

INCERTIDUMBRES Y DESAFÍOS DE LA UNIVERSIDAD ESPAÑOLA. ESCENARIOS POSIBLES A CORTO Y MEDIO PLAZO.

Arturo Galán

Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED

RESUMEN

Este trabajo presenta un análisis de la situación actual y posible evolución de la universidad española a la luz del documento *Propuestas para la Reforma y Mejora de la Calidad y Eficiencia del Sistema Universitario Español*, elaborado en 2013 por un comité de expertos a petición del Consejo de Ministros de España. El autor del artículo parte del problema de la indefinición del modelo de universidad español y de los riesgos de trasladar acríticamente a nuestro contexto los indicadores de calidad utilizados para elaborar los rankings mundiales de universidades, más propios de las grandes universidades anglosajonas. Una vez situadas las universidades españolas en el contexto internacional, el trabajo se centra en dos puntos para el análisis: la necesidad de concretar la misión de las universidades y la consiguiente definición de calidad y, segundo, en los cambios necesarios en el proceso de selección y promoción del profesorado, tanto numerario como contratado. Finalmente, partiendo de los análisis y propuestas anteriores, se discuten algunos problemas derivados del excesivo énfasis en la investigación y en el control de la calidad, aludiendo a la necesidad de tomar en consideración el origen del sentido de la universidad como comunidad de maestros y discípulos en busca del conocimiento superior.

1. INTRODUCCIÓN

La universidad es una de las pocas instituciones que ha conseguido perdurar a lo largo del tiempo. Ha sabido adaptarse a los fuertes cambios de todo tipo acaecidos desde el siglo XI (Bolonia). Es precisamente en España donde se encuentra la primera institución europea que ostentó el título de Universidad: la Universidad de Salamanca en 1253. El liderazgo indiscutible de las universidades europeas acabó en el siglo XX, especialmente con la segunda guerra mundial, emergiendo las norteamericanas a la par que su supremacía económica y su capacidad y apertura para atraer a los mejores científicos del mundo (Casanova, 2012).

Ahora, en la era de la globalización, el estándar de referencia lo marcan las grandes universidades de investigación (*research universities*) estadounidenses, a excepción de algunas renombradas universidades británicas como Oxford y Cambridge.

Como se ha apuntado recientemente (Galán, 2013a), la preocupación por la calidad universitaria ha aumentado enormemente en las dos últimas décadas. Europa, consciente de sus limitaciones para competir con Estados Unidos, trató de poner, hace 15 años, las primeras piedras para construir una reforma profunda del sistema universitario europeo. Así, tras las primeras declaraciones de ministros en La Sorbona (1998) y Bolonia (1999), con la Declaración de Budapest-Viena (2010) dio comienzo de manera oficial el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES). Como se señala en el tercer gran objetivo de la declaración de ministros de 2010, el EEES pretende convertirse en un espacio competitivo y atractivo dentro del marco de los estudios superiores a nivel internacional. Aún más, en la declaración de 2012 en Bucarest, se insiste: “*El aseguramiento de la calidad es esencial para la construcción de confianza y para reforzar el atractivo de la oferta del EEES, incluso*

en la prestación de la educación transfronteriza. Nos comprometemos tanto a mantener la responsabilidad pública del control de calidad como a conseguir la participación activa de una amplia gama de partes interesadas en este desarrollo”.

España tuvo que asumir una explosión en la demanda de estudios de educación superior durante la transición democrática, como le sucede ahora a países emergentes como China, India o Brasil. La respuesta a dicha demanda ha significado también un aumento de los recursos públicos empleados, lo que a su vez ha conllevado la rendición de cuentas de las universidades, que deben probar su eficacia, eficiencia y funcionalidad (De la Orden y Jornet, 2012) y justificar así la pertinencia y el retorno del dinero invertido por la sociedad para su sostenimiento.

El EEES confía el aseguramiento de la calidad a unas nuevas agencias controladoras lideradas en Europa por la ENQA¹ (2000) y en cada país por las agencias nacionales y regionales. Todavía es pronto para valorar el efecto de las políticas de aseguramiento de la calidad que se están implantando en Europa. Estas políticas centran sus concepciones de calidad como ajuste a un propósito o como transformación (según la clasificación de Harvey y Green, 1993). En este sentido, son las agencias de calidad las que diseñan los indicadores a los que deben dar cumplimiento las universidades, indicadores referidos básicamente a las condiciones en las que se imparten los títulos de grado y máster con el fin de garantizar aspectos como la fidelidad de la impartición de los títulos a las memorias previamente verificadas por las agencias, la movilidad, el reconocimiento de créditos y títulos entre los distintos países de la UE y los derechos de los estudiantes. Pero, ¿son estos los criterios que definen la calidad? ¿Se favorece así la competitividad internacional? O, dicho de otro modo, ¿quién define estos criterios?

Pese a los grandes esfuerzos que está suponiendo la implantación del EEES, poco o nada trasciende a la opinión pública sobre si las universidades cumplen o no las políticas de aseguramiento de calidad definidas por las agencias responsables. En cambio, los gestores gubernamentales de la educación universitaria –y los ciudadanos en general empujados por los medios de comunicación– cada vez se interesan más por los rankings de universidades y estudian cómo propiciar una mayor calidad y competitividad para mejorar sus posiciones relativas en un contexto global. No cabe duda de que los rankings mundiales como el *Academic Ranking of World Universities*² (ARWU), de la Shanghai Jiaotong University, el Times Higher Education World Ranking³ (THE) de Thomson Reuters o el QS World University Rankings⁴, de Quacquarelli Symonds, entre otros, cada vez son más tenidos en cuenta.

Es decir, se está generando un debate público y político en el sentido de que no se puede hablar de calidad universitaria en un país si no cuenta con universidades en el top 100 o 150 de los rankings mundiales, en correspondencia con su posición predecible a partir del producto interior bruto. Sin duda, aunque no existe unanimidad respecto a que los indicadores utilizados en los rankings sean los mejores para evaluar la calidad, su efecto sobre las políticas universitarias y sobre la rendición de cuentas se está extendiendo rápidamente (Sadlak, Merisotis & Liu, 2008).

¹ *European Association for Quality Assurance in Higher Education.*

² <http://www.shanghairanking.com/ARWU2012.html>

³ <http://www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2012-13/world-ranking>

⁴ <http://www.shanghairanking.com/ARWU2012.html>

Tanto los indicadores para construir los rankings internacionales (donde el 95% del peso recae en la calidad de los profesores, medida fundamentalmente como su capacidad para obtener premios de categoría indiscutible como los Nobel, publicar y ser citados en revistas del Journal Citation Reports (JCR) de la Web of Knowledge (WoK) de Thomsom Reuters y atraer fondos para la investigación), como los definidos por las agencias de calidad nacionales para *evaluar al profesorado*, ponen de manifiesto qué se espera de un profesor en una Universidad líder del siglo XXI. En consecuencia, la calidad del profesorado en función de los indicadores internacionales se está convirtiendo en uno de los objetivos de política universitaria y se ha impuesto la exigencia de la producción investigadora en forma de artículos JCR, exportada desde el campo de las ciencias experimentales y biosanitarias al resto. De este modo, las humanidades y las ciencias sociales, que tenían otras tradiciones y otras formas de producción (por ejemplo, libros), están siendo evaluadas por los mismos parámetros, probablemente sin un debate suficiente. ¿Quién ha definido estos indicadores y por qué? ¿Cuál es la razón de recurrir casi exclusivamente a valorar la producción científica mediante artículos publicados en revistas incluidas en una empresa privada (Web of Knowledge de Thomsom Reuters)? Para un estudiante ¿la mejor Universidad es aquella que se dedica preferentemente a la investigación?

En definitiva, estamos tratando de justificar aquí lo que consideramos el **primer desafío de las universidades españolas: definir su misión**, sus grandes metas y objetivos. Pensamos, además que la definición de la misión debería conducir a la **diferenciación de las instituciones y de sus campus**. En todo caso, en línea con nuestro discurso, para afrontar la cuestión de la calidad y su medida hay que optar por unos indicadores apropiados a los objetivos de la institución, y las decisiones en política universitaria son esenciales en este sentido. Gobiernos y universidades deben tener claros su misión, sus objetivos y su modelo cultural. No es admisible plegarse a la presión mediática sobre las posiciones ocupadas en los rankings mundiales porque, entre otras cosas, un análisis superficial no está carente de peligros importantes (Galán, 2013b).

2. LA UNIVERSIDAD ESPAÑOLA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Como decíamos, pese a las constantes evaluaciones que realizan las agencias de calidad y acreditación españolas, dichas evaluaciones tienen poca repercusión pública. Al igual que sucede ya con el informe PISA en la educación no universitaria, las clasificaciones internacionales de universidades han adquirido gran repercusión pública.

Los análisis mediáticos, con sus juicios apresurados sobre las posiciones de las universidades españolas en estos rankings mundiales, no consideran aspectos esenciales como que los indicadores de calidad de los rankings pueden no coincidir con el concepto gubernamental e institucional de lo que significa una universidad de calidad. Si se utilizan otros indicadores, los resultados pueden ser bien diferentes. Baste como ejemplo el ranking de países construido en la Unión Europea por el Lisbon Council University Systems Ranking (Ederer *et al.*, 2008) en base a otros criterios: Inclusividad (acceso masivo a la educación superior), Acceso (contribuir al avance de estudiantes que proceden de la educación secundaria con niveles básicos), Eficacia (para producir graduados con una formación adecuada para el mercado de trabajo), Atracción (capacidad para atraer a estudiantes extranjeros), Edad (capacidad para ser un centro de formación a lo largo de la vida) y Sensibilidad (capacidad del sistema para reformarse y evolucionar). Este ranking queda liderado por Australia, Reino Unido y Dinamarca, mientras que USA ocupa el 5º puesto. Y la diferencia de indicadores con respecto a los grandes rankings es enorme: ¿qué importa más, contar con premios Nóbel y publicar en el JCR o graduar a grandes números de estudiantes, atender a los desfavorecidos y posibilitar el aprendizaje a lo largo de la vida? No olvidemos que en el mundo hay cerca de 18.000 instituciones de educación

superior (de las que casi 10.000 son universidades) y que los rankings evalúan en torno a las 500 primeras (un 5%). Por tanto, las universidades que entran en el ranking, más allá del puesto, representan ya la excelencia mundial conforme a los indicadores definidos.

Pese a todas las reservas indicadas, ¿cómo está España en los rankings internacionales? Si atendemos al ranking Times THE, podemos observar que en la edición 2012-13, de las 400 universidades incluidas (uno de los requisitos para ser incluidos es contar con al menos 200 artículos anuales en el último quinquenio indexados en el *Journal Citation Reports de la Web of Knowledge-ISI* de Thomson Reuters), 131 (esto es, el 33%) son norteamericanas (todas estadounidenses, excepto 19 canadienses y una mejicana), 180 (45%) europeas (destacando 48 en Reino Unido, 25 en Alemania y 14 en Italia), 57 (14%) en Asia (con 13 en Japón y 9 en China), 25 (6%) en Oceanía (19 en Australia y 6 en Nueva Zelanda), 4 (1%) en África (Sudáfrica) y 3 (1%) en Sudamérica. En la tabla 1 nos detenemos en el contexto europeo.

País	Frecuencia	Porcentaje
United Kingdom	48	26,7
Germany	25	13,9
Italy	14	7,8
Netherlands	13	7,2
France	12	6,7
Sweden	10	5,6
Switzerland	8	4,4
Belgium	7	3,9
Spain	7	3,9
Austria	6	3,3
Denmark	5	2,8
Finland	5	2,8
Republic of Ireland	5	2,8
Norway	4	2,2
Portugal	3	1,7
Poland	2	1,1
Russian Federation	2	1,1

Czech Republic	1	0,6
Estonia	1	0,6
Greece	1	0,6
Iceland	1	0,6

Tabla 1. Universidades europeas en el Times World University Ranking 2012/13
 Fuente: Elaboración propia a partir de los datos ofrecidos en la web de THE.

El panorama se reduce aún más si lo limitamos a las 100 primeras del THE, donde el ámbito anglosajón acapara el 68 % (47% USA + 10% UK + 6% Australia + 5% Canadá). Europa (sin Reino Unido) se queda con el 21%. Sólo Holanda, con el 7%, coloca a más de 5 universidades en el top 100 dentro de Europa. Francia tiene 4 y Alemania y Suiza, 3. Asia, como región emergente, es la tercera región con presencia en el top 100, con un 11%.

En el reciente ranking 2013/2014, España, con 9 universidades, no tiene ninguna Universidad hasta el puesto 164.

Puesto	Universidad
164	<u>Pompeu Fabra University</u>
226-250	<u>Autonomous University of Barcelona</u>
226-250	<u>University of Barcelona</u>
301-350	<u>Autonomous University of Madrid</u>
351-400	<u>University of Navarra</u>
351-400	<u>University of Rovira i Virgili</u>
351-400	<u>Polytechnic University of Valencia</u>
351-400	<u>University of Valencia</u>
351-400	<u>University of Vigo</u>

Tabla 1. Universidades españolas en el Times World University Ranking 2013/14
 Fuente: Elaboración propia a partir de los datos ofrecidos en la web de THE.

Como decíamos, estos datos hay que valorarlos a la luz de nuestro particular contexto. Ciertamente es que en el ranking mencionado del Consejo de Lisboa España ocupa el último puesto entre 17 países. En todo caso, los rankings nos permiten realizar una reflexión sobre la situación de nuestras universidades *conforme a la naturaleza de los indicadores que generan dichos rankings*. La decisión de los administradores educativos será definir hacia dónde hay que dirigir la reforma y los esfuerzos de mejora.

3. UN ANÁLISIS PROSPECTIVO A TRAVÉS DE LA PROPUESTA DE LA “COMISIÓN DE EXPERTOS”

Predecir la deriva del sistema universitario se antoja una cuestión bastante complicada, pero lo es aún más en un país políticamente tan polarizado como España. Por fortuna, las leyes universitarias no han sufrido tantos cambios como las no universitarias, pero siguen siendo objeto de gran controversia y de constantes proyectos de reforma⁵. De hecho, el Partido Popular, con su llegada al gobierno en 2011, encargó a una comisión de expertos el 13 de abril de 2012 la elaboración de un documento que vio la luz el 15 de febrero de 2013 con el título “*Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español*”⁶. Este importante documento cuenta con una adenda que es en realidad un voto particular de dos de los de los nueve expertos firmantes (profesores Óscar Alzaga y Mariola Urrea), adenda poco conocida pero muy interesante para la reflexión y que será objeto de comentario posterior. Vamos a utilizar este documento como guía para analizar críticamente la situación actual del sistema universitario y proponer algunos posibles escenarios de evolución futura.

El documento original cuenta con cinco secciones: selección del personal docente e investigador, evaluación de la calidad universitaria, gobierno de las universidades, financiación y, finalmente, estudios y títulos universitarios. Nosotros vamos a centrar nuestro análisis en las dos primeras secciones.

La comisión de expertos parte de la premisa –discutible– de que el sistema universitario español requiere una profunda reforma para formar adecuadamente a la juventud y generar nuevas ideas y conocimiento. Estamos de acuerdo en que es necesaria una reforma de algunos aspectos básicos del sistema universitario, pero juzgamos discutible tanto los motivos como la profundidad de la reforma. Afirmamos esto, por una parte, porque nuestros titulados son muy competitivos en el mercado de trabajo internacional. Así, en la actual situación de crisis económica, estamos comprobando cómo los jóvenes titulados (por ejemplo, ingenieros y médicos), obligados a emigrar por la alta tasa de desempleo en España, son muy valorados en otros países como personal altamente cualificado. Y dicha premisa es también discutible porque España ocupa un puesto nada despreciable en la generación de conocimiento, pues ocupa la novena posición en la producción científica en revistas de impacto en el ámbito mundial (CRUE, 2011⁷), pese a que la inversión en I+D+i es mucho más baja que la media de la OCDE. A mi juicio, la visión de los llamados “expertos” está profundamente sesgada por un deseo ideal de parecerse a las grandes universidades norteamericanas cuando ni el contexto, ni la legislación, ni la financiación, ni la mentalidad, ni el precio de la matrícula ni, sobre todo, la selección de los estudiantes, son extrapolables. La adenda al documento de los expertos subraya la disconformidad con aquella premisa: el nivel docente e investigador de la mayoría de nuestros centros públicos de enseñanza superior —afirman los autores— es alto y es valorado positivamente por el 88% de la población. Advierten al resto de expertos de los riesgos que acompañan cualquier operación de traslación de modelos que ignore el contexto temporal, cultural y jurídico donde se quiere trasladar. Esta advertencia, sin

⁵ LGE en 1970, LRU en 1987 (PSOE), LOU en 2001 (PP), LOMLOU en 2006 (PSOE). Para más información, ver Egido (2006).

⁶ <http://www.mecd.gob.es/prensa-mecd/actualidad/2013/02/20130215-comision-expertos.html>

⁷ http://www.crue.org/doc_portada/Junio_2011/Tribuna_de_opinixn_CRUE.pdf

explicitarlo los autores, viene al caso porque, de forma algo demagógica, los expertos comparan nuestras universidades con Harvard, Oxford, Cambridge, Stanford, Princeton, el MIT, California, etc. y se lamentan de que no tenemos ningún premio Nobel español desde 1906. Esta carencia de premios Nobel es, para los expertos, la prueba de que la producción científica española, aunque es elevada, no es de calidad, lo que nos parece una inferencia demasiado arriesgada. Además, ¿existen en las universidades españolas las mismas condiciones financieras y estructurales que en las universidades objeto de comparación como para que se desarrollen en las primeras premios Nobel al igual que en las segundas? Y aún más, ¿son los premios Nobel los que definen la calidad y excelencia de un sistema universitario?

3.1. Calidad, excelencia y competitividad: el indefinido modelo español

Definir qué se entiende por calidad de una institución es algo sumamente complejo. Aún es más complejo hacer mensurable y evaluar su grado de calidad. Y todavía lo es más si se pretende que los resultados de la evaluación permitan comparaciones entre instituciones con características muy diferentes, como sucede con los rankings mundiales de universidades. La evaluación institucional tiene ya una larga tradición y requiere algunas características previas como la definición del constructo, su traducción en indicadores y variables directamente mensurables, su replicabilidad, la definición de sus funciones y del uso de los resultados, etc. (Galán, 2004). Como hemos apuntado, plegarse a un sistema externo y no controlado de evaluación institucional tiene el peligro de asumir acríticamente su modelo de calidad y la ventaja de poder realizar comparaciones con otras instituciones a partir de unos indicadores conocidos que pueden representar en mayor o menor medida ciertas dimensiones compartidas de la calidad.

El documento de los expertos comienza por la sección dedicada a la selección del personal docente-investigador. Sin embargo, ¿cómo vamos a dirigir la selección del profesorado si no hemos definido previamente el modelo de universidad que queremos y, en consecuencia, el modelo de profesor que se desea formar a corto y medio plazo? Por ello, la sección II del documento, titulada *evaluación de la calidad de las universidades: excelencia y competitividad*, debería ser la primera sección y el marco que contextualizara el resto del documento.

Aunque no hay en el documento una parte dedicada a la definición de lo que significa calidad universitaria, su idea se revela a lo largo del mismo. **El comité de expertos identifica con claridad excelencia con investigación:** “*La calidad de una universidad se mide, sobre todo, por la calidad de la investigación que realiza*” (p. 33). Pero podría decirse que da un paso más: denuesta la docencia. Y esta mentalidad no es un problema menor. Los expertos utilizan un tono despectivo al calificar la formación para la docencia como “*cursillos sin valor alguno*” y al criticar como “*excesos*” los intentos del plan Bolonia (EEES) por mejorar la docencia.

En todo caso, la universidad española siempre ha concebido al profesor universitario en su doble función docente-investigadora. Así lo afirma también el comité de expertos, que entiende que la actividad docente es indisoluble de la investigadora, pero sólo esta última debe utilizarse para medir la calidad universitaria. No se entiende, entonces, cómo se critica en el documento el que no se contrate a profesores con perfiles exclusivamente investigadores, si es que dichas funciones son indisolubles en nuestro modelo de universidad. La fuerte presión actual hacia la investigación está teniendo su repercusión en la merma y desconsideración de la función docente, hasta el punto de que esta tarea es llamada “*carga docente*” y todos tratan de liberarse de la misma buscando destacar en lo único que se define, de arriba abajo, como importante: la investigación. En esta dirección

apunta también una parte de los catedráticos con más presencia y poder en las instituciones que dirigen las políticas educativas, en una corriente fundamentalmente marcada por las ciencias experimentales y biosanitarias. De este modo, las últimas políticas gubernamentales (RD 14/2012, de 20 de abril⁸) conducen a descargar a los investigadores más productivos de su dedicación docente, aumentando la de los menos productivos. Esta no es la tradición, sin embargo, de las humanidades y las ciencias sociales; aunque sea necesario un cambio parcial en los canales de producción investigadora, esto nunca debería significar despreciar el valor de la enseñanza y de la relación profesor-alumno en el proceso de aprendizaje, fin básico de la universidad.

El énfasis en la investigación y el modo de producción científica propuesto por los expertos parece proceder de la tradición de las áreas experimentales y queda aún más definido cuando indican que, para evaluar una universidad, lo importante es identificar la investigación excepcional, la que hace avanzar el conocimiento y produce tecnología y patentes innovadoras (pp. 33-34). **Se elimina explícitamente la valoración de la calidad de la docencia** y se critican las evaluaciones de calidad más globales (como los actuales programas de la ANECA para la acreditación y verificación de títulos, sin entrar en el programa DOCENTIA sobre calidad docente) por aumentar la burocracia y el consumo de tiempo. Es cierto que en los últimos años se han multiplicado las evaluaciones en todos los niveles, aumentando la presión y la burocracia a niveles casi insoportables. La proliferación de agencias de calidad regionales, que tienen que justificar su papel, junto con la elevada presión sobre la investigación y su evaluación (CNEAI, ANEP, ANECA, nuevas escuelas de doctorado, grupos de investigación, proyectos competitivos nacionales e internacionales, complementos retributivos regionales...) generan la necesidad de una gran dedicación de tiempo y esfuerzo tanto a solicitantes como a evaluadores, desviándolos a veces de lo verdaderamente importante. Sin embargo, es una ecuación difícil de resolver: buscar la calidad significa evaluar el grado en el que se alcanzan las metas y tomar decisiones de mejora, y eso genera burocracia. Las evaluaciones de la ANECA sobre los nuevos títulos han tenido también efectos positivos sobre la estructuración y gestación de los nuevos planes de estudio, han fomentado el trabajo interdepartamental y en equipo y han perseguido una mayor racionalidad en pro de la formación de los alumnos. **Profesores e instituciones volcarán sus esfuerzos en aquello que sea objeto de evaluación y conlleve efectos de cualquier tipo, sobre todo incentivos.** La evaluación es el motor del cambio.

En otro orden de cosas, se puede compartir con los expertos que es necesaria una mayor diferenciación o especialización de las universidades públicas, donde no es posible pensar en todas ellas bajo el modelo de las *research universities*. Aunque, una vez más, se necesita definir políticamente si se adopta la política de concentrar la financiación para conseguir unas pocas *world class universities*, algo cuya consecución no puede asegurarse, o si se tiende más a la solución australiana de máxima calidad en cualquier universidad que se estudie (Sheil, 2010), lo que no está reñido con la persecución de la excelencia investigadora.

En cualquier caso, todo apunta a que **en un futuro próximo será necesaria la diferenciación entre universidades y una mayor especialización, unido a la concentración de recursos.** Dicha diferenciación favorecerá también la movilidad del profesorado y probablemente una mayor competitividad. Además, provocará que algunas instituciones opten por un perfil preferentemente docente (sin abandonar la investigación) y

⁸ Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, en concreto su artículo 68.

se dediquen prioritariamente a la formación en los grados, al igual que en otros países como Estados Unidos, Alemania o Francia.

Debemos hacer aquí una mención especial a la defensa que hacen los expertos de los “sexenios o tramos de investigación⁹” como herramienta para medir la capacidad investigadora personal y para clasificar universidades. Podría tener algún sentido si la CNEAI, único organismo encargado de esta importante misión, respetara los principios básicos de transparencia, objetividad y garantías del proceso evaluador. Lamentablemente, los coordinadores generales de este organismo no han sabido modernizarse y evolucionar hacia un sistema que cumpla aquellos principios básicos de una buena evaluación y que tiene tan importantes repercusiones. Baste como ejemplo que en la reciente convocatoria de diciembre de 2013¹⁰, la CNEAI eleva por vez primera la discrecionalidad técnica de los comités evaluadores sobre los propios criterios de evaluación, ya de por sí de búsqueda ambigüedad, aumentando de manera definitiva la indefensión de los solicitantes disconformes con las evaluaciones, especialmente en determinados campos de conocimiento como el educativo (Galán y Zych, 2011). Pese a que las sociedades científicas de Ciencias de la Educación habían alcanzado un acuerdo histórico sobre cómo deben evaluarse los tramos de investigación en este campo, apostando por la transparencia y la objetividad, las propuestas entregadas a la CNEAI en febrero de 2013 a través de la Sociedad Española de Pedagogía¹¹ han tenido nulo o escaso eco por parte del coordinador general responsable de este organismo, a juzgar por el contenido del BOE. Así, pese a los grandes avances en bibliometría y en la evaluación de la calidad y el impacto de las revistas científicas, la CNEAI permite y promueve que los comités de evaluación utilicen sus propios criterios de evaluación, desconocidos por los solicitantes, erigiendo la arbitrariedad, más que la discrecionalidad técnica, como criterio máximo de decisión. Por ejemplo, en el campo 7, al que pertenece Ciencias de la Educación, se indica que se valorarán preferentemente artículos publicados en las revistas acreditadas por la Fundación para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) para añadir a continuación: “siempre que, a juicio del comité asesor, cuenten con una calidad científica similar a las incluidas en los índices mencionados”. Veamos, si tenemos organismos reconocidos para evaluar la calidad de las revistas por medio de especialistas, ¿qué sentido tiene que ese aval quede anulado por la opinión de un evaluador? Parece que la CNEAI desconfiara de los organismos financiados por el mismo Ministerio que le da soporte, generando incoherencias con otros organismos como la ANEP, el CINDOC, la ANECA, etc. y otros proyectos bibliométricos financiados por el Ministerio de Educación como DICE, RESH, INRECS, etc. (Aliaga, Almerich y Suárez-Rodríguez, 2013). Por fortuna, en términos generales, la mayoría de los comités de evaluación actúan con mayor racionalidad que la expresada en la normativa.

En consecuencia, uno de los retos que deben acometer los políticos educativos es el de asegurar la publicidad, objetividad y transparencia de los procesos evaluativos,

⁹ Períodos de 6 años de producción investigadora que se someten voluntariamente a una evaluación externa que realiza la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora (CNEAI) a partir de las 5 mejores publicaciones en ese período seleccionadas por el solicitante.

¹⁰ Resolución de 15 de noviembre de 2013, de la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora, por la que se publican los criterios específicos aprobados para cada uno de los campos de evaluación. BOE 279, 21/11/2013. Ver concretamente el último párrafo de la primera página de la resolución (pág. 92880 del BOE).

¹¹ Ver el documento “Propuesta para evaluar los tramos de investigación en el campo de ciencias de la educación (Comité 7)” en <http://www.sepedagogia.es/>.

especialmente en organismos como la CNEAI, la ANECA o la ANEP y cuando de sus juicios se deriven decisiones que afecten al futuro de personas o instituciones.

Por todo lo dicho hasta el momento, en la línea de la necesaria definición de la misión institucional y la calidad de las universidades, **otro de los grandes retos de la próxima reforma universitaria será el de definir con claridad los roles del trabajo del profesor y lo que se espera de él**, de lo que deberían derivarse los instrumentos de evaluación y rendición de cuentas, así como los estándares de resultados exigidos. Probablemente, en un futuro próximo aumentará la flexibilidad en las tareas a desempeñar por el profesorado, pudiendo desarrollar períodos temporales más centrados sólo en la docencia, sólo en la investigación o en puestos relevantes de gestión o de servicios a la comunidad (Egido, Fernández y Galán, 2014). Y los tres roles deben ser igualmente apreciados y reconocidos cuando se realicen eficazmente.

Pese a todo, no podemos caer en la autocomplacencia y debemos reconocer algunos de los certeros análisis que contiene el documento en cuestión. Así debe reconocerse que, si bien la ley reconoce al profesor su doble función docente-investigadora, un número no despreciable de profesores, a tenor de los datos publicados por la CNEAI (y a pesar de las enormes deficiencias de su sistema de evaluación), no investiga. En este sentido, estamos de acuerdo con que **el primer punto a abordar en el futuro es el de la selección y promoción del personal docente e investigador** pues, ciertamente, “una universidad vale, sobre todo, lo que vale el claustro de su personal docente e investigador” (pág. 18).

3.2. Selección y promoción del profesorado

3.2.1. Cuestiones generales

Probablemente radique aquí uno de los puntos esenciales que podría ayudar a transformar nuestra universidad en los próximos años. Podríamos decir que **son cuatro los factores clave que hay que afrontar y cambiar: transparencia, objetividad, apertura y sistema de retribución**. Haciendo un repaso de los sistemas de selección y promoción del profesorado desde la aprobación de la Ley de Reforma Universitaria (LRU, 1987), la Ley Orgánica de Universidades (LOU, 2001) y su reforma parcial (LOMLOU, 2007), Galán (2012) señala tres grandes problemas que han afectado a la regulación del sistema universitario en el último cuarto de siglo: a) Inflexibilidad de la legislación, que dificulta la atracción de talentos; b) la naturaleza endogámica de los comités de selección, que favorece malas prácticas en la selección de los mejores candidatos; y, c) la crisis económica que, ante la escasez de plazas, lleva a las universidades a emplear los pocos recursos en la promoción de los candidatos locales.

Por ello, la próxima reforma universitaria debe conseguir una mayor **transparencia** en la convocatoria de plazas. Un ejemplo de ello lo encontramos en la nueva Ley italiana nº 240 de universidades (2010) que obliga a convocar todas las plazas públicas en la página web del Ministerio de Universidades y en lengua inglesa, haciendo mención explícita al tipo de plaza, requisitos, perfil, méritos valorables y salario. La transparencia, junto con otros elementos que mencionamos después, facilitaría la presencia de candidatos externos a la universidad convocante de la plaza y podría abrir la puerta a la atracción de talentos internacionales.

Una mayor transparencia debe conducir también a una mayor **objetividad** en la evaluación de los candidatos. La tendencia “cultural” a favorecer al candidato conocido (“al de dentro”), independientemente de sus méritos, debe quedar erradicada. La objetividad puede venir potenciada por algunas buenas prácticas como la existencia de un baremo de

evaluación de méritos suficientemente claro y detallado que se aplique a todos los candidatos por igual; la constitución de comisiones en las que necesariamente haya miembros externos al departamento en el que se convoca la plaza (Youn y Price, 2011); o, asimismo, el impacto en el salario de cada profesor de las evaluaciones del resto de profesores del departamento y de la universidad, al estilo holandés, como medida para aumentar la exigencia y frenar la endogamia (Sierra *et al.*, 2008). Como ya indicaba Galán (2012), también es posible –sobre todo en plazas de promoción– hablar de una “endogamia buena” en el sentido de reconocer los méritos de los candidatos locales que llevan años desarrollando eficazmente su trabajo en una universidad e integran grupos de docencia e investigación consolidados, frente a candidatos externos, pero *únicamente* cuando sus méritos objetivables sean similares a los del candidato local. El comité de expertos propone también medidas anti-endogamia propias de algunas universidades norteamericanas y que asumen algunas universidades europeas, entre ellas, las italianas, como es la imposibilidad de que un recién doctorado por una universidad pueda ser contratado durante un período de tiempo (que suele ir de 3 a 5 años) por la misma universidad que le doctoró.

La transparencia y la objetividad implicarán un mayor grado de **apertura** en la selección y contratación del profesorado al garantizar la publicidad de las plazas vacantes y las posibilidades reales de ganar una plaza en un concurso competitivo en igualdad de oportunidades, facilitando una mayor movilidad nacional e internacional, la entrada de aire fresco y, probablemente, un progresivo cambio de cultura y de mentalidad en la selección de candidatos que, a mi juicio, repercutiría con el paso del tiempo en la disminución de medidas reguladoras de estos mismos procesos. En definitiva, a mayor responsabilidad y ética personal, mayor justicia y menor necesidad de regular todo con más y más normas. ¿Estamos dispuestos a asumir este reto?

Finalmente, la **retribución** del profesorado. El profesorado universitario español no es precisamente de los mejor pagados del mundo. Si tomamos como referencia los países con más de cinco universidades en el *ranking Times Higher Education*, España ocupa el último puesto en salario anual bruto (Comisión Europea, 2007), muy cercano al de Italia pero a 16.000 € del antepenúltimo (Francia). Si lo calculamos en salario medio mensual ajustado por PPP (*purchasing power parity*), en línea con el trabajo de Albatch *et al.* (2012), entonces España ocupa el penúltimo puesto y está a 1.400 €/mes del siguiente, que es Alemania (Galán, 2013). Sin embargo, en mi opinión, el problema español no está en el salario medio, sino en **la diferenciación de salarios en función de los méritos: este es otro de los grandes retos que deberá afrontar nuestro sistema universitario en un futuro reciente**. No podemos dejar de recordar que todos estos aspectos deben venir condicionados por la aclaración del modelo de universidad perseguido por parte de la Administración Educativa y por la propia misión de cada universidad y facultad. En consonancia con ello, el salario individual debe venir condicionado por una fuerte parte variable en función de objetivos claramente definidos y objetivamente evaluables, entre los que deben estar la docencia, la investigación, la gestión, la transferencia de resultados e innovación y la tercera misión o servicios a la universidad. Ya nos hemos definido en otro momento sobre este particular (Galán, 2012): no es admisible el actual “café para todos”. El sistema de evaluación de tramos de investigación (sexenios), con un complemento mensual bruto de 120€ tras 6 años de publicaciones positivamente evaluadas, no es atractivo ni produce una diferenciación relevante en el salario. **Podría avanzarse en tres direcciones:**

1. Mejorar el sistema actual de evaluación de este complemento (que adolece de falta de transparencia y objetividad), mantener el nivel de exigencia actual y aumentar su cuantía en torno al 100%¹².
2. Crear un segundo complemento de investigación, un “súper-sexenio”, mucho más exigente y selectivo, no consolidable, de una cuantía en torno a diez veces el anterior, que premie a los investigadores especialmente destacados y posibilite la atracción de talentos extranjeros.
3. Aunque es mucho más complejo, habría que pensar complementos similares para potenciar la calidad docente y la atención a esta dimensión fundamental (Muñoz y Borrás, 2012).

3.2.2. Profesores de los cuerpos docentes.

El actual sistema español de acceso a las plazas de profesor funcionario (Profesor Titular de Universidad y Catedrático de Universidad) es un sistema de doble fase o de dos momentos diferenciados en el tiempo, de forma similar a los sistemas francés e italiano. Después de 17 años con la LRU, que pretendió hacer frente a la masificación de la universidad, uno de los problemas por los que se exigía una reforma era la endogamia y la falta de exigencia y rigor en el acceso a la función pública, debido a la composición de los tribunales y al tipo de pruebas establecidas al efecto. La LOU trató de mitigar estos problemas cambiando el sistema de acceso mediante un sistema en dos fases que volvía a convocar, en una **primera fase de la selección**, las plazas vacantes en todo el territorio nacional, con un único tribunal elegido por sorteo y limitando el número de candidatos que se podían *habilitar* para Profesor Titular o Catedrático. En un segundo momento, los candidatos habilitados podían presentarse a los concursos-oposición abiertos por cada universidad. El resultado de esta política fue absolutamente ineficiente, tanto por tiempo y costes, como por la pretendida movilidad, ya que las universidades sólo ofertaban plazas a concurso cuando contaban con un candidato local habilitado. En la segunda fase, al estar los tribunales locales establecidos por la universidad convocante, los candidatos externos (los pocos que había) tenían muy pocas opciones. En todo caso, el “café para todos” de la universidad española elimina casi todos los incentivos posibles que pueden motivar el cambio de universidad y la gran mayoría prefiere mantenerse y promocionar en su propia institución, en sintonía también con nuestra sana cultura de arraigo familiar (un arraigo ya casi sin valor en la cultura norteamericana).

Cinco años después, La LOMLOU acaba con el sistema de habilitación y sustituye la primera fase por la **acreditación**, de modo que es una agencia externa de calidad (en este caso, sólo la agencia nacional, la ANECA) la que, en función de unos criterios predefinidos y mediante una revisión curricular por pares, puede otorgar la acreditación para Profesor

¹² Estamos partiendo de que el salario base de los profesores universitarios españoles es claramente insuficiente en términos absolutos y relativos. Por tanto, desde esta premisa, no habría que plantear una merma mayor del salario base, aún más esquilmo después de los ajustes por la crisis. La idea es partir de un bajo salario inicial como el actual y fomentar una parte variable atractiva en función de unos objetivos razonables y negociados, con diversos grados de exigencia, que premie a los profesores más productivos y más implicados en las distintas áreas de responsabilidad universitaria. Cumplidas las obligaciones básicas, el profesor podría decidir en qué períodos aspira a conseguir un desempeño excelente más centrado en docencia, investigación, etc.

Titular o para Catedrático. En este sistema no hay límite de plazas para ser acreditado. Al igual que en el sistema anterior, a los concursos públicos de plazas vacantes pueden presentarse todos los acreditados del nivel de la plaza convocada. A nuestro juicio, este sistema es mucho más apropiado que el sistema de habilitación. Valora todos los aspectos fundamentales de la vida universitaria, aunque deja a los candidatos en la incertidumbre del mecanismo de aplicación del sistema de evaluación¹³, lo que puede favorecer la arbitrariedad o la excesiva discrecionalidad técnica de las evaluaciones. La propuesta de la comisión de expertos, por su parte, propone volver en la primera fase de selección (de forma encubierta, como se dice en la adenda al documento), al antiguo sistema de habilitaciones con algunas variantes, repitiendo un ya superado sistema de evaluación normativo en vez de criterial. ¿Por qué limitar la acreditación de un profesor si cumple con los estándares requeridos? ¿Qué se gana con ello, más allá de desmotivar a candidatos meritorios y multiplicar la burocracia? Es cierto que ahora nos encontramos con una enorme bolsa de acreditados sin plaza, motivada en buena parte por la crisis económica y el bloqueo de la oferta pública de empleo, pero esto es al menos un reconocimiento de los méritos y del nivel de este profesorado. Peor sería no tener ni siquiera este reconocimiento que posibilite en el futuro optar a dichas plazas.

Es en la **segunda fase de la selección**, que es la fase de acceso a la plaza, necesariamente sólo se debería seleccionar al mejor de entre los candidatos acreditados presentados. Y es aquí donde habría que favorecer la competitividad entre candidatos con tribunales nacionales y pruebas competitivas. Ciertamente, desde un punto de vista legal, habría que estudiar cómo conjugarlo con el respeto al principio de autonomía universitaria, con el que no debería chocar, pues toda universidad querrá seleccionar para su claustro al mejor candidato de los posibles. En esta línea, podría darse la opción de que la universidad eligiera uno entre los tres o cinco mejores candidatos propuestos por el tribunal de selección.

La comisión de expertos intenta resolver sobre la marcha una obsesiva lucha contra la endogamia, con justificaciones muy discutibles que llevarían al colapso de la burocracia, como ocurrió con la habilitación de la LOU. Los expertos parten, a mi juicio, de una premisa incorrecta: la suposición gratuita de que la sustitución de las acreditaciones de la ANECA por unas acreditaciones mediante pruebas presenciales *“permiten juzgar real y directamente tanto la investigación como la calidad de la docencia, etc. Hay, pues, transparencia e igualdad de oportunidades”*. Parece que estos expertos no han valorado la dramática experiencia de las habilitaciones de la LOU, donde la existencia de tribunales nacionales y aleatorios no supuso de ninguna manera que se dieran tales características de ética y justicia, sino que en no pocos casos más bien dependía de las mayorías (escuelas de pensamiento, grupos dentro de las áreas, etc.) que se establecían aleatoriamente en la formación los tribunales (reconociendo que los mayores problemas se producen en Ciencias Sociales, Jurídicas y Humanidades, con menor tradición de evaluación en función de méritos objetivables que en las ciencias experimentales).

En otro orden de cosas, parecen también gratuitas o poco precisas la afirmaciones de los expertos relativas a que el baremo de la ANECA perjudica muy especialmente a los jóvenes más brillantes o que no permitiría acreditar a Einstein como catedrático (p. 31). Y se basan los autores en denostar de nuevo la función docente del profesor. Si, como afirman, Einstein o estos jóvenes brillantes no impartían docencia, ciertamente no superarían el baremo de la ANECA, pero no por un problema del baremo, sino porque **el trabajo de profesor universitario español requiere, hasta el momento, actividad**

¹³ Por ejemplo, no se indica cuánto puntúa un artículo publicado en el JCR o un período de 4 años como secretario de departamento

docente e investigadora (siendo el CSIC el organismo público para el trabajo exclusivamente investigador). Ya hemos indicado que la flexibilización de este requisito es un tema a afrontar en los próximos años. Además, la experiencia del sistema actual de acreditación nos indica que es eficaz para exigir un determinado nivel a los candidatos. Que muchos candidatos alcancen ese nivel establecido debería suponer un motivo de éxito y de orgullo. También es lógico que la mayoría de los que se presentan consigan acreditarse, pues los criterios, pese a su mejorable precisión, son conocidos a priori y los candidatos se presentan cuando estiman que están en condiciones de superar la evaluación.

Insistimos en nuestra recomendación: a) una primera fase con estándares tan exigentes como se crea necesario (deben ser razonables y negociados), pero tan claros y objetivos que permitan la autoevaluación de los candidatos. **Debemos desterrar de una vez por todas la cultura de la opacidad, la arbitrariedad y los excesos de la discrecionalidad técnica**, prácticas demasiado frecuentes, avaladas en muchas ocasiones por los tribunales de justicia, y que dejan en la más absoluta indefensión a los solicitantes disconformes. Y b) una segunda fase abierta y competitiva, con pruebas públicas, para competir por las plazas disponibles.

Además, el comité de expertos abusa de uno de los defectos de los que adolece nuestra universidad: la referencia al *reconocido prestigio*. ¿Qué es el reconocido prestigio y quién lo reconoce? Es demasiado frecuente la desvirtuación del manido reconocido prestigio para utilizarlo en función de intereses particulares, y vemos que esto no ocurre sólo en el ámbito universitario. Si tenemos indicadores objetivos para evaluar los méritos, ¿por qué recurrir al lugar común del reconocido prestigio, qué aporta más allá de nueva arbitrariedad? El prestigio lo dan los méritos, los méritos son comprobables y objetivables y en esa dinámica todos pueden competir en igualdad de oportunidades.

Finalmente, en las recomendaciones encontradas en el documento de los expertos sobre este punto, se despliega toda la visión sesgada de entender la universidad como un lugar casi exclusivamente para investigar. Para estos expertos, la **investigación** debe ser el criterio casi único de selección (85%), reduciendo a un 15% los méritos por **docencia**, en línea con la visión despectiva que muestran por la docencia a lo largo de todo el documento. Expresan un modelo de universidad de corte investigador en el que se vacía de contenido uno de sus pilares, a saber, la relación maestro-discípulo. Además, este tipo de visión "purista-elitista" denigra igualmente la **gestión**, desde el prejuicio de que "no forma parte del bagaje intelectual necesario". Sin embargo, tener buenos gestores académicos es un aspecto fundamental para la buena marcha de departamentos, facultades y universidades. En ocasiones, aquellos que desvirtúan el valor de la gestión se benefician del tiempo que dedican estos gestores a resolver problemas que surgen en la vida académica y que afectan a todos, mientras ellos dedican todo su tiempo a su interés personal para obtener rédito de sus publicaciones y sus proyectos. Desde luego, la gestión no debe convertirse en un lugar de retiro perenne para académicos que no desean investigar. Es más, la gestión debía igualmente ser valorada en función de los resultados obtenidos, pues ocupar un cargo no significa automáticamente desempeñarlo eficazmente. La gestión es, al fin y al cabo, un servicio a la comunidad universitaria que limita el tiempo que se dedica a la promoción personal en el campo de la docencia y la investigación, por lo que su peso en las evaluaciones para selección y promoción del profesorado está más que justificada. **Debemos avanzar en saber identificar y premiar no cualquier puesto de gestión, sino la gestión eficaz.**

3.2.3. Profesores contratados.

Otro de los aciertos de la LOU fue dignificar la vía contractual, eliminando las figuras de contratos administrativos (profesores ayudantes y asociados) y sustituyéndolos por contratos laborales (básicamente con las figuras de Ayudante, Profesor Ayudante Doctor, Profesor Contratado Doctor/Profesor de Universidad Privada y Profesor Asociado). Se instaura por vez primera un contrato con carácter indefinido y todos ellos, menos el primer escalafón (ayudante) y el contrato a tiempo parcial de Profesor Asociado, tienen el requisito de superar una evaluación externa realizada por una agencia de calidad nacional o regional.

¿Se mantendrá la vía contractual en el futuro? Todo hace pensar que la vinculación del profesorado mediante contrato laboral se mantendrá o se incrementará en el futuro, al menos mientras se mantenga la actual crisis económica (ya estamos viendo no sólo la reposición de funcionarios y el estancamiento de la oferta pública de empleo, sino la utilización de la vía más barata e inestable de contratación a través de la figura de profesor asociado). Coincidimos con la comisión de expertos en que, básicamente, estas figuras están bien diseñadas. Para las figuras de Profesor Ayudante Doctor y Contratado Doctor, la selección se realiza también en dos fases: una acreditación que lleva a cabo la ANECA o la correspondiente agencia regional y otra consistente en un concurso de méritos mediante un tribunal propuesto por el departamento convocante de la plaza. Compartimos también que las evaluaciones de la ANECA deben reducir al máximo la falta de transparencia y la falta de garantías para los solicitantes (Galán y Serrano, 2006). No coincidimos, por el contrario, en que haya que aumentar el número de ayudantes con la idea de que muchos tengan que quedar fuera a la hora de pasar a una categoría superior. La ANECA ya está cumpliendo su papel de filtro cuando los ayudantes no consiguen la acreditación a una figura superior, y es ya un grupo no despreciable el que ha tenido que abandonar la universidad pública por este motivo. Además, es lógico que un profesor ayudante que desempeña adecuadamente su cometido tenga legítimas expectativas de promocionar hasta categorías de profesorado permanente.

No olvidemos que el estado de derecho europeo ha conseguido grandes logros para la estabilidad, la autonomía y la **protección de la libertad de cátedra** de los funcionarios públicos. Este aspecto está brillantemente explicado en la adenda ya comentada firmada por los dos juristas. De hecho, los norteamericanos, bajo la presión de los sindicatos, tuvieron que idear la *tenure track* (carrera docente para conseguir un puesto laboral muy estable, parecido a la condición de funcionario a efectos también de dificultad de despido), de forma que los académicos gozaran plenamente de libertad de cátedra. La gran crítica que está debajo de reducir el personal funcionario y aumentar el personal contratado (*desfuncionarización*) es que algunos funcionarios, al conseguir su plaza y ser "intocables", dejarían de producir al nivel esperado. Pero, a nuestro juicio, **el problema no está en invertir los términos del peso del personal laboral frente al personal funcionario. La cuestión a resolver es que tanto la vía funcional como la vía contractual tengan los mecanismos incentivadores suficientes como para que los profesores rindan al máximo** y, los que no, vean mermadas sus retribuciones y sus posibilidades de promoción. Para ello, debemos repetirlo, hay que **juzgar la labor del profesor en su triple dimensión: docente, investigadora y de gestión y servicios a la comunidad universitaria**.

Los expertos proponen también la contratación directa e indefinida del profesorado al estilo anglosajón, es decir, profesores titulares y catedráticos no funcionarios, con salario negociable individualmente y que podrían tener perfil exclusivamente investigador. Se indica que se dejaría un cupo para profesores extranjeros de "reconocido prestigio". Pero, ¿por qué esta vía especial para este tipo de profesores? ¿Por qué deberían saltarse el proceso de acreditación previa presente en nuestro país? Como se afirma debidamente en

la adenda, “la creatividad nunca puede traspasar el marco constitucional”. Suponiendo, además, que “reconocido prestigio” signifique *highly cited researchers*, quienes estarán afincados en buenas universidades extranjeras, ¿va a tener España a corto plazo la flexibilidad y la capacidad de mejorar el salario de origen y ofrecer unas condiciones competitivas para los esos profesores? ¿Van a permitir los departamentos y las facultades la contratación, convivencia y competencia con nuevos talentos de nivel internacional con salarios muy por encima de los suyos, con unos criterios de selección *ad hoc*? Como idea puede ser interesante, pero seguramente las universidades españolas no estén preparadas para un salto de esta naturaleza y este tipo de contrato acabaría desvirtuado y utilizado para otros fines como tantos otros con anterioridad¹⁴. En cualquier caso, podría ser interesante fortalecer la vía contractual mediante contratos individuales con salarios muy competitivos en función de méritos, de modo que pudiera ser suficientemente atractivo para un profesor funcionario (o para un profesor extranjero) cambiar de universidad por la vía contractual para desarrollar, por ejemplo, proyectos con financiación extraordinaria, pero siempre con las debidas garantías de publicidad, mérito y capacidad.

Sin embargo, en nuestra opinión, estos pasos habría que darlos introduciendo primero algunas experiencias piloto (como se ha hecho, por ejemplo, en la Universidad Politécnica de Milán). Mientras tanto, **sería conveniente introducir algunos cambios:**

- Como se ha indicado en otras ocasiones (Galán, 2012), la selección de los jóvenes candidatos en las dos primeras figuras (ayudante y profesor ayudante doctor) es esencial para el futuro de nuestra universidad. El cuidado y la objetividad de las comisiones encargadas de tal tarea es, pues, de máxima importancia. En este sentido, debía reformularse la composición de estas comisiones e incluir algunos miembros externos al departamento convocante y a la propia universidad.
- Reducir el período de contratación temporal de los ayudantes cuando lo permitan los méritos y las evaluaciones externas de los candidatos y no obligar a completar los períodos 4+4 años de Ayudante más Profesor Ayudante Doctor, permitiendo competir por el nivel más alto y permanente de Profesor Contratado Doctor o por la acreditación a Profesor Titular.
- Fortalecer el salario base en la etapa de ayudante y posibilitar complementos por méritos individuales como los sexenios y los complementos autonómicos o locales.
- Fortalecer el sentido de la figura de profesor asociado, con un salario acorde a los méritos. La Ley se pensó para que colaboren con la Universidad a tiempo parcial, de nuevo, profesionales de prestigio. Pero, ¿es esto compatible con una exigua remuneración como para que a prestigiosos juristas, arquitectos, odontólogos, ingenieros, etc. les compense dedicar 3 o 6 horas a impartir docencia en nuestras universidades?
- Potenciar los contratos de profesores visitantes que se incorporen como docentes a los departamentos por un período de 6 meses a 2 cursos académicos, así como el intercambio de profesores, especialmente en el ámbito internacional, pero abierto también a la movilidad y el intercambio nacional.
- Realizar pruebas piloto para captar talentos de talla internacional a partir de plazas especiales de Profesor Contratado Doctor, con remuneración negociable en función de los méritos del candidato y condicionado a resultados y cumplimiento de objetivos.

¹⁴ Como sucedió, por ejemplo, con los contratos de profesor asociado de la LRU para profesionales de “reconocido prestigio”, convertidos en plazas de promoción a tiempo completo para los ayudantes o becarios que no podían acceder a las plazas de profesor titular, o también con el abuso de la figura de Profesor Titular Interino, incluso a tiempo parcial.

4. Conclusiones y discusión. Un futuro incierto: los límites de la normativa y la necesidad de una comunidad de maestros y discípulos

Como decíamos al comienzo de este artículo, es muy complicado prever la evolución del sistema universitario español. Nuestras universidades se han desarrollado en el contexto de la Europa continental, al amparo de unas normas jurídicas muy diferentes a las del contexto anglosajón. Son precisamente las universidades anglosajonas las que han conseguido el liderazgo mundial en la educación superior y en la producción científica desde comienzos del siglo XX, y son ellas las que marcan las tendencias y los modelos a seguir. La educación superior española ha tenido que pasar de una universidad pequeña y elitista a una universidad de masas mucho más diversificada en un breve lapso de tiempo, a la vez que afrontaba el proceso de transición democrática. Las universidades públicas han dado respuesta de un modo más que digno a la demanda de formación superior, contribuyendo al desarrollo de la sociedad española y con una buena valoración social de su papel. Puede parecer comprensible que en los últimos cuarenta años la administración y los políticos educativos se hayan centrado más en dar respuesta a esa demanda y en el ajuste consiguiente del tamaño y número de universidades y del profesorado –asumiendo a la vez el proceso de descentralización de las competencias autonómicas en materia de educación–, que en la definición de un modelo claro de desarrollo de nuestro sistema universitario. Desde hace una década, en pleno proceso de globalización, hemos sido más conscientes de la **situación de nuestras universidades en el contexto internacional**. España ocupa un lugar discreto entre los países desarrollados. A su favor está una buena formación de los estudiantes y una producción científica notable con una inversión menor que la dedicada en otros países similares. En contra, un sistema muy rígido y cerrado, poca diferenciación y competencia entre universidades y una baja incentivación del profesorado, unido a una excesiva arbitrariedad en las evaluaciones externas y en los mecanismos de selección y promoción del profesorado. No podemos olvidar que España sigue siendo una referencia en Iberoamérica en muchas áreas de conocimiento.

Los pasos dados por la LOU y la LOMLOU han sido, a mi entender, bastante positivos en lo referente a la dignificación de la vía contractual del profesorado y al proceso de selección y promoción. Hemos realizados aquí algunas propuestas limitadas que podrían ir en la línea de una posible reforma de nuestra universidad. **Ahora podría ser el momento de definir las líneas maestras** que marquen la evolución de la educación superior española a corto y medio plazo, para lo que sería necesario un acuerdo entre los principales partidos políticos, aspecto siempre controvertido, y un diálogo profundo con los responsables universitarios y con los expertos en materia educativa. Entre las primeras decisiones, habría que afrontar si se mantiene un sistema indiferenciado de universidades públicas o se opta por la diferenciación y la especialización, de modo que ciertos campus o universidades adopten un perfil mayormente docente, investigador o mixto.

Entre los cambios a corto plazo, nos hemos decantado por proponer un **aumento de la transparencia y la objetividad**. En la misma línea, apostamos por la **diferenciación salarial en función de méritos** predefinidos y susceptibles de evaluación rigurosa. Somos conscientes de que esto podría dar lugar, en un primer momento, a un exceso de regularización. Creemos, no obstante, que esto es necesario hasta que se produzca un cambio natural y generacional que ayude a superar algunas malas prácticas que fomentan la “endogamia mala” y los usos arbitrarios e ilegítimos de los sistemas de evaluación. Pensamos, asimismo, que, con el paso del tiempo, se producirán dinámicas más sanas en la evaluación de méritos y que ello producirá una progresiva disminución normativa. ¿Por qué no se da este problema en los Estados Unidos? Precisamente porque el modelo de universidad es diferente, el éxito de una universidad depende de la calidad de todo el profesorado y de su capacidad para atraer a los mejores estudiantes, lo que implica hacer

cambios cuando las cosas no funcionan o, en caso contrario, se pierden los recursos o se cierra un programa o un departamento. En ese contexto, toda universidad quiere seleccionar a los mejores y no es necesario tanto detalle.

Hemos **criticado la identificación creciente de la calidad universitaria con la investigación y con determinadas formas de producción investigadora**. Estaríamos desencaminados si despreciamos los valores que han mantenido la Universidad como un bastión irreductible de nuestra sociedad. En este sentido, Díaz Pintos (2013) señalaba recientemente: “El producto genuino que la Universidad aporta a la sociedad es el saber superior (...). El saber superior es la cumbre del saber heredado, y lo heredado no está terminado sino que hay que continuarlo, incrementándolo desde su cima. Por eso puede considerarse como una 'producción'. Ésta es la función que justifica la existencia de la Universidad, sin la cual queda reducida a 'tercera enseñanza”.

El valor de la función docente del profesorado universitario está sufriendo en nuestros días como consecuencia de la prevalencia en la valoración de la función investigadora. Creemos que en estos momentos es **necesario dignificar la función docente**. La ANECA cuenta con un programa de evaluación de la docencia que es necesario repensar y poner en valor. La evaluación docente es compleja pero posible y necesaria, y debe tener repercusiones en forma de incentivos al igual que la investigación (Galán, Amilburu & Muñoz, 2012). Pero **lo más grande de la docencia no se puede evaluar**. Como señala acertadamente el astrofísico Bersanelli (2013): “*Enseñar es una relación que establecemos con una determinada disciplina, una relación que es necesario profundizar continuamente en sentido horizontal (estudiar y estar al día) y vertical (la pregunta sobre el verdadero valor educativo de la disciplina y su relación con la educación entera de la persona)*”. Debemos mirar con buenos ojos la insistencia del plan Bolonia en la centralidad del estudiante, algo que no es nuevo y que ya nos recordaba Ortega y Gasset, refiriéndose concretamente, además, no al estudiante brillante, sino al estudiante medio (Sánchez Cámara, 2010). No podemos ignorar al alumnado que tenemos delante, con su nivel y su realidad diversa. Los peligros de la valoración casi exclusiva de la producción investigadora pueden derivar en un abandono del estudio de la disciplina como materia de enseñanza, en el individualismo y aislamiento, en un desinterés por la docencia, especialmente por parte de los profesores más jóvenes y los que estén en situación de promocionar y, también, en una relación utilitarista entre los profesores, los estudiantes y la producción del conocimiento.

El devenir de la universidad ha traído consigo el declive de los grandes maestros, los que hacían escuela, los “viejos” catedráticos. Ahora, la calificación de profesor titular y catedrático se ha convertido en la progresión de niveles en la escala profesional y retributiva, sin otro tipo de diferencias en responsabilidad, y está bien así. No obstante, los mismos profesores universitarios reconocen la importancia y la necesidad de la existencia de *maestros* para su formación (Galán, 2007) y sigue apareciendo un factor comunitario junto al docente y el investigador (Galán, González y Román, 2012). El sentido de comunidad es esencial para un avance sano y enriquecedor del conocimiento (Ruiz Corbella y Harris, 2012). Es necesario renovar el compromiso individual de profesores y estudiantes con la elevada responsabilidad que supone la tarea de la enseñanza y el aprendizaje. Sólo así podrá vencerse ese *pacto de indiferencia* que parece dominar no sólo las aulas, sino la sociedad en su conjunto (Arbona, 2013) y buscar nuevas formas para ayudarse a responder a los retos de la universidad de hoy¹⁵.

¹⁵ Existen experiencias novedosas en este sentido como la Asociación para la Investigación y la Docencia *Universitas*. <http://www.asociacion-universitas.es/>

Pero la responsabilidad no es sólo de los profesores, sino que afecta igualmente a los estudiantes. Una buena universidad requiere también buenos estudiantes. El acceso masivo a la educación superior ha tenido grandes ventajas, pero también algunos inconvenientes sobre los que hay que reflexionar con seriedad. No olvidemos que un estudiante en una buena universidad norteamericana puede pagar en torno a los 50 - 60.000 \$ anuales (aunque gran parte recibe algún tipo de ayuda o préstamo). No afirmamos que en España haya que establecer tales precios, pero sí alertar sobre los costes de este servicio y la distinta conciencia con la que un estudiante *usa* un servicio cuando lo paga uno mismo que cuando lo hace el Estado y además se piensa que se tiene derecho a todo, sin obligaciones. No olvidemos que esas universidades realizan un rigurosísimo proceso de selección de alumnos, de modo que su poder de atracción les hace contar con los mejores alumnos del mundo, y esto marca también la diferencia. Un buen profesor nunca podrá sustituir a mal estudiante, pero un buen estudiante podrá salir adelante incluso con un mal profesor. De alguna forma tendrá que cambiar también la cultura con la que un determinado porcentaje de estudiantes afrontan los estudios universitarios en España sin el compromiso suficiente.

Por razones de límites de extensión, somos conscientes de que no hemos planteado en este artículo otras cuestiones importantes para el futuro de la universidad como la gobernanza, la financiación y la política de becas, la ordenación de títulos y universidades o la creciente oferta virtual u *online* de enseñanza superior, no sólo de las universidades a distancia o no presenciales, sino también los cursos en abierto (MOOCs o COMA), incluso en universidades de primer orden internacional, aspectos sobre los que puede encontrarse abundante bibliografía y que exigen asimismo una profunda reflexión.

Para terminar, quiero afirmar que **sería un error imperdonable renunciar a plantearse y reflexionar acerca del sentido original de la universidad**, esa comunidad de maestros y discípulos entusiasmados con la tarea de descubrir el significado de la realidad y empleados en el ideal de la búsqueda permanente de la verdad (Andrés-Gallego, 2007). Ningún análisis, ningún incentivo, ningún ranking internacional podrá medir, ni siquiera acercarse, a la emoción que se produce en una clase en la que salta la chispa del saber superior, la conexión entre el maestro y los discípulos, la aventura del conocimiento. Todo cambio o reforma futura debe ser lo suficientemente flexible como para que tenga cabida la libre iniciativa individual o colectiva del profesorado y debe evitar encorsetar u homologar las modalidades docentes y de investigación. La Universidad debe hacer gala de haber sido siempre un espacio privilegiado de libertad para profesores y estudiantes.

5. Referencias bibliográficas

- Aliaga, F. M.; Almerich, G.; Suárez-Rodríguez, J. M. (2013). El European Reference Index for the Humanities (ERIH) como criterio de calidad de las revistas académicas: análisis de la lista revisada de educación. *Revista española de Documentación Científica*,36,2.
- Altbach, P. G.; Reisberg, L. and Pacheco, I.F. (2012). *Academic Remuneration and contracts*. En P.G. Altbach, L. Reisberg, M. Yudkevich, G. Androushchak and I. F. Pacheco (eds.) (2012). *Paying the Professoriate: A Global Comparison of Compensation and Contracts*, Routledge, London.
- Andrés-Gallego, J. (2007). La universidad medieval: un *sodalitium docentium et studentium*. La *schola* y el *magister*. En A. Galán, (Ed.). (2007). *El perfil del profesor universitario: situación actual y retos de futuro*. Madrid: Ed. Encuentro.

- Arbona, G. (2013). *Bienvenida Universidad*. Diario ABC. http://www.asociacion-universitas.es/v_portal/informacion/informacionver.asp?cod=298&te=2&idage=469&v ap=0.
- Bersanelli, M. (2013). *Es posible conocer. Educación en la razón y en la libertad*. Ed. Encuentro. Madrid.
- Casanova Cardiel, H. (2012). *El gobierno de la universidad en España*. Netbiblo: La Coruña.
- CRUE (2011). La universidad ante los retos inmediatos de la sociedad española. http://www.crue.org/doc_portada/Junio_2011/Tribuna_de_opinixn_CRUE.pdf
- De la Orden, A. y Jornet J. M. (2012). La utilidad de las evaluaciones de sistemas educativos: el valor de la consideración del contexto. *Bordón. Revista de pedagogía*, Vol. 64, Nº 2.
- Díaz Pintos, G. (2013). *El saber superior*. Periódico digital *encastillalamancha*. <http://www.encastillalamancha.es/noticia/31654/wwwencastillalamanchaes>. [Consulta del 6/10/2013]
- Ederer et.al., 2008 Ederer, P, Schuller, P & Willms, S 2008, *University Systems Rankings: Citizens and Society in the Age of Knowledge*, The Lisbon Council Policy Brief. <http://www.lisboncouncil.net/publication/publication/38-university-systems-ranking-citizens-and-society-in-the-age-of-knowledge.html>
- Egido Gálvez, Inmaculada (2006) La política universitaria en la España democrática: logros y carencias después de treinta años. *Tendencias pedagógicas* nº 11, (207-222).
- Egido Gálvez, I.; Fernández Díaz, M. J. & Galán, A. (2014). La dimensión social del proceso de Bolonia: apoyos y servicios para grupos de estudiantes poco representados en las universidades españolas. *Revista Educación XX1*. In press.
- EHEA Ministerial Conference. Bucharest Communiqué (2012). Making the Most of Our Potential: Consolidating the European Higher Education Area. Accessed June 6, 2012. <http://www.ehea.info/Uploads/%281%29/Bucharest%20Communique%202012%281%29.pdf>
- EHEA Ministerial Conference. Budapest-Vienna Declaration on the European Higher Education Area (2010). Accessed June 6, 2012. http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Budapest-Vienna_Declaration.pdf
- European Commission (2007), Study on the Remuneration of Researchers in the Public and Private Commercial Sectors. Bruxelles.
- European Ministers of Education. (1999). *The Bologna Declaration*. Retrieved from http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/990719BOLOGNA_DECLARATION.PDF
- Fernández, M.J.; Carballo, R. y Galán, A. (2010). Faculty attitudes and training needs to respond the new European Higher Education challenges. *Higher Education*. Volume 60, Issue 1 (2010), Page 101-118. DOI - 10.1007/s10734-009-9282-1.

- Galán, A. (2004). *Evaluación del clima escolar como factor de calidad*. Ed. Arcos-La Muralla. Madrid.
- Galán, A. (2007). *El perfil del profesor universitario: situación actual y retos de futuro*. Ed. Encuentro. Madrid.
- Galán, A. (2012). *Políticas y ética en la selección y promoción del profesorado universitario*. En "El valor de la educación". Ed. Universitas. ISBN 978-84-7991-369-4
- Galán, A. (2013a). *Competitività e qualità universitaria: una sfida per contribuire al miglioramento del capitale umano*. En G. Vittadini G. & A. Galán (Eds.) Dall'uniformità alla differenziazione. Le politiche pubbliche sull'università in Lombardia. Ed. Il Mulino. Bologna. Italy.
- Galán, A. (2013b). Calidad y competitividad universitaria en el espacio global: ¿Hay sitio para los países latinos? Blog Aula Magna. <http://cuedespyd.hypotheses.org/61>
- Galán, A.; Amilburu, M. G. & Muñoz, I. (2012). The effects of implementing the ESHE on the assessment of teaching competency in Spain. Número monográfico "Canvi de model a la Universitat?". *Revista catalana de dret públic*. Núm.: 44 Juny 2012. Pp. 349-370.
- Galán, A. y Serrano, C. (2006). Tendencias actuales en la evaluación externa del profesorado universitario: el caso de la ACAP. *Miscelánea Comillas. Revista de Ciencias Humanas y Sociales*. Universidad Pontificia de Comillas ICAI ICADE. Madrid. Vol. 64 (2006), núm.124 Pp. 127-171.
- Galán, A. y Zych, I. (2011). Análisis de los criterios de la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora (CNEAI) para la concesión de los tramos de investigación en Educación. *Bordón. Revista de pedagogía*, ISSN 0210-5934, Vol. 63, Nº 2, 2011, pp. 117-139.
- Harvey, L. Y Green, D. (1993). *Defining Quality. Assessment and Evaluation in Higher Education*. 18 (1).
- Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (LRU).
- 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 13/04/2007) (LOMLOU)
- Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (BOE 24/12/2001) (LOU).
- Muñoz San Roque, I. y Borrás Palá, F. (2012). *Valoración de la experiencia piloto del EEES por parte de los profesores de E2*. En VV.AA. El EEES ¿Un cambio deseable para la Universidad?: Algunas experiencias de innovación docente en la titulación E2 en Administración y Dirección de Empresas en ICAI-ICADE Comillas. Universidad Comillas: Madrid. 135-190
- Ruiz Corbella, M. y Harris, S. (Coords.) (2012). La universidad como comunidad: recuperar la idea de universidad en el escenario del siglo XXI. *Bordón. Revista de Pedagogía*. Vol. 64, Número 3.

- Sadlak, J., Merisotis, J., & Liu, N. (2008). University Rankings: Seeking Prestige, Raising Visibility and Embedding Quality - the Editors' Views. *Higher Education In Europe*, 33(2/3), 195-199.
- Sánchez Cámara, I. (2010). Una pluralidad de misiones en el espacio europeo de educación superior. Una reflexión sobre la transición de la universidad en España. Studia XXI: Madrid.
- Sheil, T. (2010). Moving beyond University Rankings: Developing a World Class University System in Australia. *Australian Universities' Review, The*, 52(1), 69.
- Sierra, J.C., Buela-Casal, G., Bermúdez, M.P. y Santos-Iglesias, P. (2008). Análisis transnacional del sistema de evaluación y selección del profesorado universitario. *Interciencia*, APR 2008, VOL. 33 Nº 4: 251-257.
- Sorbonne Joint Declaration (1998). Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system. Paris, the Sorbonne, May 25 1998. http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Sorbonne_declaration.pdf
- Vittadini G. & Galán, A. (Ed.) (2013). *Dall'uniformità alla differenziazione. Le politiche pubbliche sull'università in Lombardia*. Ed. Il Mulino. Bologna. Italy.
- Youn, T.I.K. y Price, T. M. (2009). Learning from the Experience of Others: The Evolution of Faculty Tenure and Promotion Rules in Comprehensive Institutions. *The Journal of Higher Education*, Vol. 80, No. 2.