

La atención del gobierno central y de las regiones se enfoca ahora en la forma de garantizar la calidad y en las finanzas

La democracia y la descentralización han llegado a los campus

POR FRANCISCO MICHAVILA Y JORGE MARTÍNEZ

LA ORGANIZACIÓN ACTUAL DEL ESTADO ESPAÑOL se fundamenta en la Constitución de 1978 que establece la monarquía parlamentaria como forma de gobierno del país. El país se divide territorial y administrativamente en municipios, provincias y Comunidades Autónomas. Estas últimas son equivalentes a los estados o provincias en un sistema federal.

La democracia volvió a España con las primeras elecciones democráticas después de la dictadura del general Francisco Franco. En 1977, se eligió un Parlamento, 41 años después de celebradas las elecciones anteriores. Con esta elección se inicia el periodo de transición, en el que destaca la redacción de una nueva Constitución, aprobada en 1978, y que fue el punto de arranque del actual periodo democrático. Esta Constitución permitió la creación de las Comunidades Autónomas, así como la transferencia y descentralización de ciertas áreas de gobierno, mientras que otras permanecieron bajo el poder federal (en España se le llama Estado o gobierno central). En el caso de la educación superior, la transferencia de competencias tuvo lugar entre 1985 y 1996.

El sistema universitario español consta de 73 instituciones, de las cuales 50 son públicas, 16 privadas, y siete están en manos de la Iglesia Católica. En un sector más pequeño dentro de la educación superior se encuentran las escuelas profesionales y técnicas, así como las instituciones de artes, lengua y deportes. Noventa por ciento de los estudiantes de licenciatura y 95% de los que cursan estudios de doctorado asisten a instituciones públicas, universidades en su mayoría, mismas que también desempeñan un papel

importante en el terreno de la investigación ya que 40% de los investigadores del país trabajan en ellas.

La autonomía de las universidades y Madrid

La Constitución española de 1978 reconoce la libertad de enseñanza y la autonomía de las universidades, profundamente enraizadas en la tradición española a pesar de los 40 años de dictadura franquista, o quizá como resultado de ella. La autonomía de las universidades abarca la libertad académica, la financiera y la administrativa.

A partir de 1983, cuando fue aprobada la ley de reforma universitaria, las universidades españolas pasaron por cambios verdaderamente importantes que repercutieron en su forma de gobierno, y en su coordinación y organización como parte del sistema de enseñanza superior. Las reformas adicionales adoptadas en 2001 y 2007 modificaron las funciones y competencias de los principales actores en la política universitaria pero respetaron siempre el papel prominente de la tríada conformada por el gobierno central, las Comunidades Autónomas y las universidades.

El gobierno central, a través de su Ministerio de Educación y Ciencia, es el responsable de formular los lineamientos generales de las políticas universitarias. El Ministerio desempeña varios papeles fundamentales, que incluyen el establecimiento de los requisitos de ingreso, el desarrollo y el manejo del sistema de asignación de becas y ayudas, el diseño y la administración de las políticas de innovación y calidad, y la validación de los grados. El gobierno central también tiene bajo su jurisdicción directa dos universidades públicas.

La competencia de las Comunidades Autónomas comprende las siguientes funciones:

- la gestión y reglamentación del sistema universitario dentro de sus territorios;
- la programación de la financiación y los servicios universitarios dentro de sus sistemas;



REUTERS/MARCELO DEL POZO

Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, España y Portugal se reunieron en octubre de 2005 para la celebración de la Cumbre Iberoamericana en la Universidad de Salamanca, fundada en 1218 por Alfonso IX, Rey de León.

SECCIÓN ESPECIAL

La educación superior



Francisco Michavila es catedrático de Matemáticas Aplicadas de la Universidad Politécnica de Madrid, España, en la que dirige la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria.

Jorge Martínez es secretario de la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid, España.

- la complementación del sistema de becas y ayudas del gobierno central, si así lo desean;
- la decisión sobre la creación o supresión de las universidades dentro de su territorio, y
- el ejercicio de la competencia administrativa sobre las universidades dentro de su territorio.

El camino hacia la democratización

La Conferencia General de Política Universitaria fue creada para la coordinación, concertación y cooperación de las distintas partes dentro del sistema en los asuntos relativos a la política de educación superior.

La administración interna de las universidades es regulada por un marco legal que establece las estructuras básicas mínimas para su gobierno y que las distingue en cuerpos colegiados y unipersonales.

Los intentos de modernizar la gestión universitaria, abrirla a la sociedad y democratizarla se iniciaron con la ley de 1983. El inconveniente es que el nuevo modelo le resta flexibilidad y agilidad a la toma de decisiones en las universidades.

El núcleo del sistema de garantía de calidad es un organismo nacional encargado de la evaluación, certificación y acreditación, la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA). Existen ocho agencias regionales que trabajan al lado de la ANECA, y que tienen actividades en común, entre ellas, la evaluación.

La creación del área europea de educación superior y la subsiguiente reforma al sistema universitario español han retrasado la implantación de los modelos de acreditación debido a que las reformas al actual sistema de grados y al sistema de créditos tradicional se consideraron prioritarias. Es necesario trabajar más para estrechar la coordinación entre las agencias y establecer criterios básicos compartidos.

La mayor parte del financiamiento es local

Las fuentes principales de ingreso de las universidades públicas son los fondos públicos (74%), a los que se suman las cuotas (13%) y el resto procede de distintas fuentes, como servicios prestados y recursos producidos por sus propiedades y activos.

Las universidades están pasando a formar parte de la competencia de las Comunidades Autónomas, lo mismo que su financiación. Corresponde a las Comunidades decidir las cantidades que le serán asignadas a cada institución. La excepción a este modelo es el mandato constitucional concedido en forma exclusiva a Madrid para salvaguarda de la equidad en todo el país a través de un sistema de becas y ayudas.

Existen tantos modelos de financiación como Comunidades Autónomas. Son tan diversos como lo son las posibilidades de combinación de los distintos criterios en la asignación de recursos y mecanismos de distribución.

La segunda fuente de ingresos en importancia, las cuotas, es determinada por la administración, y es ilegal que las universidades rebasen los límites máximos establecidos. Hoy en día están muy por debajo de los costos reales de educar a los estudiantes, lo que las asemeja a las de la región europea que rodea a España.

A partir de que fue promulgada la Constitución de 1978, la democratización y descentralización del sistema de educación superior han tenido bastante éxito en España. Ahora, uno de sus mayores retos es mejorar la coordinación, la cooperación y el control de calidad. Esto servirá para garantizar una mayor diversidad de instituciones. 