de vista del tiempo de aprendizaje requerido para completar unidades de asignaturas, dando lugar a los resultados del aprendizaje.

Crosby, Philip B.: Especialista en gestión de la calidad. Promotor de la motivación y de la comunicación en las técnicas de calidad. Puso en marcha los programas de defectos cero de ITT.

CWQC (*Company Wide Quality Control*): Organismo encargado del Control de la Calidad Total.

Dato: Respuesta numérica, lógica o de otra naturaleza dada por un instrumento de medida.

Deming, W. Edward: Padre fundador del movimiento de la calidad. Principal responsable de introducir la filosofía de la calidad en la industria japonesa de la posguerra. Consideró que el 85% de los fallos de producción eran responsables de la gestión y no de los trabajadores.

Despliegue: Proceso consistente en expandir objetivos generales (estratégicos) de calidad a los niveles inferiores, para garantizar la identificación de las acciones y recursos que son necesarios para alcanzar los mencionados objetivos generales.

Despliegue de la política: Estrategia de dirección mediante la cual se asignan los objetivos de la empresa a todas las funciones, departamentos, grupos e individuos, y a todos los niveles.

Diagrama de flujo: Mapa secuencial de las tareas que deben realizarse para lograr un objetivo o meta, con el se entiende perfectamente como se desarrolla un proceso antes de tomar una decisión sobre él.

Difusión: Comunicación de los resultados y de las acciones, de forma escrita u oral, de los resultados de la evaluación.

Eficacia: Logro de los resultados previstos en los objetivos iniciales de un proceso de trabajo.

Eficiencia: Cálculo del valor añadido de un proceso teniendo en cuenta el coste de su consecución.

EFQM (*European Foundation for Quality Management*): Fundación Europea para la Gestión de la Calidad.

Entradas (*input*): Demanda de servicios de clientes internos o externos de la organización. Se refiere a los materiales, equipamiento, información, recursos humanos, etc., requeridos para llevar a cabo el proceso.

EOQ (*European Organization for Quality*): Organización Europea para la Calidad.

Equipo auditor: Grupo de personas capacitadas para llevar a cabo una auditoria bajo la dirección del auditor jefe o presidente del Comité.

Espacio Europeo de Educación Superior: Los ministros encargados de la educación superior de Alemania, Francia, Italia y Reino Unido suscribieron en París la Declaración de la Sorbona (1998) instando al desarrollo de un Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). En el año 1999, los ministros encargados de la educación superior de 29 países europeos firmaron la Declaración de Bolonia en la que se sentaron las bases para conseguir un EEES en el año 2010.

Especificación: Conjunto de requisitos que tiene que satisfacer un producto o servicio.

Estándar: Resultado deseado de un proceso que se puede medir mediante el uso de indicadores.

Estrategia: Decisión que marca la línea de acción a seguir por la organización, a largo plazo, más adecuada para optimizar los resultados. La estrategia debe definir los medios y los recursos necesarios.

Evaluación: 1. Término amplio que comprende todos los métodos utilizados para estimar el rendimiento de una persona, un grupo o una organización.
2. Es el proceso general de análisis crítico y sistemático orientado a obtener unas valoraciones o recomendaciones en cuanto a la calidad de una institución o un programa de educación superior. La evaluación se lleva a cabo mediante procedimiento internos y externos.
3. Conjunto de pruebas escritas, orales y prácticas, así como proyectos y trabajos, utilizados en la evaluación del progreso del estudiante.

Evaluación Institucional: Conjunto de prácticas y métodos, con el objeto de lograr una mejor gestión de la Universidad.

Evaluación de la calidad: Examen sistemático para determinar si las actividades que conducen a la calidad están desarrollándose de acuerdo con lo previsto y si el producto o servicio se está dispensando de una manera efectiva y es apropiado para alcanzar los objetivos perseguidos.

Evaluación interna o autoevaluación: Este proceso consiste en la recogida sistemática de datos y una reflexión institucional colectiva interna en la que participan representantes de todos los sectores de la comunidad universitaria que se plasma en un informe que sirve para proporcionar información al equipo de evaluadores externos.

Evaluación externa: Proceso por el que una agencia especializada recoge datos e información e indicios sobre una institución, una unidad concreta o una actividad básica de una institución, a fin de elaborar un informe sobre su calidad. La evaluación externa suele realizarse en tres fases: Análisis del informe de autoevaluación; una visita in situ y finalmente un informe de evaluación.

Examen: Prueba oral o escrita realizada al finalizar la unidad o el curso.

Excelencia: Prácticas sobresalientes en la gestión de la organización y logro de resultados basados en conceptos fundamentales que incluyen: la orientación hacia los resultados, orientación al cliente, liderazgo y coherencia, procesos y hechos, implicación de las personas, mejora continua e innovación, alianzas mutuamente beneficiosas y responsabilidad social.

Factores Críticos de Éxito: Elemento básico para determinar el éxito o fracaso de la organización.

Garantía de calidad: 1. Es un proceso de revisión planificada y sistemática de una institución o programa para comprobar que se mantienen y mejoran los niveles educativos, académicos y de infraestructuras.
2. Conjunto de acciones planificadas y sistemáticas para tener evidencia de que los productos o servicios cumplen los requisitos de calidad.

Gestión: Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización.

Gestión de la calidad: 1. Actuación para el logro de la excelencia en un organización que incluye la planificación estratégica, la asignación de recursos y otras actividades sistemáticas, tales como la planificación, las operaciones y las evaluaciones relativas a la calidad.

Globalización: Proceso fruto de la innovación y el progreso tecnológico, interrelacionado con la creciente integración de las economías de todo el mundo.

Glosario: Catalogo de palabras de una misma disciplina.

Grado: Ciclo que capacita a los estudiantes para integrarse directamente en el mercado de trabajo europeo con una cualificación profesional.

Graduado: Persona que ha finalizado con éxito un programa de educación superior.

Grupos de interés: Colectivos que persiguen objetivos comunes en diversos campos de actividades.

Guía de Evaluación: Documento que contiene orientaciones básicas y directrices técnicas para que el Comité de Autoevaluación realice la Autoevaluación.

Guía de evaluación externa: Documento que contiene orientaciones generales y directrices técnicas para que el Comité de Evaluadores Externos realice la Evaluación Externa.

Herramientas para la mejora de la calidad: Conjunto de instrumentos que contribuyen a dar un valor añadido a los diversos procesos y actividades.

Homologación: Aprobación final de un producto, proceso o servicio, realizada por un organismo que tiene esta facultad por disposición reglamentaria.

Indicador: 1. Elemento que proporciona información relevante acerca de algún aspecto significativo de la realidad.
2. Característica o rasgo medible o cuantificable.

Indicadores económicos: Indicadores que cumplen y tienen en cuenta los presupuestos.

Indicadores de eficacia: **De productividad real o resultado por unidad de insumo.**

Indicadores de rendimiento: Representaciones del estado o de los resultados de una organización educativa o de sus programas o procesos. Son un conjunto de medidas diseñadas para proporcionar una rendición de cuentas pública.

Índice: Lista o enumeración breve por orden de capítulos.

Información: Resultados numéricos o no numéricos que ayudan a clarificar cuestiones o preguntas planteadas o a incrementar el conocimiento y la comprensión de un programa u otro acción.

Información cualitativa: Hechos o declaraciones presentadas en formato no numérico.

Información cuantitativa: Hechos o declaraciones presentadas en formato numérico.

Informe de auditoria: Codificación del proceso, las conclusiones y los resultados del mismo, preparado los auditores y el equipo del proyecto.

Informe de Autoevaluación: Documento elaborado por el Comité de Autoevaluación. Es el *output* inicial de la Autoevaluación.

Informe de Evaluación Externa: Documento que contiene la información y propuestas elaboradas por el Comité de Evaluadores Externos (CEE). El Informe Externo expresará la valoración del diseño, la organización y el desarrollo del proceso de evaluación con relación a los objetivos de las unidades evaluadas, a fin de estimar su calidad y proponer acciones de mejora.

Informe Final: Documento elaborado por el Comité de Autoevaluación (CA) basado en el Informe de Autoevaluación y el Informe de la Evaluación Externa.

Informe Anual de la Universidad: Documento que emite la Comisión de Calidad de la Universidad basado en los Informes Finales de las Titulaciones evaluadas en la convocatoria del Plan de la Calidad de las Universidades.

Informe Anual del Plan de Calidad de las Universidades: Documento que emite la Comisión de Coordinación Técnica del Plan apoyado por la Oficina de

Gestión que evalúa la correspondiente convocatoria sobre la base de los informes anuales de las Universidades participantes.

Input (entradas): Demanda de servicios de clientes internos o externos de la organización. Se refiere a los materiales, equipamiento, información, recursos humanos, etc., requeridos para llevar a cabo el proceso.

ISO: International Standard Organization (Organización Internacional de Normalización Organización Internacional de Normalización), que ha diseñado diferentes normas para acreditar la calidad en diferentes actividades profesionales.

Juicios de valor: Comentarios críticos sobre la unidad evaluada.

Liderazgo: Atributo del agente facilitador de la gestión integral de la calidad que juega un papel fundamental en el establecimiento de la misión, visión y objetivos globales de una institución, así como en la visión estratégica y la orientación proactiva que contribuyen a su efectividad.

Manual de calidad: Documento formal aprobado por la alta dirección, que recoge la política y el sistema de calidad de la empresa.

Manual de procesos: Documento informativo en el que se recogen de forma sintética las actividades del servicio y las funciones y responsabilidades de sus miembros.

Mapa de procesos: Descripción esquemática y/o gráfica en la que se incluyen elementos como actividades, responsables, tiempo estimado, modo de ejecución, o cualquier otro que sirva para especificar operativamente los procesos clave y de soporte de un Servicio.

Mejora de la calidad: Proceso continuo para el desarrollo de la calidad en todos los niveles en una organización pro todos sus empleados.

Mejora continua: Proceso sistemático que pretende la mejora de los procesos, servicios y productos resultados de una organización.

Misión: 1. Propósito o razón de ser de una organización.
2. Cometido que justifica la razón de ser institucional y su existencia temporal.

Normalización: 1. Actividad que establece la unificación de criterios respecto a determinados bienes y servicios y posibilita la utilización de un lenguaje común en un campo de actividad concreto.

2. “Toda Actividad que aporta soluciones para aplicaciones repetitivas que se desarrollan, fundamentalmente, en el ámbito de la ciencia, la tecnología y la economía, con el fin de conseguir una ordenación óptima en un determinado contexto” Real Decreto del Estado Español 1614/85.

Observaciones: Conclusión de una auditoria que identifica un punto débil de un sistema de calidad, bien en la definición o en la puesta en práctica.

Output (salidas): El producto o servicio creado, con la calidad y el valor exigible establecido

Plan de la Calidad: Documento que establece las prácticas específicas, los recursos y la secuencia de actividades relacionadas todas con la calidad para un producto, proyecto o contratos particulares.

Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU): Primer Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (Real decreto 1947/95 de 1 de diciembre). Se ha desarrollado a través de convocatorias anuales hasta el año 2000.

Plan de la Calidad de las Universidades (PCU): Segundo Plan de Calidad de las Universidades (Real decreto 408/2001, de 20 de abril de 2001) con una vigencia de seis años.

Plan de seguimiento: Acciones temporalizadas para comprobar la implantación de los planes de mejora de la calidad (titulación y proceso de evaluación).

Planes de mejora: Resultado de los procesos de evaluación que establecen acciones priorizadas, temporalizadas y dirigidas para mejorar las unidades.

Planificación de calidad: Proceso que asegura que los bienes, servicios y procesos internos cumplen con las expectativas de los clientes. Este proceso tiene enfoque participativo y estructurado para planificar nuevos productos, servicios y procesos. Involucra a todos los sectores de la comunidad universitaria.

Política de calidad: Forma parte de la política global de la Institución. Mediante las directrices definidas en su Sistema de Gestión de la Calidad pretende alcanzar unos objetivos generales marcados previamente.

Planificación estratégica: Diseño de un plan, con objetivos a conseguir, para la institución a largo plazo y definición de los medios para alcanzar los objetivos.

Postgrado: Ciclo que tiene como finalidad la especialización del estudiante en su formación académica, profesional o investigadora y se articula en programas integrados por enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de Master o Doctor.

Procedimiento: Forma especificada para llevar a cabo una actividad o un proceso.

Proceso: Conjunto de acciones que se realizan de forma secuencial y que en su conjunto proporcionan valor añadido a las entradas, con el fin de producir unas salidas que satisfagan las necesidades de los clientes.

Proceso clave: Proceso central o crítico para lograr los objetivos.

Proceso de soporte: Proceso diseñado para apoyar o facilitar el desarrollo de algún proceso clave, de tal modo que, desaparecido este último, el proceso de soporte deja de tener sentido.

Procesos estratégicos: Los procesos estratégicos fijan los objetivos, pautas y guías del resto de los procesos y son realizados por la dirección o por otras entidades.

Producto: Resultado de un proceso.

Programa de auditorias: Métodos documentados utilizados para planificar y ejecutar las auditorias.

Propietario: Cualquier persona de la organización con conocimientos del proceso. Es el responsable de la supervisión, control, y correcto funcionamiento. El propietario de un proceso es proveedor/cliente respecto de otros propietarios.

Protocolos: Conjunto de cuestiones a plantear y tablas de datos (información de base), que forman parte de la Guía de Autoevaluación de la Titulación.

Proveedores: Quienes suministran bienes y servicios. Pueden ser externos o internos.

Proyecto piloto: Estudio preliminar para validar un proyecto propuesto.

Puntos fuertes y débiles: Aspectos puntuales y detallados de la titulación (o proceso de evaluación) que la evaluación ha demostrado fehacientemente como fortalezas y debilidades. Constituyen la base para diseñar los planes de mejora.

Ranking (clasificación): Disposición en orden de importancia de acuerdo con unos criterios previamente establecidos.

Reconocimiento: 1. La aceptación formal de la categoría de una organización, una institución o un programa.
2. Modo escogido por la dirección para mostrar su aprecio a los empleados por su contribución a la mejora de la calidad y a la reducción de sus costes.

Reconocimiento académico: Conjunto de procedimientos y procesos para la aprobación y aceptación de las titulaciones de educación superior entre las instituciones y países.

Reconocimiento mutuo: Acuerdo entre organizaciones para reconocer mutuamente sus procedimientos o programas.

Reconocimiento profesional: Aceptación formas de la categoría profesional de una persona y su derecho a ejercer su profesión de acuerdo con las normas profesionales y sujetas a controles profesionales o reguladores.

REDER (Resultados, Enfoque, Despliegue, Evaluación y Revisión): Fases que componen el proceso de evaluación.

Rendición de cuentas: Es el requisito de tratar de forma expresa las inquietudes, las condiciones o las perspectivas de otros cuando se lleva a cabo una actividad.

Rendimiento del personal académico: Grado de cumplimiento de los objetivos previamente establecidos por parte del profesorado.

Rendimiento del personal de administración y servicios: Grado de cumplimiento de los objetivos previamente establecidos por parte del personal de administración y servicios.

Salidas (output): El producto o servicio creado, con la calidad y el valor exigible establecido.

Servicio: Producto intangible, resultado de al menos una actividad efectuada en el interfaz entre el suministrador y el cliente.

Sinergias: Capacidad que poseen dos o más personas, unidades u organizaciones para generar un efecto superior, trabajando de forma conjunta, que el que se podría obtener de forma individual.

Sistema de calidad: Conjunto que forman la organización, responsabilidades, métodos y recursos humanos y materiales para realizar la calidad.

Sistema de gestión de calidad: Conjunto de estructura organizativa, de responsabilidades, de procesos y procedimientos que se emplea para garantizar que la organización realiza todas las tareas necesarias para alcanzar sus objetivos.

Sistema de reconocimiento académico: Procedimiento aprobado y conocido que garantiza la aceptación por parte de la institución de origen de los resultados académicos obtenidos por el estudiantes.

Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS): Sistema utilizado para reconocer los créditos de aprendizaje y facilitar el movimiento de los créditos reconocidos entre instituciones y entre diferentes estados.

Título Oficial Universitario: Aquellos que se obtienen al superar un Plan de Estudios elaborado y aprobado conforme a las directrices generales comunes y a las propias del Título homologado por el Consejo de Coordinación Universitaria. Los Títulos oficiales son los propuestos por el Consejo de Coordinación Universitaria y aprobados por el Gobierno como tales con sujeción a las directrices generales y propias. Tienen validez y carácter general en todo el territorio nacional.

Unidades Técnicas de evaluación: Creadas en la mayoría de las Universidades con el objeto de dar soporte al proceso de evaluación institucional.

Universidad: Institución (pública o privada) que presta el servicio de la educación superior (docencia e investigación), en los términos que marca la Ley Orgánica de Universidades (LOU) y que desempeña un papel fundamental en la sociedad.

Valoración: Otro término para la auditoria de calidad, se utiliza, a veces, para indicar un medio menos formal de medir e informar. Una valoración, tiene usualmente, un ámbito limitado.

Verificación: Acto de revisar, inspeccionar, ensayar, comprobar, auditar o establecer y documentar de cualquier otro modo si los servicios que se prestan son conformes con los requisitos especificados.

Visión: Sentido del propósito, razón de ser, filosofía compartida por todos los miembros de la organización. Sirve de guía para modelar la estrategia y tomar decisiones coherentes.

Este glosario se ha realizado sobre la siguiente bibliografía:

Arter, D.R., Auditorías de calidad para mejorar su comportamiento, (versión española por Jesús Nicolás Medina y Mercedes Gonzalbes Ballester), Ed. Díaz Santos, Madrid 1993.

Quality System Audits,
<http://www.unizg.hr/tempusprojects/glossary.htm>

Quality Systems Terminology,
<http://translate.google.com/translate?hl=es&sl=en&u=http://thequalityportal.com/glossary/q.htm&sa=X&oi=translate&resnum=2&ct=result&prev=/search%3Fq%3DQuality%2BSystems%2BTerminology%26hl%3Des%26sa%3DG>

Medina Iglesias, M., La evaluación institucional de la calidad de las Universidades: Análisis y mejora del proceso de evaluación externa, Tesis dirigida por Manuel Galán Vallejo y Gregorio Rodríguez Gómez, Defendida en la Universidad de Cádiz, noviembre de 2003.

Glosario del Proyecto Tuning, compilado por la Dra. Raffaella Pagani, 2003.

Consejo de Coordinación Universitaria, *Indicadores de la Calidad Universitaria*, 2005.

INI, Prontuario Gestión de la Calidad, impresión RAYCAR, Madrid, 1992.

Glosario del Documento Educación Superior en el mundo 2007 de la Global University Network for Innovation, compilado por J. Cruz López y F. López-Segrera.