

Gobernar la Universidad desde la autonomía

Govern the University from autonomy

Carlos Gentil González

Licenciado en Químicas. Máster en
Administración y Dirección de Empresas.
Secretario del Consejo Social de la
Universidad de Cádiz. España.
Email: carlos.gentil@uca.es

Resumen

Tomando como punto de partida la consideración de que nuestras universidades han de mejorar su capacidad de adaptación al entorno globalizado en el que se mueven, el artículo parte inicialmente del análisis de por qué hemos de hablar de cambiar la gobernanza de nuestras universidades. Enlaza posteriormente gobernanza con grado de autonomía y establece una definición de gobernanza y como conectar ésta al concepto de autonomía. Se detiene en el estudio del desarrollo normativo que ha enmarcado el funcionamiento de nuestras universidades en el territorio español y finaliza haciéndose algunas preguntas y componiendo algunas propuestas desde las que la gobernanza de nuestras universidades pueda hacerse mas flexible y adaptable a los tiempos en los que éstas han de actuar.

Palabras clave

Cambio; gobernanza; autonomía; organización; financiación; planificación.

Abstract

Taking as starting point the consideration that our universities must improve their ability to adapt to the globalized environment in that they move, the article begins with the analysis of why we talk of changing the governance of our universities. Then it links the concept governance with the off degree of autonomy and is establishes a definition of governance and how to it connects this to the concept of autonomy. We analyze the study of legislative development in the framework of our universities functioning in the Spanish territory and at end of the article it propose some questions and proposals for that the governance of our universities can become more flexible and adaptable to the times in which they have to act.

Key words

Change; governance; autonomy; organization; financing; planification.

Gobernar La Universidad Desde La Autonomía

Govern the University from Autonomy

3

Carlos Gentil González

Licenciado en Químicas y Master en
Administración y Dirección de Empresas
Secretario del Consejo Social de la
Universidad de Cádiz. Espanya
Email: carlos.gentil@uca.es

Me parece de obligado cumplimiento iniciar esta reflexión haciendo hincapié en la enorme contribución que la universidad española hace actualmente, y ha hecho en el pasado, al desarrollo de nuestro país, tanto en lo relativo a la preparación y formación de nuestros profesionales y ciudadanos, como en cuanto a la generación y la transferencia de los conocimientos que sus investigadores y grupos han sido capaces de desarrollar a lo largo de estos últimos 30 años.

Años en los que se le ha pedido a la universidad que pase de ser una estructura elitista y restrictiva¹, a una estructura más masiva, donde actualmente estudia alrededor del 25% de la población correspondiente, es decir la de edad entre 18 y 25 años. Ello ha venido acompañado de un crecimiento que ha pasado de 17 universidades en 1980 a 51 en 2013, y donde se ha pasado de un número reducido de profesores muy seleccionado, a una entrada masiva y, en muchos casos precipitada de ellos a la misma.

Años, también, en los que se ha generado una riqueza científica que ha dado sus frutos, hoy España es una potencia en actividad científica², ocupando la novena del mundo en producción científica. Eso sí, una producción no todo lo transformadora socialmente que podría haber sido, a tenor del nivel de publicaciones, *ya que España*

¹ Según los datos del INE, en los años 70 no más allá del 3% de la población mayor de 16 años (2% hombres y 1% mujeres), frente al 23% (11% hombres y 12% mujeres) que en 2007 accedía a la misma.

² Según la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología, FECYT, (2013), desde 2007, España representa el 11% del total de la producción científica de la región de Europa Occidental, y se acerca, desde 2008, al 3% de la mundial

ocupa alrededor de la 30ª posición en cuanto a capacidad de innovación (Testar, 2012, 282).

Es pues una realidad, que tenemos todo un potencial de riqueza en nuestras universidades y por tanto es también necesario que se le haga merecedora de la exigencia de un alto nivel de eficacia y eficiencia, de una gran conexión e implicación social, de un mayor rendimiento y aportación al desarrollo de nuestra sociedad. Más aún si cabe en estos tiempos de crisis en los que se requiere creatividad y nuevas formas de hacer. Eso, desde mi punto de vista, solo podrá lograrse si le exigimos a nuestras universidades una mejor planificación de sus actividades, una gestión eficiente de los recursos y una adecuada gobernanza que permita llevar a cabo políticas académicas y de investigación..

¿Qué nos lleva a pensar en la necesidad del cambio?

Si prestáramos atención solo a la valoración que hace el ciudadano medio de nuestras instituciones³, podríamos pensar que no es necesario cambiar nada en nuestra universidad, ya que es una de las instituciones mejor valorada por su desempeño...

Sin embargo, si prestamos atención, a la voz de los expertos, al momento en que nos movemos y a la urgencia de regenerar nuestro modelo productivo; no nos queda más remedio que considerar que necesitamos una universidad que tenga más capacidad de adaptarse a un mundo tremendamente cambiante, que exige, un continuo en la generación de conocimientos, una gran capacidad de transformación de éstos en riqueza y de una continua y cambiante preparación de nuestros profesionales que les permita ser a su vez generadores de nuevas situaciones, de nuevas profesiones y en definitiva de nuevas formas de enfrentarse a los cambios generados.

Desafortunadamente no tenemos una universidad preparada para estas nuevas exigencias.

La universidad que tenemos ha sido organizada para asentar conocimientos, a través de la estructuración, desde mi punto de vista, excesivamente rígida de sus títulos universitarios. Unos títulos más preocupados por crear y consolidar un quore de conocimientos y un status profesional, que por ser capaces de dar respuestas a las nuevas situaciones que el mercado pueda estar reclamando a los profesionales. Hoy, no solo tienen que conocer y saber hacer, sino, a su vez, reinventarse y generar nuevas profesiones y nuevas respuestas a problemas existentes.

Una universidad estructurada desde la existencia de centros y departamentos organizados para engrosar el cuerpo de conocimientos de sus disciplinas científicas, pero poco estructurados para ser capaces de generar equipos multidisciplinares, nuevos cuerpos de conocimientos que engloben a varias disciplinas o para que sean capaces de trabajar la resolución de problemas desde nuevas perspectivas no limitadas por la visión de las disciplinas tradicionales.

³ <http://blogs.elpais.com/metroscopia/2013/01/cientificos-y-politicos-los-polos-extremos-de-la-confianza-ciudadana.html>

Una universidad gobernada para mantener la aceptación de la situación antes descrita y por lo tanto más preocupada por el mantenimiento de los status, de las estructuras existentes y de un desarrollo de la actividad de gobierno, ocupada en lo institucional sin ocuparse de lo organizacional. Tenemos una universidad que se ocupa de las formas sin darle importancia al fondo, más preocupada porque cada uno tenga su sitio y se encuentre cómodo en él, que por reclamar la supeditación de sus miembros a la organización y a los fines que para ella se planteen.

Sirva, en cualquier caso, en su descargo, que es ésta la universidad que se ha estado reclamando que exista. Ésta, que sólo cumple con las estructuras organizacionales que se les han ofrecido y que en el fondo satisface los objetivos y fines que se le plantearon cuando se decidió que nuestra universidad debería ser una universidad generalista, que elevara el nivel formativo de la población y que la investigación debería cumplir con solo consolidar un status científico de sus miembros y por ende del país que representan.

La realidad es que poseemos una universidad que hoy queda corta para las necesidades que el país les reclama.

Indudablemente esto no es una opinión solo mía, sino que las voces que se han ido elevando en estos últimos tiempos indican una y otra vez que nuestra universidad tiene que cambiar para poder dar respuesta a los tiempos en los que se encuentra.

Numerosos informes desarrollados en los últimos años coinciden en el diagnóstico de la situación: La universidad española necesita mayor flexibilidad que le permita adaptarse mejor a las situaciones cambiantes (Fundación CyD-CRUE, 2010). Es necesaria una redefinición del cometido de la educación superior, disminuir la regularización del sistema, mejorar la equidad y el rendimiento, la conexión con el entorno, y el margen de maniobra para fijar políticas de personal y de internacionalización (Tarrach Rolf y otros, 2011). Nuestra universidad no es excelente, no prepara a los universitarios para conseguir un trabajo acorde con su título y posee unas estructuras demasiado homogéneas (Miras-Portugal, M.T. y otros, 2013)

Para mi gusto, una de las voces más certeras que se han producido en los últimos tiempos ha sido la de Javier Segovia, que a través de su "Carta a la Comisión de Expertos del Ministro de Educación, Cultura y Deporte"⁴ y que resumiendo sus tesis viene a decir que:

En España los segmentos de la educación superior son solo dos (universidad, que engloba tanto la investigación como la formación, y la Formación Profesional), frente a los tres existentes en la universidad americana, concretamente en la Californiana (investigación y doctorados, formación en grados y masters y formación profesional). Se mantiene, además, la pirámide invertida frente a lo que parece razonable que existiera (base de formación profesional, tronco de formación en grados y master y vértice de

⁴ Javier Segovia <http://javiersegovianiето.blogspot.com/>

Nota: también puede encontrarse en la revista electrónica "Tendencias21" La Universidad española, abocada al fin del café para todos. Carta abierta a la Comisión de Expertos del Ministro de Educación, Cultura y Deporte 21/06/2012

investigación y doctorados). En España el 83% se encuentra en esta universidad generalista y el 17% en la FP.

Y que esto, lógicamente, trae consigo distintas consecuencias:

1. Produce una repercusión directa en la financiación y en los resultados comparativos en rankings internacionales de investigación, ya que es imposible atender adecuadamente una investigación de élite si los recursos se han de dirigir a atender a un gran número de alumnos.
2. Los resultados que se obtienen y el nivel de abandono que se produce, van acorde con los filtros iniciales desde los que se parte. Si la intención es que entre todo el mundo, lógicamente un mayor número abandonarán o no lograrán superar las exigencias.
3. Sin la existencia de incentivos personalizados, en lugar del establecimiento de acreditaciones y salarios a nivel nacional, difícilmente se logrará mejorar el nivel de nuestra investigación o se incentivará la movilidad de nuestro profesorado.
4. Existe una gran descoordinación de nuestras universidades, todas son generalistas y por lo tanto apetentes de todos los títulos posibles, lo que produce una excesiva repetición de títulos que provoca baja demanda en la mayoría de los casos, una alta tasa de parados y subempleados entre los universitarios y por supuesto una baja movilidad entre los estudiantes.

Concluye Javier Segovia indicando que *si lo que queremos es una universidad de un solo tipo, homogénea en cuanto a oferta de titulaciones, tipología y nivel de profesorado, y financiación, al que acceda cualquier estudiante español sin filtros sobre su rendimiento esperado y sin importar la empleabilidad de los egresados, con un coste mínimo para el alumno y para el estado, y con una delegación cubriendo todo el país prácticamente en cada ciudad, el sistema actual es el adecuado, fue diseñado en todos sus componentes para ello.*

Y una pregunta que viene al hilo de las conclusiones de Segovia, es la de si ¿es ésta la Universidad que necesitamos?

Otra voz que creo que ha de tenerse en cuenta es la de profesor Michavila, que en su artículo “¿Soplan vientos de cambios universitarios?”, nos plantea que *“para afrontar estos cambios el sistema universitario español tiene, junto con reconocidas fortalezas, algunos puntos débiles ante los que se debe actuar:*

- *Su estructura organizativa, con complejos órganos de gobierno e indefinición en la asunción de responsabilidades en cada nivel.*
- *Su rigidez en la gestión de los recursos humanos: incorporación, formación, adaptación a las nuevas demandas, movilidad, etc.*
- *Su escasa adaptación de los contenidos de la enseñanza al mercado laboral, sin una respuesta ágil ante las necesidades del mundo del trabajo y una insuficiente formación en capacidades vinculadas a la innovación.*

En definitiva son problemas que lastran la calidad de la universidad derivados de su forma de organizarse, que diluye y dificulta la toma de decisiones y la asunción de res-

ponsabilidades. Su escasa atención a los requerimientos del mercado laboral para iniciar una formación de los titulados universitarios más centrada en las competencias y, por último, una escasa implicación de los grupos de investigación en la transferencia, ocupados en la producción científica sin una preocupación clara por la finalidad..

Se hace pues necesario tratar de buscar como adaptar nuestra realidad universitaria a la realidad que se nos reclama, y eso pasa indudablemente por la gobernanza de nuestras universidades.

¿Qué vamos a entender por gobernanza?

Partamos de lo que nos dice el diccionario de la Real Academia de la Lengua, donde nos encontramos una definición escueta pero muy precisa: “*Acción y efecto de gobernar*”, y que la podríamos traducir por: “definir los procesos que se han de dar para lograr que nuestro proyecto resulte exitoso”, o si queremos ser aún más precisos, “la organización de todas las estructuras de la toma de decisiones y sus procesos, de forma que seamos capaces de alcanzar los objetivos propuestos”.

Es decir, que si admitimos una definición como ésta, estaremos aceptando que hablar de gobernanza es hablar de tener claro a donde se quiere llegar, lo que requiere fijar objetivos, definir el camino para alcanzarlos, establecer los procesos, y por último cuantificar los medios necesarios en forma de estructuras.

Pero si, además, si de lo que hablamos es de tener la capacidad propia para poder gobernar, forzosamente estaremos hablando de tener la “autonomía” suficiente para ser capaces de desarrollar nuestro proyecto de una forma adecuada.

Creo, pues, como refleja el título del artículo, que hemos de partir de definir la autonomía ya que ello nos va permitir analizar que modelo de gobernanza queremos y justificar la elección escogida.

Apoyémonos para buscar ese concepto de “autonomía, en Estermann, Nokkala y Steinel, (2011), quienes nos plantean que hablar de autonomía es hablar de Organización, Financiación, Contratación y Planificación. Reconocernos en esta propuesta nos va a permitir, además, delimitar cada uno de esos elementos, que a su vez nos va a permitir poder medir el grado de autonomía de la organización en función de su participación en sus distintos elementos e indicadores.

Así, cuando nos hablan de tener **autonomía de organización**, nos están hablando de tener, de un lado, la capacidad para decidir el procedimiento de selección del mando ejecutivo, en nuestro caso el Rector, de poder elegir los criterios para la selección de ese jefe ejecutivo, su despido o la duración de su mandato. También nos habla de tener la decisión para la inclusión o no de miembros externos en los órganos de gobierno, y, en su caso de sus modos de selección y remoción. Nos hablan de medir el grado de autonomía a través de la capacidad para decidir sobre la creación de estructuras académicas y de entes jurídicos.

Si profundizamos en la propuesta, vemos que nos hablan de tener la capacidad para definir los procedimientos para elegir al Rector, de si esa elección deberá ser validada por un organismo externo, si la elección deberá esta limitada a los académicos y de-

ntro de estos si habrá alguna exigencia de nivel o formación, o por el contrario decidir si tendrá que ser miembro de la organización o, si podrá ser traído de fuera de ésta. De la misma manera, si se establece la posibilidad de su despido por la propia organización o ha de estar sometido a una autoridad externa, y si el despido puede ser realizado por la propia organización, si este debe ser refrendado o no por una autoridad externa. De la misma manera, si se establece por la organización el/los periodos de los mandatos o como y por quien se eligen los restantes cargos que se pueden requerir en la organización.

Cuando se toca el tema de órganos de gobierno y su composición, nos plantean que es necesario establecer el número de ellos, la distribución entre miembros externos e internos, la forma de elección, nombramiento, cese y en su caso retribuciones de los miembros externos. Y de todos ellos el perfil de tareas que han de acometer y la supe-
ditación de unos a otros.

Analizando el segundo aspecto, el de la **autonomía en la financiación**, se están refiriendo a la necesidad de tener la capacidad para fijar la cantidad y el tipo de financiación con el que vamos a hacer frente a nuestras obligaciones, la de tener la capacidad para hacer el presupuesto y establecer las fuentes para los ingresos requeridos, la de poder mantener superávit y remanentes, poseer abierta la posibilidad de pedir dinero prestado, la capacidad de poseer edificios propios y, por supuesto, la capacidad de establecer los precios para los servicios que vayan a desarrollarse dentro de nuestra organización.

Y ahondando consideraremos la obligatoriedad o no de lograr un porcentaje mínimo de fondos privados, y si se ha de condicionar o no la financiación pública al logro de esos porcentajes; si la existencia de superávits y remanentes y su utilización han de ser autorizados por una entidad externa o deberá ser la propia entidad la que resuelva; y si la petición de préstamos han de estar sometidos a restricciones y quién controla las mismas y si se ha de estar avalados por propiedades o títulos que permitan la garantía de devolución de los mismos o van a ser autorizados por una entidad pública que avala los mismos.

Y por último, en lo relativo a la prestación de servicios y el cobro de los mismos, si éstos han de estar condicionados a honorarios nacionales, autonómicos o libres y si estos han de ser definidos por una autoridad externa o interna de la organización.

El tercer aspecto, el relativo a la **autonomía de contratación**, nos presentan la capacidad de gobernar los recursos que se puedan necesitar, indicándonos que representará la capacidad para poder decidir sobre los procedimientos de contratación, ya sean personas, bienes materiales o de consumo. Y que entrando en el detalle, nos significa la capacidad de decidir sobre los procedimientos y modos de contratación, sobre los salarios y sueldos, con o sin restricciones por parte de una autoridad externa. Si se tiene la capacidad de establecer procesos de desarrollo personal que establezcan bandas y niveles salariales, y si es posible el despido, y este es posible para cualquier tipo de personal o queda restringido a ciertos niveles y/o estamentos.

Por último, al estudiar el cuarto aspecto, el de **autonomía de planificación**, vemos que se habla de poseer la capacidad para decidir sobre el número de estudiantes la forma

de seleccionarlos, la capacidad para establecer y eliminar los programas de estudios, para diseñar el contenido de los programas de estudios, para elegir las peculiaridades del modelo de aprendizaje (idioma, competencias,...) y por supuesto para seleccionar los mecanismos de aseguramiento de la calidad y sus proveedores. A lo que hay que añadir la capacidad para decidir el número de plazas a ofertar, los modos de acceso y de selección del alumnado, así como los criterios de admisión y permanencia.

Habrà que establecer si la incorporación de nuevos títulos y niveles formativos se puede realizar con libertad total o deben estar restringidos a una programación externa y global a la que hay que supeditarse; si los contenidos han de uniformarse con otras universidades o simplemente establecer un sistema de homologación y reconocimiento de lo realizado y de los déficit que habrán de desarrollarse para la obtención de la certificación reconocida por la universidad; si los títulos emitidos deberán ser sometidos a una acreditación previa a su desarrollo o deberá ser el mercado laboral y las instituciones que han de recibirlos quienes establezcan los condicionantes y su utilidad.

Es partiendo de esta clasificación, de la valoración de cada uno de los indicadores, y estableciendo una ponderación de los mismos definida en función del grado de libertad que cada una de las dimensiones se le otorga, como Estermann, Nokkala y Steinel realizan una tabla de clasificación que nos representa el nivel de autonomía que poseen los diferentes países de nuestro entorno.

| | Autonomía de Organización | | Autonomía de Financiación | | Autonomía de Contratación | | Autonomía Planificación | |
|----------------------------------|---------------------------|-----|---------------------------|-----|---------------------------|------|-------------------------|------|
| Austria | AT | 77% | AT | 44% | AT | 72% | AT | 72% |
| Brandenburg (Germany) | BB(DE) | 57% | BB (OE) | 31% | BB(DE) | 54% | BB (OE) | 65% |
| Switzerland | CH | 56% | CH | 62% | CH | 95% | CH | 75% |
| Cyprus | CY | 49% | CY | 18% | CY | 46% | CY | 69% |
| Czech Republic | CZ | 51% | CZ | 35% | CZ | 95% | CZ | 49% |
| Denmark | DK | 94% | DK | 53% | DK | 86% | DK | 55% |
| Estonia | EE | 82% | EE | 93% | EE | 100% | EE | 92% |
| Spain | ES | 60% | ES | 40% | ES | 47% | ES | 58% |
| Finland | FI | 91% | FI | 42% | FI | 92% | FI | 88% |
| France | FR | 56% | FR | 33% | FR | 42% | FR | 39% |
| Greece | GR | 40% | GR | 29% | GR | 13% | GR | 34% |
| Hesse (Germany) | HE (DE) | 77% | HE (DE) | 24% | HE (DE) | 60% | HE (DE) | 68% |
| Hungary | HU | 63% | HU | 75% | HU | 65% | HU | 43% |
| Ireland | IE | 80% | IE | 73% | IE | 82% | IE | 100% |
| Iceland | IS | 45% | IS | 31% | IS | 67% | IS | 85% |
| Italy | rr | 63% | rr | 62% | rr | 48% | rr | 58% |
| Lithuania | LT | 73% | LT | 62% | LT | 83% | LT | 44% |
| Luxembourg | LU | 31% | LU | 93% | LU | 87% | LU | 83% |
| Latvia | LV | 62% | LV | 85% | LV | 93% | LV | 59% |
| The Netherlands | NL | 76% | NL | 78% | NL | 72% | NL | 57% |
| Norway | NO | 77% | NO | 33% | NO | 66% | NO | 98% |
| North Rhine-Westphalia (Germany) | NRW(DE) | 85% | NRW (DE) | 45% | NRW(DE) | 60% | NRW(DE) | 68% |
| Poland | PL | 64% | PL | 47% | PL | 80% | PL | 70% |

| | | | | | | | | |
|----------------|----|------|----|-----|----|-----|----|-----|
| Portugal | PT | 74% | PT | 75% | PT | 62% | PT | 52% |
| Sweden | SE | 56% | SE | 44% | SE | 95% | SE | 72% |
| Slovakia | SK | 42% | SK | 64% | SK | 52% | SK | 55% |
| Turkey | TR | 29% | TR | 44% | TR | 59% | TR | 51% |
| United Kingdom | UK | 100% | UK | 90% | UK | 96% | UK | 97% |

Tabla 1. Clasificación desde la ponderación de indicadores de Estermann, Nokkala y Steinel

Desde la que podemos observar la muy diferente gradación de la autonomía posible que los diferentes países conceden a sus universidades respectivas, y desde la que podemos observar, por ejemplo, que: Grecia es el país que tiene un índice global más bajo de autonomía universitaria y el Reino Unido el más alto; que el índice más bajo de autonomía relativo a organización lo posee Turquía y el más alto el Reino Unido.; que cuando se refiere a autonomía financiera el nivel más bajo lo posee Chipre y el más alto Luxemburgo, y que los índices más bajos en cuanto a autonomía de contratación y de organización los posee Grecia, mientras que lo más altos los poseen, en cuanto a contratación, Estonia, y en cuanto a planificación, Irlanda.

Si observamos la posición de España en la tabla, podemos percibir que ésta se encuentra por debajo de la media, tanto en el nivel de autonomía global, como en cada uno de los ámbitos analizados, siendo el ámbito de mayor autonomía el referido a organización y el de menos el referido a la autonomía de contratación.

Por último podemos igualmente observar que el índice medio más bajo se encuentra en la autonomía de financiación, con un valor medio del 54%, mediana del 46%, y que el índice en el que se permite un mayor nivel de autonomía es en el de contratación, que alcanza una media del 70%.

Y que nos permite concluir que el término autonomía, es un término variable y requerido de definición, en cuanto a su grado de libertad.

¿Cómo se ha definido la gobernanza en nuestra normativa nacional?

Al analizar la legislación generada para organizar la Universidad en nuestro país en los últimos 50 años nos encontramos con la sorpresa de que las variaciones han sido muy pequeñas en el esqueleto normativo, y más en la filosofía que daba justificación a la norma y en las interpretaciones de cómo desarrollarla, cambiando con ello muy poco que lo que se proponía como la forma real de organizar nuestra universidad.

Tomemos para nuestro análisis las 4 leyes que se han desarrollado, en nuestro país, en los últimos 50 años, es decir: la Ley General de Educación de 1970 (la llamada Ley Villar Palasí), la Ley de Reforma Universitaria de 1983 (LRU), la Ley Orgánica de Universidades de 2001 (LOU) y la actualmente en vigor la Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Universidades de 2007 (LOMLOU).

Y hagamos el análisis desde las cuatro perspectivas de “autonomía” de las que hemos hablado con anterioridad, es decir, analicemos el ámbito de la organización, esencialmente la figura del Rector, los órganos de gobierno que se establecen y la participación de la sociedad en la universidad. El ámbito de la financiación, básicamente de donde van a salir los recursos, que control tiene sobre ellos la universidad, que rendición de

ellos da y a quién. El ámbito de la contratación y fundamentalmente, el grado de la libertad de actuación ya sea en la contratación de personal, ya lo sea de bienes y servicios, y su desarrollo y mantenimiento. Por último en el ámbito de la planificación y especialmente sobre la selección y establecimiento del número de alumnos, de los títulos y programas universitarios, ya sea para su creación o para su eliminación, ya sea para el establecimiento de sus contenidos internos y el control de su calidad.

Tomemos como referencia de partida la más lejana en el tiempo, es decir, la Ley General de Educación creada en 1970, y veamos que parámetros define desde las perspectivas que estamos analizando en referencia a la autonomía y hagamos la comparativa con las diferentes modificaciones que se han hecho a la normativa universitaria.

En lo relativo a **organización** lo mas significativo:

| | |
|--------------|---|
| Gobierno | <p>un Patronato y Comisiones del mismo para los diversos Centros, que vendrá definido en los Estatutos.</p> <p>Unipersonales: Rector, Vicerrectores, Decanos y Vicedecanos, Directores y Subdirectores de Escuelas Técnicas Superiores, Directores de Escuelas y Colegios universitarios.</p> <p>Colegiados: Claustro universitario, Junta de Gobierno, Claustros, Juntas y Comisiones de Facultades o Escuelas Técnicas Superiores, Claustros y Juntas de Escuelas y Colegios universitarios.</p> <p>un Gerente</p> <p>Al Rector, le corresponde la dirección, coordinación y supervisión de la vida universitaria y será nombrado, entre los Catedráticos, oídos los órganos de gobierno y el Patronato de la Universidad.</p> |
| Organización | <p>Departamentos: unidades fundamentales de enseñanza e investigación en disciplinas afines que guarden entre sí relación científica. Directores nombrados por el Rector de entre Catedráticos según el Estatuto.</p> <p>Facultades y Escuelas Técnicas Superiores: centros de ordenación de las enseñanzas conducentes a la colación de grados académicos de todos los ciclos de una determinada rama del saber. Decanos y Directores nombrados por el Ministerio entre Catedráticos según el Estatuto la Universidad, oído el órgano de gobierno de la Facultad o de la Escuela respectiva y la Comisión del Patronato.</p> <p>Institutos universitarios: centros de investigación y de especialización que agrupan, a este solo efecto personal de uno o varios Departamentos universitarios y personal propio. Directores nombrados por el Ministro de entre Catedráticos, a propuesta del Rector y según lo previsto en el Estatuto.</p> <p>Colegios universitarios: impartirán enseñanzas correspondientes al primer ciclo de la educación universitaria Directores nombrados por el Rector entre Catedráticos, según el Estatuto, oídos en todo caso los órganos de gobierno y la Comisión de Patronato correspondiente.</p> |
| Estatutos | <p>Regularán la organización académica, la estructura y competencia de los órganos de gobierno, el procedimiento de elección o designación de los titulares de los órganos de gobierno, los criterios para adopción y aplicación de los planes de estudio y de investigación, el procedimiento para la adscripción y contratación del personal docente y de investigación, las normas sobre admisión de alumnos, verificación de conocimientos y disciplina académica y el régimen económico y presupuestario de la Universidad.</p> |

En materia de **Financiación**

| | |
|-------------|---|
| Recursos | <p>Las tasas académicas e ingresos por prestación de servicios, subvenciones de administraciones públicas, donaciones, venta de bienes propios, ingresos de operaciones de crédito y rentas.</p> |
| Presupuesto | <p>La actividad económica y financiera se acomodará a un presupuesto de carácter anual, coordinado con los presupuestos generales del Estado.</p> <p>El presupuesto de cada Universidad será elaborado por ella y elevado al Ministerio para que éste lo someta a la aprobación del Gobierno</p> <p>Las Universidades estarán sometidas al control del Tribunal de Cuentas.</p> <p>En cada ejercicio se realizará Memoria de sus actividades y resultados, que será aprobado por el gobierno y publicado.</p> |

En materia de **contratación y designación del personal:**

| | |
|-----------------------|--|
| Contratación/Personal | Funcionarios en distintas escalas, en un cincuenta por ciento, por concurso-oposición entre Profesores y el cincuenta por ciento restante, mediante concurso-oposición, entre Doctores La Universidad podrá contratar por tiempo limitado Profesores españoles o extranjeros en consideración a su prestigio y reconocidos méritos. |
|-----------------------|--|

En cuanto a **Planificación:**

| | |
|---------------|--|
| Planificación | La educación superior abarcará un primer ciclo dedicado al estudio de disciplinas básicas, tres años; un segundo ciclo de especialización, dos años; y un tercer ciclo de especialización concreta y preparación para la investigación y la docencia. Las Universidades podrán establecer criterios de valoración para el ingreso en los distintos Centros Los planes de estudios comprenderán enseñanzas obligatorias y optativas, serán elaborados por las propias Universidades, según las directrices marcadas por el Ministerio, que refrendará los planes previo dictamen de la Junta Nacional de Universidades. |
|---------------|--|

12

Y por último en materia de coordinación entre universidades, lo que podríamos denominar la caracterización de la autonomía general del sistema, nos encontramos con:

| | |
|------------------------|--|
| Creación y liquidación | Las Universidades sólo podrán ser creadas y suprimidas por medio de una Ley |
| Coordinación | La Junta Nacional de Universidades integrada por los Rectores y los Presidentes de los Patronatos de las Universidades, bajo la presidencia del Ministro. Será oída preceptivamente en la Planificación de la educación universitaria, creación de Universidades estatales, proyectos de creación o supresión Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Escuelas Universitarias o Colegios Universitarios., creación y concierto de Colegios Universitarios adscritos y la denuncia de dichos conciertos, planes de estudios de educación universitaria, requisitos y estudios mínimos exigibles para la colación de los distintos títulos universitarios, régimen de equivalencia de estudios nacionales y convalidación de estudios y títulos universitarios extranjeros, acuerdos que las Universidades pudieran contraer entre sí o con Centros de investigación, nacionales extranjeros o con otras Entidades públicas o privadas nacionales o extranjeras, distribución de fondos presupuestarios entre las distintas Universidades. |

Aunque pueda parecer excesivo tanto detalle respecto a una ley de hace casi 50 años, lo cierto es que es a partir de ella que se construyen todas las leyes posteriores cambiando de ella muy poco en lo que se refiere al esqueleto de esta ley.

Así, la Ley de Reforma Universitaria de 1983, que en su preámbulo indica que la reforma que se propone, *es imprescindible para que la Universidad pueda rendir a la sociedad lo que tiene derecho a exigir de aquélla, a saber: calidad docente e investigadora; algo que, sin embargo, sólo podrá ofrecer si le garantizan condiciones de libertad y de autonomía, pues sólo en una Universidad libre podrá germinar el pensamiento investigador, que es el elemento dinamizador de la racionalidad moderna y de una sociedad libre* y que dice que esta Ley está vertebrada por la idea de **que la Universidad no es patrimonio de los actuales miembros de la comunidad universitaria, sino que constituye un auténtico servicio público referido a los intereses generales de toda la comunidad nacional y de sus respectivas Comunidades Autónomas**, la realidad es que a todos los efectos tan solo reconvierte la figura del Patronato, ya existente en la Ley anterior, en el Consejo Social, del que mantiene casi el mismo nivel de ambigüedades, que aún hoy han hecho de él un órgano, sin capacidad de decisión propia y muy poco operativo en la realidad.

Si es cierto que es la ley que rompe con la dinámica de llevar a cabo nombramientos, cuestión que hoy vuelve a aparecer en el horizonte, cambiándolo por celebración de elecciones, desde las que se deje *asegurada la representación de los diferentes secto-*

res de la comunidad universitaria para todos los órganos de gobierno de la Universidad, a excepción de los Vicerrectores que son nombrados directamente por el Rector.

También es la ley que incorpora una definición concreta de que se ha de entender por “autonomía” de la universidad, de la que después se hace una interpretación muy nacional y general. Genera la deslocalización de las universidades en las comunidades autónomas con transferencias, hoy ya lo son todas, e introduce el artículo 11 que favorece que *los Departamentos y los Institutos Universitarios, y su profesorado a través de los mismos, puedan contratar con entidades públicas y privadas, o con personas físicas, la realización de trabajos de carácter científico, técnico o artístico, así como el desarrollo de cursos de especialización*, lo que introduce el término “transferencia en nuestras universidades, y la llamada tercera misión de la universidad.

Es realmente una ley que “**democratiza**” nuestra universidad, pero que francamente mantiene el andamio que ya se había establecido en cuanto a la disposición que se hace de la gobernanza de la misma, ya en la ley del 70.

Algo parecido ocurre con la Ley Orgánica de Universidades de 2001 o su modificación en 2007. Cambian aspectos significativos respecto a la interpretación que ha de hacerse de los términos que definen la estructura de la universidad, organización, financiación, contratación de personal y planificación, pero no producen variaciones en su esqueleto. En todas ellas mantiene la interpretación y el desarrollo de la autonomía de la universidad dentro de los cánones que ya fueron establecidos.

Es verdad que la ley de 2007, también hace una significativa variación en lo referente a la contratación de personal, ya que *esta Ley define con mayor precisión la especificidad de las modalidades contractuales, bien por la necesidad de completar la formación en el caso de los ayudantes y de los profesores ayudantes doctores, bien por la oportunidad de aportar a la universidad el conocimiento y la experiencia de profesionales del sector productivo –profesores asociados– o de docentes e investigadores de prestigio de otras universidades –profesores visitantes–.*

Y nos plantea que *esta reforma pretende ser un paso adelante en la organización del sistema universitario hacia una estructura más abierta y flexible, que sitúe a las universidades españolas en una mejor posición para la cooperación interna y la competencia internacional, a través de la creación, transmisión, desarrollo y crítica del conocimiento científico y tecnológico y de la transferencia de sus beneficios a la sociedad, con el fin de que consigan ser atractivas en un mundo globalizado.* Pero una vez más no entra a tocar el esqueleto fundamental y por lo tanto solo deja la interpretación de cómo han de entenderse los aspectos de la gobernanza establecida.

En el desarrollo de nuestras leyes universitarias, parece que como si hubiera un acuerdo tácito en que, ya sea para aclarar, para su buen uso, ya sea para dejar la impronta de quién gobierna, tan solo se establecen los matices que se consideran fundamentales para entender el marco que se ha establecido, pero no he encontrado, o al menos no lo he sabido ver, que en estos últimos 50 años se haya modificado significativamente el concepto de gobernanza, entendida esta como la capacidad de gobernar de forma autónoma y por lo tanto más flexible, que se había establecido para nuestras universidades.

A la vista de lo anterior, podemos preguntarnos, si nuestra sociedad ha cambiado tanto en estos 50 años, si el concepto de producción, conocimiento, responsabilidad social, también lo han hecho ¿cómo ha sido posible defender el mismo rígido esqueleto de forma inamovible en la gobernanza de nuestras universidades?

Algunas preguntas y propuestas que deberíamos tener en cuenta

Lo cierto es que si de lo que hablamos es de modernizar la capacidad de respuesta de nuestras universidades, para hacerlas así más efectivas y eficientes en el cometido de servir a la sociedad en la que se desarrollan, hemos de hablar de los cambios y modificaciones que deberíamos introducir en la gobernanza de nuestras universidades para que sean capaces de enfrentarse a los retos del futuro en el que se han de mover. Para ello, quizás fuera adecuado y prudente empezar por hacer una presentación esquemática del escenario que define el marco general donde vamos a intentar establecer dichas modificaciones.

Así, el primer aspecto que habremos de tener en cuenta es el del valor actual de lo que denominamos conocimiento, y que, para al menos los llamados países desarrollados, hoy tiene valor de “materia prima”, es decir, es el valor que nos hace competitivos, que nos permite diferenciarnos y establecer un modelo de sistema productivo con visos de continuidad futura. No tenerlo en cuenta y dar la espalda a este concepto es condenarte a ser dependiente, el chico de los recados de los países con capacidad de generar, transferir y generar riqueza a partir de su conocimiento.

Un segundo aspecto que habremos de tener en consideración hace referencia al concepto de globalización. Nuestras universidades están obligadas a moverse en un plano mucho más internacional y global que en el que hasta ahora ha sido su hábitat natural, el territorio en el que se encuentran implantadas.

Hoy, ya sea por la existencia de internet y su deslocalización mundial, que obliga a moverse, al menos con dos idiomas, el propio y el inglés, y con la plena conciencia de ser capaz de poseer, o al menos tener a disposición, todo el conocimiento generado y por lo tanto sometido a la globalidad. Ya sea, porque nuestras empresas e instituciones tampoco ya se mueven en el ámbito local, con reglas locales y la salvaguarda de nuestro propio y dominado contexto, las universidades no pueden pensar sólo en organizarse para hacer frente al territorio inmediato, sino que han de estar estructuradas dentro de redes que les permitan no ser fagocitadas por aquellas que entienden que su territorio es todo el mundo.

También dentro de la presentación de este marco general, es conveniente reafirmarse en algunos criterios que ya están establecidos en la filosofía de nuestras leyes o en las afirmaciones que puedan estar sustentando la necesidad de modificar la actual gobernanza de nuestras universidades. Me refiero a conceptos como **“rendición de cuentas a la sociedad”**, término que no hemos de entender solo en el sentido estricto del término económico, sino con un sentido más amplio como el de la responsabilidad social hacia los diferentes grupos de interés que engloban el término universidad. Igualmente deberemos reafirmarnos en el término **la Universidad no es patrimonio de los actuales miembros de la comunidad universitaria, sino que constituye un auténtico servicio público**, que nos reafirma en la necesidad de la intervención social en el gobi-

erno de nuestras universidades. Y de igual manera asumir que una buena gobernanza de nuestras universidades no podrá ser entendida sin **autonomía** y que ésta sólo la podremos conseguir si permitimos que puedan actuar con la libertad suficiente para interpretar e intervenir sobre sus espacios de intervención: la capacidad de gestionar su gobierno, financiación, contratación y planificación.

Tampoco podremos olvidar que nuestras universidades **son parte de un Sistema Universitario** que las engloba y que deberá delimitar, en aras de la equidad y libre acceso de circulación de nuestros ciudadanos, desde de lo imprescindible, la libertad absoluta, para garantía de dicho servicio.

Hay un último aspecto que debemos considerar a la hora de hablar de gobernanza, y es la consideración de que **la Universidad es un bien público que genera beneficios personales**, es decir, que de una parte hay una parte que debe quedar garantizada desde el Estado y las Comunidades Autónomas, como administraciones que gestionan lo público, pero, de otra, se le ha de aplicar a ella el **principio de corresponsabilidad**, tanto para los usuarios de la formación como para los usuarios del conocimiento y su transferencia, lo que representa la clarificación de sus derechos y deberes sobre ella.

Con estos condicionantes de partida, serán pues dos análisis diferentes los que deberemos acometer, y desde los que hacemos preguntas y ofrecer respuestas. Un **nivel general**, referido al “Sistema” que hemos de generar, que respete el valor de lo global sin menoscabar la capacidad de actuar autónomamente, y un **nivel particular** que permita realmente establecer el modelo de referencia desde el que puede moverse cada institución universitaria concreta.

Si utilizamos los ámbitos de autonomía ya definidos con anterioridad a las reglas de la **gobernanza general del “Sistema”**, es decir, a la parte que nos ha de hablar de coordinación y de reglas para todo el Sistema Universitario, y siempre desde el convencimiento de que *la nueva legislación debería ir encaminada a la reducción del complejo entramado legal actual para permitir una mayor flexibilidad y libertad* (Tarrach Rolf y otros (2011) , sería prudente hacernos algunas preguntas y valiente hacer algunas propuestas:

A nivel de organización de las universidades:

1. **¿qué es imprescindible que sea regulado a nivel de Estado, respecto a las Universidades, de forma que se garantice la igualdad para todos y en todo el territorio nacional?** Mi punto de vista es que se debe regular tan solo aquello que afecte a todas las universidades por igual, es decir: el acceso a las mismas, la política para lograr la equidad (becas, préstamos,...), el esqueleto de gobierno de las universidades (figura que la dirige, órgano que la gobierna, participación de los grupos de interés, número y cometido) y por supuesto el sistema de rendición de cuentas, que garantice la transparencia de las mismas.

Y, en lo relativo al acceso, quizás fuera bueno repensar si **¿es necesario que la pirámide de participación en la formación superior (englobando en ella tanto a la formación profesional de grado superior, como a la universidad) siga manteniendo la**

estructura que tiene actualmente⁵, 73% universidad, 27% formación profesional?. Y como consecuencia también sería valorable si ¿el grado superior de la formación profesional tiene que estar ligado, que no necesariamente ubicado, como hasta ahora a la enseñanza no universitaria, en lugar de conectarlo con la educación universitaria? No se nos olvide que hoy tenemos un nivel de subempleo universitario importante y que un buen porcentaje de alumnos universitarios, una vez graduados pasan a incorporarse a módulos de formación profesional de grado superior, buscando quizás una formación práctica de carácter profesional que no ofrece, ni creo que tenga que ofrecerla, hoy por hoy la formación universitaria. Quizás la generación de la secuencia formativa en forma continua: Técnico, Graduado, Master y Doctor, fuera una secuencia lógica en cuanto a titulación de la Educación Superior.

De la misma manera, en lo relativo a la equidad **¿no se debe de garantizar que el acceso a la universidad sea universal y en las mismas condiciones e independiente de los recursos que se posean?** Ligar los costes a los niveles de rentas, propios o de los progenitores, el establecimiento de becas salario, ligadas a rendimiento, el favorecer que el coste sea subsanado con el acceso a préstamos reembolsables ligados a la obtención de empleo y nivel de renta, siempre, eso sí, limitados en el tiempo y en la cantidad, de forma que se ligue la permanencia a los resultados, deberían ser medidas que deben quedar garantizadas por Ley y para todo el territorio nacional.

Si nos referimos al gobierno de la universidad, la definición de **¿la figura del Rector o en su caso la de Presidente de la Universidad, debería estar definido igual para todos y limitado obligatoriamente a un docente?** y la del órgano de gobierno, **¿no debería ser, al menos, paritario entre miembros de la universidad y miembros externos, de forma que quedara garantizada esa doble dualidad de servicio y corresponsabilidad?** Debería incorporarse que entre sus funciones, el órgano de gobierno, tuviera el encargo de nombrar y destituir, si llega el caso, a la figura ejecutiva del Rector o Presidente y, por supuesto, ello debería quedar regulado de forma general para todo el Estado. De la misma manera que debe quedar regulada la forma de elegir a los miembros de éste órgano, el quién debe elegirlos y con qué cometidos y funciones debe funcionar dicho órgano, partiendo del establecimiento mínimo de *atribuciones y responsabilidades claras, tales como, además de la del nombramiento del rector, la aprobación del plan estratégico, la aprobación del presupuesto, etc* (Tarrach Rolf y otros (2011).

También sería conveniente, por último, que se normalizase a nivel de Estado la caracterización de lo que denominaremos **rendición de cuentas**, entendiendo que ésta debe ir dirigida a responder satisfactoriamente a las expectativas que sobre el funcionamiento de las universidades tienen los diferentes grupos de interés y que al menos deberá incluir una memoria de responsabilidad social, es decir los compromisos desarrollados con los diferentes miembros de los grupos de interés, una memoria de rendimiento y una memoria de gestión eficiente, que deberán ser presentadas al órgano de gobierno de la universidad, para su aprobación, y hechas públicas con posterioridad.

A nivel de financiación:

2. La pregunta que hoy más que nunca flota en el ambiente es la de **¿por quién y**

⁵ Datos a 2012 del Ministerio de Educación

cómo ha de financiarse la universidad? Si como defendemos la universidad es un bien público que genera beneficios para quienes se relacionan con ella, sean alumnos, empresas o territorios, cuando hablamos de financiarla, habrá que hablar de la cuota que, además de la que le corresponda al Estado y la Comunidad Autónoma correspondiente, a cada uno le debe corresponder y como la ha de hacer efectiva. El establecimiento como norma del Contrato-Programa, *un sistema de asignaciones globales basado en el rendimiento (cantidades globales y opción de mantener un superávit) con indicadores de entrada y salida preestablecidos y consensuados* (Tarrach Rolf y otros (2011), creo que es un buen procedimiento para establecer y exigir compromisos entre las partes.

La exigencia y regulación de una contabilidad de costes y la sistematización de las auditorias por el tribunal de cuentas deben completar la regularización que en materia económica debe normativizarse para todo el sistema.

A nivel de contratación/personal:

3. ¿por qué se ha considerado siempre la necesidad del funcionariado en la universidad? ¿qué valor aporta? *las universidades deben disponer de la autoridad/capacidad total para contratar directamente a todo el personal docente (en lugar de que se asignen funcionarios para los puestos) mediante contratos permanentes o indefinidos* (Tarrach Rolf y otros (2011). “Funcionarizar” la universidad tan solo resta autonomía y capacidad de maniobra para enfrentarse a las situaciones cambiantes o emergentes que le han de surgir a nuestras universidades. Generaliza además la uniformidad, restando por tanto la capacidad de planificar los recursos humanos como un capital propio del que obtener rendimientos y exigir resultados.

Aunque entiendo que ello trae consigo la rotura de un sistema totalmente instituido en nuestras universidades, creo que se debe aprovechar la brecha que la LOU en su artículo 48 establece, permitiendo que puedan *contratar, en régimen laboral, personal docente e investigador entre las figuras siguientes: ayudante, profesor ayudante doctor, profesor colaborador, profesor contratado doctor, profesor asociado y profesor visitante*, aunque limitando que *el número total del personal docente e investigador contratado no podrá superar el cuarenta y nueve por ciento del total del personal docente e investigador de la Universidad*.

Un artículo que aunque abre un principio de flexibilidad en el uso de los recursos humanos, hoy por hoy las universidades los están convirtiendo en una vía de paso para “funcionarizar” a los nuevos contratados o para delimitar sus retribuciones con las correspondientes de los cuerpos de funcionarios que tienen asignados, lo que desde mi punto de vista resta, eficacia y capacidad de decisión y de autonomía de organización a las universidades.

Sería bueno pensarse, desde el ámbito general, si dejar la puerta abierta a que cada universidad establezca desde la contratación las condiciones laborales y económicas de su profesorado y personal de administración y servicios, perjudicaría al funcionamiento de éstas o por el contrario les permitiría poder planificar globalmente su futuro.

Indudablemente que ello representaría desigualdad entre profesores de unas y otras universidades, entre lo que podrían ofrecer unas y otras universidades, pero **¿no es cierto que se hace necesario, si queremos tener universidades competitivas a nivel**

mundial, establecer escalas, tipologías y delimitaciones, entre nuestras universidades? Que dichas diferencias estén marcadas desde la regularización general, ha de ser una garantía de la consideración de la universidad como bien común. La movilidad y las leyes laborales, que protegen a cualquier trabajador, deben garantizar la buena utilización de la medida propuesta.

Por último, a nivel de planificación:

4. ¿puede la estructuración tan rígida de nuestros actuales títulos dar respuesta a la generación de puestos de trabajo hoy inexistentes, pero de los que se ve la necesidad en tiempos futuros?

5. ¿qué utilidad tiene hoy, para el titulado, por una parte y para las empresas por otra, la existencia de títulos tan cerrados y tan clásicos, como los actualmente en vigor en nuestro país?

El proceso de Bolonia ha sido una buena oportunidad para liberalizar la generación de títulos, permitiendo casi su ofrecimiento a la carta, en función de intereses o consideraciones personales, pero se ha convertido en la generación de títulos gestados a partir de la consideración del profesorado, y generalmente establecidos desde la realidad a la que se es capaz de dar respuesta, la pasada, en lugar de generar la realidad a la que habrán de enfrentarse los futuros titulados, que hoy por hoy puede ser desconocida.

Alguien ligado durante mucho tiempo a la gestión universitaria directa, me decía, que el crearía todos los títulos con el último semestre en blanco, de forma que se pudiera, en función de la realidad imperante en ese momento (x años después de haberlo diseñado), escoger, por los propios interesados, el diseño de esa última puesta en escena, permitiéndole así adquirir aquellos conocimientos que considerarán que les pudieran ser más útiles.

Mi opinión es aún más radical, un título debería ser simplemente el desarrollo de un número ordenado de créditos, actualmente el título de grado está en España en el desarrollo de, al menos, 240 créditos, con lo que se obtendría el derecho a obtener un título de Graduado Universitario. El suplemento al título sería el encargado de describir la formación recibida. Ello puede ir siendo delimitado, otorgándole "apellido" al título en función de la concentración, respecto de un área o una disciplina, del "quore" recibido. Por ejemplo, para recibir el "apellido" de Graduado Universitario en un área determinada (Ciencias, Ingeniería, Jurídicas, Sociales, Educativas, Humanidades), podría exigirse que se acreditara un mínimo de 120 créditos del área, de los que 60 créditos corresponderían al "quore" básico de la misma (por ejemplo: 60 créditos de Matemáticas, Física y Química, para el área de Ciencias, o 60 créditos de Filosofía, lingüística y Comunicación, para el área de Humanidades,...).

Esta fórmula puede concretarse aún más incrementando el grado de concreción en el área y/o la disciplina hasta completar los 240 créditos exigibles. Todo ello debería quedar reflejado en su título Graduado en el área, especialidad ... y en el suplemento del título, como mención específica si el mismo presenta un número de créditos suficientes, o simplemente como una relación de los conocimientos recibidos si éstos se han distribuido de forma extensiva entre varias áreas de conocimientos.

Un procedimiento como este, favorecería que las Universidades no estuvieran sometidas a la rigidez de títulos ya cerrados permitiéndoles a ellas ofertas de módulos y materias desde las que el alumno pudiera estructurarse su título, y más fácilmente

generando una oferta asociada a la investigación y a la especialidad o especialidades, “punteras y fuertes” desde las que ofrecer una calidad más adecuada.

Concluyendo, mi parecer es que el ámbito general de todo el sistema, debe quedar limitado a la normativización de las condiciones que se han de cumplir en una universidad para ser capaz de desarrollarse como organización dentro de unas normas comunes de desarrollo.

Hablar ahora del ámbito normativo que debe cumplir cada institución, queda simplemente en dejar que sea cada institución desarrolle su modelo definido por:

- un **modelo organizativo**, que establezca si se requieren, más órganos colegiados que los establecidos para todo el “Sistema”; cuál será su composición, funciones y cometidos (Claustro, Juntas de Centros, ...); cuales deberán ser los órganos de gobierno unipersonales, al margen del Rector y/o Presidente de la Universidad ya establecido, cuales sus cometidos y cual su procedimiento de nombramiento, si electivo o designado, y por quién. De la misma manera deberá establecer su propia estructura de funcionamiento (por centros de impartición o de investigación, con sedes territoriales o concentrados, con Departamentos disciplinares o multidisciplinares,...)
- un **modelo financiero** que planifique como alcanzar las cuotas que le corresponden desde ese principio de corresponsabilidad presentado, y que atañe a su relación con el territorio y con las empresas e instituciones de su ámbito de influencia. Que establezca la relación entre investigación, transferencia, prestación de servicios y uso de infraestructuras para la obtención de los recursos que permitan desarrollar las políticas programadas.
- un **modelo de contratación de personal** que sea capaz de generar un ambiente favorable a la incorporación a ella, un modelo de desarrollo profesional y un clima favorable de trabajo que, siempre dentro de la planificación de recursos establecida, permita generar un modelo de calidad competitivo que haga atractiva la misma.
- un **modelo de planificación** que presente la personalidad de la universidad, tanto en formación como en investigación, permitiendo definir las áreas más competitivas y la formación especializada que puede llegar a desarrollar, con los medios humanos, materiales y económicos que se poseen.

Es decir, definiendo que las universidades han de ser responsables de sus grupos de interés, de sus territorios, de sus beneficiarios y que han de ser éstos los que deben delimitar el marco de trabajo desde el que debe progresar, aunque siempre desde la aceptación de unas reglas generales del juego que garanticen la igualdad de oportunidades para quienes han de recibir su beneficio. Lo demás es impedir el desarrollo, de forma personalizada, de los intereses de una comunidad que sabe dónde quiere ir.

Indudablemente esto requiere de un órgano de gobierno muy comprometido con el resultado de su universidad y unos órganos unipersonales, Rector incluido, mucho más profesionalizados y responsables de sus gestiones y actuaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Benavides Velasco, C. A. y otros. (2010). Instrumentos de Gobernanza en la Universidad. Dinamizadores del sistema de innovación regional. Revista Economía Industrial nº 378, pp. 81-90.

Brunner, J. J. (2011). Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. Revista de Educación, 355. Mayo-agosto 2011, pp. 137-159.

Estermann, T. (2011). University Autonomy in Europe II. The Scorecard. European University Association. Brussels.

Estrategia Universidad 2015, (2010). Ministerio de Educación. Recuperado en: <http://www.mecd.gob.es/dctm/eu2015/2010-pdf-eu2015.pdf?documentId=0901e72-b801ee2a4>

Fundación CyD y CRUE. (2010). Estrategia Universidad 2015. La gobernanza de la universidad y sus entidades de investigación e innovación. Recuperado de: <http://firgoa.usc.es/drupal/files/Documento%20Gobernanza%20CRUE%20FCYD.pdf>

Grau Vidal, F. X. (2013). Autonomía universitaria y sistema de gobernanza. Universitat Rovira i Virgili. Recuperado en: <http://issuu.com/publicacions-urv/docs/autonomia-universitaria-esp>

Ibarra Colado, E. y Rondero López, N. (2001). La gobernabilidad universitaria entra en escena: elementos para un debate en torno a la nueva universidad. Revista de la Educación Superior nº 118. Recuperado de: <http://www.cua.uam.mx/biblio/ueas09-l/ueaarticulos/Lagobernabilidaduniversitaria.pdf>

Kehm, B. M. (2011). Gobernanza: ¿Qué es? ¿Es importante?, en Kehm B. M, La nueva gobernanza de los sistemas universitarios. Barcelona. Ed: Octaedro-ICE pp 19-43

Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. BOE núm. 187 de 6 de agosto de 1970, páginas 12525 a 12546.

Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. BOE núm. 209 de 1 de septiembre de 1983, páginas 24034 a 24042.

Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. BOE núm. 307 de 24 de diciembre de 2001, páginas 49400 a 49425.

Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. BOE núm. 89 de 13 de abril de 2007, páginas 16241 a 16260.

Martínez, R. (2012). Reflexiones en torno al sistema de gobierno de las universidades ante el reto de la modernización de la gobernanza universitaria. Revista catalana de dret públic, núm. 44. Recuperado en: http://www10.gencat.net/eapc_revistadret/revistes/revista.2011-04-15.8170269681

Michavila, F. (2001). ¿Soplan vientos de cambios universitarios?. Revista de Docencia Universitaria Vol 1, No 1. Recuperado en:
<http://revistas.um.es/redu/article/view/11441/11021>

Miras-Portugal, M.T. y otros. (2013). Propuestas para la Reforma y mejora de la calidad y eficiencia del Sistema Universitario Español. (Comisión de expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español). Recuperado de:
<http://www.mecd.gob.es/dms/mecd/servicios-al-ciudadano-mecd/participacion-publica/sistemauniversitario/propuestas-reforma.pdf>

Samoilovich, D. (2007). Escenarios de gobierno en las universidades europeas. Documentos CYD 8. Fundación Conocimiento y Desarrollo. Recuperado de:
<http://www.fundacioncyd.org/images/documentosCyd/CYD08.pdf>

Tarrach Rolf y otros. (2011). Audacia para llegar lejos: universidades fuertes para la España del mañana. (Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la EU2015). Recuperado en:
<http://www.usc.es/export/sites/default/gl/web/descargas/informe-finaleu2015.pdf>

Testar Ymbert, X. (2012). Monografía: La transferencia de tecnología y conocimiento universidad-empresa en España: estado actual, retos y oportunidades, en Informe CyD 2011 (pp 282-286). Barcelona. Fundación CyD.