

ÍNDICE DE LA SECCIÓN

III. DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO: FORMAR PARA APRENDER	146
1.- NUEVAS NECESIDADES	146
1.1. <i>Introducción</i>	146
1.2. <i>Enseñanza superior no universitaria</i>	147
1.3. <i>Formación continuada</i>	153
2.- TENDENCIAS DEL SISTEMA UNIVERSITARIO.....	160
2.1. <i>Diversificación y unidad</i>	160
2.2. <i>Administración Pública y enseñanzas</i>	163
3.- UN SISTEMA FLEXIBLE DE ENSEÑANZAS	167
3.1. <i>Estructura de las enseñanzas</i>	167
3.2. <i>Flexibilidad curricular</i>	171
3.3. <i>Diversidad de instituciones</i>	174
3.4. <i>Titulaciones</i>	176
3.5. <i>De la enseñanza al aprendizaje</i>	184
4.- SISTEMAS DE APOYO A LA ENSEÑANZA	189
4.1. <i>Información</i>	189
4.2. <i>Asesoramiento</i>	190
4.3. <i>Supervisión por las Administraciones Públicas</i>	194
5.- SITUACIONES ANÓMALAS	196
6.- SOBRE PROCEDIMIENTO	199

III. DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO: FORMAR PARA APRENDER

1.- Nuevas necesidades

1.1. Introducción

1. La adaptación de la educación a las nuevas exigencias de nuestro tiempo no es una cuestión que afecte exclusivamente a las actuales instituciones de enseñanza superior. Se trata de un tema que interesa y que, en muchos países, preocupa hondamente al conjunto de la sociedad. Como se ha indicado en la sección anterior, los distintos agentes y organismos de la vida económica y social y las Administraciones Públicas se ven implicadas en la nueva fase de estructuración de los niveles superiores del sistema educativo y, en particular, de las universidades.

Ciertamente, las tres instancias sociales antes mencionadas –Administraciones, agentes y universidades- deberán colaborar íntimamente en este proceso de reforma ya iniciado. Ello, se revela especialmente decisivo en las cuestiones relativas a la futura configuración de las enseñanzas y de los correspondientes currícula y a la forma en que debe darse impulso y organizarse la investigación (singularmente la investigación aplicada). En ambos ámbitos, la actividad de las instituciones de enseñanza superior ha de repercutir en unos resultados directamente destinados al resto de la sociedad y que, por ello, la propia sociedad pueda proceder a su inmediata evaluación.

2. Sólo es posible adivinar las tendencias presentes de la educación superior mediante el análisis atento de algunos hechos particulares. Señalemos dos de singular trascendencia para un futuro inmediato:

- En primer lugar, la incorporación en el sistema de la educación superior de instituciones que proporcionan formación e imparten unas enseñanzas que preparan para un ejercicio profesional distinto al que ha sido la tradicional culminación de las carreras universitarias. La consolidación de un sector no universitario de enseñanza superior es el primer hecho al que hay que prestar atención.

- En segundo lugar, la creciente percepción social de que la formación superior ha de acompañar a las personas más allá del período que, hasta hace poco, ha sido considerado habitual; en especial, a lo largo de toda la etapa de actividad laboral. El desarrollo de distintas modalidades de formación continuada es el segundo hecho que hay que constatar.

Ambos hechos apuntan claramente hacia la perspectiva de una progresiva diversificación de la educación superior. Mientras la educación superior no universitaria anuncia cambios en los primeros ciclos de formación, la formación continuada incide sobre la concepción de los segundos ciclos formativos.

La diferenciación de los estudios es una característica de nuestros tiempos, y como tal se recoge al comienzo de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior (París, UNESCO, octubre 1998):

“En la víspera del nuevo siglo, se da una demanda sin precedentes para una gran diversificación en la educación superior junto con un aumento de la conciencia de su vital importancia para el desarrollo sociocultural y económico y para la construcción del futuro; para ello, las nuevas generaciones deben equiparse con nuevas habilidades, conocimientos e ideales. La educación superior incluye cualquier tipo de estudios, formación y formación para la investigación de nivel post-secundario, suministrados por las universidades y por otras instituciones de educación superior, autorizadas como tales por la Administración Pública”

y más adelante se afirma:

“La preocupación consiste en proporcionar acceso tanto a una educación general como a una educación orientada y específica a menudo interdisciplinar que se fija en las aptitudes y las destrezas obtenidas. Ambas preparan a las personas para vivir en situaciones cambiantes y para desempeñar distintas ocupaciones”

1.2. Enseñanza superior no universitaria

3. La diversificación de la enseñanza superior toma carta de naturaleza con la proliferación de las instituciones de enseñanza superior no universitaria en los diferentes países de nuestro entorno. Su generalización ha sido un hecho común a la mayoría de países europeos (véanse los cuadros I-6 y I-9).

4. Las características más destacadas del sector de la enseñanza superior no universitaria son:

- Las materias más frecuentes que se imparten en este sector suelen algunas propias de las ingenierías, de la administración de empresas, del trabajo social, de la formación artística, de la informática y de la preparación para el desempeño de la educación. Sin embargo en Gran Bretaña - y singularmente en los Estados Unidos- algunos “community colleges” enseñan asimismo, con provecho y con prestigio, estudios pluridisciplinarios de corte humanístico.
- Los estudios se orientan abiertamente a satisfacer las demandas que emanan del mercado de trabajo; no es extraño pues que se observe una cierta flexibilidad en la aparición o sustitución de los cursos programados. El índice de desempleo suele ser en Europa menor en los titulados que proceden del sector de enseñanza superior no universitaria en comparación al correspondiente de los titulados universitarios, aunque el nivel de remuneración de estos últimos es superior al de aquéllos. (Los datos para España no siguen exactamente esta pauta, como puede observarse en los cuadros I-7 y I-8).
- En los centros de educación superior no universitaria se encuentran, en un número creciente, nuevos tipos de estudiantes distintos a los del perfil más habitual, hasta hace poco, de las universidades. Los frecuentan estudiantes adultos que por primera vez se incorporan a la enseñanza superior; una proporción elevada de los estudiantes lo es a tiempo parcial (por ejemplo, en Canadá hay tres estudiantes a tiempo parcial por un estudiante a tiempo completo); abundan estudiantes con algunas dificultades en el aprendizaje y,

asimismo, estudiantes que se plantean completar su formación tras unos primeros estudios superiores.

- Los ciclos de formación en estos centros son más cortos y, a menudo, tienen establecidos unos límites máximos de duración. Algunos de sus cursos se imparten de forma intensiva, por ejemplo durante los fines de semana. El control de asistencia, la frecuencia de los exámenes, la menor autonomía de las instituciones particularmente en la elaboración de los currícula- salvo excepciones como Holanda- y la organización de grupos menos numerosos pretenden crear unas condiciones más adecuadas al tipo de preparación que requiere este tipo de formación.
- Aunque el sector de la enseñanza superior no universitaria se orienta únicamente a la formación profesional, también ha ido acogiendo progresivamente un tipo de prácticas propias de una investigación aplicada. Asimismo, se está asistiendo, en muchos países, a una colaboración estrecha de este sector con los gobiernos locales y con el entorno empresarial, especialmente el representativo de las pequeñas y medianas empresas. De esta manera se facilitan los períodos de prácticas en empresas que siempre forman parte de los currícula de estos cursos.
- Un alto porcentaje del profesorado de este sector lo es a dedicación parcial, que alterna el compromiso docente con sus actividades profesionales.
- Los mecanismos de acceso a estos estudios no suelen ser tan exigentes como los de la educación superior universitaria. No obstante, su carácter a veces experimental y la exigencia de alternar la actividad académica con estancias tuteladas en empresas y con otras actividades sociales obliga, a menudo, a reducir el número de efectivos en dichos centros. Esta estrechez relativa de la oferta actúa, en ocasiones, como un elemento decisivo de selección en la demanda: tal es el caso de los “Instituts Universitaires de Technologie” (I.U.T.) franceses y de las Fachhochschulen austríacas.

- Algunas de las características reseñadas más arriba explican porqué el aumento de los efectivos en la educación superior no universitaria se ha conseguido, en la mayoría de los países, a un coste inferior al que hubiera supuesto una ampliación análoga de los estudios universitarios. En cualquier caso, este sistema de educación ha mejorado la calidad de la formación superior de carácter profesional que, caso de efectuarse de forma espontánea o improvisada, hubiera conseguido difícilmente el mismo grado de excelencia. Precisamente para promoverlo con estas cotas de calidad algunos gobiernos – por ejemplo en Dinamarca y Holanda- han propuesto la concentración de las actividades en un número menor de centros con el fin de garantizar una mejor organización de los estudios impartidos.
- Aunque una parte de las enseñanzas toman la forma de cursos aislados, se suele preferir una organización continuada e integrada de estos estudios en varios tramos o niveles. En la mayoría de países europeos, estos estudios suelen ser de un solo ciclo –equivalente a un primer nivel.

5. El interés por la generalización del sistema de enseñanza superior no universitaria de carácter netamente profesional no reside tanto en el reconocimiento de entidades jurídicamente diferenciadas, como en la naturaleza de una parte de las enseñanzas que, actualmente, forman parte de la educación superior en la mayoría de países. A este respecto, un informe reciente de la OCDE (“Redefining Tertiary Education” (1997) advierte que importa menos la existencia de un sistema de enseñanza explícito de tipo binario que la posibilidad de que el estudiante disponga de una oferta suficientemente diversificada de estructuras de enseñanza, de itinerarios y de programas, todos ellos suficientemente relacionados para moverse cómodamente en su interior.

Este mismo informe recomienda para ello la adopción del sistema de créditos y una mejor articulación entre programas e instituciones para que así se puedan calibrar los distintos niveles y aprendizajes con independencia del carácter universitario o no universitario de cada institución.

6. La formación superior no universitaria ha recibido recientemente una especial atención por parte de los diferentes gobiernos para dotar a las sociedades de profesionales con una preparación suficiente.

La demanda social de esta clase de profesionales procede, en primer lugar, de los servicios generados por la llamada sociedad del conocimiento. En las sociedades económicamente más avanzadas en torno al 27-30% de la población activa dispone de una formación adecuada a este respecto. Se trata de:

- investigadores, docentes y demás personal dedicado a la ciencia, que reciben ordinariamente una educación de corte universitario tradicional,
- profesionales con conocimientos teóricos y tecnológicos sistemáticos, más allá de las experiencias y competencias prácticas,
- técnicos y expertos prácticos, con una formación técnica, formación universitaria y conocimientos de la empresa,
- operadores de proceso, con conocimientos y experiencias idóneas para controlar y regular los procesos de producción, para resolver distintos problemas, con aptitud para operar en los grupos de trabajo en los que están insertos y con capacidad para utilizar ordinariamente las tecnologías informáticas.

Una segunda serie de demandas procede de la Administración Pública a la búsqueda de profesionales capaces de reformarla; estos profesionales han de combinar conocimientos complejos que integran disciplinas propias de las ciencias sociales y humanas, técnicas y cuestiones de organización.

Finalmente, las demandas expresan también las nuevas necesidades sociales, en el campo cultural, sanitario, ambiental, de la calidad de vida, etc. Entre ellas destacan las que valorizan el patrimonio histórico-ambiental, los servicios personales y a la comunidad y los servicios jurídico-administrativos.

7. Los currícula que requieren la formación exigida en el apartado anterior suelen comprender tanto aquellos conocimientos que proporcionan bases sólidas científico-tecnológicas, que favorezcan la apertura y la flexibilidad en las disciplinas aplicables como la práctica de conductas que especialmente faciliten el trabajo en equipo. Esta formación se combina con estancias en empresas y otras organizaciones.

8. Una parte importante de estas tareas están relacionadas con las necesidades de las pequeñas y medianas empresas en ciertos territorios. Este aspecto territorial ha aconsejado al gobierno italiano a organizar dichos programas bajo la orientación de un Comité de Proyección, con representación de los Ministerios de Educación, de Trabajo y de Universidades, de las autoridades regionales, de los sindicatos, de las organizaciones empresariales y de las propias universidades.

9. Pero las entidades de educación superior no universitaria no agotan la actual diversidad de oferentes de servicios educativos. En Estados Unidos se ha llamado la atención sobre el hecho de que el descenso de la financiación pública y la falta de iniciativas inducen a configurar la enseñanza post-secundaria según el mercado (véase I-13). Prolifera, a este respecto, un nuevo tipo de proveedores de educación movidos por los fines lucrativos propios de las empresas privadas en competencia con las universidades y los “colleges”. Desligados de las convenciones académicas, estas entidades se orientan a satisfacer los intereses y las necesidades a corto plazo que expresan los nuevos demandantes de servicios de formación profesional de tipo superior. Sin duda, las tecnologías de la información y de las comunicaciones facilitan las estrategias de muchos de estos nuevos proveedores de educación superior que actualmente están apareciendo en muchos países.

Se ha advertido recientemente que

“la potencial expansión de la educación transnacional procedente del exterior, - en régimen de franquicia o en sistema abierto- ha sido ampliamente ignorada por las universidades y los gobiernos europeos o a lo sumo se percibe como una amenaza vaga de los sistemas nacionales de educación superior. Sin embargo, debe haber razones para su expansión, más allá del hecho de que esta clase de

educación transnacional utiliza el inglés como lengua de expansión. La educación transnacional se basa a menudo en un análisis de mercado que hasta ahora era desconocido por la mayoría de las universidades europeas continentales... A un nivel más profundo, probablemente se hallen razones más desagradables, como la opinión desfavorable que muchos estudiantes extranjeros parecen tener de los servicios y atención a las necesidades de los estudiantes en Europa o como la disposición de los estudiantes europeos para obtener fuera aquello de lo que creen carecer dentro” (G. Haug).

Sintomáticamente, desde principios de la década de los años 90 por primera vez el número de estudiantes europeos en Estados Unidos ha superado el número de estudiantes norteamericanos en Europa, tendencia que parece acentuarse. Dado que los europeos que tienen más facilidades para estudiar en los Estados Unidos suelen pertenecer a familias con rentas elevadas, hay pocas dudas sobre a quién perjudicaría no emprender reformas correctas en las universidades europeas.

A medida que se desarrolla este proceso, las universidades han de demostrar con mayor precisión su cualificación para definir mejor los niveles, el contenido y los procedimientos de la educación superior. Además, la pérdida del monopolio de la enseñanza superior al que estamos aludiendo tiene un nuevo frente en lo que atañe a la competencia territorial de los sistemas universitarios al globalizarse la educación superior - en virtud de la difusión de las citadas tecnologías- ya que ahora también es capaz de organizarse transnacionalmente a partir de universidades prestigiosas que ofrecen sus servicios en zonas distintas a sus habituales campus, directamente o bajo la forma de franquicias.

1.3. Formación continuada

10. En el “Memorandum on higher Education in the European Community” (diciembre 1991) se podía leer:

“Se necesita una mayor implicación y compromiso del sector de la educación superior en la educación continuada. El cambio tecnológico supone un nuevo

equilibrio entre la educación inicial y la educación continuada de cara al futuro... Para conseguir este equilibrio, las instituciones de educación superior han de ajustar sus estructuras académicas, sus métodos pedagógicos y los sistemas a través de los cuales imparten sus cursos”.

La formación continuada –contrapuesta a una formación inicial, ordinariamente de carácter reglado- constituye uno de los aspectos más relevantes de la política social y económica de un país.

Socialmente ofrece un camino para dar formación a quienes no gozaron antes de esta oportunidad. Y también a aquéllos que disponen del tiempo suficiente para completar su formación y para la adquisición de nuevos conocimientos.

Económicamente, responde, asimismo, a las necesidades que tienen las empresas de incrementar la formación de sus empleados y de facilitar el aprendizaje e incorporación de nuevos procesos y nuevos productos. Los mecanismos de provisión de formación suelen diferir según el tipo de empresas. Así en las grandes empresas, esta formación se da, en gran parte, en su propio seno. Por el contrario, las pequeñas y medianas empresas han de confiar casi siempre la provisión de estos servicios a instituciones externas.

11. Los cursos de formación continuada pueden tener propósitos diferentes. En este sentido podemos distinguir entre:

- Estudios de naturaleza complementaria que, por contener materias de carácter básico en un ámbito distinto al de la formación inicial del estudiante, le permiten a éste ampliar su perspectiva profesional.
- Estudios de especialización mediante los cuales el estudiante se propone profundizar o actualizar un campo preciso en el mismo ámbito en que ya desarrolló sus estudios iniciales.
- Estudios de carácter general para disponer de una mejor preparación en una actividad profesional.

Una gran variedad de instituciones asegura actualmente la formación continuada: desde departamentos internos de formación de las empresas a sindicatos, organizaciones empresariales y cámaras de comercio, universidades, consultorías y escuelas de negocios, colegios profesionales, proveedores de equipos y otros muchos centros y empresas de formación.

12. El sistema español de formación continuada distingue entre la formación profesional ocupacional que debe atender a personas en paro a través de un Plan de Formación e Inserción Profesional y la formación para personas ya empleadas realizada a través de los acuerdos nacionales de formación continuada y la Fundación para la Formación Continuada en la Empresa (FORCEM). Al margen de estas dos vías principales, empresarios y trabajadores pueden satisfacer sus necesidades de formación con otros muchos mecanismos.

13. Hasta ahora, las empresas españolas acuden de forma modesta a las universidades para desarrollar programas de formación continuada, incluso cuando éstos se orientan a un personal de alto nivel, es decir a directivos y técnicos superiores. Ciertamente, tampoco las universidades han efectuado un esfuerzo demasiado importante al respecto limitándose, en la mayoría de los casos, a presentar amplios programas de formación de tercer ciclo con derecho a la obtención de diplomas de postgrado, en régimen de titulación propia de cada universidad, que ordinariamente tienden a satisfacer, ante todo, las necesidades individuales de jóvenes recién licenciados. Por esta circunstancia, las universidades no están demasiado bien valoradas por las empresas en cuanto a los cursos de postgrado impartidos de forma no adecuada en cuanto a horarios y métodos, a las necesidades particulares de los profesionales. En cambio la calificación que merecen las universidades por parte de las empresas en cuanto al contenido de los cursos y a la preparación del profesorado acostumbra a ser muy buena.

14. Los estudios de formación continuada suelen tener un encaje difícil en las universidades tradicionales. Suponen, en efecto, una considerable transformación de la cultura universitaria tanto en lo que concierne a valores y actitudes como a organización, métodos didácticos y estilo de enseñanza. Su implantación requiere una mayor

accesibilidad, comprensión y capacidad de adaptación a un nuevo tipo de necesidades que provienen de estudiantes con un perfil distinto al hasta ahora habitual en las universidades.

Éstas deberían aprovechar la presión de la demanda de formación continuada como un instrumento catalizador para una renovación profunda en la educación propia de la nueva etapa que se abre a la universidad, en la que este tipo de formación dejará de ser la excepción para convertirse en la regla. En este sentido, la formación continuada pone en cuestión algunas estructuras de la Universidad actual. Quiebra, por ejemplo, la división disciplinar de la misma. Además, esta formación mayoritariamente profesional demanda nuevas formas específicas de organización. Finalmente, la formación continuada plantea una revisión profunda de la estructura de los ciclos formativos y del mecanismo de acreditación de los estudios.

15. La fragmentación de la Universidad en áreas disciplinares -que luego han dado lugar a los departamentos- como forma básica de su estructura, presupone una cierta correspondencia entre las exigencias de enseñanza y de investigación y las necesidades profesionales de los estudiantes. Esta correspondencia nunca ha sido del todo perfecta; la existencia de departamentos sobre la base de ciencias discutibles y la misma existencia de departamentos pluricurriculares o la misma persistencia de Facultades o Escuelas poderosas -a pesar del espíritu de la LRU- son prueba de la forzada superposición de ambas exigencias. En realidad, la diversidad de los contenidos de los programas traduce el carácter aplicado de los estudios, en los que la adaptación a las necesidades de la sociedad y de la economía prima sobre el protagonismo de la transmisión sistemática de conocimientos de un área científica determinada. En este sentido, los programas de formación continuada proyectan, pues, nuevas dudas acerca de si la organización disciplinar es la más correcta para acomodar debidamente la Universidad a la expresión de las demandas sociales, culturales y económicas actuales.

16. Al respecto, confiar la organización de los cursos de formación continuada a los actuales departamentos universitarios, supone el riesgo de abandonar su diseño a parámetros únicamente disciplinares y de investigación del personal académico. Esta opción supondría además propiciar un cierto descontrol por parte de los organismos

centrales de la Universidad respecto de una actividad que conlleva una gestión económica compleja. La propia programación de los cursos requiere una estructura que sea capaz de estudiar la evolución de la demanda, de desarrollar el contenido y la forma de impartir los cursos, de contratar el personal académico pertinente y de contar con una red de contactos y de relaciones que desbordan, sin duda, el cometido propio de los departamentos. No tener en cuenta estas exigencias, generaría un riesgo intolerable para el resto de los estudios -que actualmente se financian con cargo a fondos públicos- que deberían hacerse cargo de las posibles pérdidas que pudieran resultar de una mala gestión de la formación continuada.

El profesorado de estos cursos tampoco se adapta plenamente a la estructura convencional que, para el personal académico, tienen las universidades. Es indispensable contar con un número adicional de profesores con una dedicación preferentemente a tiempo parcial y con un régimen flexible de contratación, dada la constante renovación y modificación de los programas y cursos en este tipo de enseñanzas. No sorprende que el administrador de una prestigiosa universidad británica haya subrayado que, para su universidad, importan menos las estructuras que las personas; de ahí su preferencia por académicos capaces de crear nuevos centros de investigación o nuevos programas educativos aunque ello sea a costa de las estructuras departamentales existentes.

En esta misma perspectiva, algunas universidades han creado un nuevo tipo de unidades básicas junto a las más tradicionales. Por ejemplo, en la Universidad de Warwick se creó en 1980 el “Warwick Manufacturing Group” como unidad académica destinada a organizar la colaboración entre la industria y la universidad tanto en lo que respecta a la investigación aplicada, como en lo que atañe a la formación para las empresas. El “Group”, ha llevado a cabo distintos programas de investigación y desarrollo destinados a más de cuarenta empresas y programas de formación continuada en colaboración con otra cincuentena de empresas. La operativa de este colectivo se basa en la idea de la “industrial partnership”. Según ésta, el personal de las empresas ha de participar decisivamente en la gestación, desarrollo y realización de todos los programas, ya sean estos de tipo educativo, de investigación y desarrollo o de provisión de hardware y software. Con ello, además, la Universidad consigue las inscripciones y, por tanto, la financiación de los diversos cursos.

17. No obstante, para la Universidad, la forma de organizar los estudios de formación continuada está sujeta, necesariamente, a ciertos límites. Estos estudios exigen, en primera instancia, un compromiso a largo plazo de los órganos de gobierno universitarios para que se pueda proceder, con la suficiente autonomía, a su programación en el marco del plan estratégico global de la universidad implicada y para que puedan responder con una flexibilidad adecuada a las demandas de la sociedad:

- **En el seno de cada universidad, la estructura responsable de los programas de formación continuada puede adquirir distintas configuraciones: bien formas centralizadas, bien formas descentralizadas, bien formas autónomas de organización de los mismos. En el primer caso, la formación continuada se plantea como un servicio con trazos propios, diferenciados de los ya habituales de la Universidad pero dependiente de los organismos centrales de la misma. En el segundo caso, son las propias Facultades y departamentos universitarios los que gestionan de manera independiente los distintos programas. Finalmente, en el tercer caso, la Universidad confía la organización y administración de éstos a una entidad jurídicamente diferenciada de la propia institución -a modo de fundación- pero institucionalmente vinculada a ella.**

- **En principio los cursos de formación continuada suelen adaptarse de manera muy flexible a las circunstancias y demandas de su entorno. Por consiguiente, una cuestión adicional concierne a la integración de los diversos programas, en la medida en que su organización se plantee determinados objetivos y requiera de algunas condiciones específicas. Así, los cursos difícilmente pueden alcanzar su objetivo si solo responden a consideraciones teóricas de tipo preferentemente disciplinar. Sin embargo, tampoco deben organizarse atendiendo únicamente a intereses a corto plazo, a criterios meramente crematísticos o al servicio de un núcleo particular de intereses empresariales. Para evitarlo, las universidades**

suelen promover relaciones estables con las autoridades regionales y locales y con el resto de los agentes sociales y económicos de su entorno inmediato, aunque los programas no estén orientados meramente a este entorno, sino a sectores de alcance nacional o incluso transnacional.

- **En muchos casos, los programas se consideran de postgrado y, en ocasiones, la Universidad les reconoce el grado de master. En este caso, los programas van más allá de una mera sucesión de cursos aislados y suelen adquirir un carácter más complejo e integrado. De esta forma, pueden concebirse como nexo entre la transmisión de la investigación llevada a cabo por las universidades y las necesidades de formación de la sociedad, ya se trate de empresas o de individuos. En consecuencia, los cursos de formación continuada desarrollados en las universidades pretenden mantener un nivel intelectual apropiado, asociándolos a aquellas materias que son objeto de especial atención por parte de cada una de ellas.**

2.- Tendencias del sistema universitario

2.1. Diversificación y unidad

18. La diversificación de las actividades que realiza cada institución de enseñanza superior, por un lado, y la propia variedad de estas instituciones, por otro lado, coinciden con un movimiento, paralelo y generalizado, de difuminación de los diferentes aspectos y tramos de esta variedad y de rectificación y cambio en las orientaciones de los estudiantes, lo cual evita, en gran medida, una adscripción excesivamente rígida y determinada entre los estudiantes y sus curricula durante los distintos períodos de formación.

Por tanto, en los sistemas de educación superior se da una doble tendencia. Por un lado, asistimos a una diversificación de las instituciones académicas y, por otro, a una irresistible orientación hacia la superación de límites, hacia la realización de un cierto anhelo de unidad.

Nuestras instituciones pretenden combinar ambas tendencias a través de una más flexible aproximación a algunos de los requisitos de su misión tradicional. Por supuesto, esta mayor flexibilidad no ha de suponer un relajamiento del rigor que se espera de las instituciones de enseñanza superior sino, al contrario, una mejor adaptación entre medios y fines y una menor perversión de las tradicionales estructuras universitarias que, de esta manera, no se van a utilizar abusivamente. Se trata, en último término, de perfilar la adaptación de distintas ofertas a distintas demandas y de permitir -cuando se cumplan los requisitos precisos basados en el mérito personal- el paso de uno a otro de los diferentes tramos, niveles o sectores de cada una de las diferentes modalidades y formas de las enseñanzas.

19. A continuación se aportan algunos ejemplos de la intersección de ambas tendencias así como del tipo de mecanismos y de artificios que han originado.

- Las instituciones de educación superior acogen dos clases de cursos. Una primera clase pretende una mayor multidisciplinariedad en los primeros años de

estudio y se proponen capacitar para una especialización superior en etapas posteriores, una vez conseguida una base de formación más sólida. Un segundo tipo de cursos se propone, en cambio, fundamentalmente una formación profesional desde el primer ciclo de los estudios, estableciendo en ocasiones incluso diferentes tramos susceptibles de ser individualizados a manera de subgrados; de esta manera se pretende preparar a los estudiantes para ciertas tareas laborales y dotarles de las correspondientes habilidades.

A pesar de la diversidad de propósitos y de modelos de estas enseñanzas, se tiende a perforar las diferentes fronteras que separan estos distintos procesos de formación mediante pasarelas, puentes, transferencia de créditos y reconocimiento también de prácticas profesionales. Incluso ciertas normativas emanadas de instancias nacionales llegan a sortearse a través del cada vez más denso espacio europeo de la enseñanza superior.

La conciliación de estos distintos aspectos no es únicamente un tema meramente formal sino una cuestión que penetra en la propia práctica de gobierno de las instituciones. Así, por ejemplo, las universidades aportan nuevas dimensiones a sus enseñanzas, sea incorporando prácticas profesionales, sea incluyendo la visión europea, sea repensando el papel que desempeñan las humanidades, sea también relacionándose con los agentes económicos, culturales y sociales de la sociedad de su entorno.

- La concesión a los estudiantes de una mayor flexibilidad a la hora de configurar sus propios currícula, consecuencia de disponer actualmente de nuevos procedimientos de aprendizaje: por ejemplo, a través de la utilización progresiva de la educación a distancia que permite combinar estudio y trabajo en diferentes periodos de la vida activa. De esta manera la educación superior puede extenderse a lo largo de toda la vida y puede realizarse, asimismo, a tiempo parcial.

Aun así, esta flexibilidad tiene claros límites porque más allá de los intereses y cambios de orientación de los estudiantes y de las discutibles fronteras de las

disciplinas científicas, la institución educativa ha de mantener la adecuación y el significado de los currícula emprendidos respecto al ejercicio profesional, a la unidad de las diferentes áreas científicas y a la formación cultural y humana de los estudiantes. Por tanto, se impone fijar ciertas condiciones y supervisar los itinerarios a seguir por éstos, a los cuales hay que suministrar una información adecuada que les ayude a elegir correctamente entre las diferentes opciones que tienen ante sí. El asesoramiento ofrecido a los estudiantes no se ha de limitar a los aspectos académicos de sus decisiones sino también a las consecuencias que sus decisiones pueden tener respecto a sus futuras oportunidades laborales.

- Una de las características de los métodos tradicionales de enseñanza superior ha consistido en la progresividad de las diferentes fases y etapas de los currícula para garantizar así una educación sólida. Es en esta cuestión, donde la Universidad manifiesta su naturaleza y especificidad a través del contenido, de la metodología y de la prevista continuidad de las diferentes fases del proceso de formación. Sin embargo, las necesidades de la vida contemporánea - según se ha manifestado en el párrafo anterior- y el deseo de movilidad por parte de los estudiantes han impuesto la semestralización de los cursos académicos y especialmente el sistema de carga aprendida en términos de créditos. La generalización de este procedimiento y la pertinencia de las observaciones anteriores sobre las características de los métodos universitarios de aprendizaje aconsejan, en ocasiones, la introducción de ciertos artificios de compatibilidad y de conversión para que los distintos saberes puedan ser comprensibles y comparables a modo de pasarelas entre estudios diferentes, tales como los llamados Suplementos de Diploma (véase III-29) y la conversión de distintas materias en créditos.
- La práctica conjunta de las actividades de educación y de investigación ha distinguido, en particular, a las universidades del resto de las instituciones de enseñanza superior. Hoy en día, como ya se ha dicho, el objetivo de favorecer los procesos de innovación ha consolidado la idea de que la investigación es una pieza clave del crecimiento económico. Por ello en las instituciones universitarias está presente una tendencia centrífuga que, en cierta medida,

agrieta la relación tradicional entre los diferentes departamentos y los programas de enseñanza bajo el pretexto de dotar de nuevas acciones y de nuevos servicios que rompan la rutina y la organización disciplinar. Pero esta pérdida de cohesión interna puede perjudicar seriamente la misión que tiene encomendada la Universidad y, en el futuro, podría añadir nuevos obstáculos al gobierno eficaz de la autonomía universitaria. Esta circunstancia sugiere la necesidad de reestructurar los órganos del gobierno universitario para no hacerlos depender de intereses excesivamente a corto plazo y de los objetivos, por otra parte, legítimos de las unidades que integran la Universidad. Los académicos tienen sus propias estrategias definidas a partir de un marco conceptual de la Universidad definido desde hace doscientos años y que, hasta este momento, no ha necesitado demasiados cambios radicales. El equilibrio entre los objetivos institucionales claramente establecidos y el grado de autonomía de gestión de los distintos componentes de la Universidad requiere una capacidad de gobierno y el ejercicio de una autoridad que no son siempre fáciles.

Las consideraciones anteriores permiten hacerse una idea de la tendencia – contradictoria- a la variedad y a la unificación de las actividades y las organizaciones de la enseñanza en la educación superior.

2.2. Administración Pública y enseñanzas

20. Antes de establecer el núcleo principal de recomendaciones y sugerencias en torno a la estructura de las enseñanzas de educación superior, hay que referirse a la conducta que han de adoptar las Administraciones Públicas en este proceso.

Las altas y crecientes tasas de difusión de la enseñanza superior en las sociedades desarrolladas expresan la progresiva generalización de estos niveles de educación, reforzada por la formación continuada y por las distintas modalidades de estudios a tiempo parcial.

Ante ello, la respuesta apropiada de las universidades a este nuevo marco de relaciones se mide por su grado de flexibilidad y de innovación. La flexibilidad se define por la adaptación a las circunstancias cambiantes y la innovación por la capacidad de establecer nuevos servicios, nuevas enseñanzas y nuevos procedimientos de su impartición. Las enseñanzas de una Universidad han de responder a un plan estratégico de conjunto (véase VIII-44).

Junto al reconocimiento de una mayor responsabilidad de las universidades, las Administraciones han de adoptar también un enfoque centrado en el propio estudiante, cuyo perfil se modifica, como ya se ha establecido más arriba.

A este estudiante ha de permitírsele una mayor flexibilidad en sus itinerarios educativos y se le ha de proveer de los recursos adecuados para que pueda tomar, por si mismo, sus decisiones. Las Administraciones han de garantizar, por tanto, que los estudiantes dispongan de una información adecuada sobre las instituciones de enseñanza superior, especialmente sobre su calidad, sobre sus programas, sobre el profesorado y sobre las oportunidades ulteriores de su vida laboral.

21. Se pretende de esta manera una mayor participación de los estudiantes y una respuesta más rápida y sensata por parte de las instituciones educativas. En este sentido, las Administraciones se deberían circunscribir a:

- **Determinar las prioridades educativas.**
- **Garantizar -mediante los sistemas de evaluación externa- unos niveles mínimos de calidad para cada institución y para cada enseñanza, de acuerdo con los objetivos que ellas mismas se propongan.**
- **Verificar la idoneidad de los estudios ya emprendidos por las instituciones con el fin de obtener determinadas cualificaciones académicas y profesionales.**

- **Asegurar la financiación suficiente si se cumplen los anteriores supuestos y si la institución gestiona los recursos correctamente.**
- **Organizar un sistema adecuado de información a los estudiantes.**
- **Precisar aquellos instrumentos que introduzcan transparencia en el conocimiento de los estudios realizados y fomenten la movilidad de los estudiantes; como es el caso de la fijación del crédito como unidad de aprendizaje, la determinación, clara y sin ambigüedades, de la significación de las distintas titulaciones y grados.**
- **Focalizar la determinación de los programas de enseñanzas y de los curricula correspondientes de acuerdo con los intereses de los estudiantes de toda clase, aportándoles la información y el asesoramiento que precisen.**
- **Dotar a las instituciones de enseñanza superior de suficiente autonomía para que aumenten su flexibilidad y su capacidad de innovación, pero también para que asuman sus responsabilidades ante la sociedad.**

Se trata, por consiguiente, de establecer un nuevo esquema de relaciones entre las instituciones académicas y las Administraciones públicas basado en mecanismos de acreditación a posteriori y en principios de mutua transparencia.

22. En resumen, en la organización de las enseñanzas de los sistemas de educación superior se advierten tres tendencias básicas:

- En primer lugar, una combinación, no siempre fácil, de una creciente diversificación de la educación superior con una progresiva unificación entre las diferentes modalidades de la misma, lograda por una mayor flexibilidad de los programas y por una mayor movilidad entre los estudios.

- En segundo lugar, el reconocimiento de la autonomía universitaria, entendida, esencialmente, como el marco adecuado que ha de permitir una rápida adaptación de los programas y de los currícula a las necesidades sociales.

- En tercer lugar, una reorientación del papel de las Administraciones públicas, las cuales, para alcanzar los objetivos propuestos de desarrollo social y económico, han de centrar su intervención en garantizar sistemas eficaces de evaluación “a posteriori”, de acreditación y de información a los estudiantes. Con ello, éstos accederán a una amplia colección de cursos y dispondrán de una información fiable sobre las oportunidades que dichos cursos les abren. A su vez, las instituciones que deban impartirlos contarán con unas reglas claras y estables en cuyo curso podrán desarrollar sus actividades y desempeñar sus funciones y, asimismo, tendrán la certeza de recibir un tratamiento equitativo tanto en la recepción de los fondos de financiación como en los mecanismos para dar respuesta a su gestión.

3.- Un sistema flexible de enseñanzas

3.1. Estructura de las enseñanzas

23. La sociedad basada en el conocimiento en la que estamos ya instalados (véase II-6) induce a pensar que la enseñanza no va a reducirse a la mera transmisión de los conocimientos disponibles en un momento determinado (que, por otra parte, es muy posible que queden ya obsoletos cuando los estudiantes hayan terminado su periplo de estudios tradicionales), sino también y esencialmente a la estimulación de los mecanismos de reflexión propios de cada disciplina o de los que son necesarios para adquirir las habilidades necesarias para el ejercicio de una actividad profesional.

24. Por tanto, cabe distinguir entre:

- Los estudios en los que el elemento decisivo y unificador son los factores disciplinares de formación -los “inputs” del proceso- que se revelan, en particular, en la enseñanza y en los programas científicamente fundamentados. Estos estudios son los que, tradicionalmente, han impartido las universidades. La disciplina científica podría definirse como aquella que:

“tiene un contenido concreto y sustancial de conocimiento fundamental, que debe estar dentro de un área donde es posible lograr avances en el conocimiento, y en la que no debe predominar la formación en destrezas y técnicas” (Mountford, 1966)

No obstante, esta unidad disciplinar frecuentemente comienza a quebrarse en aquel tipo de estudios que, en última instancia, han estado preparando para el ejercicio profesional (por ejemplo: derecho, medicina, ingenierías, arquitectura, etc.), en los que las disciplinas necesarias para esta práctica profesional coexisten con las propias de cada área de conocimiento en la configuración de los currícula. De hecho, en este ámbito, la existencia de Facultades o Escuelas trata de compensar la unidad disciplinar.

- Los estudios profesionales en los que se insiste preferentemente en los resultados -en el “output”- y que, por ello, ponen un énfasis en los conocimientos asimilados, en los procesos de aprendizaje y en las competencias adquiridas. En todos ellos ha habido un desplazamiento desde la perspectiva del saber a la perspectiva del proyecto.

25. Como se ha dicho más arriba, en España la existencia de un sistema único de educación superior con sede, casi en su totalidad, en las universidades ha limitado la variedad de los estudios superiores, no tanto por la inexistencia de entidades separadas, distintas de la Universidad, como fundamentalmente, por la incapacidad del sistema universitario establecido para promover estudios al margen del patrón único de licenciaturas y similares. Postular el regreso a la situación anterior sería, sin duda, difícil y acaso inútil si no se facilitan las coordenadas básicas para definir aquella variedad de enseñanzas que den respuesta a la proliferación de las demandas procedentes de las nuevas clases de estudiantes y que haga posible, en el futuro, el desarrollo también de una enseñanza superior al margen de las universidades.

26. No se van a plantear problemas de demarcación de instituciones sino de estructura de los estudios, exigiendo en todo caso a aquéllas que los acojan con el rigor necesario para que, en cada caso, se garantice la transparencia de la oferta y se delimiten las correspondientes responsabilidades.

27. El esquema siguiente trata de presentar de forma indicativa las diferentes clases de cursos y estudios propios de los centros de enseñanza superior, tanto en España como en los demás países de la OCDE. En el mismo, se destaca la finalidad de los estudios y los diferentes niveles de formación conseguidos.

Cuadro III.1.- Estudios superiores

	Aproximación disciplinar (input)	Aproximación profesional (output)
Segunda fase de preparación	C	D
Primera fase de preparación	A	B

Las columnas clasifican las enseñanzas según la preponderancia en las mismas sea de una aproximación disciplinar o, alternativamente, de una aproximación de carácter profesional. En las filas, en cambio, se muestran las dos etapas habituales de preparación: un primer ciclo inicial y un ciclo superior. En consecuencia, podemos distinguir:

- Cursos de tipo A, en los que se imparten enseñanzas integradas por una primera fase de estudios disciplinares.
- Cursos de tipo B, en los que se imparten tanto estudios integrados en un ciclo – equivalentes a los antiguos peritajes, estudios de enfermería, estudios de magisterio, etc.- como estudios impartidos de forma aislada –propios de una formación profesional de carácter superior- aunque puedan después emplearse, según los créditos obtenidos, para la obtención de otros grados.

- Cursos de tipo C, en los que se imparten estudios correspondientes a una ulterior profundización disciplinar que, en muchos países, otorga el título de “master” o magister, que corresponde a un postgrado en una determinada disciplina.
- Finalmente, cursos de tipo D que imparten estudios de carácter profesional: sea estudios integrados, como en el caso de las ingenierías, sea estudios más dispersos, como por ejemplo los que conducen, en su mayor parte, a la obtención del título de “master” en su actual acepción y práctica española, donde domina la referencia profesional.

28. Esta especificación de las enseñanzas requiere ciertas puntualizaciones:

- En primer lugar, hay que subrayar que, en este esquema, no se ha introducido el grado más elevado de la formación universitaria en sentido estricto: el doctorado, ya que su tratamiento no corresponde a esta sección (véase de IV-51 a IV-56).
- En segundo lugar, los diferentes niveles de estudios antes expuestos no indican únicamente grados de preparación y de formación adquiridas sino que, además, ordenan también las enseñanzas, de manera que el acceso a un grado posterior suele exigirle la superación del grado inicial correspondiente.
- El contenido de los diferentes estudios es un tema complejo. Por un lado, la formación no puede ser únicamente teórica, en particular en estudios de carácter profesional. Por otro lado, el ejercicio de una actividad profesional puede facilitar la adquisición de unas técnicas y una forma de abordar los problemas que merecen también su incorporación en los currícula. Asimismo, sería razonable – y altamente recomendable- reconocer por vía de créditos el aprendizaje profesional conseguido a través de los conocimientos acumulados en el momento de iniciar los estudios superiores. Finalmente, se ha de tener presente que la asimilación de las enseñanzas recibidas no puede efectuarse en

cualquier fase de la vida de un estudiante; algunas de ellas han de reservarse a la edad inmediatamente posterior a la conclusión de los estudios secundarios.

Estas mismas observaciones permiten entender la conveniencia de proponer ciertos itinerarios curriculares que integren diferentes cursos, tomando en consideración los procesos habituales de aprendizaje de conocimientos y destrezas; todo ello preferentemente en la primera fase de formación-.

- Hay que hacer una última consideración referida al profesorado. Las características de algunos de los tipos de estudios mencionados, sobre todo de aquéllos que apuntan a una formación netamente profesional y que contienen materias muy vinculadas a su ejercicio, exigen que el profesorado que deba impartirlas reúna unos requisitos distintos a los que, tradicionalmente, se han exigido al profesorado universitario. En este sentido, para impartir estas disciplinas, es aconsejable la creación de un nuevo tipo de docentes (véase VI-17 y VI-18). Para ellos, los departamentos no son el lugar idóneo para su incorporación en la Universidad, sino otras nuevas estructuras que cada Universidad debería establecer, para administrar y gestionar adecuadamente los estudios de tipo B o D, una vez éstos hayan sido creados o reformados (véase VIII-36).

3.2. Flexibilidad curricular

29. La estructura de los estudios ha de permitir a los estudiantes:

- **En primer lugar, elaborar su propio itinerario curricular, que les permita ciertos cambios de estudios, el paso de unas fases a otras de los mismos o de ciertos tramos a otros en el interior de una misma fase, todo ello en el marco de un número preciso y reducido de condiciones. El desarrollo de estas posibilidades exige la conversión de los estudios al esquema de créditos, como procedimiento que mide las enseñanzas recibidas y que facilita la movilidad entre ellas. El sistema de créditos debería estar basado en el método que ha generalizado la Unión Europea denominado**

“European Credit Transfer System” (ECTS) que mide las cargas de aprendizaje más que las horas de clase. La cantidad de trabajo que requiere cada curso se mide en términos de clases, trabajos prácticos, seminarios, y exámenes u otros métodos de evaluación. De este modo se pretende facilitar el reconocimiento académico entre instituciones a través de la consideración de que los créditos son de aplicación general y basados en el principio de que, para toda institución de educación superior, un año académico equivale a una cantidad fija de 60 créditos.

En la aludida Declaración de Bolonia de los ministros de educación europeos, se opta por:

“El establecimiento de un sistema de créditos – como en el sistema ECTS- como el medio adecuado para promover la mayor movilidad posible de los estudiantes. Los créditos podrían adquirirse también en el contexto de la educación no superior, incluso en la formación continuada, en la medida que los créditos sean reconocidos por la universidad de acogida”.

La Ley alemana de Educación superior (publicada en enero de 1999) dispone en su sección 15:

“Se introducirá el sistema de puntos de crédito que a su vez permite la transferencia de créditos de estudios y de exámenes obtenidos en otros cursos de estudios de la misma o de otra institución de enseñanza superior”

Cuando, por motivos formativos o profesionales, los estudios constituyan un conjunto integrado de unidades se sugiere el empleo de los Suplementos de Diploma, que proporcionan una descripción de la naturaleza, nivel, contexto, contenido y alcance de los estudios, informando, asimismo, de las salidas profesionales, y proporcionando una valoración en créditos de cada uno de los cursos que forman parte de los mismos.

Hay que insistir, tal como se ha comentado en el apartado III-28, en la conveniencia de proponer unos itinerarios curriculares precisos, particularmente en la primera etapa de educación superior, tanto para los estudios de tipo A como para los estudios carácter integrado de tipo B. Para ello, se debería definir la carga de estudios en forma de módulos más amplios al de las materias de duración anual o plurianual.

- En segundo lugar, aprovechar los estudios ya efectuados de forma que los créditos conseguidos hasta entonces puedan incorporarse a otros itinerarios curriculares o a itinerarios de otras instituciones de enseñanza superior en la medida en que ello esté estipulado de esta forma. Incluso podrían ser reconocidos mediante algún tipo de certificación que luego la sociedad pudiera valorar suficientemente. Para ello, es recomendable establecer grados de carácter suficientemente genérico que permitan la agregación de créditos de carácter más heterogéneo (véase III-38). También, en ciertos itinerarios, se pueden establecer (como se comentará más adelante) subgrados que informen debidamente sobre el nivel alcanzado por el estudiante.

- En tercer lugar, valorar debidamente la capacitación profesional que se haya podido adquirir mediante el ejercicio de tareas o actividades en la vida profesional, atribuyendo a éstos la correspondiente equivalencia en créditos.

3.3. Diversidad de instituciones

30. En diversas ocasiones, se ha indicado que la reciente historia de la educación superior española apenas si ha concebido la enseñanza superior al margen de la Universidad. También se ha comentado la dificultad de regresar a la situación anterior a la consideración de este sistema, porque algunas de sus consecuencias no pueden ya rectificarse fácilmente. Además, como ya se ha subrayado, una de las tendencias actuales que se perciben en la enseñanza superior es la progresiva difuminación de fronteras que anteriormente parecían rígidamente establecidas.

Por tanto, no se debe obstaculizar una cierta diversificación de las instituciones de enseñanza superior según su especialización en el tipo de cursos -A, B, C o D- y en las materias tratadas. Pero para estimular la iniciativa y la capacidad de adaptación de las universidades, no parece procedente limitar la clase de cursos que ha de impartir cada institución de enseñanza superior. En algunos sistemas universitarios se aprecia, además, la existencia de una amplia zona de indefinición - que abarca las ciencias de la administración y gestión, las profesiones paramédicas, las enseñanzas de traducción y comunicación, las enseñanzas de turismo, etc.

Sin embargo, al efecto es aconsejable introducir la mayor claridad posible para así evitar dudas y confusiones entre los diversos propósitos y contenidos de los cursos y de los programas, según sean de los tipos A, B, C o D del esquema anterior. De esta manera se permitirá dar a conocer a los estudiantes el alcance de sus propias decisiones y las instituciones de enseñanza superior podrán planear razonablemente su organización y la clase de profesorado que van a necesitar.

31. No obstante, hay un tipo de estudios cuya naturaleza hace que deba reservarse a las universidades en sentido estricto. Hay motivos para ello.

Efectivamente, en el marco de las instituciones de enseñanza superior, las universidades han sido consideradas entidades cuya enseñanza se propone cultivar la independencia intelectual de los estudiantes. Por consiguiente, han de asumir un papel de crítica y de

conciencia social. Además, en ellas, la educación y la investigación son estrictamente complementarias, de modo que la mayoría de la enseñanza la imparte un profesorado que también lleva a cabo, en mayor o menor medida, tareas de investigación. Es por ello que estas instituciones han de conseguir estándares internacionales en ambas dimensiones de su actividad.

“(La Universidad) inculca en el estudiante una actitud mental que considera más importante la valoración crítica de los hechos y de los valores que los dogmas, y que mantiene que una asimilación de principios esenciales es más valiosa que la acumulación de información o la adquisición de destrezas y técnicas. La Universidad espera que al final de sus cursos sus estudiantes no sean sólo capaces de comprender el alcance y la significación de lo que ya se conoce dentro de su propio campo, sino que sea receptivo a lo que es nuevo, muestre interés por descubrirlo, muestre la habilidad para enfrentarse, y –sobre todo- sea capaz de trabajar de forma autónoma con confianza.” (Mountford, 1966).

La misión de las universidades de lograr estimular y cultivar la independencia intelectual y, en consecuencia, la autosuficiencia profesional de sus estudiantes tiene un enorme interés práctico. Hay que atribuirle a la visión unitaria del conocimiento científico que las universidades han preservado a lo largo del tiempo. Esta circunstancia hace que sea propio y específico de las mismas impartir principios generales y conocimientos básicos en las diferentes disciplinas así como preparar para la actividad investigadora en los estudios de doctorado. En cambio, las universidades no se caracterizan específicamente por la obligación de impartir todas las titulaciones completas; incluso les podría interesar -y nadie debería impedirselo- impartir otros estudios no propiamente universitarios, pero en tal caso mediante las formas de organización que les son propias e incorporando las sugerencias que se han precisado en el apartado anterior.

Si la implantación de estas nuevas formas de organización no precediese a la asunción de esos otros estudios, se originarían seguramente disfunciones importantes.

Aunque la acepción que la Unión Europea da al término Universidad en sus programas equipara esta institución al resto de todas las organizaciones de enseñanza superior, en Europa persiste la sensibilidad de reservar este término a aquellas instituciones de

enseñanza superior que están facultadas para conceder el grado de doctor, ya que la formación para este grado sólo se alcanza mediante el aprendizaje de una práctica de investigación. **Es por ello que sería conveniente que las Administraciones Públicas reservaran esta denominación sólo a aquellas instituciones que programen cursos de tipo A y de doctorado.**

32. Se insiste de nuevo en que no se debería entorpecer, pues, el logro de una mayor variedad institucional. Así, sin pretender enmendar el pasado, convendría evitar cualquier desviación respecto a lo que se propone, actualmente, la Formación Profesional de grado superior (que forma parte de la enseñanza superior), facilitándole en su caso una estructura adecuada y variada y promoviendo su expansión.

Asimismo se debería reflexionar seriamente antes de decidir el establecimiento de nuevos centros de educación superior que, hasta hace poco, se han definido sistemáticamente como universitarios desde un principio.

33. En cambio, sería conveniente el establecimiento de redes territoriales de instituciones de enseñanza superior, relativamente descentralizadas geográficamente, de manera que los estudiantes pudieran tener la oportunidad de acceder cómodamente a cursos de tipo B. En ocasiones, y con carácter excepcional, alguno de estos centros podría programar incluso cursos de tipo A, cuando así los reconociera alguna universidad –no precisamente las Administraciones Públicas– para que los titulados en estos cursos impartidos en tales entidades pudieran acceder luego a estudios de tipo C y D.

3.4. Titulaciones

34. La configuración de los planes de estudio conlleva la colación de titulaciones. Éstas han tenido una función acreditativa del aprendizaje asimilado como un requisito previo para el ejercicio profesional, para la incorporación a la Administración o para la práctica

de la enseñanza. Pero, sobre todo, el diploma informa sobre los estudios realizados y sobre la calidad y cualificación del estudiante tras superar el período de aprendizaje correspondiente.

Las titulaciones expresan hitos en los estudios que, de darse ciertas condiciones, autorizan a proseguir un proceso de formación de mayor duración. En la Declaración de los ministros europeos de educación en Bolonia, se propone:

“La adopción de un sistema basado esencialmente en dos fases principales consecutivas para alcanzar el grado. El acceso a la segunda fase requerirá haber completado de manera suficiente una primera fase, de duración mínima de tres años. El grado concedido tras la primera fase deberá también ser relevante para el conjunto del mercado laboral europeo en la medida en que permita obtener un nivel apropiado de cualificación. La segunda fase conducirá al master y/o al grado de doctorado como en la mayoría de los países europeos”.

En la Declaración de París de los ministros de Educación de Francia, Alemania, Reino Unido e Italia del 25 de mayo de 1998, se indicaba:

“En los estudios que conducen a la licenciatura, debería ofrecerse a los estudiantes programas suficientemente diversificados, que incluyeran especialmente la posibilidad de seguir estudios pluridisciplinarios, adquirir competencias en lenguas extranjeras y utilizar las nuevas tecnologías de la información.”

El término licenciatura del párrafo anterior de la Declaración de París se refiere al grado que se obtiene tras la primera fase.

35. Los títulos académicos deben ser, pues, significativos en el sentido de que con su obtención se certifica que el estudiante ha alcanzado una madurez suficiente en su forma de razonar y en el grado de competencia adquirida mediante la asimilación de unos conocimientos científicos, profesionales o técnicos. Para ello, una titulación no debe ser

normalmente una mera adición de cursos, sino su integración apropiada en un nivel de formación del que puede deducirse un cierto valor añadido.

36. A este respecto, se recomienda la adopción de los siguientes grados, como titulaciones acreditativas de haber superado las fases correspondientes:

- **Un primer grado que tendría dos variantes que podrían denominarse de manera distinta según se trate de:**
 - . **Estudios de carácter disciplinar de tipo A de cuatro años de duración que, a su vez, se dividirían en dos tramos: un primer tramo, de carácter inicial, de una duración de dos años como mínimo, de tipo pluridisciplinar en buena medida, común a las grandes áreas científicas (ciencias, humanidades, ciencias sociales, ciencias de la vida, ingenierías) y un segundo tramo, de carácter especializado o más monodisciplinar. Si los estudiantes graduados en este tipo de estudios cursaran o hubieran ya cursado además los estudios de carácter profesional B o D, éstos tendrían para ellos el carácter de segundo grado o postgrado.**
 - . **Estudios de carácter profesional de tipo B, con programas integrados de tres años de duración. Si los estudiantes de dichos cursos cursaran además los dos años pluridisciplinares correspondientes a estudios de tipo A, podrían acceder a la titulación anterior.**
- **Un segundo grado de estudios disciplinares de tipo C o profesionales de tipo D que tendrían por ello carácter de postgrado. Se cursarían durante uno o a lo sumo dos años.**
- **Un tercer grado de formación para el doctorado. Los estudios de doctorado se organizarían en un solo tramo que conduciría a una sola clase de doctorado, tras superar los estudios de tipo C o de tipo C suficientemente integrados.**

37. Sería deseable que se redujera el número de denominaciones sectoriales de los títulos, unificándolas en denominaciones genéricas, con mención, cuando ello fuera preciso, de la especialidad cursada. Las denominaciones sectoriales de los títulos deberían ser idénticas a pesar de las particularidades curriculares de cada institución.

En particular, los estudios de carácter técnico, que en España se denominan ingenierías, podrían organizarse de manera alternativa mediante un primera fase de tipo A, que permitiría acceder a una segunda fase de tipo D, u otra única de tipo B.

38. Junto a las titulaciones mencionadas, que definen el grado alcanzado en la superación de los diferentes ciclos de la educación superior, se propone el reconocimiento, mediante las oportunas certificaciones, de:

- **cursos aislados de tipo B y D,**
- **el tramo pluridisciplinar de tipo A,**

con el fin de informar sobre los distintos estudios realizados, en el caso de que éstos no permitan alcanzar titulación alguna por interrupción o por abandono de los estudios.

El reconocimiento de cursos de corta duración –de tipo B- tiene además relevancia de cara al empleo y constituye una estrategia interesante para resolver en un plazo razonable problemas de falta de capacitación en algunas tareas. Es el caso de los “sub-degrees” británicos –de 60 o 120 créditos ECTS– cursados en los “Colleges of Further Education”; de los estudios programados por las Universidades francesas en los I.U.T. o en los curricula “Instituts Universitaires Professionnels” (I.U.P.); de los cursos de Formación Profesional Superior españoles; del certificado irlandés (impartido en los Regional Technical Colleges) del grado, de dos años; del primer grado superior –bachillerato- que a partir de 1988 también se consigue en Dinamarca combinando diferentes elementos de los distintos cursos según itinerarios trazados por los propios estudiantes ante la perspectiva de una determinada salida profesional.

En particular, el seguimiento de sucesivos tramos puede ser una alternativa interesante para resolver la falta de técnicos, ante la resistencia que muchos estudiantes manifiestan a la elección de las carreras de ingeniería actualmente establecidas.

Cuando el número de créditos correspondientes a los itinerarios cursados en su conjunto por un estudiante a lo largo de su periplo docente alcanzara el valor requerido de algunas de las titulaciones definidas anteriormente, debería tener derecho a una de las certificaciones o títulos anteriormente estipulados, con una denominación suficientemente genérica para indicar la heterogeneidad de los conocimientos conseguidos.

39. Las anteriores sugerencias pueden completarse con las siguientes observaciones:

- Anteriormente se ha hecho una referencia a los años como indicador aproximado de la duración de los estudios. En realidad la duración de los mismos es menos importante que su contenido y que los métodos de enseñanza empleados. En cualquier caso, la carga y duración de los estudios ha de valorarse según los créditos conseguidos.
- En los distintos cursos y programas debería figurar, explícitamente, la conveniencia, o incluso la obligación, de seguir estudios en otras universidades, no únicamente españolas sino también del extranjero. También se deberían detallar las actividades a desarrollar en centros de trabajo –empresas, administraciones, instituciones, etc. Estas actividades deberían ser tuteladas por la propia institución de educación conjuntamente con los centros de trabajo receptores.
- Las Administraciones Públicas deberían tutelar la calidad y los requisitos de acceso a las titulaciones concedidas.
- En principio, se aconseja que la movilidad de los estudiantes se produzca tras haber cursado los primeros cursos de los estudios.

- **El paso de un grado a otro posterior no debería ser automático; exigiría el cumplimiento de ciertos requisitos establecidos por las propias instituciones académicas. En cambio no sería obstáculo cursar un grado superior no coincidente con el de los estudios iniciales, con la única excepción de aquellos casos en que, por los acuerdos internacionales suscritos en la materia, debiera seguirse un determinado itinerario curricular.**
- Los créditos podrían obtenerse, indistintamente, en cualquier universidad española o de la Unión Europea.

40. La organización de los cursos de tipo A y C podría atribuirse generalmente a los mismos departamentos (véase VIII-34 y VIII-35). Por el contrario, los cursos de tipo B y D se deberían organizar según sistemas alternativos (véase VIII-36). En los mismos, los responsables de estos cursos deberían dar cuenta de su enfoque y organización ante los organismos centrales de las universidades o instituciones de enseñanza superior correspondientes. Para llevarlos a cabo, se debería contar con la colaboración de personas ajenas a la Universidad, que serían requeridas a participar en ellos no sólo por sus circunstancias personales sino especialmente por la representación social y económica que ostentaran en el sector profesional a cuya formación se pretendiera contribuir.

41. En la determinación de los cursos y de los programas y en su puesta en práctica, cada institución de enseñanza superior ha de gozar de una autonomía plena que ha de abarcar también a las iniciativas relativas a la propuesta de nuevas actividades y nuevas modalidades de enseñanza.

Difícilmente puede pedirse a dichas instituciones flexibilidad e iniciativa si se las somete a exigencias previas que, en la mayoría de casos, son el origen de entorpecimientos inútiles y de retrasos. Se ha constatado suficientemente que cuando las Administraciones Públicas regulan con excesivo detalle los procedimientos y los trámites para la

aprobación de los programas y la organización de las enseñanzas disminuyen considerablemente las innovaciones curriculares.

En cambio, la necesaria intervención pública no tiene estos efectos entorpecedores cuando la regulación de las Administraciones sobre los currícula se restringe a los principios generales y a los mínimos curriculares, a modo de marco general en cuyo seno las instituciones pueden elaborar sus planes de estudio y programar libremente sus cursos. En las titulaciones disciplinares -de tipo A- los mínimos curriculares deben además señalar las materias complementarias que se consideran importantes para el ejercicio de sus posibles salidas profesionales. A este efecto, a continuación se describe un proceso donde la aprobación definitiva de las mismas por parte de la Administración se produciría cuando ya se disponga de una cierta experiencia en la puesta en práctica de los estudios.

La aprobación de nuevos programas y cursos debe implicar a pocos agentes y exigir un número reducido de trámites administrativos. Por su parte, las Administraciones Públicas deberían estimular financieramente la introducción de innovaciones en los distintos currícula.

42. La determinación del marco general y de los mínimos curriculares de los programas deberían corresponder, como se ha dicho, a las Administraciones Públicas. Las Administraciones Públicas deberían limitarse a estos mínimos, excepto en aquellas profesiones para cuyo ejercicio exista una tradición, compartida por diferentes países, de regulación profesional. Paralelamente también debería procederse a reducir progresivamente el número excesivo de profesiones y de colegios profesionales que las agrupan con criterios de exclusividad, herencia de los excesos corporativistas de la pasada Dictadura.

43. Establecido este marco general, la organización de los programas y de los cursos correspondería libremente a cada universidad o institución de educación superior. El sistema español de materias troncales –aunque supuso una desregulación considerable- continua siendo todavía uno de los más reglamentistas de Europa. No hay motivos para que ello siga siendo así, en un futuro inmediato, si

se asegura que las universidades operen eficientemente, sean evaluadas externamente y dispongan de sistemas responsables de autogobierno. En todo caso, los criterios mínimos de los currícula fijados por las Administraciones Públicas deberían abarcar los grandes campos del conocimiento, campos sin duda más amplios que las actuales titulaciones correspondientes a cada grado equivalente a una licenciatura o a una diplomatura.

44. En cambio, las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias territoriales, deberían establecer, con carácter plurianual, las distintas opciones de estudios preferentes que desean que las instituciones de educación superior de su ámbito lleven a cabo. La delimitación de estas opciones tendría el carácter de directivas con efectos positivos para la financiación de dichas instituciones a través de los contratos-programa.

45. Las universidades y demás instituciones de enseñanza superior -a través de sus órganos centrales- deberían formular sus propuestas de estudios, atendiendo a las ventajas que les suponga su propia especialización, su localización o su tamaño y también los estudios que ya están impartiendo. Los proyectos de planes de estudio deberían proponerse, asimismo, con la suficiente transparencia e información. Estas propuestas deberían ser objeto de consulta con personas y entidades externas a la Universidad, académicas o no académicas. Asimismo, cada institución debería fijar los módulos, el número de créditos, los créditos a elegir libremente por los estudiantes, el sistema de impartición de las clases –por ejemplo, por semestres- y las formas de evaluación. En particular, los cursos de postgrado deberían tener referencias internacionales en términos de redes, colaboraciones o idiomas.

Cuando los planes de estudio conduzcan a títulos académicos, la institución de enseñanza superior correspondiente debería someter su propuesta a las Administraciones Públicas competentes, acompañándola de los mismos requisitos que conlleva el Suplemento de Diploma. Las Administraciones podrán oponerse a dicha propuesta dentro de un plazo determinado, sin requerirse una aprobación formal, que se entendería concedida transcurrido dicho plazo. La oposición por parte de las Administraciones Públicas podría argumentarse por no hallar motivos

suficientes para aumentar el número de los centros que ya imparten unos mismos estudios o por no disponer la Universidad o institución solicitante de profesores suficientes que aseguraran la debida calidad de la enseñanza. En cambio, serían razones para favorecer inicialmente a la propuesta, la especialización reconocida de la institución en materias afines o la decisión de la misma de clausurar otros tipos de estudios.

En cualquier caso, esta aprobación por parte de la Administración Pública tendría carácter provisional, hasta que la institución implicada no recibiera la acreditación posterior sobre la idoneidad de su programa y obtuviera, asimismo, una evaluación suficiente sobre la calidad del mismo. Esta acreditación debería renovarse en sucesivas ocasiones (véase VII-30).

46. Los requisitos de los títulos de carácter extraordinario obtenidos por acumulación heterogénea de créditos (véase III-38) habrían de ser establecidos y regulados por las Administraciones Públicas competentes.

3.5. De la enseñanza al aprendizaje

47. La planificación de un programa educativo pasa por la respuesta a una serie de interrogantes sobre a quién se va a enseñar, quién va a aprender, cómo se debe enseñar y aprender, y cómo controlar el aprendizaje. Estas preguntas deben formularse continuamente los enseñantes, pero también es absolutamente obligado plantearlas de manera institucional a la hora de hacer una planificación de la enseñanza; planificación que ha de iniciarse con un establecimiento de los objetivos educativos.

Un objetivo educativo se define como “lo que es necesario que los estudiantes deben aprender o sean capaces de hacer al terminar el proceso de enseñanza-aprendizaje, y que no eran capaces de hacer antes”. Los objetivos no establecen aquello que el profesor es capaz de enseñar, sino aquello que el estudiante debe aprender al término del proceso de enseñanza-aprendizaje. Los objetivos educativos deben ser configurados por la Universidad, no como institución aislada del resto de la sociedad, sino como organismo plenamente inmerso en ella. Por ello, con la Universidad, en la elaboración de los

objetivos de aprendizaje deben participar las instancias sociales pertinentes, diversas según el tipo de estudios, ya sean éstos más científicos o más profesionalizados.

El establecimiento previo de objetivos específicos, por parte de la institución educativa a la hora de perfilar su plan de acción educativo, supone para el estudiante un elemento de orientación para el aprendizaje, que podrá rentabilizar mejor los medios pedagógicos a su disposición, con vistas al logro de cada objetivo concreto. Por otra parte, la redacción de objetivos claros proporciona una valiosa ayuda en cuanto al autoaprendizaje y a la autoevaluación, lo cual permite al estudiante obtener información sobre el estado de sus conocimientos, a fin de realizar los reajustes necesarios en su proceso de aprendizaje. Finalmente, el ritmo de aprendizaje se va a ir acelerando a medida que el estudiante adquiera mayor experiencia, reduciéndose así el tiempo necesario para cumplir el programa. Las ventajas para la institución docente y para la sociedad son obvias. Además, la definición de objetivos educativos facilita la evaluación, no sólo de los conocimientos del estudiante al final del periodo de aprendizaje, sino también de los programas de enseñanza y de los planes de estudio, de la competencia del profesorado y de la gestión de los recursos disponibles, permitiendo el uso más racional y acertado de los mismos. Junto al diseño institucional de los objetivos de aprendizaje es necesario el análisis de la metodología más apropiada. Este aspecto ha sido siempre relevante, pero cobra toda su importancia en la actual época de avances tecnológicos disponibles para facilitar dicho aprendizaje.

En consecuencia, el proceso de evaluación de la docencia debería dejar de ser tarea secundaria por parte del personal académico, actualmente más motivado y dedicado a actividades de investigación, para pasar a ser pieza fundamental en la formación del mismo, en el curso de su carrera académica (véase VI-9 a VI-25). Aspectos como los de las técnicas del aprendizaje o los referidos a la docimología son hoy cuestiones sustantivas para mejorar el aprendizaje de los estudiantes; de modo que deberían formar parte del bagaje profesional del profesor, quien dejaría con ello de basarse exclusivamente en su intuición o en su esfuerzo y autodidacta en este ámbito.

48. El trabajo en clase del profesor resulta particularmente valioso para ofrecer a los estudiantes una exposición clara y rigurosa de un tema. Además, el profesor debería

presentar material de apoyo que no estuviera todavía disponible en libros de texto, orientar a los estudiantes en sus propias lecturas, sugerir puntos de vista alternativos, y, en general, estimular la reflexión y el debate y propiciar el interés de los estudiantes por las cuestiones tratadas. Junto a la palabra, la utilización de medios audiovisuales debe reforzar los aspectos positivos de la lección y minimizar sus aspectos negativos. Los jóvenes crecen junto a una gran variedad de medios audiovisuales, y los progresos tecnológicos han aumentado considerablemente el número de opciones de posible utilidad para la enseñanza, a modo de un auxiliar más de la misma, cuya utilidad y éxito están estrechamente relacionados con el empleo que de ellos haga el profesor (véase IX-9). La propuesta básica que empiezan a formalizar algunas instituciones contempla una efectiva integración de los avances técnicos, sobre todo de carácter informático, en los procesos de aprendizaje. Las bibliotecas universitarias, por ejemplo, deben ser más accesibles al estudiante por medio de bases de datos y otros medios informáticos. De alguna manera, se empieza a concebir el estudiante “unido” a las fuentes del conocimiento a través de su ordenador personal o usando los ya instalados en su aula.

La organización del proceso de enseñanza debe prever la distribución de los estudiantes y de los recursos humanos y materiales con los que es factible contar, de manera que pueda establecerse qué utilidad han de tener las sesiones de discusión dirigida o los seminarios, así como las actividades de tipo tutorial (véase III-54).

La finalidad de la enseñanza en una gran parte de los estudios superiores es también la adquisición de destrezas por parte del estudiante. El proceso de planificación al que nos referimos debe establecer también el tipo de medios técnicos más adecuados para facilitar el aprendizaje. Actualmente, las instituciones de educación superior no cuentan con los suficientes medios, posiblemente por su elevado coste pero, en muchos casos, su uso se ve limitado también por la falta de adiestramiento y la escasa motivación del profesor. Es de esperar que en el futuro se dé un impulso al empleo de las nuevas tecnologías para la enseñanza y el autoaprendizaje, sobre todo cuando se está poniendo cada vez más énfasis en el aprendizaje que en la enseñanza, cuando el profesor será más un facilitador del aprendizaje, y cuando el estudiante habrá de disponer de más tiempo en el recinto universitario para tareas de autoformación.

En todo caso, se insiste una vez más en la necesidad de reducir la extensión de los estudios de pregrado por las razones tantas veces argumentadas; a las que se adiciona el hecho de que al incorporar a la enseñanza nuevos procedimientos facilitadores del aprendizaje debe estimularse el uso de periodos de autoaprendizaje y sesiones de seminarios y sesiones de tutorías, todos ellos computables también como créditos.

El plan estratégico institucional (véase VIII-44) en lo que se refiere a las necesidades del personal y material se completa con la planificación de la evaluación por la cual se mide el grado de consecución del objetivo educativo diseñado, y se logra contar con criterios para tomar decisiones pedagógicas de mejora. Esta evaluación es un proceso que debería ir más allá de la mera y tradicional rutina de calificación de estudiantes, para pasar a ser un sistema continuado de medida de la calidad del propio sistema pedagógico.

A este respecto podría aconsejarse la creación de Servicios de apoyo en los distintos Centros universitarios, dependientes de las direcciones de tales Centros, compuestos por profesores y técnicos expertos en el empleo de nuevas tecnologías para el aprendizaje, que tendrían como misión la tarea de mejora de los procedimientos de enseñanza-aprendizaje, así como el diseño y la propuesta de planificación de innovadoras actividades de formación, la planificación coordinada de evaluaciones, y también de formación continua del profesorado; todo ello con la finalidad de estimular la innovación y avanzar en la progresiva incorporación de nuevas modalidades de diseño de contenidos docentes, promoviendo su integración al agrupar aspectos que en el método de enseñanza tradicional se analizan por separado. En todo caso, deberá ponerse especial cuidado en que las tareas de programación y coordinación que aquí se reclaman no compliquen innecesariamente la tarea docente, de modo que no conduzcan a la finalidad pretendida y que degeneren en desviaciones puramente formales, engorrosas y burocráticas (para experiencias en el apoyo para la incorporación de nuevas técnicas de información y comunicación, véase IX-13).

Siguiendo estas observaciones se dispondrá de elementos precisos para establecer las necesidades de personal académico en sus distintos niveles de experiencia y en cuanto a su dedicación a las distintas fases del proceso de aprendizaje por parte del estudiante. **La tarea de enseñar, como acción referida sobre todo a la facilitación del aprendizaje, será cada vez más una tarea de grupo, de equipo; en la que profesores de distinto nivel de cualificación y experiencia colaboran entre sí – junto a jóvenes en proceso de formación, en carrera académica – para conseguir el aprendizaje por parte del estudiante. Bajo esta perspectiva, es muy probable que deba romperse el tradicional reparto de roles, por el cual, el profesor veterano –senior- imparte las clases magistrales, mientras que el joven en formación se ocupa de las tareas de enseñanza práctica y de seminarios o de tutorías. Las denominaciones de actividades de enseñanza que nos llegan de otros sistemas – sobre todo del mundo anglosajón – como “facilitadores”, “asistentes” o “coordinadores” no deberían significar nuevas categorías académicas; sino que las figuras del personal académico actual, funcionario y contratado, junto al personal en formación como colaborador, habrían de repartirse las distintas actividades del proceso de enseñanza-aprendizaje.**

4.- Sistemas de apoyo a la enseñanza

4.1. Información

49. El sistema que se propone otorga una gran autonomía a las instituciones de enseñanza superior y a los propios estudiantes. Debe por tanto establecerse un procedimiento que garantice la propia supervisión del sistema y el asesoramiento a los estudiantes, sin menoscabar –sino al contrario, estimulando- la responsabilidad tanto de dichas instituciones como de los estudiantes que habrán de afrontar las consecuencias de sus decisiones.

En este sentido, la disponibilidad de información es, sin duda, la condición necesaria para tomar decisiones razonables. La información a la que se alude ha de contener un sistema completo de estadísticas y de referencias que permita conocer las características de las ofertas de enseñanza superior y que oriente suficientemente sobre la toma de decisiones.

Las Administraciones Públicas necesitan varios niveles de información - una parte de la cual se recabará de las propias instituciones - que en todo caso han de abarcar:

- la adscripción de los estudiantes a los diferentes centros de enseñanza superior, especificando si cursan los estudios a tiempo completo o a tiempo parcial y si dicha formación es presencial o a distancia, las características sociodemográficas de los mismos y su situación en el régimen de educación superior (créditos conseguidos, títulos obtenidos, etc.);
- los cursos y los programas que ofrecen las universidades y demás instituciones de enseñanza superior, así como los resultados de las evaluaciones y acreditaciones a que han sido sometidas;
- la investigación que se está llevando a cabo y los recursos destinados a la misma;
- el sistema de financiación de los estudiantes y de la propia institución.

50. Las Administraciones Públicas deberían redactar informes anuales sobre la actividad desarrollada por el sistema de educación superior a partir de la información anterior y deberían ponerla a disposición de las instituciones y de los estudiantes -acompañada de las disposiciones más importantes tomadas por las propias Administraciones Públicas y por la Unión Europea. Paralelamente y según anteriormente se ha señalado (véase III-44), estas Administraciones deberían hacer públicos, con una frecuencia plurianual, los objetivos de su política de enseñanza superior, a modo de grandes orientaciones a largo plazo.

51. Toda esta información sería de gran utilidad para las universidades y para las demás instituciones de enseñanza superior ya que les permitiría responder más adecuadamente a las tendencias de la demanda y formular de manera más precisa sus planes estratégicos y de financiación.

También los estudiantes requerirán acceder a esta información para conocer el coste de los distintos estudios, las oportunidades profesionales que éstos reportan, los servicios universitarios a los que pueden acceder y la calidad de los estudios que pueden elegir. Singular interés ofrece para el estudiante el conocimiento de los resultados de las evaluaciones y de las acreditaciones recibidas por los centros donde pretende cursar sus estudios.

4.2. Asesoramiento

52. Pero no basta con disponer de información para tomar decisiones adecuadas. Ha de ir acompañada de un adecuado asesoramiento. Información y asesoramiento han de emplearse conjuntamente para reforzar la transparencia de las diferentes ofertas de cursos y programas y para conocer mejor las salidas profesionales y las demandas de empleos.

En algunos países esta tarea está encomendada a las Administraciones Públicas; en otros, es una función que asumen las propias universidades. En particular, en los Estados

Unidos, la penetración de los mecanismos de mercado en la educación superior ofrece motivos de preocupación por el peligro de que la calidad universitaria quede afectada por una exigencia de satisfacción a corto plazo. Por consiguiente, los servicios de orientación y de asesoramiento de los estudiantes se convierten en el punto de enlace básico entre los estudiantes y la sociedad.

La Ley alemana de Educación Superior (publicada en enero de 1999) destaca en su sección 14 la función del asesoramiento a los estudiantes:

“La institución de enseñanza superior informará a los estudiantes y solicitantes sobre las oportunidades y condiciones de estudios así como del contenido, estructura y requisitos de los cursos. Durante todo el período académico asistirá a los estudiantes, proporcionándoles consejos sobre la materia. Al final del primer año de estudio, determinará el progreso realizado por los estudiantes, les informará y, si fuese necesario, les aconsejará y orientará”.

53. Parece adecuado, pues, que las universidades y las demás instituciones de enseñanza superior concedan mayor importancia al asesoramiento de los estudiantes. Ello es obvio cuando se permite a los estudiantes la posibilidad de configurar sus propios itinerarios docentes, aumentando la flexibilidad de los currícula con una mayor participación de materias a determinar por quiénes siguen los estudios e importan decisivamente las expectativas profesionales de los estudios que se cursan.

54. En este contexto, una parte del profesorado (o una parte del tiempo que el mismo destina a actividades docentes) deberá asignarse a tareas de asesoramiento de los estudiantes, en necesaria cooperación con técnicos y profesionales especializados en estas cuestiones. Las instituciones de enseñanza superior deberán establecer esta clase de servicios como una parte central de sus prestaciones.

Existe ya una conciencia creciente de que la Universidad necesita dedicar más recursos a su función de asesoramiento y de que los estudiantes deben tener un acceso más fácil al consejo y a la orientación durante todo el período de sus estudios. Hasta hoy, este asesoramiento se ha limitado, en la mayoría de casos, a la orientación profesional, a la

información de temas relacionados con las becas y a las posibilidades de proseguir estudios en el extranjero. Su práctica ha tenido un carácter más bien voluntario y, en gran medida, a petición del estudiante. **En cambio, el tipo de asesoramiento y apoyo al estudiante que aquí se postula ha de tener un alcance universal, con una consideración de servicio esencial de las universidades. A este efecto podrá encomendarse a cada profesor o tutor un número determinado e identificado de estudiantes.**

55. Este asesoramiento ha de abarcar las diferentes fases de la vida académica del estudiante; es decir:

- Asesoramiento previo al ingreso en la Universidad, con el cual se ayuda a los futuros estudiantes universitarios a tomar decisiones razonadas y responsables sobre los cursos y las materias más adecuadas a sus preferencias en su inmediata incorporación a la Universidad. Por supuesto, la información y los consejos pueden extenderse también a otros aspectos relacionados con su futura vida estudiantil, tales como becas, residencias, etc. y suministrar la información precisa sobre la política institucional, los trámites, los recursos y los programas.
- Preparación y desarrollo de las habilidades educativas, capacitando con ello a los estudiantes a ser independientes y autónomos.
- Planificación de los estudios, ayudando, en este caso, a los estudiantes a la elaboración de su plan de estudios, asesorándolos sobre la acumulación de los créditos, a menudo haciendo aflorar sus preferencias, ayudándoles a escoger las materias optativas, o informándoles sobre las consecuencias de los abandonos.
- Apoyos especiales, en casos de crisis o dificultades particulares de algunos estudiantes.
- Asesoramiento y apoyo al desenvolvimiento formativo de los estudiantes, de modo que el asesor intervenga si el estudiante no progresa suficientemente en su

etapa formativa y ayudándole a evaluar su propio aprovechamiento de los estudios.

- Participación en la evaluación de los estudiantes.
- Orientación profesional, para preparar a los estudiantes durante la carrera a adaptarse a las posibles salidas profesionales, hacia las empresas o los sectores de actividad que pueden ser, en un futuro, sus lugares de trabajo.

56. En ningún caso el asesor ha de suplantar al estudiante en la toma de decisiones. Su papel consiste, exclusivamente, en ayudarlo a decidir por su cuenta, guiándole a tomar alternativas y examinando, conjuntamente con él, las posibles consecuencias de sus decisiones. Tampoco los asesores han de ser considerados asesores psicológicos ni han de tratar temas emocionales que se aparten del comportamiento normal del estudiante.

El plan de consultas del estudiante a su asesor debe considerarse como una actividad fundamental de su vida universitaria; y, por ello, debería programar y preparar rigurosamente las visitas al asesor.

57. La difusión de las tecnologías actuales de la información y de la comunicación permite a los estudiantes acceder a un gran número de fuentes de información de manera rápida, dinámica y a distancia. Estos medios ofrecen además la oportunidad de comunicarse a través del correo electrónico o de la teleconferencia.

Con estas nuevas oportunidades tecnológicas (véase IX-8 y IX-9), los métodos de la enseñanza superior han de ser revisados en profundidad. Al estudiante deben ofrecérsele técnicas de reflexión, técnicas de solución de problemas y medios de consecución de información integrados en un nuevo concepto de formación. La transmisión unilateral y repetitiva de información y de conocimientos adquiridos por el profesor ha de ser sustituida por la creación de un nuevo ambiente de aprendizaje que empuje a los estudiantes hacia el camino de su autoformación, poniendo a su disposición los instrumentos adecuados. Al efecto, se sugiere la generalización de cursos interactivos, preparados por un equipo de expertos en torno a un profesor prestigioso, asistido por

otros profesores con amplios conocimientos en su misma disciplina o en el mismo ejercicio profesional, de reconocidas competencias pedagógicas, que tomarían a su cargo los ejercicios, los trabajos prácticos, las prácticas de laboratorio, los seminarios, la ayuda en la redacción de las memorias y las evaluaciones. Estos procedimientos permitirán aumentar el rendimiento de la enseñanza superior y, probablemente, disminuir en el futuro el elevado coste de consecución de una enseñanza de calidad.

58. Por otra parte, la evaluación de los estudiantes ha de prescindir, progresivamente, del método de los exámenes repetitivos de diferentes materias que concede una excesiva importancia a la memoria o al amontonamiento temporal de los conocimientos y que no ofrece ninguna garantía ni ninguna indicación de la capacidad de los estudiantes para afrontar una futura actividad profesional. Por el contrario, los exámenes deberían consistir en pruebas en que los estudiantes, con su propio material, fueran capaces de dar cuenta de su comprensión de la materia y sobre su modo de reflexionar y abordar las cuestiones a las que se les someten.

59. Sin embargo, el sistema de enseñanza apoyado en las modernas tecnologías de la información y de la comunicación acrecienta, si cabe, la necesidad de un contacto directo del estudiante con la Universidad y con sus profesores. El asesoramiento garantiza entonces la presencia institucional de la institución académica entre los estudiantes alejados del campus central. Hay que distinguir entre las funciones académicas que se ciñen a preparar al estudiante para conseguir la superación de los cursos y de las materias y que ponen énfasis en el proceso de aprendizaje y las funciones de asesoramiento personal que orientan al estudiante en todas aquellas cuestiones que conciernen a su relación con la Universidad en los aspectos que no son propiamente académicos.

En particular, la relación con los estudiantes que preferentemente siguen sus estudios a distancia se mantiene a menudo estableciendo, en las diferentes instituciones, centros de asesoramiento que, de forma presencial, ayudan a reducir su incomunicación y a mejorar de este modo su aprendizaje.

4.3. Supervisión por las Administraciones Públicas

60. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, el ejercicio de la supervisión por parte de las Administraciones Públicas debe basarse en:

- **Un sistema de Información en los términos ya definidos en el apartado III-47;**

- **Un sistema de Acreditación (véase VII-30), destinado a comprobar la idoneidad de los programas y de los planes de estudios y la capacidad de una institución para proporcionarlos. Esta acreditación se extendería a todos aquellos cursos que de forma aditiva diesen lugar a una titulación. Correspondería a este sistema de acreditación:**
 - **la aceptación de las propuestas elevadas por las instituciones de enseñanza superior,**
 - **su comprobación continuada ulterior,**
 - **la verificación de la consecución de un título obtenido por adición de créditos de naturaleza heterogénea.**

- **Un sistema de Evaluación de las instituciones y de las enseñanzas impartidas en ellas (véase VII-25), destinados a informar sobre la calidad de las mismas y a facilitar la resolución de los distintos problemas que se hayan constatado en su implementación. Naturalmente las decisiones que hayan de tomarse como consecuencia del resultado obtenido por los mencionados procesos de Acreditación y de Evaluación correspondería a las Administraciones en el ámbito de sus competencias respectivas.**

- **Un sistema de Orientación para la enseñanza superior con la participación de universitarios y de otros profesionales para aportar consejo a las Administraciones Públicas acerca de aquellas nuevas orientaciones que se podrían introducir en la enseñanza superior a medio o largo plazo.**

5.- Situaciones anómalas

61. En la mayor parte de los países se produce una notoria disparidad entre la duración real de los estudios y su duración oficial. En muchos países (Dinamarca, Alemania, Países Bajos, Francia, Austria, Italia, etc.) se requieren habitualmente siete años para completar los estudios superiores cuando oficialmente deberían cursarse en cuatro o, a lo sumo, cinco años.

Los gobiernos han hecho esfuerzos para evitar este desfase. Una medida ha consistido en diversificar y modelar adecuadamente la obtención de los títulos en los diferentes ciclos y tramos, reduciendo así la extensión de los programas. Otras medidas han consistido en limitar el acceso a ciertas subvenciones (Alemania, Dinamarca, Holanda) o a pasar de la modalidad subvención a la modalidad préstamo cuando se supera la duración oficial de los estudios (Holanda, Dinamarca), en excluir a los estudiantes que se retrasan en sus estudios del cómputo en que se basa la subvención pública a las universidades (Finlandia) o en establecer diferenciales en los derechos de inscripción (Irlanda, Gran Bretaña).

62. Sin embargo, la duración real de los estudios obedece en muchas ocasiones a sistemas poco satisfactorios de evaluación de los estudiantes. **En este sentido, el gobierno de cada universidad debería crear los mecanismos o las instituciones adecuadas para que se solventaran situaciones de rigor desproporcionado en la evaluación de ciertas materias, introduciendo criterios razonables de calificación, teniendo en cuenta las puntuaciones que se obtienen en otras materias o atendiendo a la opinión de los responsables del asesoramiento a los estudiantes.**

63. La reforma de los currícula -como la que se ha sugerido en esta sección- podría ayudar a reducir las causas del desfase entre la duración real y la duración oficial de los estudios.

Se podría estudiar atribuir un número especial de créditos (equivalentes a los normalmente necesarios para conseguir uno de los grados, sea el grado inicial o el postgrado) a cada estudiante, el cual los utilizaría en su matrícula. Una vez

consumidos –tanto si los niveles a los que optara han sido ya superados como si no-terminaría su derecho a proseguir sus estudios.

Parece injusto y discriminatorio que se permita a los estudiantes proseguir sus estudios sólo si satisfacen el coste de los mismos. En cualquier caso, con el sistema propuesto el estudiante no estaría limitado temporalmente en la utilización de dichos créditos. Este método no diferencia entre estudiantes a tiempo completo y estudiantes a tiempo parcial como parecen aconsejar algunos informes recientes sobre universidades en otros países.

El cómputo de los créditos totales se haría a partir del valor de los créditos que oficialmente permiten obtener el grado correspondiente, aunque también habría la posibilidad de establecer un periodo transitorio, tomando como referencia el promedio de duración real de los estudios.

64. Otro problema preocupante es la elevada tasa de abandono en los estudios superiores. No siempre el abandono tiene porqué conllevar connotaciones negativas. La causa, en ocasiones, puede radicar en la oportunidad de un trabajo o en un cambio de itinerario curricular o de institución.

Sin embargo, ciertamente una serie de motivos negativos inciden en la tasa de abandono de las carreras. Las causas de estos abandonos son diversas.

Se ha mencionado ya el hecho de que, en gran medida, la excesiva permanencia en los centros de enseñanza superior o el abandono de los estudios son consecuencia de la forma poco satisfactoria de evaluación de las distintas materias. Pero además suelen señalarse otras razones: la ausencia de cualidades mínimas en los estudiantes para acometer con aprovechamiento suficiente los estudios superiores (entre ellas, hábitos deficientes de lectura), ciertos factores socioeconómicos (medios financieros insuficientes) aunque el peso de este motivo se ha comprobado que disminuye cuando el estudiante ha consolidado sus estudios, los problemas de desgaste psíquico o de falta de integración a la institución de educación a que se acoge, la frustración de las expectativas

puestas en los estudios, especialmente la ausencia de interés en los mismos cuando éstos no se han solicitado en primera opción, etc.

65. La tasa de finalización de los estudios se define como el cociente entre el número de titulados en relación con el número de estudiantes que inician los estudios. Las tasas correspondientes a la segunda mitad de la década de los 80 fueron; del 55% para las universidades franco-belgas; del 58% para las flamencas; del 60% para el conjunto de la educación superior danesa, del 69% para las universidades alemana y del 80% para las Fachhochschulen, del 58% para las universidades holandesas y del 61% para los H.B.O del mismo país. En el Reino Unido el primer grado tuvo una tasa del 88% (para España, véase el cuadro I-12).

Suele afirmarse que esta tasa es tanto más elevada cuanto más estrictos son los mecanismos selectivos del sistema y, asimismo, cuanto más elevado es el número de estudiantes que reciben ayuda económica de las Administraciones Públicas.

A los gobiernos les asisten razones poderosas para sentirse preocupados por la excesiva duración real o por los abandonos en la educación superior. Las demandas de personal cualificado y competente constituye hoy en día uno de los objetivos de todas las sociedades avanzadas; por otra parte, se hace difícil permanecer indiferentes en periodos de estrecheces presupuestarias al despilfarro de recursos financieros que supone el abandono de los estudios superiores. Desde un punto de vista personal, el abandono suele ser un motivo de frustración. Indudablemente una revisión del sistema de enseñanzas puede contribuir a disminuir la gravedad de las cifras.

6.- Sobre procedimiento

66. Todas las anteriores observaciones y sugerencias no plantean llevar a cabo una reforma precipitada de la legislación vigente, ni tampoco una rápida transformación del sistema actual de enseñanzas. Pretenden, a lo sumo, señalar algunos caminos para contribuir a lograr una mayor aproximación entre la actual universidad y la sociedad. Al efecto se avanzan los siguientes pasos para iniciar el proceso de adaptación sugerido:

- **En primer lugar, con relación a las titulaciones ya establecidas, las Administraciones Públicas podrían proceder a la desregulación de las distintas carreras que conducen a títulos. Esta desregulación (véase apartado III-42) sólo sería parcial en los estudios que conducen a profesiones reguladas en el ámbito de la Unión Europea. En los demás casos, las Administraciones Públicas deberían limitarse a hacer públicos los objetivos generales de cada enseñanza según se sugiere en los apartados III-41 a III-46. También sería conveniente que se iniciara la agrupación de las titulaciones con denominaciones comunes y se estimularan los estudios de carácter pluridisciplinar de los primeros grados.**
- **En segundo lugar, los itinerarios que conducen a titulaciones ya establecidas podrían ser objeto de la información que suministra el Suplemento de Diploma y de conversión a créditos ECTS. En este sentido, las Administraciones Públicas deberían recoger las informaciones al respecto que elaboraran las propias universidades.**
- **En tercer lugar, las Administraciones Públicas podrían establecer los sistemas de supervisión, de información, de acreditación, de evaluación y de orientación que han sido mencionados en el apartado III-58.**
- **En cuarto lugar, las instituciones de educación superior podrían empezar a agrupar los actuales departamentos en grandes áreas de conocimiento a las**

cuales se les atribuiría la responsabilidad de las enseñanzas que impartieran (véase VIII-43).

- En quinto lugar, los cambios que se introduzcan -ya sea como consecuencia del proceso de desregulación antes mencionado o como consecuencia de nuevas iniciativas por parte de las instituciones- deberían seguir ya los procedimientos de aprobación inicial y de acreditación “a posteriori” que se han señalado anteriormente.
- En sexto lugar, los estudios ya establecidos deberían ser objeto de una paulatina acreditación y evaluación.
- En séptimo lugar, cada universidad debería empezar a organizar, según la estructura aconsejada, los estudios que tienen una orientación más netamente profesional, de tipo B y D.
- En octavo lugar, se debería estimular la creación de instituciones de educación superior distintas a las universidades, dispuestas a impartir estudios de tipo B y, en su caso, de tipo D.
- En noveno lugar, todas las universidades deberían organizar su propio servicio de asesoramiento para los estudiantes.
- En décimo lugar, las Administraciones Públicas podrían empezar a elaborar sus informes anuales y, especialmente, anunciar sus grandes orientaciones para los próximos años en relación con la educación superior.