

---

# Cuadernos

## de Integración Europea

---

Centre de Documentació Europea. Fundació General de la Universitat de València - #2 - Septiembre 2005

---

### Número monográfico sobre el Espacio Europeo de Educación Superior

**Coordinador: Ignacio Alfaro**

#### ARTÍCULOS

- ★ El Espacio Universitario Europeo: Entre la autonomía, la diversidad y la convergencia  
*Ignacio Javier Alfaro Rocher*
- ★ Cambio de paradigma metodológico en la educación superior: Exigencias que conlleva  
*Mario de Miguel Díaz*
- ★ Grado y postgrado: algo más que una cuestión de comparabilidad  
*Antonio Ariño y Bernardino Salinas*
- ★ Garantía de calidad en la enseñanza en el Espacio Europeo de Educación Superior  
*Alfredo Pérez Bouillosa*
- ★ Las demandas sociales y el mercado laboral ante la integración europea del conocimiento universitario  
*María Luisa Rodríguez Moreno*
- ★ Integración del estudiante en el sistema universitario: La tutoría  
*Rafael Sanz Oro*

#### RESEÑAS

- ★ ¿Qué Europa queremos? Los retos políticos y económicos de la nueva Unión Europea, de Loukas Tsoukalis  
*María José Arnau Gómez*
- ★ Internet y la sociedad europea de la información, de A. Sánchez Bravo  
*Ricardo García López*
- ★ Guía práctica de la Unión Europea, de la Red Europea de Información de la Comunidad de Madrid  
*Mónica Tarazona Ruá*
- ★ La autoafirmación de Europa. Perspectivas para el siglo XXI, de Helmut Schmidt  
*Alberto D. Arrufat Cárdua*
- ★ La protección de los consumidores en el mercado interior europeo, de F. Esteban de la Rosa  
*Ricardo García López*

**ISSN: 1885-1754**

**<http://www.cuadernosie.info>**

---

**Número 2 - Septiembre 2005**

**Monográfico Espacio Europeo de Educación Superior**

---

**Director**

Antonio Alabau

**Redactor Jefe**

Alfonso Moreira

**Coordinación del número**

Ignacio Alfaro

**Consejo de Redacción**

Valentín Bou, María Cervera, Ricardo García, María Casterà, José Luis Espeso y Elvira Aleixandre

**Comité Asesor**

Josep Sorribes, Josep María Jordán, Cecilio Tamarit, Valentín Bou, Víctor Fuentes, Ana Enguídanos e Ignacio Alfaro

**Maquetación**

Javier Rodríguez

---

Cuadernos de Integración Europea

es una publicación trimestral en formato electrónico del Centre de Documentació Europea de la Fundació General de la Universitat de València  
<http://www.cuadernosie.info>

---

**Fundació General**  
**VNIVERSITAT DE VALÈNCIA**  
**Centre de Documentació Europea**

**Centre de Documentació Europea**  
**Fundació General de la Universitat de València**  
**Biblioteca de Ciencias Sociales**  
**Campus de Tarongers**  
**46071 Valencia**  
**Tel. 963 828 747**  
**Fax 963 828 746**  
**[cde@uv.es](mailto:cde@uv.es)**  
**<http://cde.uv.es>**

# El Espacio Universitario Europeo: Entre la autonomía, la diversidad y la convergencia

 **Ignacio Javier Alfaro Rocher**

Catedrático de Universidad  
Delegado del Rector para la Convergencia al Espacio Universitario Europeo  
Oficina de Convergencia Europea  
Universitat de València



## El rol de los gobiernos y de las universidades europeas

Históricamente, las universidades europeas han estimulado el intercambio del conocimiento, la movilidad entre sus estudiantes y profesores (Erasmus, Luis Vives, Budé, Nebrija, etc.), además de ser los agentes necesarios del desarrollo y progreso de la ciencia, del humanismo, de la difusión de ideas, del arte y de la cultura; todo ello, independientemente del tipo de relaciones que éstas mantuvieran con los poderes políticos y religiosos del momento; en unos casos, con un apoyo excelente por parte de las monarquías, la Iglesia y la aristocracia ilustrada y, en otros, como es el caso de Felipe II, cuya ortodoxia religiosa le llevó a dictar la prohibición de cursar estudios en el extranjero (1559) en un período en el que, paradójicamente, la presencia imperial hispana suponía una amenaza para algunos países europeos.

Las universidades europeas han mantenido modelos formativos y organizativos diferentes, cuya diversidad ha sido valorada y respetada como un elemento enriquecedor que debía ser preservado. En la actualidad se buscan elementos comunes entre ellas que se traduzcan en una oferta integrada y competitiva dentro de un mundo globalizado. Probablemente, uno de estos elementos comunes a los diferentes modelos de universidad europea sea estar al servicio del desarrollo de la ciencia, de las ideas y de la cultura, caracterizándose por una eliminación de las fronteras académicas, por el diálogo, el pluralismo, el respeto a la diversidad cultural, la movilidad y el intercambio interuniversitario. Este elemento hace que, intrínsecamente, nunca puedan renunciar a los principios de autonomía universitaria y de libertad de cátedra. Principios que en nuestra Constitución son reconocidos respectivamente en el artículo 27.10 y en el artículo 20.1.c. Los Estatutos de la *Universitat de València* matizan algo más reclamando que *“las actividades universitarias no deben ser*

*mediatizadas por ninguna clase de poder social, económico, político o religioso*” (artículo 4). Teóricamente, esta autonomía de las universidades, libre de ataduras, hace que el único sentido de su actividad quede circunscrito al desarrollo, progreso y difusión del conocimiento que, obviamente, está en el propio debate, el contraste, la amplitud y pluralidad de los paradigmas, el intercambio y la cooperación interuniversitaria. Las universidades no pueden perder su función más esencial: la reflexión y el sentido crítico.

Sin embargo, también es cierto que existen otras normativas que, en el fondo, apelan al establecimiento de procedimientos contrastados de supervisión, evaluación y acreditación, nacionales y supranacionales, de las universidades, respetando siempre su autonomía. Por ejemplo, en la exposición de motivos de la *Ley de Orgánica de Universidades* de 20 diciembre de 2001 se dice textualmente que: *“Es una Ley de la sociedad para la Universidad, en la que ambas dispondrán de los mecanismos adecuados para intensificar su necesaria y fructífera colaboración. Constituye así el marco adecuado para vincular la autonomía universitaria con la rendición de cuentas a la sociedad que la impulsa y la financia. Y es el escenario normativo idóneo para que la Universidad responda a la sociedad, potenciando la formación e investigación de excelencia, tan necesarias en un espacio universitario español y europeo que confía en su capital humano como motor de su desarrollo cultural, político, económico y social.”* Es decir, se opta por una estrategia que va a dar lugar al inicio de la creación de mecanismos y órganos, teóricamente independientes, externos y transparentes, que velen por la calidad de los servicios que prestan las universidades. Algo semejante está ocurriendo en el resto de países europeos, donde se busca una relación de equilibrio entre universidades y sociedad en la que, por una parte, se respete la autonomía universitaria y, por otra, se garantice, con mecanismos de evaluación transparentes, una docencia de calidad y una investigación de excelencia dentro de un nuevo espacio europeo de educación superior.

Aparentemente se plantea un dilema para los gobiernos nacionales a la hora de establecer el margen en el que debe desenvolverse la autonomía universitaria. En todo caso, ambos saben que los sistemas más prestigiosos son los que se muestran más capaces de competir dentro de un contexto global cambiante y que, dentro de este contexto, la autonomía universitaria requiere de un liderazgo institucional, que se aparte de la clásica anarquía organizativa y dirija sus esfuerzos a desarrollar planes estratégicos en torno a las unidades organizativas de aprendizaje y de investigación que desea desarrollar, que impliquen además a todo su profesorado y que establezcan alianzas estratégicas no sólo con otras instituciones educativas universitarias, sino también con el tejido productivo, social y cultural del entorno.

Desde esta perspectiva, las universidades siguen liderando ese impulso hacia un mayor acercamiento entre sus productos y, por otra parte, los estados desean sancionar sus inversiones en términos de rendición de cuentas, así como regular este intercambio y movilidad, por cuestiones de reconocimiento administrativo y académico y por las connotaciones macroeconómicas que todo ello conlleva en una nueva sociedad más competitiva y globalizada.

Esta fuerte iniciativa de las universidades europeas se ha visto en cierto modo respaldada por los Ministros de Educación, que progresivamente se han ido sumando a lo largo de distintas conferencias y reuniones (La Sorbona, Bolonia, Lisboa, Praga, Graz, Berlín, etc.) al llamado *proceso de Bolonia* con el fin de establecer marcos estructurales y normativos, que respondan a los retos de este nuevo mercado universitario supranacional. Y ésta es la clave del cambio: *no existe una reforma impuesta* desde Bruselas o desde los poderes políticos, sino que han sido las propias universidades las que están forzando esa transformación necesaria en sus estructuras, programas formativos y planes de estudio, que se suponen de mayor calado que en otras reformas anteriores, porque teóricamente debieran superar cualquier poder oculto, interno o externo a la universidad y porque, precisamente, el objetivo de este cambio se dirige hacia un nuevo escenario que demanda la sociedad del conocimiento, hacia una expansión de la educación superior, hacia la tan discutida y necesaria empleabilidad, al aprendizaje a lo largo de la vida, a las, no menos discutidas, competencias que se esperan que alcancen los estudiantes, a la calidad, transparencia y hacia la propia estructura de la enseñanza superior. Probablemente, lo primero que habría que hacer es volver a convencer a los responsables políticos y académicos, a los gestores, al profesorado y a los estudiantes de que nos encontramos con una ocasión única para dialogar entre universidades sin imposiciones sociales, políticas o económicas de los estados europeos. Paralelamente, esperemos que éstos continúen respaldando este proceso de convergencia de las universidades con el incremento de presupuestos para la investigación y la educación superior y con una financiación específica adecuada.

Concretando algo más, en este momento histórico nos encontramos ante una nueva reforma de planes de estudio dentro del marco de un *Espacio Europeo de Educación Superior* (EEES). Empiezan a aparecer plataformas de debate y foros de discusión con opiniones diversas. Están los euroescépticos, los entusiastas, los prudentes, los que dicen verdades a medias, una mayoría que ni sabe ni opina, etc. Sin embargo, es bueno que suenen las cosas, que se insista en recordar que la universidad sigue estando ahí, en un *estado de permanente cambio*, estatus que en lo sucesivo va a ser connatural con su propia esencia. *El desarrollo supone una constante reconstrucción de estructuras precedentes que se reorganizan en función de las exigencias de unas nuevas demandas de un nivel superior*. En este sentido, el reto de la actual reforma trasciende la voluntad política de los diversos gobiernos europeos y se sitúa en un marco supranacional, defendiendo, por una parte, unos valores relacionados con una identidad europea y, por otra, buscando un desarrollo que dé respuesta a la

formación de una ciudadanía suficientemente preparada para afrontar creativamente la *impredecibilidad del futuro* con fórmulas alternativas sobre la base de un aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Son necesidades de cambio de las propias universidades europeas, derivadas, entre otras cuestiones, de la consolidación de la sociedad del conocimiento, de la globalización y de las características de una sociedad sin fronteras. Las universidades necesitan operativamente establecer un marco estructural de cooperación, sobre todo, por cuestiones prácticas de movilidad e intercambio de información relacionada con la compatibilidad de los planes de estudios de los estudiantes que transitan por Europa; por promoción de una movilidad académica; por el desarrollo de proyectos de intercambio científico entre profesores; por la transparencia en el perfil y la *empleabilidad* de las titulaciones europeas, habida cuenta de que en el año 2015 se espera un mercado profesional europeo sin restricciones; por la competitividad internacional con otros países extracomunitarios, cuyas universidades lideran la respuesta académica y científica más competitiva, así como por el establecimiento de políticas de cooperación con terceros países en desarrollo.

## Identidad y diversidad en el espacio europeo universitario

Una de las virtualidades del actual proceso de cambio es el respeto que se tiene hacia la diversidad educativa y formativa europea, considerada, por otra parte, una fuente extraordinaria de riqueza. En todo momento se insiste en evitar el término uniformidad de los títulos europeos, u otros similares, más bien se utilizan otras expresiones como armonización y convergencia. El *“Tuning Educational Structures in Europe”* utiliza *“tuning”*, en gerundio, que, como se indica en el proyecto, significa afinar, templar (instrumentos musicales), prepararse, ejercitarse, ponerse a punto, etc. *“...una disposición de ir con otros... los músicos han sido siempre personas de equipo... podemos ver que un sistema de educación superior que consiga hacer el tuning de una variedad tan amplia de cursos y tradiciones diferentes será un nuevo logro cultural en si mismo...”* (González y Wagenaar, 2003<sup>1</sup>). No hay que perder ese espíritu integrador dentro de la diversidad educativa superior europea. A diferencia de lo que ocurrió con el euro, la Comisión Europea no tiene competencias en educación, por ello no se puede estar en actitud de espera a que los europeos, o Bruselas, nos den unos planes de estudios formativos ya consolidados. No es posible. En esta fase de “armonización” estamos involucrados todos los países europeos, no hay universidades que, de entrada, tengan sus estudios ya homologados o que hayan llegado a un estatus al que los demás tengamos aún que llegar. Es un

---

• 1. González, J. y Wagenaar, R. (2003) *Tuning Educational Structures in Europe. Informe Final. Proyecto Piloto – Fase 1*, Bilbao: Universidad de Deusto, pág. 17

*Espacio Europeo de Educación Superior* que todos estamos construyendo, con redes de discusión, con diálogo y contemplando desde el principio el estado de la cuestión de los planes de estudio semejantes en el escenario del resto de países europeos.

Es imposible una uniformidad de los planes de estudio universitarios europeos, precisamente, porque parten de sistemas educativos nacionales independientes sobre los que la Comisión Europea no tiene competencias. Hay que respetar esta diversidad y, por ello, el esfuerzo inicial de los responsables académicos, de los consejeros ECTS y de los Promotores del Suplemento Europeo al Título de la Comisión Europea ha sido valorar el estado de la cuestión en cuanto a estructura de los planes de estudio, sistema de créditos, etc. de los diferentes sistemas europeos participantes en la convergencia.

En nuestro país, por ejemplo, se ha optado por un análisis que contempla el estudio sobre el estado de la cuestión de cada una de las titulaciones y que está siendo realizado por amplias redes de universidades que imparten las titulaciones objeto de estudio. El modelo propuesto por el grupo de convergencia europea de la *Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA)* para el proceso de discusión de cada uno de los planes de estudio sigue, a grandes rasgos, la siguientes estructura:

- A. Definición del marco conceptual de los planes de estudios analizados.
  
- B. Situación de los estudios objeto de análisis:
  - a. *Análisis de la situación de los estudios correspondientes o afines en Europa.*
  - b. *Análisis de la situación de los estudios en España.*
  - c. *Modelo de estudios europeo seleccionado, con relación de los beneficios directos que aportará a los objetivos del título la armonización que se propone.*
  - d. *Estudio sobre el número de plazas ofertadas por las Universidades, demanda del título, egresados...*
  - e. *Estudio de la inserción laboral de los titulados durante los últimos años.*
  
- C. Principales perfiles profesionales de los titulados:
  - a. *Valoración de las competencias transversales (genéricas) en relación con los perfiles profesionales.*

El EEU, entre la autonomía, la diversidad y la convergencia / Ignacio Alfaro

- b. Competencias específicas de formación disciplinar y profesional del ámbito de estudio con relación a los perfiles profesionales.*
- c. Clasificación de las competencias transversales (genéricas) y específicas en relación con los perfiles profesionales.*
- d. Valoración de las competencias genéricas y específicas por las asociaciones profesionales y profesionales del sector.*
- e. Opinión de los titulados sobre la formación académica recibida.*

D. Estructura general del título propuesto:

- a. Objetivos del título, estructura, distribución, en horas de trabajo del estudiante, distribución de los diferentes contenidos y asignación de créditos europeos (ECTS) y,*
- b. Propuesta de criterios e indicadores relevantes del proceso de evaluación para garantizar la calidad del título.*

Es un modelo de análisis que contempla el contexto europeo y nacional en el que se desarrolla una titulación. Lo importante es establecer criterios para encontrar un equilibrio entre las necesidades formativas de cada país y las necesidades de homologación derivadas del intercambio entre planes de estudio, de manera que, exista un mutuo reconocimiento entre los estudios realizados en las distintas universidades, que haga posible la movilidad estudiantil en un sistema universitario europeo sin fronteras. Compaginar criterios nacionales y europeos es un difícil equilibrio debido a la propia diversidad social y cultural europea. Los acercamientos entre las titulaciones sólo pueden venir como fruto de un intercambio y movilidad de los estudiantes y del profesorado. En tal sentido, el hecho de fomentar esa movilidad con políticas de ayudas por parte de la Comisión Europea está siendo visto como un factor enriquecedor de la universidad europea y, en cierto modo, como un elemento clave para fomentar la identidad y valores relacionados con una ciudadanía europea.

El artículo 4 de la *Declaración universal sobre la diversidad cultural* de la Unesco (2002) afirma que “*la defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana.*” Las universidades europeas tienen una doble función, a veces contradictoria, que es la defensa y promoción del conocimiento universal y, a la vez, una apuesta por el respeto a esa diversidad cultural y particularidades de la sociedad donde está inserta. A este dilema se le añade una tercera alternativa de progreso procedente del nuevo contexto político y social europeo; es decir, una nueva apuesta encaminada a establecer mecanismos que redunden en la construcción de una identidad colectiva europea y en la búsqueda de elementos de unidad entre las culturas de un mismo espacio.



La construcción de una identidad europea, de un sentimiento de pertenencia a una ciudadanía europea, es un tema teóricamente conflictivo y, a la vez, dependiente de determinados vínculos interactivos, afectivos y de múltiples experiencias de convivencia y de políticas de desarrollo y de intercambio comunes. Sin lugar a dudas, la movilidad del profesorado y estudiantil y las experiencias conjuntas docentes e investigadoras entre las universidades son un elemento más, probablemente una avanzadilla, en el proceso de integración europea. Sin embargo, la construcción de una identidad no es fruto de una autopercepción sino que depende de la relación dinámica con los otros ciudadanos, requiere una interacción entre individuos y pluralidades dentro de un espacio común. El sentimiento de pertenencia europeo no es sólo un reconocimiento cognitivo o de autorreflexión sino también un diálogo y una mediación afectiva, un proceso de identificación y de interiorización de rasgos y raíces comunes. Es necesario, pues, el incremento de políticas universitarias europeas que provoquen un conocimiento experiencial dentro de la diversidad cultural europea.

## Los compromisos del proceso de convergencia

En cierto modo, la Declaración de Bolonia (1999) supuso precisamente un compromiso de los gobiernos firmantes por la creación, entre todos, de ese *Espacio Europeo de Educación Superior*, suficientemente atractivo que consolide y enriquezca la ciudadanía europea con unos valores compartidos y de pertenencia a un espacio social y cultural común. Convendría destacar que los acuerdos básicos giran en torno a la consecución de una mayor compatibilidad y comparabilidad de los sistemas de enseñanza superior, apoyándose en seis medidas concretas, que literalmente son:

- *“La adopción de un sistema de títulos de sencilla legibilidad y comparabilidad, a través de la introducción del Diploma Supplement, con tal de favorecer la employability (ocupabilidad) de los ciudadanos europeos y la competitividad internacional del sistema europeo de enseñanza superior.*
- *La adopción de un sistema basado esencialmente en dos ciclos principales, respectivamente de primer y segundo nivel. El acceso al segundo ciclo precisa de la conclusión satisfactoria de los estudios de primer ciclo, que duran un mínimo de tres años. El título otorgado al final del primer ciclo será utilizable como cualificación en el mercado laboral europeo. El segundo ciclo debe conducir a un título de máster o doctorado como en muchos países europeos.*
- *El establecimiento de un sistema de créditos –como el modelo ECTS- como medio de promover la movilidad de estudiantes. Los créditos también pueden adquirirse en otros contextos, como la formación permanente, siempre que estén reconocidos por las universidades receptoras en cuestión.*

El EEU, entre la autonomía, la diversidad y la convergencia / Ignacio Alfaro

- *La promoción de la movilidad; mediante la eliminación de los obstáculos para el pleno ejercicio de la libre circulación con especial atención a lo siguiente:*
  - *Para los estudiantes: el acceso a oportunidades de estudio y formación, y a servicios relacionados.*
  - *Para profesores, investigadores y personal técnico-administrativo: el reconocimiento y valorización de períodos de investigación en contextos europeos relacionados con la docencia y la formación, sin perjuicio para los derechos adquiridos.*
- *La promoción de una colaboración europea en la garantía de calidad con vistas al diseño de criterios y metodologías comparables.*
- *La promoción de las dimensiones europeas necesarias en la enseñanza superior, sobre todo en lo que respecta al desarrollo curricular, colaboración interinstitucional, planes de movilidad y programas integrados de estudio, formación e investigación.”*

El ritmo de acercamiento en la creación del *Espacio Europeo de Educación Superior* va a depender del grado de compromiso de los propios gobiernos y de la implicación de las universidades en el proceso. Los obstáculos pueden ser muchos pero el reto es atractivo. Unos gobiernos serán más activos que otros en función de sus propias estrategias, ideología, necesidad de invertir para evitar situaciones de dependencia constante, compromiso con el cambio, etc. Lo mismo podría decirse de la tradición europeísta de ciertas universidades o del apoyo institucional a las iniciativas de sus profesores y estudiantes. Aunque, también es cierto que la ilusión que se pone en la puesta en marcha de una nueva reforma académica puede verse constantemente truncada por las limitaciones estructurales impuestas, ajenas al ámbito de decisión de las propias universidades, ya que con algunas concreciones normativas derivadas de esta reforma puede perderse el espíritu inicial del llamado proceso de Bolonia.

En cualquier caso, ya ha transcurrido bastante tiempo desde la mencionada Declaración y los gobiernos y estructuras universitarias se comportan de una forma prudente y reposada sin apreciarse todavía cambios sustanciales. En nuestro país se han iniciado debates y acciones encaminadas a este proceso de convergencia. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte divulgó un documento marco relacionado con “la integración del sistema universitario español en el espacio europeo de enseñanza superior” (febrero de 2003) en el que comparte plenamente los objetivos del proceso de Bolonia y asume la responsabilidad que le compete de promover y llevar a cabo las modificaciones que hayan de realizarse en las estructuras de los estudios para alcanzar tal integración. El documento marco supone una declaración de intenciones sobre propuestas relacionadas con los siguientes apartados: a) la implantación del sistema de créditos europeos; b) la adaptación de las enseñanzas y títulos oficiales, del primer nivel (el grado) y del segundo nivel (el postgrado); c) el suplemento europeo

al título: un elemento de transparencia; d) la acreditación académica y calidad; e) la corresponsabilidad institucional en la puesta en marcha del proceso, y f) la transición de las titulaciones actuales al nuevo sistema de las enseñanzas universitarias.

Adicionalmente, se ha ido legislando en relación con algún punto de los mencionados y, en los más sustanciales, se continúa a la espera de los acontecimientos. El panorama europeo en el resto de países es semejante, el proceso de Bolonia continúa, los responsables políticos y universitarios procuran a través de diversas conferencias y encuentros mantener elementos y compromisos comunes (Berlín, Bergen, etc.) Centrándonos, por ejemplo, en los acuerdos de los Ministros de Educación reflejados en el Comunicado de Berlín (2003) encontramos sintéticamente los siguientes puntos:

- *La importancia de la dimensión social de la educación superior en el proceso de Bolonia, definida como un bien público y una responsabilidad pública de cohesión social y de reducción de desigualdades, cuya internacionalización y cooperación internacional debe basarse en valores académicos.*
- *El aumento de los vínculos entre el espacio europeo de educación superior y el espacio europeo de investigación.*
- *El establecimiento de prioridades intermedias hasta la próxima Conferencia en Bergen, en 2005, como son: el aseguramiento de la calidad; la organización de los estudios en dos ciclos principales y los sistemas de reconocimiento de títulos y períodos de estudio.*
- *El compromiso de que en 2005 todos los graduados obtengan el suplemento europeo al título, así como comenzar antes de esta fecha la implantación del sistema de dos ciclos, consecutivos, con cualificaciones y orientaciones diversas, y la inclusión de los estudios de doctorado en el Proceso de Bolonia.*
- *La elaboración de un marco europeo de titulaciones, que sea comparable en términos de carga de trabajo, nivel, cualificaciones, competencias, etc.*
- *La promoción de la movilidad de los estudiantes, del personal académico y del administrativo como elemento base para establecer el EEES. De hecho, desde la conferencia anterior ha habido un aumento de la movilidad, gracias al importante apoyo de los programas de la Unión Europea. Se insiste en el compromiso de dar los pasos necesarios para superar los obstáculos existentes y mejorar los fondos y calidad de la movilidad estudiantil, a través del incremento de las becas y ayudas nacionales al estudio.*

El EEU, entre la autonomía, la diversidad y la convergencia / Ignacio Alfaro

- *En materia de calidad y acreditación, el compromiso para que en el 2005 los sistemas nacionales de acreditación y certificación utilicen criterios metodológicos compartidos con procedimientos transparentes y comparables, encomendando a la ENQA, en cooperación con la EUA, EURASHE y ESIB, el desarrollo de tales procedimientos y guías de evaluación, así como emitir un informe sobre la cuestión a través del grupo de seguimiento, para la Conferencia de 2005.*
- *El reconocimiento de la importancia de completar los estudios con estancias en el extranjero en programas conjuntos, comprometiéndose a eliminar los obstáculos.*
- *La consideración del aprendizaje a lo largo de la vida como una parte integral de la actividad de educación superior, debiéndose considerar en la utilización de los ECTS.*
- *El reconocimiento de la participación activa en el Proceso de Bolonia tanto de las universidades como de los estudiantes, lo que está contribuyendo al gran desarrollo del mismo.*
- *La promoción exterior del área europea de educación superior.*

La lectura de estos compromisos augura un futuro prometedor. La pregunta inminente es saber cuánto falta para la implantación de este espacio universitario común o, mejor dicho, qué deben hacer los gobiernos y las universidades en los próximos años para llegar en las fechas previstas al cumplimiento de tales objetivos.

Las estrategias de actuación son paralelas y, por de pronto, se deberían desarrollar prioritariamente algunas acciones relacionadas con: a) la promoción de la movilidad; b) el incremento presupuestario para la financiación de una renovación universitaria, y c) la transparencia, armonización y renovación de los sistemas y programas formativos. Claramente, las dos primeras tienen un componente económico y político importante. La tercera, el cambio en los programas formativos, si bien participa de las mismas necesidades financieras, también es cierto que se le añade un componente no menos importante, que es el *factor humano*, es decir, la participación del profesorado y del personal con responsabilidad académica y de gestión de las universidades.

Centrándonos, por motivos obvios, en este último aspecto en diversas universidades se han iniciado diferentes experiencias de innovación educativa dentro del marco de la convergencia europea. La satisfacción del profesorado y alumnado participante es suficiente motivo de recompensa. Han empezado a coordinarse entre diferentes asignaturas de un mismo curso, a plantear alternativas de evaluación, a hablar de formación en competencias, a diseñar tareas comunes entre asignaturas, formas de transmisión del conocimiento, a establecer líneas de diálogo encaminadas a buscar soluciones y alternativas que redunden en una mejor preparación de los estudiantes en la actual sociedad del conocimiento. También es cierto que se han visto desbordados con una sobrecarga de trabajo, que es necesario repensar cuestiones como la dedicación docente,

los sistemas de evaluación de la docencia, etc. Son temas importantes que una parte de la comunidad universitaria estará en condiciones de poder plantear de una forma seria, simplemente por el hecho de que hay personas, estudiantes y profesores, que han creído en esta reforma y se han lanzado a participar en estas experiencias. En cierto modo, en el mundo universitario existe un pequeño porcentaje que ve la necesidad de cambiar las metodologías de aprendizaje, de iniciar procesos de acercamiento interuniversitario; simplemente falta el apoyo decidido de los gobiernos para invertir y financiar estos procesos de armonización de forma que, en un futuro no muy lejano, puedan existir evidencias más creíbles de que existe un espacio europeo de educación superior.

## Los criterios de homologación y de acreditación

La base para un auténtico intercambio radica en que los productos sean equiparables. Uno de los puntos de la conferencia de Berlín citada habla de calidad y acreditación, del establecimiento de criterios y procedimientos transparentes y comparables para determinar que unas titulaciones alcanzan unos criterios reconocidos de calidad. La homologación de estudios implica, más que una uniformidad de los mismos, una equiparación y unas relaciones de igualdad sobre la base del cumplimiento de determinadas especificaciones o características, fruto de unos acuerdos entre las partes o del contraste de procesos y resultados, emitido por agencias externas o independientes.

Históricamente los sistemas universitarios europeos han sido bastante opacos. Burocráticamente, dentro de un mismo estado, podemos encontrarnos con universidades de muy diferente calidad que están expidiendo los mismos títulos que capacitan, además, para un mismo ejercicio profesional. Aparentemente los estudios son homologables; sin embargo, no existen mecanismos que puedan garantizar que los resultados son semejantes, que cumplen con unos criterios y estándares de calidad, que las competencias adquiridas por sus titulados son las esperadas y, en definitiva, que los certificados otorgados por las universidades reúnen unos requisitos mínimos de calidad establecidos previamente. Pensado así, es cierto que todas las universidades europeas están abocadas a una acreditación de sus titulaciones o programas de estudio para que sean, no sólo reconocidos mutuamente, sino también para que éstas se involucren dentro de una filosofía de rendición de cuentas y de sistemas de captación de futuros clientes.

En el proceso de Bolonia se encomienda expresamente a la ENQA (*European Network for Quality Assurance in Higher Education*), red compuesta por más de 40 agencias europeas dedicadas a la evaluación de la calidad, para que establezca los criterios metodológicos y procedimientos que garanticen el aseguramiento de la calidad en los sistemas universitarios europeos. Es un tema complejo que requiere de consensos entre las diferentes Agencias de evaluación, de procedimientos

transparentes y comparables. En cualquier caso, las experiencias de acreditación en Europa, si bien no tienen la tradición de otros países extracomunitarios, van acumulando suficiente experiencia (*European Association of Universities, Joint Quality Initiative, etc.*) que vislumbra unos acuerdos compartidos.

En este tema queda también una reflexión relacionada con las características de una universidad europea sin fronteras. Se trata de una breve mención a las evidentes desigualdades sociales y económicas entre algunas culturas y sociedades que conviven dentro de este espacio común. No podemos ocultar un contexto europeo donde es notorio el flujo de capitales e inversiones entre países, el desplazamiento de las industrias, la fuga de cerebros, la inmigración, la brecha en tecnologías de la información y comunicación, etc. Los países más desarrollados necesitan de una expansión que, a veces, va en detrimento de la cooperación y, entre sus productos y mercancías exportables, puede encontrarse la propia educación superior, que para consolidar su hegemonía, necesita establecer mecanismos de acreditación, con criterios de calidad específicos propios de países desarrollados. Surgen entonces preguntas sobre esa identidad europea y la posibilidad de acceso de los ciudadanos a una educación superior en igualdad de condiciones. En definitiva, el establecimiento de sistemas de acreditación es un tema conflictivo si paralelamente no se contemplan políticas serias de cooperación europea.

## Un camino por recorrer

El debate sobre el *espacio europeo de educación superior* no ha hecho más que iniciar sus primeros pasos y el porvenir que le espera es suficientemente atractivo. La respuesta universitaria europea debe estar a la altura de un mundo globalizado, competitivo y debe recorrer un camino semejante de integración al que está realizando la Unión Europea en otros ámbitos económicos, sociales, culturales y políticos.

Hasta ahora, ha sido grato contemplar como una pequeña parte de la juventud universitaria privilegiada ha ido desarrollando su programa formativo a lo largo de ciertas universidades europeas que, en cierto modo, reúnen unos criterios de transparencia y de reconocimiento mutuo de sus estudios. Falta mucho por recorrer para que esta movilidad sea cada vez mayor. Sin embargo, además de los programas académicos, hay otros aspectos que también necesitan integrarse dentro del mencionado espacio europeo de educación superior.

Independientemente del marco estructural académico y organizativo que finalmente quede dibujado, es necesario una mayor investigación sobre los procesos y metodologías de aprendizaje. El profesorado y las instituciones deben desarrollar planes formativos paralelos para conseguir una profundización en el tratamiento de las competencias, en su evaluación, en técnicas y sistemas que propicien un aprendizaje a lo largo de la vida, en desarrollar entre sus estudiantes la capacidad de trabajo en equipo y, sintéticamente, en ofrecer programas formativos cuyo objetivo principal no sea transmitir un repertorio de conocimientos, sino encontrar el sistema para tutorizar las experiencias de aprendizaje de los estudiantes.

Tocante a la investigación, las universidades europeas tienen, al menos, cuatro tareas prioritarias: a) una mayor interacción con el sistema productivo del entorno y con los nuevos espacios de conocimiento más avanzados; b) un nuevo modelo de integración de la investigación con la docencia; c) una cooperación e intercambio científico entre universidades más efectivo, ya que, en principio, no es defendible que una institución pueda llegar a la excelencia sin una política de alianzas estratégicas con otras instituciones, y d) una acreditación de la calidad del conocimiento científico que producen las universidades en función de la variedad de especializaciones y campos científicos.

El proceso de convergencia o de armonización universitaria en una Europa sin fronteras no comprende sólo la actividad académica y la movilidad de los estudiantes en su trayectoria formativa, implica también el desarrollo de un sistema educativo de calidad, transparente, así como un intercambio en la producción científica, en el desarrollo tecnológico, cultural y artístico, y una mayor cooperación entre los países y con los compromisos de desarrollo de una sociedad.



# **Cambio de paradigma metodológico en la Educación Superior Exigencias que conlleva**

 **Mario de Miguel Díaz**

Catedrático de Universidad  
Universidad de Oviedo



Uno de los objetivos fundamentales del proceso de Convergencia europea es promover el cambio metodológico en la Enseñanza Superior. Además de los cambios relativos a la organización de las enseñanzas – Nuevo Catálogo de Títulos Universitarios – y en el sistema de cómputo de la actividad académica – Créditos ECTS –, la filosofía de la Convergencia pretende impulsar un proceso de renovación de la metodología que habitualmente se viene utilizando en la enseñanza universitaria. Para ejemplificar en forma de mensaje el cambio deseado se ha acuñado una frase que resume de forma sintética este propósito: *es necesario efectuar un cambio de paradigma centrado el eje de la enseñanza sobre el aprendizaje autónomo del alumno.*

Frente al paradigma tradicional que centra el eje de la enseñanza sobre la tarea del profesor, el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) promueve una teoría basada en el supuesto de que sólo se logra un aprendizaje eficaz cuando es el propio alumno el que asume la responsabilidad en la organización y desarrollo de su trabajo académico. Aceptar este principio supone enfocar necesariamente los procesos de enseñanza desde una perspectiva distinta a la actual ya que el centro de la actividad pasa del profesor al estudiante.

Aunque el mensaje es fácilmente comprensible, su justificación y las implicaciones que se derivan del mismo no están tan claras, al menos para un gran sector de los implicados. Por ello, con este trabajo pretendemos dar repuesta a estas cuestiones tratando de exponer razones que avalan la necesidad de promover este "cambio de paradigma" así como las exigencias que conlleva su puesta en práctica tanto desde la perspectiva de alumnos y profesores como de las instituciones que deben apoyar dicho cambio, ya que cualquier tipo de innovación que queramos implementar en el sistema educativo exige la complicidad y esfuerzo de todos los órganos implicados. Así pues, abordaremos en primer lugar las razones que justifican esta innovación y posteriormente las exigencias que ello conlleva.



## 1. Razones que justifican un cambio de paradigma

Una de las razones que el proceso de Convergencia considera fundamental para promover la renovación del sistema de enseñanza- aprendizaje dominante en la Educación Superior tiene su origen en la nueva organización social que preside actualmente la vida comunitaria de todas las sociedades avanzadas y que se conoce como "sociedad del conocimiento". Adaptarse a las características – nuevos conocimientos, patrones culturales, avances tecnológicos, valores dominantes, etc. – que rigen en este nuevo orden social implica un proceso de constante actualización para lo cual se exige a cada sujeto una capacitación personal crítica que favorezca la interpretación de la información circulante y la generación del conocimiento propio que le permita aprender de forma continua. Cada vez parece más necesario que los sujetos tengan la formación adecuada que les permita no sólo beneficiarse de las oportunidades educativas que le ofrece la "nueva sociedad del conocimiento" sino también adaptarse a ella de la forma más creativa y gratificante.

Para que esto sea posible el proceso formativo de una persona no puede quedar circunscrito a una determinada etapa o periodo ya que perdura a lo largo de toda su vida. De ahí que unos de los objetivos prioritarios del sistema educativo sea precisamente inculcar en los estudiantes que la máxima de toda formación es que el individuo asuma que la única forma de aprender es a través de una "búsqueda personal del conocimiento". Asumida esta perspectiva, los procesos formativos vinculados a un periodo o institución solamente aportan las bases o medios necesarios para que el individuo pueda iniciar su "búsqueda personal" que, como ya hemos dicho anteriormente, se extenderá a lo largo de su vida.

Este nuevo enfoque sobre el papel de la formación ante la nueva sociedad del conocimiento constituye una oportunidad para revisar nuestro sistema educativo y se considere como una finalidad fundamental de todo proceso de enseñanza facilitar al alumnado las "herramientas necesarias para que pueda llevar a cabo su búsqueda personal hacia el aprendizaje". Frente a una enseñanza preocupada por la transmisión de conocimientos de manera fragmentada y poco personalizada sobre un determinado tópico o contenido instructivo, se considera que necesario centrar los esfuerzos en dotar a los alumnos de las herramientas y técnicas de trabajo que le permitan el acceso a la información que circula en la sociedad del conocimiento y utilizar los recursos disponibles para avanzar por si mismo en su proceso formativo. De ahí que el dominio de la tecnología de la información – las denominadas TIC – constituya uno de los objetivos importantes en la formación de los universitarios.

Esta concepción de la formación como un proceso de búsqueda personal conlleva asumir otro supuesto tan importante como el anterior del que tampoco podemos prescindir: la clave del proceso formativo de un alumno radica en que el proceso de aprendizaje se lleve a cabo fundamentalmente a través del estudio y trabajo autónomo del propio sujeto. Si el sujeto ante las exigencias que conlleva la sociedad del conocimiento se va ver obligado a aprender por sí mismo a lo largo de su vida, parece lógico que debe aprender a realizar esta tarea cuanto antes. Ello conlleva que las metodologías de enseñanza a utilizar en todo el sistema educativo tengan en cuenta esta premisa, que se hace particularmente oportuna en el caso de la enseñanza universitaria, dadas las características de los sujetos en esta etapa.

Existe una tercera razón que también tiene un peso indudable y que debe ser tenida en cuenta a la hora de justificar la propuesta de cambio de paradigma metodológico, a saber, *la necesidad de formular los propósitos del aprendizaje en términos de competencias que le permitan al sujeto su incorporación al mundo laboral*. La excesiva polarización de las enseñanzas universitarias sobre objetivos relativos a los conocimientos ha generado problemas y desajustes que no facilitan la integración de los sujetos en el mercado del trabajo. Por ello, cada vez con mayor insistencia se reclama desde distintos foros que las instituciones universitarias orienten sus enseñanzas de manera que los alumnos adquieran las competencias que son requeridas desde el ámbito profesional. Ello supone orientar los procesos de enseñanza- aprendizaje hacia la adquisición de competencias profesionales.

A este respecto, aunque existe una evidente confusión terminológica en relación con este concepto, se entiende por competencias profesionales " un conjunto de elementos ( conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes,) que se integran en cada sujeto según sus características personales (capacidades, rasgos, motivos, valores..) y sus experiencias profesionales, y que se ponen de manifiesto a la hora de abordar o resolver situaciones que se plantean en contextos laborales. De forma más simplificada se podría decir que una competencia profesional es la *"capacidad que tiene un sujeto para adaptarse y a hacer frente a las situaciones y exigencias que requiere desempeñar eficazmente un trabajo profesional"*.

Como se pone de manifiesto en el Informe Delors (1966), el concepto de competencia integra los conceptos de saber, saber hacer, saber estar y saber ser, ya que cuando un individuo da respuesta a las diversas situaciones y tareas que se le plantean en el mundo laboral lo hace de una manera global en función de sus conocimientos y capacitación técnica así como de sus cualidades personales y actitudes sociales. De ahí que podamos entender por competencia el conjunto de capacidades y saberes técnicos, metodológicos, sociales y participativos que la persona pone en juego para afrontar las obligaciones y exigencias que le plantea el mundo laboral. Estas competencias lógicamente son observables y evaluables a través de las conductas que los sujetos generan ante los diversos problemas y contextos sociales.

Desde una perspectiva general existe un razonable acuerdo en clasificar las competencias en dos grandes bloques: genéricas y específicas. Se conocen como competencias genéricas son aquellas que se pueden aplicar en un amplio campo de ocupaciones y situaciones laborales dado que aportan las herramientas básicas que necesitan los sujetos para analizar los problemas, evaluar las estrategias a utilizar y aportar soluciones adecuadas. También se les conoce como competencias transversales ya que cooperan a la realización de la mayoría de las tareas que se le presentan a un sujeto en los diversos campos profesionales. Entre ellas cabe destacar las relativas a la selección y uso de la información, el manejo de bases de datos, la utilización de diversos lenguajes, la capacidad para ejercer el liderazgo, el dominio de las técnicas de trabajo en grupo, etc., y por añadidura todas aquellas que favorezcan la inserción laboral de los sujetos y su integración dentro del ámbito profesional. En resumen, constituyen habilidades necesarias para el empleo y para la vida como ciudadanos responsables que son importantes para todos los alumnos independientemente de la disciplina que estén estudiando.

Se entiende por competencias específicas aquellas que le aportan una cualificación profesional concreta al individuo, es decir, saberes y técnicas propias de un ámbito profesional específico. El dominio de estas competencias específicas aportarían a los alumnos los conocimientos teóricos y procedimientos metodológicos propios de cada profesión ya que están vinculadas a lo que podemos denominar "saber profesional" ó "saber hacer". De ahí que podamos distinguir a la hora de planificar las metas a lograr a través de los procesos de enseñanza entre competencias específicas vinculadas a una titulación o perfil profesional concreto y competencias genéricas o transversales que son comunes a varias situaciones laborales.

La filosofía del EEES promueve que los planes de estudio relativos a las diversas titulaciones universitarias se organicen teniendo en cuenta esta nueva orientación del aprendizaje centrado en la adquisición de competencias tanto genéricas como específicas. Frente a enfoques - que podemos llamar tradicionales - de los programas de formación centrados en la adquisición de los conocimientos, *"la pedagogía orientada hacia la adquisición de competencias no se centra sobre lo que el alumno deberá saber al concluir una materia o ciclo sino sobre las acciones que tendrá que ser capaz de efectuar después de haber superado un periodo de aprendizaje"*. Lo que implica que sólo a través del desempeño de una actividad profesional podamos estimar la amplitud y nivel de las competencias adquiridas por un alumno. Este supuesto exige un giro fundamental tanto en la metodología de enseñanza como en los sistemas de evaluación a utilizar en la enseñanza universitaria.

Este enfoque de enseñanza orientado a la adquisición de competencias ha puesto de relieve la necesidad de integrar diferentes visiones ó perspectivas que mantienen las distintas audiencias implicadas en los procesos de enseñanza. Los planteamientos de los académicos difieren claramente de las posiciones que mantienen los alumnos y ambos se separan bastante de las propuestas que

formulan los representantes de las empresas que dan trabajo a los titulados universitarios. Por ello resulta necesario armonizar las propuestas que surgen desde estos tres sectores con el fin de hacer un listado común que pueda ser operativo a la hora de planificar una titulación. Esta armonización entre las propuestas es relativamente fácil respecto a las competencias genéricas – de hecho ya existen listados al respecto – pero es más difícil de concretar sobre las específicas donde los enfoques son más divergentes.

A modo de resumen podríamos señalar que existen tres argumentos o razones básicas por las que el proceso de Convergencia Europea promueve un cambio metodológico en el sistema de enseñanza superior. En la sociedad del conocimiento que vivimos necesitamos estar continuamente aprendiendo para comprender y dar respuesta a las nuevas situaciones que constantemente se nos plantean. Sólo si tenemos desarrollada la capacidad individual de autoaprendizaje podremos entender y adaptarnos a las exigencias de un mundo en constante cambio. El desarrollo de la "capacidad de autoaprendizaje" – también conocida como aprender a aprender – debe constituir, por tanto, la finalidad última de todo proceso de aprendizaje. La metodología de enseñanza a utilizar en la educación superior deberá asumir este principio como criterio fundamental. Finalmente los programas de formación deberán centrarse en que el alumno adquiera un conjunto de competencias genéricas que le aporten los conocimientos y habilidades básicas para la vida social y unas competencias específicas que le permitan su integración en un sector laboral específico.

## 2. Exigencias que conlleva el cambio de paradigma

De acuerdo con los planteamientos anteriores fácilmente se deduce que los escenarios y las metodologías de la enseñanza universitaria deben experimentar un cambio sensible externamente. Frente a los posicionamientos clásicos centrados en el aula y la actividad del profesor hoy se propugna una enseñanza centrada sobre la actividad autónoma del alumno lo que conlleva que tanto la planificación como la realización de los procesos de enseñanza-aprendizaje se lleven a cabo asumiendo este punto de vista. Trataremos de avanzar en este apartado algunas orientaciones que permitan la concreción de los procesos de enseñanza-aprendizaje teniendo en cuenta las implicaciones que tiene este cambio.

En primer lugar proceso destacar que los contenidos formativos comunes, de obligada inclusión en todos los planes de estudios que conduzcan a un mismo título universitario oficial así como el resto de contenidos propios de cada universidad, se estructuran dentro de un programa formativo a través de materias (*discipline*<sup>1</sup>) que se desagregan, a su vez, en una o varias asignaturas o módulos

<sup>1</sup> En este apartado hemos considerado oportuno utilizar con algunos términos su equivalente en inglés. Para avanzar en el proceso de convergencia habrá que buscar referentes comunes que faciliten la movilidad y transparencia entre la diversidad de planes de estudio de los países europeos.

de curso (*course unit or module*). Por ello, una vez establecido el plan de estudios, el siguiente paso será establecer para cada una de las asignaturas las concreciones pertinentes en relación con la distribución de la cantidad de trabajo para el estudiante (*workload*) según las distintas modalidades de enseñanza diseñadas para alcanzar unas competencias determinadas, es decir, efectuar una planificación sobre la metodología que vamos a utilizar para llevar a cabo los proceso de enseñanza-aprendizaje de una asignatura determinada.

Ello conlleva que en la elaboración de los planes, además de atender a los problemas estructurales y los relativos a los contenidos del programa formativo, deberemos precisar los procedimientos que vamos a utilizar en el desarrollo de los procesos de enseñanza con el fin de *promover el cambio metodológico de una enseñanza centrada sobre la actividad del profesor a otra orientada hacia el aprendizaje del alumno*. No se trata de distribuir los contenidos a lo largo de un cronograma o distribución horaria, *sino de tutorizar secuencialmente las experiencias de aprendizaje de los estudiantes guiando sus aprendizajes*. El proceso, como se ha reiterado, va desde la definición de unas competencias en una titulación hasta el diseño de unas actividades a realizar por el alumno para que consiga dichas competencias. El reto alcanzar es diseñar los métodos de enseñanza más adecuados y el tiempo necesario para que un “estudiante medio” pueda conseguir las competencias que se proponen como metas del aprendizaje.

Los elementos clave que configuran el desarrollo metodológico de una asignatura se desprenden, lógicamente, del perfil y las competencias que se establecen como objetivos de una titulación y deben materializarse en los elementos que se describen en los cuatro apartados siguientes:

## **2.1. En relación con las Modalidades de Enseñanza**

La primera cuestión a plantear a la hora de establecer la metodología sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje es establecer las distintas modalidades de enseñanza que se van a tener en cuenta a la hora de impartir una materia para que los alumnos adquieran los aprendizajes establecidos. Consideraremos como modalidades de enseñanza al conjunto de actividades a realizar por los alumnos, de una forma secuencializada, a lo largo de un curso y/o asignatura, haciendo hincapié en las técnicas, recursos y tiempos que necesitarán para su ejecución. Lógicamente diferentes modalidades de enseñanza reclaman tipos de trabajos distintos para profesores y alumnos y exigen la utilización de herramientas metodológicas también diferentes.

La práctica más habitual y característica en la enseñanza universitaria es la clase teórica, estrategia que, por sí sola, no es muy recomendable para el fomento de aprendizaje autónomo de los alumnos. Por ello es importante que al elaborar el diseño de la metodología de trabajo, además de los contenidos de las asignaturas, precisemos las modalidades de enseñanza que vamos a utilizar para

organizar la trayectoria curricular y las experiencias de aprendizaje de los estudiantes. Al menos, deberemos especificar aquellas actividades que son más habituales en la enseñanza superior y que tienen que ver con las siguientes modalidades presenciales y no presenciales. Entendemos por actividades presenciales aquellas que reclaman la intervención directa de profesores y alumnos como son las clases teóricas, los seminarios, las clases prácticas, las prácticas externas y las tutorías. Se consideran como modalidades no presenciales las actividades que los alumnos pueden realizar libremente bien de forma individual o mediante trabajo en grupo.

Frente a una concepción de la enseñanza que centra la mayor parte de las actividades sobre las clases teóricas, el EEES pretende impulsar un enfoque más plural dando un mayor peso a las otras modalidades presenciales y potenciando especialmente las no presenciales con el fin de que el sujeto tenga más oportunidades de ser el mismo el protagonista en la búsqueda del conocimiento. Ello conlleva una primera decisión que resulta clave para el cambio metodológico: distribuir los créditos de un asignatura en horas presenciales y no presenciales y, a su vez, el total de cada una de ellas según las modalidades organizativas descritas anteriormente. Ello nos permitirá planificar el trabajo a realizar en función de los tiempos disponibles y estimar la carga que de los estudiantes para cada materia y cada curso.

¿ Qué tiempo dedico a cada una ?		Horas	%
Presencial	Clases teóricas		
	Seminarios/Talleres		
	Clases prácticas/Laboratorios		
	Prácticas externas		
	Tutorías		
No presencial	Trabajo en grupo		
	Trabajo individual		

Tradicionalmente se considera la clase teórica como la modalidad más común en la enseñanza superior pero en la medida que nos planteamos otros escenarios educativos necesariamente deberemos abordar la utilización de otras metodologías. Desde una perspectiva general se podría decir que la modalidad de enseñanza a utilizar viene determinada por el propósito que se formula el profesor a la hora de establecer comunicación con los alumnos ya que no es lo mismo hablar a los estudiantes, que hablar con los estudiantes, que hacer que los estudiantes hablen entre ellos. De igual modo tampoco es igual mostrar cómo deben actuar que hacer que pongan en práctica lo aprendido. Para cada tipo de propósito utilizaremos lógicamente una modalidad distinta. Lo importante es que el alumno se enriquezca trabajando con todas.

## 2.2. Respecto a las estrategias metodológicas a utilizar

Por ello, una vez establecida la distribución de la carga de trabajo del alumno procede efectuar una segunda decisión: *determinar la metodología de trabajo a utilizar en la ejecución de cada una de estas modalidades especificando las tareas a realizar por el profesor y el alumno*. Los procesos de enseñanza en la universidad pueden llevarse a cabo de distintas formas, organizándolos con diferentes metodologías para desarrollar la actividad académica. En un mismo tipo de modalidad se pueden emplear distintos procedimientos para su ejecución. Así, por ejemplo, la modalidad de seminarios se puede realizar mediante estudios de casos, aprendizaje basado en problemas, ejecución de proyectos, ó trabajo cooperativo. La utilización de uno u otro método dependerá del tipo de competencias a desarrollar, las características del grupo y del escenario donde vamos a realizar la actividad.

Ahora bien, independientemente de la opción metodológica o procedimiento concreto que se elija para desarrollar la actividad en cada una de las modalidades señaladas lo que es imprescindible es especificar cuáles van a ser las tareas a realizar por el profesor y los alumnos antes, durante y después de la ejecución de cada una de ellas. La única forma de lograr que el alumno sea el protagonista de su propio proceso de aprendizaje es que participe activamente en la organización y gestión de la propia actividad, es decir su propio proceso de aprendizaje. De ahí que sea muy importante señalar el tipo de actividades y tareas que conlleva cada una de las modalidades a fin de que los alumnos tengan elementos de referencia a la hora de planifica el trabajo que deben realizar de forma autónoma.

A título de ejemplo presentamos una especificación de las tares a realizar por profesores y alumnos en relación con una clase teórica y que también debe elaborarse para las otras modalidades de enseñanza.

Temporalización	Tareas del profesor	Tareas de los alumnos
Antes de impartir una clase	Selección de los contenidos	Repasar conocimientos
	Preparar la exposición	Realizar actividades previas
	Decidir estrategias a utilizar	Preparar actividades de clase
	Planificar actividades	

Temporalización	Tareas del profesor	Tareas de los alumnos
Durante la ejecución	Transmitir la información	Escuchar y tomar notas
	Explicación de contenidos	Contrastar la información
	Mantener la atención	Generar ideas propias
	Ejecutar actividades	Realizar actividades
Después de una clase	Evaluación de aprendizajes	Realizar actividades
	Evaluación de las lecciones	Completar información
	Propuestas para mejorar	Organizar e integrar los conocimientos

### 2.3. Respetto a los criterios y procedimientos de evaluación

El tercer componente que define la metodología de trabajo de los alumnos en la enseñanza universitaria es el sistema que se utiliza para la evaluación de los aprendizajes. La experiencia nos dice que la mayoría de los alumnos estudian para aprobar por lo que el sistema establecido para evaluar una materia es en última instancia el factor que modula la metodología de estudio que utiliza el alumno. De nada sirve hablar retóricamente sobre el cambio metodológico sino cambiamos también los criterios y procedimientos de evaluación que utilizamos para comprobar si el alumno ha adquirido las competencias que pretendemos lograr.

De ahí que sea necesario identificar las implicaciones que tiene del cambio metodológico respecto al sistema de evaluación ya que de lo contrario será más difícil percibir la interacción que existe entre ambos conceptos. En primer lugar, se trata de evaluar competencias que, como ya hemos dicho, sólo pueden ser observables a través del desempeño que los sujetos manifiesta en la ejecución de tareas vinculadas al mundo profesional. Ello supone implícitamente centrar los procesos de evaluación sobre actividades prácticas que permiten evaluar cómo el sujeto aplica los conocimientos, las destrezas y las actitudes adquiridas para la resolución de problemas reales o simulados que tienen que ver con el ejercicio de una función o trabajo profesional.

En segundo lugar si el proceso de enseñanza- aprendizaje se organiza a partir de un nuevo paradigma en el que prima el trabajo personal del alumno, deberemos planificar estrategias de evaluación que nos permiten estimar cómo lleva a cabo la planificación y realización de dicho trabajo. Ello supone abordar no sólo el producto o resultados del aprendizaje sino también los procesos ya que estos son tan importantes como los resultados. Evaluar procesos conlleva a su vez abordar



procedimientos de evaluación más cualitativos y personalizados que permitan que sean los propios sujetos quienes se autoevalúen, analicen sus fortalezas y debilidades y, en consecuencia, se propongan nuevos retos ante el estudio. Sin no existe contribución personal del alumno en el proceso de evaluación difícilmente este puede tener incidencia sobre la mejora del sistema de trabajo del alumno.

Finalmente, ambas cuestiones – competencias y procesos – exigen nuevos enfoques sobre los criterios e instrumentos a utilizar en los procedimientos de evaluación. No sólo se necesita ampliar el repertorio de instrumentos que se pueden utilizar para evaluar a un alumno sino que también es necesario acomodarlos al tipo de competencia que en cada caso pretendemos evaluar. No es lo mismo evaluar conocimientos que actitudes, como tampoco debe ser igual la utilización de una prueba objetiva que de un portafolio como instrumento de recogida de información. El alumno debe entender que dada la diversidad de los aprendizajes a evaluar resulta necesario utilizar distintos criterios y procedimientos tal como se pretende ejemplificar en la tabla que se adjunta.

<b>ESTRATEGIAS EVALUATIVAS</b>	<b>Conocimientos</b>	<b>Procedimientos</b>	<b>Actitudes</b>
1. Pruebas objetivas (verdadero/falso, elección múltiple, emparejamiento de elementos, ...)			
2. Pruebas de respuesta corta.			
3. Pruebas de respuesta larga, de desarrollo.			
4. Pruebas orales (individual, en grupo, presentación de temas-trabajos, ...)			
5. Trabajos y proyectos.			
6. Informes/memorias de prácticas.			
7. Pruebas de ejecución de tareas reales y/o simuladas.			
8. Sistemas de de Autoevaluación (oral, escrita, individual, en grupo).			
9. Escalas de actitudes (para recoger opiniones, valores, habilidades sociales y directivas, conductas de interacción, ...).			
10. Técnicas de observación (registros, listas de control, ...).			
11. Portafolio.			
12. Otros (señalar).			

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores se deduce que el cambio metodológico exige precisar de forma detallada los criterios que se van a utilizar en la evaluación, especificando el distinto peso o ponderación entre ellos, así como los procedimientos e instrumentos que se van a emplear tanto para evaluar procesos como resultados. De manera especial se precisará los procedimientos para la autoevaluación de alumnos y profesores con el fin de que este proceso pueda incidir en la mejora de todos los procesos de enseñanza-aprendizaje.

### 3. Elaboración de guías didácticas

Todos los elementos anteriormente descritos – modalidades organizativas de la enseñanza, estrategias metodológicas a utilizar por el profesorado y los alumnos, y criterios y procedimientos establecidos para la evaluación – deberán estar claramente explícitos en unos manuales o guías que permitan al alumno conocer en todo momento que se pretende que adquiera (competencias), cómo se considera que debe hacerlo (estrategias metodológicas) y cómo se le va a evaluar (criterios y procedimientos). Todo ello debe ser expuesto de forma clara y precisa a fin de que pueda constituir el marco de referencia para el trabajo del alumno. En la medida que estas cuestiones estén más explícitas y conocidas le será más fácil al alumno organizar su trabajo y distribuir su tiempo.

Las Guías Didácticas constituyen, por tanto, una explicitación de toda la planificación de la una materia o asignatura desde la perspectiva del alumno. Ello quiere decir que deberán incluir y detallar todo los aprendizajes que se esperan logren los alumnos y los procedimientos y medios que se consideran adecuados para alcanzarlos. Su especificación debe ser detallada que permita que el propio alumno pueda realizar el trabajo de forma autónoma. La calidad de una Guía Didáctica estará, por tanto, condicionada a la utilidad que los alumnos encuentren en ella para planificar y llevar a cabo el trabajo que tienen que realizar para lograr las competencias vinculadas a la superación de una determinada disciplina o materia. Por ello se deberá tener en cuenta en su elaboración todos los elementos didácticos: objetivos-competencias, contenidos, modalidades de enseñanza, estrategias metodológicas, tareas y actividades a realizar, prácticas a realizar, distribución temporal, criterios y procedimientos de evaluación, bibliografía, etc.

Aunque la responsabilidad sobre la elaboración de las "Guías Docentes" es compartida por los centros y los departamentos universitarios, finalmente es cada profesor quien debe asumir que su implicación es crucial para que estas puedan ser realmente útiles y puedan incidir en la modificación de los sistemas de trabajo del alumno. Aunque ya es habitual que los centros elaboren Guías para los alumnos, la mayoría de estas - en general - no pasan de ser una mera especificación de los contenidos de la asignatura y una relación bibliográfica más o menos extensa. Queremos insistir que este no es nuestro concepto de lo que debe ser una Guía no puede confundirse con lo que habitualmente se conoce como "Programa de la Asignatura". La Guía es mucho más que un

Programa ya que debe incluir toda la planificación del trabajo que debe realizar el alumno, es decir, debe constituir una "guía" de su proceso de aprendizaje.

## 4. Epílogo

A modo de resumen podemos sintetizar los mensajes que nos hemos propuesto transmitir con este trabajo. En primer lugar dejar constancia de que existen razones poderosas que nos están exigiendo una renovación de los métodos de enseñanza en la educación superior. La universidad ha sido poco permeable respecto a incorporar procesos de innovación pedagógica, sobre todo si establecemos comparación con lo que sucede en otros niveles del sistema educativo. Sin embargo, en este momento, existen argumentos que son incuestionables ya que planificar las tareas de enseñanza al margen de los medios que ofrece la sociedad del conocimiento parece, cuando menos, una trabajo desafortunado. El lema de que el proceso de aprendizaje es continuo a lo largo de nuestra vida (lifelong learning) es una realidad que todos debemos asumir, de igual modo que también tenemos que asumir que cada individuo tiene que abordar este proceso con de forma autónoma.

La segunda conclusión a considerar es que sólo planificando la enseñanza haciendo que el trabajo de estudiante sea el centro de la misma podremos lograr que los sujetos aprendan por si mismos, es decir, aprendan a aprender. Ahora bien, para que esto sea posible tanto el alumno como el profesor tienen que darse cuenta que deben efectuar una renovación de la metodología que habitualmente se utiliza y planificar todos los procesos de enseñanza-aprendizaje teniendo en cuenta como punto de referencia el trabajo que el alumno debe realizar tanto de forma presencial como no presencial. Ahora bien, esta planificación no sólo implica decirle qué tiene que hacer o lograr, sino también cómo debe hacerlo y qué medios y recursos puede utilizar para ello. No se trata de decirle que debe cambiar el sistema de trabajo sino indicarle cómo debe de actuar para alcanzar los objetivos previsto y acompañarle en ese proceso de cambio.

De todo lo anterior se deduce la necesidad de abordar los procesos de planificación de la enseñanza desde otra perspectiva donde los profesores no centran su tarea en transmitir conocimientos sino en ser gestores de los procesos de aprendizaje de sus alumnos. Ello implica centrarse fundamentalmente en ofrecer herramientas y medios para sea el alumno quien de forma autónoma controle su propio proceso de aprendizaje y acompañarse en esta tarea para orientarle y ayudarle a a superar las dificultades que encuentre. El proceso de Convergencia Europea en el que estamos inmersos constituye una oportunidad para avanzar en esta línea.



# **Grado y postgrado Algo más que una cuestión de comparabilidad**



**Antonio Ariño**

Vicerrector de Estudios y Organización Académica  
Universitat de València

**Bernardino Salinas**

Director del Servei de Formació Permanent  
Universitat de València



## **Introducción**

Las universidades europeas se enfrentan, en estos momentos, a un proceso de reforma tanto de la enseñanza como de la propia estructura de los sistemas de títulos. El objetivo no es otro que la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior.

Una de las diferencias fundamentales entre este proceso de reformas y cambios con respecto a reformas anteriores de la universidad española, más allá de que se trate de un movimiento coordinado y conjunto de universidades europeas, radica en el hecho de que se contemplan cambios importantes en lo que se refiere a la organización de las formas de enseñanza y, consecuentemente, en los aprendizajes que se espera hayan alcanzado los titulados y tituladas al abandonar la Universidad.

El marco en el que se sitúan los cambios en lo referente a las nuevas relaciones entre enseñanza y aprendizaje viene determinado por una nueva estructura cíclica en cuanto a la ordenación del sistema de enseñanzas universitarias. Un sistema que comprende dos niveles y tres ciclos que, a su vez, dan lugar a dos tipos de titulación oficial y con validez en todo el territorio nacional: estudios de Grado (estudios de primer ciclo) y de Postgrado (estudios de segundo ciclo –Máster- y estudios de tercer ciclo –Doctor-).

El primer nivel, o de Grado, comprende las enseñanzas universitarias de primer ciclo y tiene como objetivo lograr la capacitación de los estudiantes para integrarse directamente en el ámbito laboral europeo con una cualificación profesional apropiada. El segundo nivel, comprensivo de las enseñanzas de Posgrado, integra el segundo ciclo de estudios, dedicado a la formación avanzada y conducente a la obtención del título de Máster, y el tercer ciclo, conducente a la obtención del título de Doctor, que representa el nivel más elevado en la educación superior.

*(REAL DECRETO 55/2005, de 21 de enero, por el que se establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado).*

De esta forma, seis años después de la Declaración de Bolonia -punto de arranque del proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior- se concreta en nuestra legislación en forma de Real Decreto el objetivo compartido en cuanto a la adopción de un sistema flexible de titulaciones, comprensible y comparable.

## Las razones de un sistema comparable y comprensible

En las primeras líneas de la Declaración de Bolonia, los representantes del conjunto de los 29 países firmantes, establecen un conjunto de objetivos en orden a coordinar las políticas respectivas en Educación Superior, con la finalidad de “establecer el área Europea de educación superior y promocionar el sistema Europeo de enseñanza en todo el mundo”.

Establecer un área o espacio Europeo de educación superior que permita una movilidad ágil de estudiantes, profesores y personal de administración de sus universidades y que, sobre todo, derive en un sistema competitivo y de calidad, en suma, atractivo frente a otras ofertas no europeas, son las razones iniciales aducidas para las reformas en educación superior. Sin embargo hay otro aspecto sobre el que progresivamente se ha ido incidiendo en el desarrollo del proceso de convergencia, que está suscitando no pocos debates y controversias y que, por otra parte, se encuentra asociado a los de movilidad y competitividad, se trata de la empleabilidad, esto es, la necesidad de una formación universitaria que, entre otros aspectos, capacite para el acceso al mundo del trabajo.

Los elementos o pilares en los que se sustentan las diferentes políticas nacionales en la construcción de ese espacio común –por tanto, comparable- se encuentran definidos en cada uno de los objetivos planteados en Bolonia, el segundo de los cuales contempla el sistema o estructura cíclica de la enseñanza superior. En dicho objetivo, explícitamente se hace referencia a dos niveles, el primero de los cuales habrá de tener una duración mínima de tres años y cuya superación implica una titulación que viene a certificar un nivel adecuado de cualificación para el mercado laboral europeo y un segundo nivel que dará lugar a la titulación de Master o Doctor.

Lo cierto es que instaurar una estructura cíclica similar en los diferentes sistemas europeos de educación superior viene a significar el establecimiento de un punto de partida y un “lenguaje común” a la hora de abordar los cambios y reformas que permitan la movilidad y una definición común y comparable de calidad de las instituciones y de calidad de las enseñanzas y aprendizajes.

Sin embargo, si bien ese es el punto de partida, sería ingenuo limitar el grado de comparabilidad y transparencia de los diferentes sistemas y universidades a la existencia de una estructura común. Hay otros elementos que necesariamente profundizan en la comparabilidad y transparencia, tal como la adopción del sistema de créditos ECTS, los sistemas de acreditación de la calidad de los nuevos programas o el llamado Suplemento al Título, por señalar algunos de los elementos más representativos.

## Sentido y alcance del plan de estudios del Grado

El Grado se sitúa como el primer nivel de la enseñanza superior y se constituye en el Primer Ciclo de los estudios universitarios. Su duración se establece entre 180 y 240 créditos y su sentido es el de proporcionar a los estudiantes tanto unas enseñanzas “básicas y de formación general” como otras “orientadas a la preparación de actividades de carácter profesional” (R.D. 55/2005).

El proceso de creación de los estudios conducentes a la titulación de Grado, una vez el Gobierno establece el mapa de titulaciones es el siguiente:

- 1 Aprobación por el Gobierno de las directrices generales de cada titulación.
- 2 Elaboración de los planes de estudio por cada Universidad.
- 3 Informe favorable de la Comunidad Autónoma.
- 4 Reunión del Consejo de Coordinación Universitaria para su homologación.
- 5 El Gobierno homologará los títulos correspondientes.
- 6 Autorización, para su impartición, por parte de la Comunidad Autónoma.
- 7 La Universidad procede a la expedición de títulos.

Lo cierto es que, más allá de los cambios derivados de la aplicación de la legislación en referencia a la duración del grado, el establecimiento de un nuevo mapa de títulos o los procesos de elaboración y aprobación de los nuevos planes de estudio, así como otros posibles aspectos de naturaleza estructural, quizás el primer aspecto a abordar por parte del colectivo universitario será el del sentido y alcance o, si se prefiere, la “filosofía” de los estudios de Grado. No abordar, debatir y clarificar el “por qué” y “para qué” de los estudios de Grado puede llevarnos, en ocasiones, a configurar Planes de Estudio bajo la hipótesis de que en realidad el problema consiste en adaptar –en

el peor de los casos “comprimir”- los estudios actuales de Licenciatura a los nuevos de Grado, en otras palabras, que la reforma se reduzca a poco más que un cambio de denominación en la titulación. Puro maquillaje.

Por ello, resulta conveniente “situar” el debate en torno al Grado en el conjunto de objetivos planteados inicialmente en la Declaración de Bolonia y no sólo en lo que hace referencia al establecimiento de un sistema de titulaciones comparable, flexible y comprensible. Algunos de los elementos que nos pueden ser de utilidad, desde la lectura de la Declaración de Bolonia, para pensar el sentido del Grado son los siguientes:

- a) El establecimiento de un sistema de titulaciones comparable, entre otros, tiene como objetivo dotar de mayores posibilidades de acceso al mercado laboral europeo a nuestros estudiantes graduados y aumentar la competitividad de las universidades europeas en el contexto internacional.
- b) Promocionar la movilidad estudiantil. Asimismo promocionar la movilidad e intercambio entre profesores, investigadores y personal de administración.
- c) Desarrollo de criterios y metodologías comparables entre las universidades europeas en orden a propiciar la cooperación y establecimientos de criterios comunes de calidad.
- d) Promoción de las dimensiones europeas comunes en Educación Superior.

La construcción de un Plan de Estudios para el Grado, partiendo de los anteriores supuestos, supondrá revisar modelos anteriores pero, sobre todo, establecer claramente nuevos objetivos y nuevas perspectivas sobre lo que debe aprender –vale la pena que aprenda- un estudiante a lo largo de los tres o cuatro años en el que va a cursar dichos estudios.

El problema al que nos enfrentamos no debiera ser planteado en los términos de que los estudiantes “ahora, en tres o cuatro años, van a aprender menos de lo que antes aprendían en cinco”. Eso será cierto si tratamos de enseñar lo mismo y de la misma manera. El problema realmente consiste en determinar qué es lo que pueden, y consideramos que deben, aprender a lo largo de los tres o cuatro años de carrera y, sobre todo, cómo podemos diseñar y organizar las mejores condiciones para que la mayoría pueda hacerlo.

En ese sentido, estamos hablando del debate sobre la actualización de las relaciones entre Sociedad y Universidad y, por tanto, de la necesaria transformación de la Universidad, de sus estructuras, pero también de sus enseñanzas y de los aprendizajes que puede propiciar, más acorde con la sociedad actual. En suma, el cambio en la arquitectura del sistema trata de dar cobertura a un cambio más profundo y difícil, un cambio cultural, que trata de transformar, también, aquello que sucede en el interior de las aulas y los centros.

Uno de los ejes del debate, controvertido, pero que necesariamente se ha de encontrar presente en el momento de arranque de la construcción o diseño de los nuevos planes de estudio es el de los objetivos de la titulación de grado, especialmente en lo que hace referencia a la empleabilidad, es decir, el problema relativo al necesario y complicado equilibrio que debe existir entre una formación que posibilite para el desempeño profesional y una formación que trate de desarrollar competencias transversales, comunes a todos los titulados y tituladas universitarios, de carácter intelectual, social y académico.

## El Postgrado

El postgrado constituye el segundo nivel de la enseñanza superior, se subdivide en dos ciclos: el Master y el Doctorado. Su sentido es el de especialización en un ámbito de estudios desde una perspectiva académica, profesional o investigadora. La superación del tercer ciclo dará derecho a la obtención del título de Doctor, que representa el nivel más elevado en la educación superior, acredita el más alto rango académico y faculta para la docencia y la investigación, de acuerdo con la legislación vigente.

Los programas de postgrado son responsabilidad de las diferentes universidades, y los criterios orientadores para su diseño y posible posterior aprobación son (a) la flexibilidad para responder a los requerimientos sociales, (b) la calidad de la oferta y (c) la posibilidad de cooperación interuniversitaria. Su duración mínima será de 60 créditos y la máxima de 120. La duración de la titulación para un estudiante, en todo caso, podría variar en función de la formación previa acreditada. En nuestro país se encuentra regulado por el R.D. de 21 de enero de 2005 (BOE de 25 de enero).

Como ya se ha señalado, son las diferentes universidades las responsables de elaborar una propuesta de postgrados propia o catálogo de postgrados que será informada (autorizada) por el gobierno de la Comunidad Autónoma. El Ministerio publicará, a su vez, en el BOE la relación de programas, cuya evaluación correrá a cargo de la ANECA y de las respectivas agencias autonómicas.

El llamado catálogo de postgrados de la universidad podría ser diseñado –está siendo diseñado– a partir de diferentes fuentes:

- a) Como desarrollo especializado del grado, bien sea desde una perspectiva académica, profesional o investigadora.
- b) Conversión de las actuales titulaciones de exclusivamente segundo ciclo.
- c) Doctorados actuales, especialmente aquellos en cuyo diploma de estudios avanzados disponen de mención de calidad.
- d) Transformación de másters propios de la universidad.
- e) Títulos conjuntos con otras universidades, Erasmus Mundus, etc.



El hecho de que, en nuestro país, se esté produciendo la implantación de los postgrados oficiales antes incluso de que se haya aprobado un mapa u oferta de títulos de grado, está siendo cuestionado desde diferentes perspectivas. Seguramente, desde un punto de vista puramente teórico, la construcción del mapa de titulaciones de grado y el de postgrados oficiales debería constituirse en una tarea conjunta pues, en gran medida, uno y otro se complementan y se condicionan. Así, los objetivos y contenidos de un título de grado pueden variar hasta cierto punto si tiene uno o varios postgrados “de enlace natural” o si no los tiene. Y viceversa.

A las dificultades derivadas de la necesaria adecuación entre el mapa de títulos de grado y la oferta de postgrado, debe añadirse el problema de financiación. En este momento, las diferentes autoridades autonómicas parecen haber apostado por “el coste cero”. En consecuencia, las universidades han de plantear su oferta, por el momento, con los, por así decirlo, “recursos excedentes”, recursos que no necesariamente están disponibles en las áreas de conocimiento en las que la oferta puede ser más necesaria y atractiva.

En este contexto, el Ministerio ha optado por abrir la puerta a los postgrados oficiales, con el fin de que las universidades puedan atender ya necesidades emergentes en formación superior, que las universidades puedan comenzar a ensayar el nuevo escenario; y sobre todo, que los estudiantes de los actuales planes de estudios o profesionales con necesidades de reciclaje puedan acceder a los nuevos postgrados.

## La duración de Grados y Postgrado

Quizás el primer punto a resaltar en cuanto a las relaciones entre las titulaciones de grado y postgrado es el carácter terminal del grado, es decir, se trata de un título que capacita para el ejercicio profesional. El postgrado, por su parte, supone una especialización y profundización desde una perspectiva académica, profesional o investigadora.

Y en este punto, desde la universidad española, nos vamos a enfrentar a una cuestión “cultural” derivada de nuestra tradición en el modelo “licenciatura” de cinco años. Así, resultará inevitable para muchos colegas el plantear que una titulación de grado de tres o cuatro años no tiene demasiado sentido o entidad si no es completada con una titulación de postgrado, con lo cual estaríamos pensando en un nuevo esquema de aplicación de la vieja licenciatura. También es cierto que, desde otro punto de vista, podría pensarse que en tres o cuatro años la relevancia de la posible “preparación para el mundo laboral” está seriamente limitada.

Lo cierto es que la experiencia de aquellos países europeos que ya han implantado el título de grado (en la mayor parte de las ocasiones de tres años) indica que no suele haber problemas de aceptación o integración en el mercado laboral por parte de los titulados de grado (a este respecto puede consultarse el informe de la European University Association: TENDENCIAS IV, cuyos autores, Sybille Reichert y Christian Tauch, realizan un profundo y clarificador análisis sobre la puesta en práctica del proceso de Convergencia en las universidades europeas).

Por otra parte, en el debate sobre la duración del grado (entre 180 y 240 créditos) hay una variable que parece necesario tener en cuenta, la edad de acceso a los estudios universitarios en los diferentes sistemas educativos europeos, una edad que suele oscilar entre los 17 y los 20 años. Tal como se señala en el informe “Sobre la duración de los estudios de grado” elaborado por el grupo EEES de la CRUE en Junio de 2004:

Por esta razón los jóvenes europeos, en la hipótesis de una convergencia plena, alcanzarían la titulación de grado tras un período de formación global diferente. Por ejemplo, el acceso a la universidad de los jóvenes alemanes, italianos, polacos o suecos se produce a los 19 años (de un total de 13 países, con la excepción de Islandia que retrasa esta edad a los 20 años) mientras que en España, Reino Unido, Holanda o Portugal lo hacen a los 18 años (sobre un total de 12 países). En esta última situación se encuentran también los EE.UU. de América, referencia obligada en los debates sobre la convergencia. Así pues, cuanto menor sea la duración del título de grado, bajo condiciones y contenidos curriculares similares la exigencia académica sería mayor en unos países de Europa que en otros, dificultando que los objetivos formativos se puedan alcanzar en el tiempo previsto.

En todo caso, tal como se señalaba anteriormente, el debate debería situarse, en primer lugar, en el sentido y filosofía del título de grado y en los modelos de enseñanza y aprendizaje que le dan cobertura, allí donde sería conveniente ir sustituyendo la idea del alumno “que sale preparado” de la universidad, por la del alumno “que sabe prepararse” cuando abandona la universidad.

En el informe anteriormente mencionado, “Sobre la duración de los estudios de grado”, se hace una valoración de diferentes formatos temporales a la hora de combinar la duración del grado y del postgrado, apuntando sus ventajas y desventajas. Los formatos se identifican como 3+2 (tres años de grado y dos de postgrado), 4+1 (cuatro años de grado y uno de postgrado) y 3+1+1 ( <sup>1</sup> )

---

<sup>1</sup> Esta solución, que se está explorando en la práctica en Francia e Italia, constituye una vía intermedia entre las dos anteriores que busca acomodar la legislación actual a la Declaración de Bolonia sin perder títulos y con los cambios mínimos. En esta solución, el Título de tres años (Diplomado) no es totalmente profesionalizante. Por ejemplo, no permite acudir a los concursos públicos de las profesiones superiores (profesores, técnicos del Estado) y no proporciona el título de ingeniero.

Ahora bien, con un año más, que sería a la vez un cuarto año añadido al grado y el primer año del máster, y en el que no se puede negar la admisión a los estudiantes (funciona con claridad como un cuarto año al que estos tienen derecho), el título pasa de diplomado a licenciado o ingeniero.

GRUPO EEES de la CRUE: INFORME Sobre la duración de los estudios de grado. Junio de 2004. pg.7.

En el capítulo de conclusiones, el grupo EEES de la CRUE opta por un equilibrio entre los modelos 3+2 y 4+1, dependiendo del campo de estudio y, en todo caso, apuntando el mayor riesgo que se corre desde el punto de vista formativo y social con un 3+2 dado el carácter profesionalizando de nuestros títulos con validez en todo el territorio nacional.

## La necesaria coordinación con Bachillerato

Este es un tema que aparentemente “no entra” en el debate sobre la problemática de la reforma de la educación superior a la que nos enfrentamos, al menos no parece ser un elemento que se contemple en la mayor parte de los informes y análisis europeos y nacionales. Sin embargo, uno de los principios básicos, a nivel didáctico o pedagógico, que se establece desde la perspectiva deseable de una “enseñanza que tiene por objeto el aprendizaje de los estudiantes” es la de diseñar la enseñanza desde lo que el estudiante sabe. En otras palabras, tomar en consideración a los estudiantes “como realmente son”, partir de aquello que ya han integrado como aprendizaje cuando llegan por vez primera a nuestras aulas y no de aquello que “deberían saber” o de aquello que en otros momentos, “hace años”n sabían nuestros estudiantes cuando accedían a la universidad.

Este principio supone algo más que, por ejemplo, realizar una prueba inicial en clase, al comienzo del curso, para calibrar los conocimientos de los estudiantes; en realidad, supone el establecimiento de políticas universitarias decididas que tengan por objeto la conexión, conocimiento mutuo y coordinación de los objetivos y métodos de enseñanza que se trabajan en Secundaria, especialmente en los dos años de Bachillerato, y aquellos que pretendemos trabajar desde la universidad.

Cuando un estudiante acaba de finalizar sus estudios de Bachillerato y se matricula en el primer curso en cualquiera de nuestras facultades, suele disponer de cierta información sobre la Universidad, una información que ha sido facilitada desde distintos frentes: los departamentos de orientación de los centros de Bachillerato, los profesores tutores de Bachillerato, información institucional por parte de la Administración educativa, información derivada de fuentes más o menos “informales” (familia, amigos, etc...) y, por supuesto, información proveniente de los servicios correspondientes de las diferentes universidades y de algunas facultades, cuyo objetivo es el de hacer conocer la universidad y facilitar la transición mediante programas de acogida.

De cualquier forma, suele suceder que si bien dicha información puede resultar de cierta utilidad a la hora de optar por unos u otros estudios o por una u otra universidad, el conocimiento de que dispone el estudiante sobre aspectos de contenido (qué se estudia), sobre organización y metodología docente (cómo se enseña) o sobre evaluación (qué y cómo se evalúa), es muy escaso. Y suele ser todavía más escaso el conocimiento que el estudiante tiene sobre aspectos de la cultura universitaria

(cómo se vive). Ese es un conocimiento que, en realidad, el estudiante va conformando con la propia experiencia. Y esas experiencias, en ese primer año, en ocasiones resultan un tanto complicadas o difíciles y hasta traumáticas.

El conocimiento que, por otra parte, solemos tener los profesores de esos alumnos y alumnas que pisan por vez primera nuestras aulas suele ser, en general, también muy escaso. Sabemos que han cursado el Bachillerato, sin embargo, a veces desconocemos los estudios o itinerarios formativos que han realizado hasta acceder a la Facultad, desconocemos cuántos cursos han hecho de Matemáticas, de Química, de Filosofía o de Literatura, desconocemos las competencias sociales y académicas en las que se han centrado los colegas del Bachillerato o, simplemente, las implicaciones resultantes de que la enseñanza obligatoria, desde la LOGSE, alcance hasta los 16 años. De tal forma que, a menos que uno tenga un familiar cercano y conocido que se enfrenta al problema de su entrada y transición a la universidad, en ocasiones continuamos actuando con los esquemas derivados de nuestra propia experiencia cuando, hace años, pasamos del Bachillerato a la Universidad.

Diseñar, pues, un nuevo plan de estudios que trate de proporcionar a los estudiantes tanto unas enseñanzas “básicas y de formación general” como otras “orientadas a la preparación de actividades de carácter profesional” a lo largo de tres o cuatro años de estudio, allí donde un criterio básico es que el estudiante aprenda a “aprender por sí mismo”, implica conocer en profundidad el perfil del estudiante que accede por vez primera a la educación superior y podría –debería- suponer por una parte un trabajo previo con los colegas de Bachillerato, en orden a coordinar y sistematizar esfuerzos en lograr el desarrollo de determinado tipo de competencias académicas, sociales y trabajo intelectual, y por otra, un esfuerzo de la institución universitaria por dar a conocer qué es lo que se hace en el interior de sus aulas.

## **Grado y Postgrado. La oportunidad de innovar la enseñanza y el aprendizaje en la Universidad**

Como ya se ha señalado, quizás el mayor cambio que pueda operarse en la Universidad y, paradójicamente, el que puede pasar más desapercibido en el proceso de reforma radica en la construcción de nuevas relaciones entre Universidad y sociedad o, si se prefiere, en el papel o la función que debe cumplir la Universidad en la sociedad actual. No debe olvidarse que cualquier tipo de reforma institucional en la enseñanza, en última instancia, tiene por objetivo responder –adaptar la institución- a los desafíos que emergen en los nuevos equilibrios e intereses de poder.

En realidad, debatir y llegar a acuerdos sobre las funciones de la Universidad en el siglo XXI o, lo que es lo mismo, debatir y llegar a acuerdos sobre qué tipo de estudiante deberíamos formar en nuestros campus y bajo qué principios básicos, debería de constituir la base para el diseño del currículo de los grados y postgrados en nuestras universidades. Lo cierto es que en ausencia de ese marco de determinaciones en forma de acuerdos, corremos el serio peligro de que la base para el diseño del curriculum pudiera convertirse en una “adaptación” de “lo anterior” a las nuevas estructuras o quizás en una nueva “batalla” derivada de los conflictos de poder entre áreas de conocimiento, departamentos, asignaturas y profesores.

El problema fundamental de que, en última instancia, el esfuerzo en la construcción de un nuevo curriculum universitario se base exclusivamente en la “adaptación” de lo “viejo” a lo “nuevo”, o en su caso al resultado de las guerras para llenar de contenido “lo nuevo” es justamente la ausencia de discusión o debate sobre el por qué de “lo nuevo”, derivando, en unas relaciones distantes entre Universidad y Sociedad enmascaradas u ocultas en la discusión sobre qué asignaturas, cuántos créditos, qué competencias a definir o qué criterios de evaluación.

Veamos un ejemplo. Uno de los elementos del diseño del currículo, especialmente en lo que hace referencia al grado, que acompaña a la actual reforma es la necesidad de definir “competencias” que el estudiante debe desarrollar a lo largo de su carrera y a lo largo de cada asignatura en particular. En ausencia de un debate sobre qué competencias –académicas, pero también sociales, intelectuales y culturales- debe disponer un estudiante de educación superior en la universidad, con qué progresión y cuáles son los medios y recursos que la Universidad pone a disposición de ese estudiante –de cada estudiante en particular- a lo largo de su carrera; la definición de competencias puede convertirse en un apéndice del programa de cada asignatura con una escasa coherencia entre asignaturas, cursos o ciclo o, en el peor de los casos, identificando competencia con “habilidad práctica profesional”, limitando las competencias posibles de una asignatura a las habilidades propias en el desempeño de una profesión.

Con respecto al debate sobre las funciones de la Universidad en el siglo XXI y sus implicaciones en el diseño de los planes de estudio, en la planificación de cualquiera de las asignaturas de nuestra universidad o en la elección de unas formas de enseñanza u otras, podríamos, a modo de ilustración, definir tres “filosofías” generales sobre la función de la Universidad para, posteriormente, analizar sus implicaciones con respecto a las formas y modos de enseñanza:

1. La creencia de que la Universidad está al servicio del conocimiento. Su misión es la de transmitir un conocimiento especializado de alto nivel, por tanto, su objetivo, siendo la difusión y extensión del conocimiento, tiene un carácter intelectual, no moral. Dado que el eje básico de actuación es el conocimiento, las competencias y la capacidad de razonamiento del estudiante serán los elementos o instrumentos necesarios para acceder a dicho conocimiento.

2. La creencia de que la Universidad es una parte fundamental en la formación de la ciudadanía al nivel de la educación superior. La Universidad debe transmitir un conocimiento especializado y de alto nivel, pero ese conocimiento ha de ser enseñado de forma tal que los estudiantes aprendan a enfrentarse a la complejidad social de forma crítica y responsable, así como a dilemas morales y éticos. En la Universidad, asimismo, deben adquirirse las competencias para poder formarse a lo largo de toda la vida.

3. La creencia de que la Universidad es una parte básica en el engranaje productivo y de desarrollo económico de la sociedad y, por tanto, está al servicio de las necesidades productivas de la sociedad. Cada titulación y cada asignatura deberían tener como cimientos básicos en su diseño el conjunto de competencias y habilidades teórico-prácticas propias de una profesión o conjunto de profesiones afines.

Ante estas tres “posibilidades filosóficas” a la hora de plantear el sentido y alcance de una asignatura podemos hacer dos anotaciones:

a) No siempre se da alguna de estas posiciones de forma “pura” o radical en el profesor, en muchos casos se trata de una especie de filosofía que recoge parte de algunas de las tres perspectivas.

b) Hay asignaturas, incluso titulaciones, que por su propia estructura se encuentran “más inclinadas” de forma natural hacia una u otra perspectiva.

El problema real radica en la necesidad de establecer una filosofía de base que sirva como referencia en la construcción de un proyecto compartido de universidad, en otras palabras, una filosofía que deje de ser una opción de cada profesor y de cada asignatura o quizás de cada Departamento y se convierta en marco de trabajo para todos los profesores y todas las asignaturas en algo que se podría definir como proyecto coherente de enseñanza superior.

Resumiendo, más allá de la reforma estructural que significa el establecimiento del grado y del postgrado, incluso más allá de las reformas que tratan de incidir en los contenidos y métodos de enseñanza, hay otra reforma en marcha, probablemente la que da razón de ser a las anteriores y es la que “pone sobre la mesa” el modelo de universidad o, lo que, en muchas universidades se denomina “la misión” de la propia universidad. Ese es seguramente el punto inicial del debate en torno a la universidad que queremos.



# Garantía de calidad en la enseñanza en el Espacio Europeo de Educación Superior

 **Alfredo Pérez Boullosa**

Director del Gabinet d'Avaluació i Diagnòstic Educatiu (GADE)  
Universitat de València

**Resumen:** El proceso de convergencia al Espacio Europeo de Educación Superior tiene en los procesos de calidad de los programas de formación y de los centros uno de sus pilares más importantes. En Europa, incluida España, se han desarrollado en los últimos años intensos procesos de evaluación de la calidad propiciando la introducción de mejoras y la rendición de cuentas a la sociedad. El desarrollo de una cultura de la calidad ha permitido la introducción de diferentes sistemas de acreditación de la calidad de los programas de enseñanza y de los centros, concretándose en España en los programas de doctorado y en el diseño inicial de un modelo para los programas de grado y de máster. No obstante, todos estos procesos de garantía de la calidad deben desarrollarse de una forma armónica con las directrices acordadas a nivel europeo.

**Palabras clave:** calidad, garantía de calidad, evaluación de la calidad, evaluación para la mejora, acreditación, espacio europeo de educación superior.



## 1. Introducción

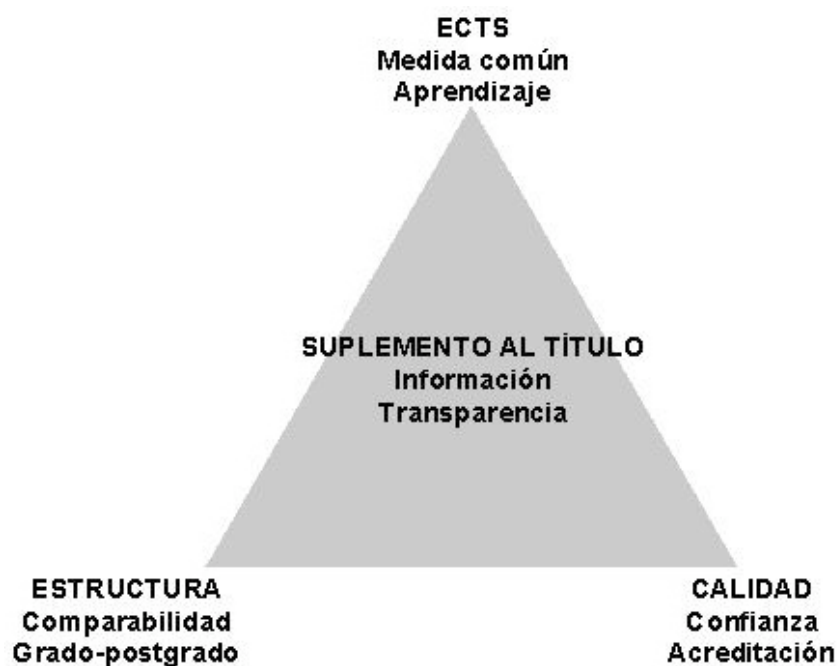
*“Recientemente, el proceso europeo ha dado pasos de extremada importancia. A pesar de la relevancia que ello tiene, no deberíamos olvidar que al hablar de Europa no sólo deberíamos referirnos al euro, los bancos y la economía, sino que también debemos pensar en una Europa de conocimientos. Es deber nuestro el consolidar y desarrollar las dimensiones intelectuales, culturales, sociales y técnicas de nuestro continente. Éstas han sido modeladas, en gran medida, por las universidades, quienes todavía desempeñan un papel imprescindible en su desarrollo”.*

Este es el primer párrafo con el que comienza la Declaración de la Sorbona de mayo de 1998. La vertebración de una Europa de conocimientos se plantea como un reto inexcusable si queremos como europeos mantener y ejercer un papel importante en el mundo globalizado en el que nos adentramos inexorablemente. Y son las universidades instrumentos necesarios para ese desarrollo intelectual, cultural, social y técnico.

Este desarrollo sólo es posible si mantiene la universidad europea su permanente vocación por la calidad y la excelencia, tendencia que no resulta demasiado novedosa, pues es intrínseca a la propia esencia de las instituciones que desde la misma Edad Media se han centrado en la educación superior con mayor o menor éxito. En este sentido observamos como en los últimos años recorre por los pasillos y claustros de nuestras universidades una preocupación intensa y renovada por la evaluación, la calidad, el desarrollo de planes de mejora... Supone la introducción de la calidad no sólo en los resultados de la enseñanza y la investigación, sino como una nueva cultura que inspira a toda la organización y sus diferentes procesos: gestión, enseñanza, investigación, formación de profesionales, etc.

En el conocido y difundido triángulo de Tauch se muestran los elementos clave en todo el proceso de convergencia a un Espacio Europeo de Educación Superior: una estructura común de los estudios en ciclos; un sistema común de valoración del aprendizaje; una certificación común explicativa del título para el estudiante y los empleadores; y un sistema por el que se establezcan criterios claros y generalmente aceptados para la evaluación de la calidad y la acreditación de las enseñanzas en Europa.





La confianza, pues, en la calidad de la formación que desarrollan las diferentes instituciones y centros de enseñanza superior es uno de los pilares sobre los que debe descansar todo proceso de convergencia en un nuevo y fructífero espacio europeo de educación superior.

## 2. La evaluación en los procesos de la mejora de la calidad

La necesidad de demostrar la eficacia de programas e instituciones sociales financiados con fondos públicos surgió en los años setenta en los Estados Unidos, extendiéndose más tarde en el resto de países desarrollados. Ese fenómeno también aconteció en la enseñanza superior. En nuestro país, es hace poco más de una década cuando comienza el primer intento sistematizado por la mejora de la calidad de la enseñanza universitaria, así como por transmitir información sobre su funcionamiento a la sociedad. Fue el entonces Consejo de Universidades, con el beneplácito de las universidades españolas, quien puso en marcha el Programa Experimental de Mejora de la Calidad del Sistema Universitario (1992-94), sucediéndole inmediatamente el Proyecto Piloto Europeo (1994-95) de evaluación de titulaciones, el cual permitió homogeneizar, en el seno de la Unión Europea, las metodologías empleadas en estos procesos, dándoles una proyección supranacional. Estas primeras experiencias propiciaron el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (1996-

2000)<sup>1</sup> , y a continuación el II Plan de Calidad de las Universidades (2001-03)<sup>2</sup> , que fue abortado después de dos anualidades con la aparición de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y la Acreditación (ANECA). Ésta retomó los procedimientos evaluadores con el Programa de Evaluación Institucional (2003-05 y 2006). El carácter convergente con otras iniciativas europeas ha sido siempre una constante de todos estos planes, quedando claramente plasmado en los objetivos declarados en el II Plan de Calidad de las Universidades: *“Desarrollar metodologías homogéneas con las existentes en la Unión Europea, que permitan establecer estándares contrastados para la acreditación de la calidad alcanzada.”* O también cuando pretende *“establecer un sistema de acreditación de programas formativos, grados académicos e instituciones que permita garantizar la calidad en conformidad con estándares internacionales...”*

Todos estos planes han generalizado el desarrollo de la evaluación de la calidad en las universidades española, elaborándose una metodología común para los procesos de evaluación de las enseñanzas. Con la evaluación se ha promovido en nuestras universidades la cultura de la calidad a través de un proceso de reflexión participativa sobre nuestras titulaciones (descripción y valoración); impulsando acciones de mejora institucional, y favoreciendo la definición y aplicación de planes de estratégicos, y la coordinación y el contraste en todo el sistema universitario. Además se ha promovido la rendición de cuentas a la sociedad.

El proceso de evaluación ha utilizado en todos los casos un esquema similar, basado en tres fases: la Autoevaluación, la Evaluación Externa y la elaboración de un Informe Final. Se trata de realizar un diagnóstico de los fortalezas, debilidades y propuestas de mejora que sería necesario implementar para aumentar la calidad de las enseñanzas y hacerlas más competitivas a nivel nacional e internacional.

Sin duda alguna estos programas de evaluación han supuesto en los últimos años en nuestras universidades múltiples beneficios y mejoras, tanto en la gestión y desarrollo de los programas como en los centros e instituciones que los acogen. Sin embargo, no debe impedir que veamos algunos inconvenientes y amenazas, tales como que su *calado* no ha sido todavía suficiente en el conjunto de la comunidad universitaria, así como que el seguimiento de los planes de mejora puede todavía ser optimizado. Traducir la evaluación en procesos de mejora tangibles y permanentes y no en un mero acto rutinario es el permanente reto que deberemos abordar en cualquier iniciativa de evaluación que desarrollemos.

---

<sup>1</sup> El Real Decreto 1947/1995, de 1 de diciembre (BOE 9.12.95) estableció el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades, con una duración quinquenal, revisable anualmente, ejecutándose mediante convocatorias anuales para la realización de proyectos de evaluación institucional en las que pueden participar universidades públicas y privadas.

<sup>2</sup> El Real Decreto 408/2001, de 20 de abril (BOE 21.4.01), estableció el II Plan de la Calidad de las Universidades, también para cinco años y con convocatorias anuales.

Hasta la fecha todo el recorrido efectuado con los diferentes programas de evaluación ha sido concordante con la recomendación 98/561 del Consejo de Europa sobre la Cooperación Europea para la Garantía de la Calidad en la Enseñanza Superior de 24 de septiembre de 1998<sup>3</sup>, la cual recomienda a los estados miembros crear sistemas transparentes de evaluación de la calidad para así salvaguardar la calidad de la enseñanza superior en el contexto económico, social y cultural de sus países, teniendo en cuenta la dimensión europea y un mundo que evoluciona rápidamente. Se pide en dicha recomendación a los estados que estimulen y ayuden a sus centros de enseñanza superior para que utilicen medidas adecuadas, en particular en lo que se refiere a la evaluación, con el fin de mejorar la calidad de la enseñanza y del aprendizaje, así como de la formación en la investigación. También se les invita a estimular los intercambios de información en materia de calidad y de evaluación de la calidad a nivel comunitario y mundial, fomentando la cooperación entre los centros de enseñanza superior.

Esta misma recomendación, aún reconociendo las diferencias existentes entre los diferentes sistemas europeos, pide que los sistemas de evaluación de la calidad de cada país potencien ciertos elementos comunes a todos ellos, como son:

- La autonomía o la independencia del organismo de evaluación de la calidad (por lo que respecta a procedimientos y métodos), contribuyendo ello a la eficacia de los procedimientos de evaluación de la calidad y a la aceptación de sus resultados.
- La vinculación de los criterios de evaluación de la calidad a la misión encomendada a cada centro en relación con las necesidades de la sociedad y del mercado de trabajo. Por lo tanto, los diferentes procedimientos de evaluación suponen necesariamente la consideración del carácter específico del centro.
- La inclusión en los procedimientos de evaluación de la calidad de un elemento interno de reflexión y un elemento externo basado en la opinión de expertos externos.
- El elemento interno de reflexión deberá hacer participar a todos los interlocutores, en particular al personal docente y, en su caso, a los administradores responsables de la orientación académica y profesional, así como a los estudiantes. El elemento externo deberá ser un proceso de cooperación, consulta y asesoramiento entre expertos independientes externos y personas competentes del centro en cuestión.
- Los informes con los resultados de los procedimientos de evaluación de la calidad deberán publicarse y constituir un material de referencia satisfactorio para los interesados y para la información de los ciudadanos en general.

---

<sup>3</sup> Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 270 de 7.10.98, pp. 56-59.  
[http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/1998/l\\_270/l\\_27019981007es00560059.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/oj/dat/1998/l_270/l_27019981007es00560059.pdf)

Todos estos requisitos son considerados por los actuales programas de evaluación de las titulaciones que se promueven en nuestro país tanto desde la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y la Acreditación (ANECA) como desde las diferentes agencias autonómicas o desde las propias universidades. Se trata de una evaluación esencialmente encaminada a la mejora de la calidad, y ello mediante procedimientos de autoevaluación con referentes externos, abiertos y públicos a toda la comunidad, y centrados y referidos al contexto de cada programa o titulación evaluada, de forma que evite la comparación y se propicie el desarrollo de procedimientos de mejora. Encontramos también como nota característica común a todas estas evaluaciones que los interesados por la mejora de la calidad son las propias universidades, las instituciones que las financian (ministerio y comunidades autónomas) y la propia sociedad en su conjunto. No obstante, corresponde a las mismas universidades, en aras de su necesaria autonomía, la primera y máxima responsabilidad de abordarla.

### **3. La acreditación de la calidad como instrumento de confianza**

La movilidad de los trabajadores en un espacio común obliga a un reconocimiento de los niveles de cualificación alcanzados por sus ciudadanos y, en consecuencia, a un reconocimiento de las instituciones que la certifican. Pero los países europeos mantienen sistemas de enseñanza superior e instituciones muy variadas y diferenciadas. Dentro de un mismo país la situación puede ser tan diversa como el grado de autonomía universitaria se haya desarrollado. Esta pluralidad ha sido valorada positivamente y, a nivel de Unión Europea, sus tratados la han reforzado al considerar la educación como prerrogativa de los estados miembros. No obstante, la comparabilidad y certificación sobre lo que formamos, sobre los títulos que ofertamos, es un problema y un reto tanto dentro de los mismos estados como entre ellos. Dada la diversidad europea, el objetivo no es la uniformidad sino la transparente comparabilidad. La recomendación del Consejo de Europa sobre la Cooperación Europea para la Garantía de la Calidad en la Enseñanza Superior recuerda que los sistemas de evaluación de la calidad podrían contribuir al reconocimiento recíproco de las cualificaciones académicas y profesionales a escala comunitaria. Ello supone la existencia de procedimientos y agencias que acrediten determinados niveles de calidad a los centros y programas de enseñanza que oferten. Y son estos procedimientos de acreditación (junto con otros procesos de aseguramiento de la calidad) los mecanismos reguladores más importantes del desarrollo de una sociedad del conocimiento global en un espacio abierto de educación superior.

El concepto de acreditación en las instituciones universitarias es similar al de otros ámbitos sociales o al mundo de la industria. Podemos identificarla con el proceso de evaluación por el que se garantiza un determinado nivel de calidad de una institución o de un programa académico. La acreditación es una evaluación que exige la existencia de criterios y estándares de calidad previamente establecidos.

Entre las funciones que normalmente se asocian a la acreditación de la enseñanza en el ámbito universitario encontramos:

- Asegura que una institución o programa de enseñanza mantiene unos niveles determinados de calidad.
- Ayuda a estudiantes potenciales a tener una información adecuada sobre la calidad de los programas.
- Facilita la transferencia de créditos entre programas de enseñanza.
- Permite identificar instituciones y programas que son mejores para invertir ayudas económicas privadas y públicas.
- Identifica las debilidades y problemas de una institución o programa que son susceptibles de ser mejorados.
- Es un instrumento importante de mejora de las instituciones y sus programas.
- Todo el capital humano de la institución participa en la evaluación y mejora de los programas.
- Establece un contacto eficaz entre los programas de estudio y los requisitos de una profesión, mejorando así las relaciones entre educación y mercado de trabajo.

La acreditación se concibe como una de las modalidades de la evaluación de las instituciones universitarias, pero con la misma posee diferencias importantes. En el cuadro siguiente las sintetizamos:

<b>Evaluación Institucional</b>	<b>Acreditación</b>
El objetivo es asegurar la Calidad	El objetivo es la transparencia y la rendición de cuentas
Se definen objetivos	Se centra en Estándares
Se centra en los procesos	Busca resultados
Pone el énfasis en la autoevaluación	Evaluación externa
Se orienta a los planes de mejora	Se acreditan programas

Podemos, pues, afirmar que la acreditación se convierte en el necesario complemento de la evaluación para la mejora, en el esfuerzo de las instituciones por mejorar y mantener elevados niveles de calidad en el servicio a la sociedad.

A nivel europeo es reciente la incorporación de procesos de acreditación en la enseñanza superior, introduciéndose en los últimos años diferentes mecanismos de acreditación en un número creciente de países. En algunos de éstos se efectúa a través de organismos gubernamentales (Francia, Italia, España). En otros se tiende a que sean agencias independientes quienes concedan la acreditación (Reino Unido, Holanda, Bélgica). Algunos combinan sistemas mixtos (Dinamarca, Finlandia). Otros optan por mecanismos supraregionales de acreditación (Alemania, Austria, Suiza). Otras diferencias pueden radicar en el objeto a acreditar. Así hablaríamos de la necesidad de acreditar títulos o programas formativos, acreditar los centros que los imparten o acreditar a la misma institución universitaria.

En todo caso constatamos que, en general, el tránsito hacia un procedimiento de garantía de la calidad de carácter eminentemente externo, como es la acreditación, se está realizando en la mayoría de países de una manera natural, sin encontrar grandes resistencias. Ello es así, en buena medida, por el desarrollo previo de diferentes procesos de garantía de calidad de índole interno. Tal es el caso de los diferentes planes de evaluación desarrollados en la última década en nuestro país.

En España tenemos desde el año 2002, como experiencia pionera en los procesos de acreditación, la Mención de Calidad en los programas de doctorado (Orden ECD/3204/2002, BOE, 17.12.2002). Con la concesión de menciones de calidad para los programas de doctorado mediante la evaluación previa de su nivel científico/técnico, así como de sus contenidos, estructura y objetivos se pretende reconocer su solvencia científico/técnica y formadora, así como de los grupos o departamentos participantes en los mismos, facultando a dichos programas a participar en la obtención de ayudas económicas de diversa índole. Como notas características de las diferentes convocatorias de este programa destacaremos:

- Con la Mención de Calidad se acredita un nivel de excelencia.
- Aunque formalmente se denomina el proceso de certificación (se certifica el carácter positivo o negativo de la evaluación), podemos asimilarlo al de acreditación de programas.
- El carácter voluntario de participar en el proceso.
- Es la propia administración educativa, concretamente la Dirección General de Universidades, quien resuelve las solicitudes de acreditación, previa evaluación de las propuestas por parte de la ANECA.

Pero en España el camino de la acreditación había quedado marcado previamente a través de la Ley Orgánica de Universidades de 2001 (BOE 24.12.2001). En ella se prevé la acreditación de las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, siendo ejercida dicha función por la ANECA (art. 31). Esa acreditación debería realizarse transcurrido el período de implantación de un plan de estudios, siendo el Consejo de Coordinación

Universitaria, la correspondiente Comunidad Autónoma y el Gobierno quienes adopten las medidas pertinentes si procede la suspensión o revocación del título no acreditado (art. 35.5 y 6).

El desarrollo del proceso de acreditación contemplado en la LOU es el que se recoge en el R.D 49/2004, de 19 de enero sobre homologación de planes de estudios y títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional (BOE 22.1.2004). Se trata de una acreditación sobre mínimos en el sentido de que se pretende informar positivamente a todos aquellos títulos que reúnan unos requisitos básicos. Y es que debemos considerar que los efectos que conlleva la no acreditación (para los estudiantes, los profesores, la propia comunidad local que en ocasiones fuerza la aparición de centros y títulos...) serían difícilmente asumibles, en un plano meramente político, por las diferentes instancias con alguna competencia en la enseñanza superior, independientemente de las verdaderas consecuencias jurídicas que llevaría consigo y el tiempo que transcurriría en determinarlas.

La disposición contempla que sea el ministerio, previo informe de la ANECA, quien establecerá el procedimiento y los criterios generales aplicables para la acreditación (art. 7.2). A este proceso de acreditación deberán someterse todas las enseñanzas correspondientes a planes de estudio que se homologuen a partir de la entrada en vigor del real decreto, y, en todo caso, antes del 1 de octubre de 2010 deberán someterse a informe de acreditación todas aquellas enseñanzas cuyos planes de estudios hubiesen sido homologados anteriormente a la entrada en vigor del real decreto y sigan vigentes. A pesar de los diferentes cambios habidos en los dos últimos años en materia universitaria, este real decreto sigue vigente. Precisamente para su cumplimiento, y teniendo en cuenta la experiencia piloto desarrollada durante el curso 2003-2004, la ANECA elaboró el documento *Acreditación: Criterio, indicios e indicadores*, el cual ha sido entregado en el año 2005 a las instancias ministeriales pertinentes para su aprobación definitiva.

Esta propuesta de modelo de acreditación contempla, de acuerdo a la normativa vigente, un proceso obligatorio para todas las enseñanzas oficiales y válidas para todo el estado. Su resultado final es una decisión binaria (acreditación positiva o negativa) que tiene como objetivo acreditar el cumplimiento de unos mínimos de calidad en las enseñanzas universitarias. El incumplimiento supondrá la pérdida de la validez oficial del título. El proceso renuncia a detectar niveles de excelencia. En el modelo propuesto se plantea una acreditación en dos momentos diferentes: uno referido a una primera acreditación que se realizaría después de la primera promoción de graduados, y el segundo referido a las sucesivas acreditaciones que se realizarían cada 6 años para las enseñanzas de grado y cada 3 para máster y doctorado.

El modelo de acreditación no entra en el diseño ni estructura del plan de estudios, pues son cuestiones ya revisadas en el proceso administrativo de homologación. Establece criterios e indicios distintos para los estudios de grado y máster respecto a los de doctorado. El informe de acreditación será positivo en el caso de que se compruebe el cumplimiento de todos y cada uno de los criterios.

Queda por definir el nivel mínimo (estándar) para superar cada criterio. En el caso del grado y máster se concretan diez criterios:

1. Los **objetivos del plan de estudios**, entre los que se encuentran los conocimientos, aptitudes y destrezas que los estudiantes deben haber adquirido al finalizar los estudios, son públicos y están descritos de forma detallada.
2. Existen criterios y procedimientos de **ingreso de estudiantes** que son públicos y accesibles y se ajustan a los objetivos del plan de estudios.
3. La **planificación de la enseñanza** es coherente con los objetivos del plan de estudios y el **desarrollo de la enseñanza** se ajusta a lo planificado.
4. Los **programas de las materias** que constituyen el plan de estudios contienen los elementos necesarios para informar al alumno, son coherentes con los objetivos del plan de estudios, públicos y accesibles.
5. Se realizan acciones para **orientar a los estudiantes** sobre el desarrollo de la enseñanza.
6. La **dotación de personal académico** es suficiente, su grado de dedicación adecuado y su cualificación suficiente para la formación de estudiantes, de tal manera que quede garantizada, en cada caso, la calidad de la docencia, de la investigación y de la formación profesional del alumno.
7. Los **recursos y servicios** destinados a la enseñanza permiten su desarrollo de acuerdo con la planificación del plan de estudios.
8. Los **resultados** académicos obtenidos por los estudiantes se corresponden con el diseño del plan de estudios.
9. Se realizan acciones para preparar, orientar y facilitar al estudiante su **transición a la vida profesional**, y para analizar y reflexionar sobre la inserción laboral de los egresados.
10. Los responsables de la enseñanza disponen de sistemas de **garantía de calidad** que analizan su desarrollo y resultados, y que le permiten definir e implantar acciones de mejora continua de la calidad, con la participación de todos los implicados.

Desde la propia ANECA se reconocen algunas dificultades en la aplicación del modelo: el elevado coste económico que el proceso de acreditación puede suponer para, en definitiva, dejar de acreditar un número mínimo de programas de enseñanza; lo costoso en tiempo de llegar a una no acreditación definitiva dado el marco jurídico español; la inoportunidad de someter a la acreditación programas próximos a extinguir; etc. Para solventar alguna de estas dificultades viene apuntándose cada vez con mayor relevancia la necesidad de trasladar el acento de la acreditación a los centros o incluso a la misma Universidad, en lugar de a los programas.

Pero frente a los inconvenientes que surgen ante la introducción de un procedimiento tan novedoso en nuestro sistema universitario como es el de la acreditación, debemos reconocer la trascendencia de la iniciativa, pues supone efectuar los primeros pasos para entrar en una dinámica



ineludible ante la variada y amplia oferta que encontramos en el espacio global europeo. El papel que puedan jugar agencias autonómicas, agencias independientes, agencias internacionales... en los procesos de acreditación está por decidir, siendo tendencia europea el establecimiento de una red de agencias en la que prime el reconocimiento mutuo de sus tareas. De ese modo cualquier universidad podría someter a evaluación un centro o programa ante cualquier agencia que tuviese reconocimiento europeo. De cualquier forma, en España, de acuerdo a la normativa legal vigente, es la ANECA la única agencia competente para informar al gobierno sobre la acreditación de los títulos oficiales y válidos para todo el estado, sin que ello sea obstáculo para poder obtener otra acreditación por agencias diferentes.

#### **4. Hacia procesos de garantía de la calidad de la enseñanza comparables en el EEES**

Las diferentes acciones que llevan a cabo las instituciones de educación superior y las propias agencias evaluadoras y acreditadoras para garantizar su eficaz gestión de calidad es lo que denominamos como garantía de calidad. Dentro de un espacio común y global de enseñanza superior debemos asegurar el establecimiento de sistemas y procesos de garantía de la calidad de la enseñanza comparables, de forma que los procedimientos de evaluación y acreditación promuevan la confianza mutua y la mejora de la transparencia, al mismo tiempo que respeten la diversidad de los contextos nacionales y áreas de conocimiento. Es en la Declaración de Graz de julio de 2003, adoptada por la European University Association (EUA) donde se defiende esta dimensión europea de la garantía de la calidad.

En el Comunicado de Berlín de 19 de septiembre de 2003 los ministros de los estados europeos participantes en el proceso de Bolonia recogen este acuerdo de las universidades europeas e invitaron a la European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) a desarrollar un conjunto consensuado de criterios, procedimientos y directrices en garantía de calidad que permita reforzar el atractivo de la oferta de educación superior del EEES. Este reto lo materializó la ENQA mediante la elaboración de un informe (2005), que a su vez fue asumido por el Comunicado de Bergen de 19-20 de mayo de 2005.

El Informe de la ENQA sobre Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior aborda tanto la garantía interna como la garantía externa de la calidad. Lo que se refiere a la garantía interna de la calidad podemos asimilarlo a los procesos de evaluación de mejora de la calidad que las propias universidades desarrollan, mientras que la garantía de calidad que exige de evaluadores externos trata de aunar tendencias tan divergentes como la de aquellos que entienden que la garantía externa de calidad es esencialmente un asunto de defensa del usuario, frente a otros que defienden que el propósito de la garantía externa de la calidad ha de ser la

provisión de consejo y orientación en la búsqueda de mejoras. En la solución de compromiso que adopta el informe radica su potencialidad y asunción por todos los países europeos. Los criterios y directrices abordan únicamente los tres ciclos de la enseñanza superior, sin pretender abarcar el área de investigación ni de la gestión de la institución.

Los principios básicos sobre los que descansan los criterios y directrices, tanto internos como externos son:

- Las instituciones de educación superior son las responsables fundamentales de la calidad de sus ofertas y de la garantía de la calidad.
- Han de salvaguardarse los intereses de la sociedad con los procesos de calidad.
- Es necesario que mejore la calidad de los programas académicos.
- Son necesarias estructuras organizativas eficaces y eficientes en las que se ofrezcan y desarrollen los programas educativos.
- Es importante la transparencia y la utilización de expertos externos en los procesos de garantía de la calidad.
- Debe promoverse la cultura de la calidad dentro de las instituciones de educación superior.
- Deben desarrollarse procesos mediante los que las instituciones de educación superior puedan demostrar su responsabilidad, incluida la rendición de cuentas por la inversión de fondos públicos y privados.
- La garantía de calidad enfocada a la rendición de cuentas es plenamente compatible con la garantía de calidad con finalidades de mejora.
- Las instituciones deben ser capaces de demostrar su calidad tanto a nivel nacional como internacional.
- Los procesos utilizados deben ser compatibles con la diversidad y la innovación.

Los criterios que deben recogerse en los procesos de garantía interna de la calidad que, a su vez, también se contemplarán en la externa, van desde cuestiones tan genéricas como la política y procedimientos para la garantía de calidad, hasta algo más tangible como es la información ofrecida sobre los programas y títulos. Se delimitan en 7 categorías.

### **1) Política y procedimientos para la garantía de la calidad**

Las instituciones deben tener una política y procedimientos asociados para la garantía de calidad y criterios sobre sus programas y títulos. Deben también comprometerse con el desarrollo de una cultura que reconozca la importancia de la calidad y de la garantía de calidad en su trabajo. Para ello deben desarrollar e implantar una estrategia de mejora continua de la calidad.

La estrategia, política y procedimientos deben tener un rango formal y estar disponibles públicamente. Igualmente, deben asegurar la participación de los estudiantes y otros agentes implicados.

## **2) Aprobación, control y revisión periódica de programas y títulos**

Las instituciones de educación superior deben disponer de mecanismos formales para la aprobación, control y revisión periódica de sus programas y títulos.

Para asegurar la confianza de los estudiantes y de otros implicados en los programas de enseñanza superior es preciso introducir actividades de garantía de calidad eficaces que aseguren que están bien diseñados, y que se controlan regularmente asegurando su relevancia y actualidad permanentes.

## **3) Evaluación de los estudiantes**

Los estudiantes deben ser evaluados utilizando criterios, normativas y procedimientos que se hayan publicado y que se apliquen de manera coherente.

La evaluación es uno de los elementos más importantes de la educación superior tanto por el efecto que tiene en la evolución curricular de los estudiantes como por la información que proporciona sobre la efectividad de la enseñanza. Es por ello necesario que se aborde de una manera profesional y se informe a los estudiantes en los programas sobre la estrategia de evaluación utilizada, sobre los métodos de examen y evaluación a los que serán sometidos, sobre lo que se espera de ellos y sobre los criterios que se aplicarán.

## **4) Garantía de calidad del personal docente**

Las instituciones deben disponer de medios para garantizar que el profesorado está cualificado y es competente para ese trabajo.

Es fundamental que los profesores tengan un conocimiento y comprensión completos de la materia que enseñan, que dispongan de las habilidades y experiencia para transmitir sus conocimientos, comprendan eficazmente a los estudiantes en una variedad de contextos de aprendizaje y que puedan obtener retroalimentación sobre su propia actuación.

### **5) Recursos de aprendizaje y apoyo al estudiante**

Las instituciones deben garantizar que los recursos disponibles para el apoyo del aprendizaje de los estudiantes son adecuados y apropiados para cada programa ofrecido.

Los mecanismos de aprendizaje y otros mecanismos de apoyo deben ser fácilmente accesibles para los estudiantes y estar diseñados teniendo en cuenta sus necesidades.

### **6) Sistemas de información**

Las instituciones deben garantizar que recopilan, analizan y utilizan información pertinente para la gestión eficaz de sus programas de estudio y de otras actividades.

El conocimiento de sí misma de una institución es el punto de partida para una garantía de calidad eficaz.

### **7) Información pública**

Las instituciones deberían publicar regularmente información actualizada, imparcial y objetiva, tanto cuantitativa como cualitativa, sobre los programas y títulos que ofrecen.

Tienen la responsabilidad de facilitar información sobre los programas que ofrecen, los resultados de aprendizaje esperados, los procedimientos de enseñanza, aprendizaje y evaluación utilizados y sobre las oportunidades de aprendizaje disponibles para sus estudiantes.

Dado, pues, este marco en el que deben discurrir las diferentes políticas de calidad que podamos desarrollar en cualquier lugar del espacio europeo de educación superior, es necesario que desde las universidades, desde los centros, desde los departamentos, desde los servicios y desde cualquier otra estructura o instancia universitaria nos preparemos intensiva y sistemáticamente para mejorar la calidad de nuestros procesos y programas de enseñanza, de modo que podamos *competir* favorablemente en un espacio global como es la Europa del conocimiento.

## Referencias bibliográficas

1. ANECA (2003): *Programa de Acreditación (PA). Proyectos Piloto 2003-2004*. Madrid: ANECA.
2. ANECA (2004): *Instrumentos metodológicos comunes para la evaluación de la calidad y la acreditación en el marco Europeo de la Declaración de Bolonia*. Madrid: ANECA.
3. ANECA (2005): *Acreditación: Criterios, Indicios e Indicadores*. Documento fotocopiado.
4. CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1996): *Indicadores de rendimiento*. Madrid: Documento de trabajo.
5. ENQA (2005): Report on Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area [en línea] <<http://www.enqa.net/bologna.lasso>> [2005, octubre, 8].
6. GABINET D'AVUACIÓ I DIAGNÒSTIC EDUCATIU (2004): *Pla d'Avaluació i Millora del Rendiment Acadèmic dels estudiants de 1er Curs (PAMRA 2ª edició). Guia per a l'avaluació*. Valencia: Universitat de València.
7. GERLACH, J.W. (2004): El objetivo del EEES no es la uniformidad sino la transparente comparabilidad. [en línea] <[http://www.crue.org/boletines\\_crue/18/CRUE\\_Noticias\\_N\\_18.htm#cuatro](http://www.crue.org/boletines_crue/18/CRUE_Noticias_N_18.htm#cuatro)> [2004, septiembre, 13].
8. GUNDLACH, E. (2002): Contar con más dinero no significa aumentar la calidad. *Le Magazine de Educación y Cultura*, **18**, p. 11.
9. HÄMÄLÄINEN, K.; PEHU-VOIMA, S. y WAHLÉN, S. (2001): *Institutional Evaluations in Europe*. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education.
10. HÄMÄLÄINEN, K. y otros (2001): *Quality Assurance in the Nordic Higher Education*. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education.
11. MARCELLÁN, F. (2004): El papel de las redes en la promoción del reconocimiento mutuo de las decisiones sobre acreditación. ANECA: *Instrumentos comunes metodológicos para la Evaluación y Acreditación en el marco europeo de la Declaración de Bolonia*, pp. 27-30.
12. MICHAVILA, F. y ZAMORANO, S. (Ed.) (2002): *Acreditación de las enseñanzas universitarias: Un futuro de cambio*. Madrid: Cátedra UNESCO.
13. PÉREZ BOULLOSA, A. Y CHIRIVELLA RAMÓN, A. (2005): *Pla per a l'Avaluació de la qualitat dels programes de doctorat (2ª edició). Guia per a l'avaluació*. Valencia: Universitat de València.
14. PÉREZ BOULLOSA, A. Y CHIRIVELLA RAMÓN, A. (2005): "Plan de Evaluación y Mejora del Rendimiento Académico de los estudiantes de Primer Curso (PEMRA) en la Universidad de Valencia". En VI FORO DE ALMAGRO: *La Evaluación, Acreditación y Certificación en el marco de la Convergencia Europea*. Murcia: Universidad de Castilla La Mancha; pp. 163-172.
15. PLAN DE CALIDAD DE LAS UNIVERSIDADES (2001): *Guía de Evaluación de la Titulación*. Madrid: Consejo de Universidades.
16. VAN DAMME, D. (2002): Outlooks for the International Higher Education Community in Constructing the Global Knowledge Society Paper en el UNESCO First Global Forum on International Quality Assurance, Accreditation and the Recognition of Qualifications in Higher Education Paris, 17-18.10.2002.
17. VAN DAMME, D. (2003): *Standards and indicators in institutional and programme accreditation in higher education*. Paris: UNESCO-CEPES.



# Las demandas sociales y el mercado laboral ante la integración europea del conocimiento universitario

 **Maria Luisa Rodríguez Moreno**

Catedrática de Orientación Vocacional y Formación Profesional  
Universitat de Barcelona

**Resumen:** El artículo trata de la visión de la convergencia europea desde la institución universitaria y de las relaciones mutuas entre Unión Europea y Universidades. Pasa revista a la postura del empresariado europeo en materia de cualificaciones y de competencias, señalando brevemente cuál es la formación que los empresarios exigen o demandan de los graduados y los postgraduados de nivel universitario; trata del posible ajuste entre las posturas, a veces contradictorias, entre oferta universitaria y demanda empresarial y explica cómo los currícula universitarios pueden mejorar la empleabilidad de sus egresados y hasta qué límites, para acabar sugiriendo cambios corresponsables en el ámbito de las cualificaciones y de las competencias que respetasen las normas de ciudadanía y democracia.

**Palabras clave:** Cualificaciones profesionales, graduados/as universitarios/as, competencias clave, competencias genéricas, currículum universitario, demandas del empresariado, desarrollo de competencias, competitividad, convergencia europea, Bolonia, corresponsabilidad.



## 1. La visión de la universidad desde la convergencia europea

¿Podríamos considerar, como creen y explican algunas autoridades académicas, que la universidad está atravesando el período más emocionante de la historia de sus últimos quinientos años? Por lo menos ésta es la impresión generalizada del profesorado y de los políticos más optimistas al respecto ante las últimas corrientes de la integración europea. ¿Por qué esta actitud apasionada? Seguramente por el impacto que produjo la Declaración de Bolonia, un revulsivo a la tradicional manera individualista de hacer de la universidad en cada país. En efecto: parece ser que los planteamientos de la Declaración de Bolonia de 1999, insistiendo en la necesidad de que en los estudios universitarios converjan todos y cada uno de los países de la Unión Europea, fueron admitidos como un reto positivo de gran alcance por la mayoría de la población implicada en esos niveles de la educación: los políticos, el profesorado, las autoridades académicas y el alumnado. De hecho, allí y en ese momento, además de formular la declaración se establecieron los compromisos adoptados por los países firmantes con el objetivo de crear el ahora ya tan conocido Espacio Europeo de la Educación Superior (EEES).

A partir de ese momento fundador de planteamientos generalizadores y marcos comunes de acción los universitarios están convencidos de que hay que perseguir metas muy utópicas: por un lado, quieren aumentar la eficacia y la calidad de la formación universitaria; y, por otro, esperan ver optimizadas la participación y la implicación activa y comprometida del colectivo universitario. Puede, en suma, verse potenciada la sinergia del trabajo común universitario en la Unión Europea. Por lo menos esos son los retos que promueve y sugiere la Declaración de Bolonia. Esta propuesta intenta conseguir algo casi impensable en la hasta ahora torre de babel de las universidades europeas: crear un espacio común, europeo, de educación superior, que permita un reconocimiento más ágil, más racional y más flexible de las titulaciones (en sus diversos grados y modalidades) de manera que sea más sencillo reconocer esas titulaciones y cualificaciones a nivel general; y conseguir que los titulados, con ese equipaje, puedan moverse más y mejor por los entramados sociolaborales de todos los estados miembros. Y sin olvidar, desde luego, que se ha entrado en una sociedad más competitiva, en la que se exigirá mejor preparación y mejores cualificaciones y competencia a los recursos humanos egresados de las universidades.

Según la Declaración de Bolonia, ¿qué saldrán ganando los/las estudiantes?: Podrán trasladarse con mayor libertad de una universidad a otra, para promocionar su carrera académica (especializándose en áreas no existentes en su país); podrán acceder a un suplemento europeo acreditado con todas las garantías de convalidación y aceptación; podrán gozar de un abanico más amplio de ayudas al estudio y a las prácticas; podrán disfrutar de las ofertas de organizaciones empresariales y de negocios, que, en estrecha colaboración con las universidades, ofrezcan estudios

teórico prácticos de mayor incidencia en el mercado laboral, etc. Todo con la loable intención de desarrollar el potencial intelectual del colectivo estudiantil y de incrementar sus posibilidades de encontrar trabajo a corto plazo.

Los trabajos de Bolonia, fueron seguidos por otros más operativos y tendentes a la puesta en práctica y a la implementación de las estructuras e intenciones generales propuestas. Por ejemplo, la Estrategia de Lisboa, en marzo del 2000, el Comunicado de Praga, en mayo del 2001, la Declaración de Barcelona, de mayo, en 2003, el Comunicado de Berlín, en octubre del 2003, la Declaración de Glasgow, en abril de 2005, o el Comunicado de Bergen, en mayo de ese mismo año. En este intento por integrar esfuerzos, se han ido construyendo los objetivos fundamentales de la convergencia, sintetizables en unos pocos, a saber:

- Conseguir que las universidades europeas y las instituciones de niveles formativos superiores sean el motor impulsor de un nuevo marco competitivo europeo (frente a otros estados unidos.)
- Que los *curricula* universitarios se engarcen en un marco mucho más amplio que es el de la formación (y aprendizaje) todo a lo largo de la vida, o formación permanente. En el bien entendido que queda ahí incluido todo tipo de ciudadanía, para la que habrá que prever competencias genéricas de amplio espectro.
- Que con la mejora del grado de empleabilidad de los graduados y graduadas y de su potenciación emprendedora, se agilice y promocióne la movilidad académica y laboral.
- Que sea mucho más fácil la transferencia del conocimiento con el apoyo de las empresas y las organizaciones.
- Que se controle y supervise la calidad no sólo de la enseñanza sino también del aprendizaje (binomio indisoluble, pero que indica que el alumnado ha de esforzarse mucho más y aprender de diferente manera.)

En 2003, la Comisión de las Comunidades Europeas publicó una Comunicación titulada *“El papel de las universidades en la Europa del conocimiento”* (CCE, COM , 2003, 58 final, Bruselas: 05.02.2003) en la que proclamaba que Europa necesitaba un entorno universitario *“saneado y floreciente”*, es decir excelente para poder alcanzar los objetivos marcados tres años antes en el Consejo Europeo de Lisboa. En este caso específico: *“que Europa se convierta en la economía más competitiva y dinámica del mundo basada en el conocimiento, capaz de sustentar el crecimiento económico y crear un mayor número de puestos de trabajo de mejor calidad y una mayor cohesión social”*, necesidad reconocida, después, en el Consejo Europeo de Barcelona. Dejando aparte la ingenuidad e idealismo inalcanzable



de la exagerada fraseología utilizada en Portugal, lo que sí queda claro en numerosos documentos es que la universidad europea, por ahora, adolece de unos mínimos niveles de competitividad pese a que se publican excelentes trabajos científicos internacionalmente reconocidos.

Ante este panorama, el comunicado COM 2003 plantea la urgencia de reflexionar sobre cuestiones críticas como

- Los modos de conseguir que las universidades consigan ingresos económicos y fondos para la docencia y la investigación y para conseguir condiciones de excelencia y calidad máximas.
- Las formas de lograr autonomía y profesionalidad en lo académico y en la gestión.
- Las estrategias para iniciar o afianzar la sinergia universidad /empresa para poder transferir el conocimiento con más eficacia.
- Los sistemas para construir el espacio europeo de enseñanza superior, de tal forma que pueda declararse coherente, sostenible y competitivo.

¿Como responder a estos problemas? ¿Quién debería contribuir a clarificar las ideas y a dar soluciones? ¿Quién puede aportar mejoras en el campo de la innovación, de la investigación y de la transferencia del conocimiento? Bruselas pide la aportación de todos los profesionales, instándoles a responder abiertamente, ya que a pesar de que se difundió en su momento la realización de un espacio europeo de formación permanente (Comisión Europea, 2001, 678 de de 21.10.2001, "*Espacio europeo del aprendizaje permanente*") no ha habido demasiado debate o reflexión en torno al papel de las universidades europeas en ese ámbito a escala de la Unión.

El debate había de abrirse teniendo en cuenta una serie de aspectos característicos propios del panorama universitario europeo, entre los cuales, el más peliagudo es el de la diversidad. Diversidad organizativa, de enfoques, de idearios, de estructuras, de gestión y de administración. En fin: una diversidad tal que se impone aunar esfuerzos para conseguir una síntesis constructiva y homogénea, respetando la diversidad pero encontrando una serie de ejes comunes que la hagan coherente y que se incardinan en "una estrategia de desarrollo regional a través de la formación de adultos". Esos ejes transversales y comunes serían las coordenadas de todo un mapa de retos a superar hasta 2010 (que es el plazo en que prácticamente todas las instituciones están de acuerdo).

Considerando este panorama es obvio que los desafíos a los que se enfrenta la universidad son considerables, verbigracia: el saber que la demanda de formación superior va aumentando año tras año; que se internacionaliza y globaliza no sólo la educación sino también la investigación; que deberá intensificarse y muy rápidamente la cooperación entre las universidades y el mundo industrial y empresarial; que se van a ir multiplicando los centros de producción de conocimiento; que estos conocimientos van a tener que ser reorganizados por dos vías aparentemente contradictorias, pero complementarias: creando y favoreciendo nuevos ámbitos de especialización y afrontando los

grandes problemas sociales desde una perspectiva interdisciplinaria en la que todos los conocimientos tengan algo que aportar (análisis y síntesis en perfecta conjugación.) Etc.

La Unión Europea, por lo tanto, ha de responder o ayudar a responder, corresponsablemente, a esos desafíos a través de las políticas de sus estados miembros tanto a nivel nacional como regional. ¿Cómo? Logrando la compatibilidad y transparencia de los sistemas de reconocimiento de las cualificaciones y eliminando los obstáculos a la movilidad de estudiantado, de profesorado y de investigadores. ¿A través de qué recursos? Con el apoyo de iniciativas comunitarias (programas marco para la investigación, planes que coordinen actividades y políticas nacionales, innovación tecnológica, programas Sócrates, Erasmus y otros), extensivos a otras regiones internacionales.

De hecho esos retos y esos ideales, utópicos, pero a los que se debe tender, exigen desde luego cambios profundos en la misma esencia del saber universitario: conseguir recursos, reforzar la excelencia y abrirse al exterior son metas que siempre han planeado sobre las mentes de los intelectuales, pensadores e investigadores. Pero los cambios son lentos y piden el paso de varias generaciones. Así pues, y resumiendo mucho, diré que la demanda social tanto a nivel nacional como a nivel de la Unión Europea, es, de hecho, un acercamiento a la práctica real, empresarial y de transferencia de conocimiento: se les pide a las universidades que se acerquen a la sociedad.

## 2. La postura del empresariado ante las funciones y misión de la universidad

Aunque no se está del todo de acuerdo en qué dirección van a ir los cambios empresariales en Europa, en lo que sí se coincide es en que se va a asistir a cambios radicales en la estructura y en los objetivos de las organizaciones. Estas fluctuaciones están causadas por el *avance* imparable de la *información*, por la conciencia cada vez más evidente de que hay que *responder a la necesidad de la clientela* y de los patrocinadores y por la necesidad de adoptar una *perspectiva internacional*. Los graduados y las graduadas saben que va a ser más difícil encontrar un trabajo para toda la vida o para una carrera profesional larga y continuada y por eso saben que han de estar atentos/as a un abanico más amplio y variado de oportunidades de colocación. Los puestos de trabajo también cambian y exigen progresivamente más aptitudes y preparación específica y competencial (Rodríguez Moreno, 1996.)

En estas circunstancias, ¿qué reclaman los empleadores? Los empresarios quieren (para ahora mismo y para un previsible futuro) personas universitarias que posean estos mínimos: que sean inteligentes, adaptables y flexibles, que aprendan rápido y que se sepan enfrentar al cambio. El tiempo parece que corre más rápidamente ahora, con la invasión de las tecnologías y por eso es necesario para la empresa que un trabajador o una trabajadora “encaje perfectamente y sin pérdida

de tiempo en la cultura de su puesto laboral, que sea capaz de trabajar en equipo, que demuestre buenas habilidades para las relaciones interpersonales, que se comunique sin problemas, que se responsabilice de un área de trabajo, que ejecute las tareas con eficiencia y eficacia para aportar valor añadido a la organización” (Harvey, Moon y Geall, 1997) y un largo etcétera. En definitiva: piden recursos humanos *ad hoc* (*conducta adaptada*), hechos como a la medida y que se identifiquen con la organización, que sepan usar su bagaje personal y profesional para enfrentarse a los retos y que sean brillantes y líderes (*conductas adaptables*.) Y aún más: con la coartada de la globalización y de la competitividad se pide, en una nueva vuelta de rosca, que los trabajadores –y los graduados universitarios lo sabrán hacer mejor que nadie– se anticipen previsoramente a las leyes del cambio, colaboren en la transformación de la dinámica empresarial, y aporten competencias cognitivas y de acción de alto nivel –como puedan ser las capacidades de analizar, criticar, sintetizar–, abarcar múltiples líneas de comunicación e innovar (*conductas transformadoras*.) Y siguen afirmando Harvey y colaboradores: “las empresas quieren personas adaptadas, adaptables y creativas que ayuden a mantener, desarrollar y, finalmente, transformar la empresa, respondiendo, y mejor aún, anticipándose, al cambio.”

Podemos estar de acuerdo o no en esta postura de demandas a ultranza, pero lo que sí sabemos todos es que, hasta la fecha, las universidades (por su ideología o planteamientos académicos) o no han querido o no han sabido preparar a sus graduados para el ingreso en el mundo del trabajo real. Y sabemos también que los jóvenes salen con su titulación sin una idea clara de las dificultades que van a tener para acoplarse a él. Por eso, muchos pensadores e investigadores cercanos a los políticos de la educación piensan que la universidad ha de ser consciente de los cambios en el mundo laboral y de los nuevos requisitos que les serán demandados a sus graduados por las organizaciones empresariales. Muchos de esos pensadores y políticos creen sinceramente que la educación superior tiene ante sí la responsabilidad de equipar a su estudiantado con algún bagaje más completo que el del conocimiento en profundidad de las materias académicas. La universidad –arguyen– debería motivar y capacitar a sus graduados y graduadas para que, a través de los estudios, fueran capaces de adquirir todo un espectro de atributos explícitos que les permitieran comprometerse eficazmente en el mundo del trabajo.

Así es cómo han ido implantándose y perfeccionándose los prácticum destinados a facilitar la experiencia de prácticas reales en las empresas, argumentando que serían estrategias formativas beneficiosas no sólo para las personas consideradas individualmente, sino también para las empresas. Hay que recordar aquí que los principios de universalidad de los estudios superiores obliga a la institución universitaria a tener en cuenta al conjunto del estudiantado y no sólo a los que desean utilizar sus carrera como plataformas para ingresar en el mundo laboral: es la eterna dialéctica entre universidad formadora y universidad profesionalizadora.

En 1986 G. Robinson, director técnico de IBM en Reino Unido escribía, con cierto tono pesimista, que las relaciones entre la industria y la universidad estaban en crisis por cuatro motivos: 1) Porque se habían recortado los presupuestos universitarios; 2) Porque no se graduaba la cantidad suficiente de científicos necesarios para satisfacer las demandas empresariales; 3) Porque se detectaba fácilmente la separación cultural entre universidad y empresa; y d) Porque estaba candente (se refería al caso de la gran Bretaña) el debate entre si las universidades eran las que inventaban y la industria era la que explotaba la inventiva de los titulados. Robinson pedía, urgentemente, una política de colaboración y de continuidad entre las políticas de los estudios superiores y los objetivos, “legítimos”, de las empresas (Robinson, 1986)

Dados estos antecedentes y la lucecita roja de alerta que se encendía en los cenáculos empresariales, a partir de mediados de los años ochenta se sucedieron múltiples ensayos defendiendo la necesidad de formar a los graduados en ciertas cualificaciones y de evaluar sus competencias para ingresar en un ámbito laboral, acreditándolas por las instituciones colegiadas competentes, sopesándolas a través del denominado balance de competencias para detectar su posesión o su carencia y, en este último caso, proceder a formarlas. El movimiento de gestión por competencias en los centros de trabajo (que no debe confundirse con el de *formación de y por competencias*) obedece a esa corriente, tachada por algunos sociólogos como mercantilista, al servicio de las empresas. Empresas, por un lado, y políticas económicas y formativas de la Unión Europea, por otro, se apresuraron a publicar multitud de propuestas y de trabajos empíricos de competencias para el trabajo.

### **3. Las cualificaciones y las competencias que se piden de los graduados y de las graduadas egresados de la universidad**

En cuanto a las *cualificaciones*, está claro que se pide un buen dominio de las *técnicas* y las relativas a las especialidades y nuevas ramas de la ciencia y la tecnología propias de cada carrera. Por lo que respecta a las competencias se solicitan las denominadas *básicas* (entre ellas las más solicitadas, las de conocimiento de varios idiomas y uso de las nuevas tecnologías) y las competencias *generales o transversales*. Las clasificaciones o tipologías que de estas últimas se han ido proponiendo desde finales de los ochenta son muchas y muy variadas, y no se ha acabado de concretar, aún hoy día, ninguna clasificación aceptable y validada. No obstante, sea cual sea la clasificación o jerarquización que se adopte, el empresariado pide que las competencias genéricas faciliten la transferibilidad y la flexibilidad para posibilitar el ingreso y el progreso en cualquier tipo de empleo, cosa lógica dada la continua movilidad de personas y de empresas. Hay que advertir, no obstante, que además de la variabilidad y diferencias criteriosales en las clasificaciones y en los niveles, algunas clasificaciones pueden ser confusas porque se siguen asimilando y mezclando términos como *skills*, *abilities*, *competences*, *qualifications*, etc. (Vid. Rodríguez Moreno, 2005, en prensa.)

Es complicado y prematuro ceñirse a una clasificación de la tipologías de las competencias laborales, sean básicas, sean transversales. Presento sintetizados algunos modelos elaborados por diferentes investigadores, instituciones o proyectos para aclarar que la mayoría de ellas coinciden y que, en su trasfondo, todas tratan de responder a las necesidades manifestadas de los empresarios. Y que las competencias que se definen para los estudios de formación profesional reglada o no reglada son traspolables a niveles de educación superior, con los consiguientes grados de progresión en la dificultad y en la exigencia. Véase, como ejemplo, la Tabla 1 que explicita la clasificación propuesta por la Generalitat de Catalunya:

**Tabla 1: Competencias para los ciclos formativos de grado medio.  
Generalitat de Catalunya (2004/2005)**

---

Capacidades clave: Definición

Son las capacidades preferentemente de tipo individual, más asociadas a conductas observables en el individuo; son, en consecuencia, transversales en el sentido en que afectan a muchos puestos de trabajo, y transferibles a nuevas situaciones.

---

<b>Capacidad de resolución de problemas</b>	Disposición o habilidad para afrontar y dar respuesta a una situación mediante la organización y /o la aplicación de una estrategia o secuencia operativa (Identificar, diagnosticar, formular soluciones y evaluar) definida, o no, para encontrarle una solución.
---	---

---

<b>Capacidad de organización del trabajo</b>	Es la disposición o habilidad para crear las condiciones adecuadas de utilización de los recursos humanos y/o materiales existentes para llevar a cabo las tareas con el máximo de eficacia y eficiencia.
--	---

---

<b>Capacidad de responsabilidad en el trabajo</b>	Es la disposición a implicarse en la tarea, considerándola la expresión de la competencia personal y profesional y velando por el buen funcionamiento de los recursos humanos y/o materiales relacionados con el trabajo.
---	---

---

<b>Capacidad de trabajo en equipo</b>	Es la disposición o habilidad para colaborar de manera coordinada en la tarea realizada conjuntamente por un equipo de personas para conseguir un objetivo propuesto.
---------------------------------------	---

---

<b>Capacidad de autonomía</b>	Es la capacidad para realizar una tarea de forma independiente, es decir, ejecutándola desde el principio hasta el final sin necesidad de recibir ninguna ayuda o soporte.
<b>Capacidad de relación interpersonal</b>	Es la disposición o habilidad para comunicarse con los otros con un trato adecuado, con atención y empatía.
<b>Capacidad de iniciativa</b>	Es la disposición o habilidad para tomar decisiones sobre propuestas y acciones. Si estas iniciativas van en la línea de mejorar el proceso, producto o servicio, por cambio o modificación de los mismos, se está demostrando la máxima capacidad de innovación.

---

Veamos varios ejemplos más:

L. Spencer y S. Spencer (1993) las clasifican en: 1) Competencias de desempeño y operativas; 2) Competencias de ayuda y servicio; 3) Competencias de influencia; 4) Competencias directivas; 5) Competencias cognitivas; y 6) Competencias de eficacia personal.

El Instituto Vasco de Cualificaciones y Formación Profesional (Koalifikazioen eta Lanbide Hezketaren Euskal Institutua) las resume en cuatro: 1) Competencia técnica; 2) Competencia organizacional y económica; 3) Competencia de cooperación y de relación con el entorno; y 4) Competencia de respuesta a las contingencias (Vid. CIDEDEC, 1991).

El profesor E. Corominas, de la Universidad de Girona, en un reciente estudio con su equipo de investigación (Grup Bitàcola) pasa revista a distintas clasificaciones competenciales, citando, entre las más significativas tres que a continuación resumo:

- Las del informe *Employer's Needs and Graduate Skills* (1998) en que constan los resultados de una encuesta al empresariado del Reino Unido. Las competencias genéricas más solicitadas eran: Comunicación, trabajo en equipo –incluyendo habilidades de liderazgo– resolución de problemas, dominio de tecnologías de la información, planificación y organización –incorporando la autogestión–, iniciativa y flexibilidad / adaptabilidad.

- Las de R. Bennett (2002), quien analizó las habilidades transferibles en anuncios de oferta de trabajo a personas recién graduadas. Las competencias solicitadas con más frecuencia eran: competencias de comunicación, tecnologías informáticas, organización, trabajo en equipo, relación interpersonal, pensamiento analítico, confianza en uno mismo, razonamiento numérico, iniciativa, presentación, lengua extranjera, liderazgo y adaptabilidad.
- Las del Proyecto TUNING (2003) de armonización de los estudios universitarios europeos que asumió plenamente el planteamiento de la demanda de formación competencial. Con respecto a las competencias genéricas seleccionó un conjunto de treinta competencias comprobadas en varias universidades por el procedimiento de triangular las opiniones del profesorado, del alumnado recién titulado y de profesionales en la práctica. Esas competencias quedaban clasificadas en tres grandes categorías: instrumentales, interpersonales y sistémicas.

En su interesante trabajo de investigación en el que refleja el análisis de la literatura hasta ese año, Corominas y equipo (2005), adoptando una postura ecléctica, se decantan por diez competencias genéricas susceptibles de ser trabajadas con el alumnado universitario. Y las clasifican en diez grandes grupos: organización y gestión, comunicación, gestión de la información, toma de decisiones y solución de problemas, trabajo en equipo, relaciones interpersonales, adaptación al cambio, liderazgo, iniciativa dirección, disposición hacia la calidad, control y gestión personal.

Podría yo seguir detallando más, pero no es la filosofía de este trabajo. Lo que sí diré es que, en definitiva, está a la orden del día que el empresariado europeo, ya sea el que va a contratar profesionales egresados de los ciclos formativos de grado superior, ya sea el que va a contratar a los graduados y postgraduados universitarios, va a poner sobre la mesa todo un conjunto de exigencias de atributos personales y profesionales (competenciales) resumibles en la siguientes categorías:

a. **Atributos personales:** Los conocimientos de las materias, el nivel de inteligencia, la actitud positiva para el aprendizaje continuado, las aptitudes de autoregulación, autocontrol y confianza en sí mismo, y parecidas.

b. **Atributos interactivos:** La capacidad para comunicarse con los demás compañeros de trabajo, de influir sobre ellos y de comunicarse con los potenciales clientes; el dominio de las técnicas escritas y orales de comunicación, además del uso de las tecnologías de la comunicación y de la aptitud para comunicarse en otras lenguas; y la disposición para trabajar en equipo y para interactuar positivamente con sus componentes

c. **Integradores de todos los atributos** a modo de una competencia global, interdisciplinar (lo que decían Harvey y colaboradores al referirse a la capacidad transformadora de los trabajadores en la empresa).

## 4. El ajuste entre universidades y empresa. Funciones compartidas

Siguiendo los argumentos antes apuntados de Robinson, actualmente –veinte años después– hoy día aún se puede seguir afirmando que existe cierto desajuste entre la universidad y la empresa, en el contexto europeo. Por una parte, las universidades (y entre ellas incluyo la española) aún proponen programas de estudios poco acordes a las necesidades del mercado europeo (y del mercado en general), y no se han quitado de encima el lastre del enciclopedismo y del academicismo (los docentes y las estructuras tardarán en acoplarse a las nuevas normativas pragmáticas de los requisitos de la empleabilidad de los graduados ya sea por falta de motivaciones e incentivos, ya sea porque la investigación aún no está bien incentivada o ya sea porque los servicios de orientación profesional y de tutoría para el desarrollo de la carrera profesional están todavía muy poco potenciados en los niveles universitarios; Cf. Agra, 2005.)

Las posturas ante este distanciamiento universidad /empresa son resumibles en dos grandes discursos: los pensadores que explican que la universidad ha de ser liberal, no finalista (no ha de preparar necesariamente a sus alumnos para el trabajo) y los que defienden que la conexión y encaje entre esas dos entidades ha de ser lo más perfecto y completo posible (García Montalvo, 2003.) En este último caso no hay que olvidar el papel de la empresa frente a esta carencia de comunicación y de trabajo sinérgico. Las empresas poco pueden conseguir si no se implican en una formación continuada, descentralizando las decisiones y sancionando las iniciativas de su personal. Las empresas han de contribuir a la formación y a la colocación de los graduados entendiendo su contribución como una función orientadora más . asumiendo líneas de acción social solidaria. La empresa es uno de los *sujetos activos de la orientación profesional continuada* y ha de comprender que la formación no debe ser solamente técnica sino también dirigida al desarrollo de competencias genéricas y transversales, transferibles, para magnificar el potencial de su personal trabajador (*empowerment*), sin esperar que esa función formativa y enriquecedora recaiga exclusivamente en las universidades.

Las competencias genéricas o transversales van a ser de gran utilidad para complementar las cualificaciones cognitivas, de contenido y técnicas de los graduados y de las graduadas. Por citar alguna de las últimas investigaciones, pondré como ejemplo de exploración en ese campo, el Proyecto CHEERS, *Career after Higher Education: a European Research Study*, coparticipado por once países europeos y Japón (García Montalvo, 2001) muestra como la lealtad, la honestidad, la tolerancia o el pensamiento crítico destacan entre las competencias que poseen los graduados y que las habilidades sociales son muy altas en los graduados europeos y japoneses en el momento de su graduación. Este análisis hay que contrastarlo con el hecho de que ese mismo Proyecto detecta que “las empresas requieren a sus trabajadores lealtad, responsabilidad, habilidad para resolver problemas y capacidad de comunicación” (Capital Humano, 2002.)



Las competencias seleccionadas por las estructuras industriales y empresariales de la Unión Europea –sean o no consensuadas o asumidas globalmente– (Echeverría, *et al.*, 2001; Kämäräinen, 2002) deberán ser desarrolladas en los *currícula* de todos los ciclos mediante sistemas de intervención psicopedagógica y didáctica a la medida. La integración entre la formación de los graduados y las demandas del empresariado puede hacerse por cuatro vías:

### **1. Por la vía de las políticas sociales y económicas**

*Las políticas sociales y económicas* no deberán olvidar que “el dogma de la bondad de la formación y, concretamente, de la responsabilidad personal de formarse, para mejorar la empleabilidad, el espíritu empresarial, la adaptabilidad y la igualdad de oportunidades legitiman el mercado y naturalizan la violencia estructural del paro, la precariedad y la amenaza de despido” (Brunet y Belzunegui, 2003), siempre en contra de los colectivos menos favorecidos. La universidad no puede eludir la responsabilidad de formar e insertar a sus graduados en el marco de una sociedad auténticamente paritaria.

### **2. A través de la organización y planificación de las estructuras generales de ambos entes.**

*La renovación en la organización y la planificación de las estructuras generales*, deberá avanzar siempre en paralelo, contando con los agentes sociales y los imperativos económicos, y procurando que la universidad y la empresa caminen de la mano y coparticipen –con idénticos índices de compromiso– en la formación e inserción laboral de los graduados.

### **3. Por la inserción en los currícula formativos (de ambos entes) de programas de desarrollo de competencias (técnicas y transversales)**

*La inserción de la formación de competencias en los currícula*, mediante programas globales y técnicas infusivas o mixtas, y, en todo caso, interdisciplinarios (Rodríguez Moreno, 1995), será patrimonio del colectivo docente, nuevamente preparado para esas funciones formativas y metodológicas de nuevo espectro (¿Quién forma a los formadores? Éstos, ¿habrán de realizar más y más difíciles tareas por el mismo precios?) que deberán considerar las técnicas de evaluación de competencias y las metodologías didácticas de acercamiento a la competencia profesional y la importancia de la tutoría grupal e individualizada de los graduados en formación (Rodríguez Espinar, 2004). No obstante, ha de quedar claro que, una vez realizado el trabajo de distribuir las competencias en los distintos apartados de los *currícula*, es difícil “localizar y concretar el desarrollo de esas competencias en las diferentes materias del currículum” (Alfaro, 2004.) Este pedagogo, refiriéndose a una investigación sobre competencias básicas en la Comunidad Valenciana (“Las competencias básicas para la vida dentro del currículum de la

enseñanza obligatoria”, promovida por el Institut Valencià d’Avaluació i Qualitat Educativa, Valencia, 2002) afirmaba: “Ha sido muy difícil determinar el lugar más apropiado para intervenir sobre ellas y, más aún, se ha constatado un gran desfase entre las necesidades sociales en términos de competencias y el currículum oficial de nuestra comunidad”

#### **4. Por la acción institucional de oferta de servicios específicos de tutoría, orientación profesional e inserción socio laboral de las personas graduadas y postgraduadas.**

La *oferta de servicios específicos* y de acciones de reenvío y coordinación con empresas exigirá la creación de auténticos gabinetes de orientación e inserción universitaria que tuviesen muy en cuenta la dimensión europea de la orientación profesional y que muy bien podrían ser gestionados por los mismos graduados/as y postgraduados/as (suele haber más licenciadas que licenciados en las carreras de psicopedagogía y psicología) en orientación profesional que se formaron en la misma universidad. Si estos servicios fuesen liderados por este tipo de profesionales, la investigación en el ámbito de las cualificaciones y su impacto en la sociedad adquirirían nueva relevancia y favorecerían la integración en el nuevo y emergente espacio europeo de educación superior.

Retos, como se puede comprobar, difíciles de conseguir, aunque no imposibles. Respecto a las cualificaciones y las competencias y su engarce con el sistema industrial, circula ya el documento intitulado “*Acuerdo sobre el proceso de renovación de las enseñanzas universitarias para su adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior: principios, criterios y calendario*” emitido por la Comisión externa del MEC, el 21 de septiembre de 2005, en el que se dice literalmente que “la Universidad debe construir un modelo universitario nuevo, que, sobre la tradición de la universidad moderna, incorpore nuevas funciones y pautas que le conviertan en el motor del desarrollo cultural, económico y social, y , en referencia del pensamiento crítico para la sociedad”. Son los comentarios a los principios que parece ser van a inspirar la nueva reforma de la educación universitaria en España.

Estamos, pues, todos dispuestos para poner manos a la obra.

## Referencias bibliográficas

1. AGRA, M<sup>a</sup>. C. (2005), "El encaje Universidad- Empresa y su impacto en las organizaciones", *Reflexiones desde el GREF* (Grupo de Responsables de Formación de Entidades Financieras), mayo-junio, 2005.
2. ALFARO, I. (2004), "Diagnóstico e inclusión social: nuevas perspectivas clave del diagnóstico educativo para la inclusión social". *Actas a la Conferencia Internacional de la AIOSP, "Orientación, inclusión social y desarrollo de la carrera"*. A Coruña, 15-17 septiembre 2004, 90-115.
3. BENNET, R. (2002), Employer's demands for personal transferable skills in graduates: A content analysis of 1000 jobs advertisements and an associated empirical study", *Journal of Vocational Education and Training*, 54, 2, 2002, págs. 457-475.
4. BRUNET, I. y BELZUNEGUI, A. (2003), *Flexibilidad y formación. Una crítica sociológica al discurso de las competencias*. Icaria, Barcelona, 2003.
5. CAPITAL HUMANO (2002) El ajuste entre la formación y el empleo de los graduados de enseñanza universitaria. Valencia, Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas y Bancaja, 1, 2002, (Cf. <http://www.bancaja.es/obrasocial>, apartado "Capital humano y empleo", sección "Publicaciones")
6. CIDECA (1991), *Competencias Profesionales. Enfoques y modelos a debate*. Donostia: Centro de Investigación y Documentación sobre problemas de economía, empleo y cualificaciones. Colección "Cuadernos de Trabajo", nº 27.
7. COROMINAS, E., TESOURO, M., CAPELL, D., TEIXIDÓ, J., PÈLACH, J. y CORTADA, R., (2005), "Percepciones del profesorado ante la incorporación de las competencias genéricas en la formación universitaria". Ministerio de Educación y Ciencia, *Revista de Educación*, en prensa, 2005.
8. ECHEVERRÍA, B., et al. (2001), *Plan Nacional de Valorización. Programa Leonardo da Vinci 1995-1999. Cualificaciones / competencias: La contribución de los Proyectos Leonardo da Vinci y ADAPT*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Madrid, 2001.
9. EMPLOYER'S NEEDS AND GRADUATE SKILLS (1998), Web recuperado el 15 de febrero de 2004 en: <http://www.surrey.ac.uk/Skills/reports/graduate/appendixa.html>, 1998.
10. GARCIA MONTALVO, J. (2003), "Estudios universitario e mercado laboral: historia dun desencontro", *Revista Galega de Emprego*, 3. (2003.)
11. GARCIA MONTALVO, J. (2001), *Formación y empleo de los graduados de enseñanza superior en España y en Europa*. Valencia, Bancaja, 2001.
12. HARVEY, L., MOON, S. y GEALL, V., con BOWER, R. (1997), *Graduates' Work: Organisational change and students attributes*, Centre for Research into Quality, The University of Central England in Birmingham, Birmingham, 1997, 135 págs.
13. KÄMÄRÄINEN, P. (2002), Rethinking key qualifications: Towards a new framework. En P. Kämäräinen et al. *Transformation of learning in education and training. Key qualifications revisited*. Luxembourg: Cedefop, Reference Series, 37, págs. 39-45, 2002.
14. PROYECTO TUNING (2003), *Tuning Educational Structures in Europe*. Informe Final. Universidad de Deusto, Bilbao, 2003.

15. ROBINSON, G. (1986), "Collaboration with higher education: crisis or continuity?" En I. Jamieson & D. Blandford, (Eds.), *Education and change. Can you afford to ignore it? Papers and project profiles of industry – education partnerships from the Industry Year Conference*. Careers Research and Advisory Centre, Cambridge, 1986, pp. 21-28.
16. RODRÍGUEZ ESPINAR, S. (Coord.) (2004), *Manual de tutoría universitaria. Recursos para la acción*. Barcelona, Ediciones Octaedro, 2004.
17. RODRÍGUEZ MORENO, M. L. (2005), *Evaluación, balance y desarrollo de competencias laborales transversales*, Barcelona, Editorial Laertes, 2005 (en prensa.)
18. RODRÍGUEZ MORENO, M. L. (1996) "Euroorientación y euroinformación: bases para su desarrollo", *Revista de Orientación Psicopedagógica*, 7, 12, 2º semestre, 1996, págs. 221-241, 1996.
19. RODRÍGUEZ MORENO, M. L. et al.(1995), *Educación para la carrera y diseño curricular. Teoría y práctica de programas de educación para el trabajo*. Universidad de Barcelona, Servei de Publicacions, 1995.
20. SPENCER, L. M. y SPENCER, S. M. (1993), *Competence at work. Models for superior performance*. Wiley, Nueva York , 1993.



# **Integración del estudiante en el sistema universitario**

## **La tutoría**

 **Rafael Sanz Oro**

Profesor Titular de Universidad  
Universidad de Granada



### **1. La educación universitaria en el contexto actual**

El modelo de educación superior que ha permanecido relativamente estable durante más de cien años y al que estamos ya acostumbrados, está fuertemente cuestionado y forzado a adaptarse a un entorno donde los cambios se producen cada vez con más rapidez (Beede y Burnett, 1999). Como resultado, nos encontramos con que a la universidad le resulta cada vez más complejo generar nuevas estrategias y servicios que satisfagan las necesidades de sus estudiantes.

Durante siglos, los estudiantes han acudido a las universidades para adquirir un mayor conocimiento, explorar nuevas teorías, descubrir nuevos conceptos, adquirir nuevas habilidades y, probablemente, seguirá siendo así en el futuro. Sin embargo, hay notables diferencias entre el ayer y el hoy. La economía global, las nuevas tecnologías y las facilidades en los desplazamientos, por ejemplo, ofrecen a los estudiantes muchas más oportunidades de aprendizaje que antes.

¿Cómo deben responder las instituciones educativas? Tenemos que aceptar el cambio como un reto actual y pasar de una enseñanza pasiva a una enseñanza que comprenda, responda y rebase las necesidades de nuestros estudiantes. Tendremos que pasar, como sostiene Klenk (1999), de “vernos como monopolios regionales o nacionales de capital intelectual a vigorosos competidores para usuarios en un mercado global” (p. 183). Hay que transformar una enseñanza tradicional que “se enfrenta a los estudiantes” y dotar a las organizaciones de estrategias y servicios basados en los usuarios que hagan más viable nuestras instituciones.

Transformación significa la idea de replantear las cosas que hacemos en nuestros centros con los estudiantes. Es moverse de la enseñanza al aprendizaje, de ver a los estudiantes como una audiencia pasiva a una audiencia colaboradora. La transformación hace referencia a las siguientes cuestiones:

- Replantear qué es lo que queremos que sean nuestras instituciones.
- Identificar quiénes deberían ser nuestros usuarios.
- Decidir qué programas y servicios se van a ofertar.
- Crear programas y servicios basados en referentes de calidad.
- Asegurarse que nuestros usuarios tengan las competencias necesarias.
- Construir la infraestructura tecnológica adecuada a las nuevas necesidades de información de nuestros usuarios.

### **1.1. Composición demográfica cambiante de los estudiantes actuales**

Es evidente que la diversidad en la composición de nuestros alumnos universitarios ha cambiado sustancialmente en los últimos 30 años (Upcraft y Stephens, 2000). Alumnos de diversas razas y étnias (en algunos centros y titulaciones alto porcentaje de alumnado extranjero), género (incremento notable de la incorporación de la mujer a los estudios universitarios, sobre todo en titulaciones tradicionalmente masculinas), estudiantes a tiempo parcial (por razones laborales o de otra índole), edad (estudiantes que se incorporan a edades más tardías o que desean adquirir una formación que en su momento no pudieron, es decir, la concepción de la universidad como un centro de formación permanente), origen de los estudiantes (movilidad en función de la titulación y el prestigio de los centros), alumnado con diversas discapacidades, opciones sexuales, estudiantes internacionales.

Hay otros cambios que también se están produciendo entre nuestro alumnado universitario (Upcraft y Stephens, 2000). Así, nos encontramos con:

#### **a) Actitudes y valores cambiantes.**

Comparados con los estudiantes de finales de los sesenta, los estudiantes de hoy son más conservadores; menos interesados en desarrollar una filosofía de vida dotada de un sentido más profundo; más interesados en hacer dinero; más preocupados en obtener un puesto de trabajo al finalizar sus estudios universitarios; más interesados en el campo de los negocios, la informática y la ingeniería; y menos interesados en las humanidades, las artes y las ciencias sociales.

**b) Dinámicas familiares cambiantes.**

Implicación de las situaciones familiares en los tipos de estudiantes que tenemos en las instituciones de educación superior (familias divorciadas, experiencia de vida con un solo padre, alumnos que a su vez están divorciados o son padres-madres solteros, situaciones de violencia familiar, abusos sexuales y problemas de drogas, etc...). Estas situaciones provocan determinados desajustes que inciden notablemente en el aprendizaje de los estudiantes.

**c) Cambios en la salud física y mental.**

Hace 30 años, en aquellos centros donde se ofertaban Servicios de Orientación, los principales problemas de los estudiantes estaban relacionados con la experiencia académica universitaria, como indecisiones vocacionales, dificultades académicas y problemas de relación; es decir, estudiantes “normales” con problemas “normales”. En los momentos actuales, el cuadro es distinto. Hay un aumento de trastornos emocionales, violencia, ansiedad, depresión, drogas, trastornos alimentarios, etc... que influyen y, en muchos casos, deterioran la salud física de los estudiantes.

**d) Cambios en la preparación académica.**

Disfunción de los niveles de preparación de la educación secundaria y su incidencia en el rendimiento universitario. Es ya un discurso clásico la queja del profesorado universitario respecto a la mala preparación de sus estudiantes hasta el punto de diseñar materias curriculares destinadas a lograr el “nivel requerido” en determinadas titulaciones.

**e) Cambios en las fuentes de financiación.**

Ayudas económicas diversas que reciben los estudiantes y aumento en los tipos de becas (programas nacionales, autonómicos, locales-propios de cada universidad, programas de fomento de la movilidad estudiantil, etc...). Por otra parte, aumentan los estudiantes que trabajan y estudian. En estos momentos el tema de la financiación de las universidades está en la agenda de discusión en todos los foros universitarios. Es previsible que tenga repercusiones en los costos de la enseñanza y esto se traduzca en un notable aumento en la aportación económica de las familias.

## **1.2. Marco legal de la tutoría y la orientación**

La educación superior en Europa ha adoptado sistemas muy diferentes para responder a las necesidades de orientación de los estudiantes que acogen. En concreto, Gellert (1993) señala que las universidades inglesas tradicionalmente han mostrado un mayor interés por fomentar el desarrollo personal de sus estudiantes mientras que en las universidades germánicas ha existido una mayor tradición en el conocimiento y la investigación y el sistema francés ha puesto un mayor énfasis en el desarrollo profesional. Esta diversidad de concepciones constituye uno de los motivos principales por el que la implantación de las ideas de orientación y tutoría son tan divergentes y adoptan sistemas diferentes de unos países a otros.

En España, al igual que en la mayoría de países europeos, los servicios de Orientación Psicopedagógica (de marcado carácter psicologista) y la tutoría comienzan a potenciarse en las universidades como consecuencia de las concepciones señaladas anteriormente y de la necesidad de dotar de contenido a la acción tutorial del profesorado como función complementaria a su tarea docente.

Así se refleja en diversos documentos y textos legales. En Educación Primaria y Secundaria es la LOGSE quien fija el modelo organizativo a seguir (por primera vez se crean a partir de 1992 los Departamentos de Orientación en los I.E.S.). En el nivel universitario se crea un equipo que elabora el *Informe Universidad 2000* (Bricall, 2000) que en el apartado 4 contempla la figura del profesor asesor o tutor del estudiante como un recurso para que este pueda recibir una asistencia más personalizada en la búsqueda de su itinerario curricular y en su aprendizaje. Así, en el apartado 4 – dentro de los Sistemas de Apoyo a la Enseñanza – entresacamos algunos párrafos:

*4.2. Asesoramiento. 54. En este contexto, una parte del profesorado (o una parte del tiempo que se 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.*

*[...] 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 a la Universidad [...], Preparación y desarrollo de las habilidades educativas [...], Planificación de los estudios [...], Apoyos especiales, en casos de crisis o dificultades particulares de algunos estudiantes. Asesoramiento y apoyo al desenvolvimiento formativo de los estudiantes [...], Participación en la evaluación de los estudiantes, y orientación Profesional [...]*
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.*

Por su parte la LOU (Ley Orgánica de Universidades) incorpora en el artículo 1, dentro de las funciones de la Universidad, una idea básica ( *lifelong learning* ) contemplada en los distintos documentos declaratorios de la Convergencia Europea y en el artículo 46 relativo a los Derechos y deberes de los estudiantes destaca la función tutorial.

*Artº 1. 2. Son funciones de la Universidad al servicio de la sociedad:*

*[...]*

*d) La difusión del conocimiento y la cultura a través de la extensión universitaria y la formación a lo largo de toda la vida.*

*Artº. 46. Derechos y deberes de los estudiantes.*

*2. En los términos establecidos por el ordenamiento jurídico, los estudiantes tendrán derecho a:*

*[...]*

*c) La orientación e información por la Universidad sobre las actividades de la misma que les afecten.*

*[...]*

*e) El asesoramiento y asistencia por parte de profesores y tutores en el modo en que se determine.*

Como resultado de estas tendencias en España y el resto de universidades europeas, Watts y Esbroeck (2000) realizaron un estudio comparado sobre los servicios de Orientación en la Educación Superior de los países de la Unión Europea. En dicho estudio detectaron que dichos servicios habían aumentado en importancia los últimos años y que las transformaciones iban en una cuádruple dirección.

- a. Una mayor atención en los momentos previos a la entrada en la universidad como medio para facilitar la toma de decisiones del alumnado y su mayor ajuste vocacional. Tarea importante realizada en España por la colaboración establecida entre los Departamentos de Orientación de los IES y la mayoría de Universidades aunque llevada a cabo con desigual fortuna.
- b. Una atención cada vez mayor a los estudiantes en el momento de su ingreso en la Universidad como medio de reducir los cambios y abandonos académicos y que permita una decisión estable y un aprendizaje efectivo. No hay universidad o facultad que se precie que no tenga ya institucionalizadas unas jornadas de bienvenida a los estudiantes. Sin embargo, cuanto de escaparate, improvisación y ausencia de norte se observa en muchos casos.
- c. Un aumento en la prestación de servicios de orientación durante la etapa de estudios universitarios para evitar los índices de abandono o cambio de estudios por problemas personales o de aprendizaje que permita al alumnado una correcta elección del itinerario curricular más acorde a sus posibilidades e intereses en el diseño de su carrera y su futura empleabilidad. En las universidades españolas se está tratando de responder a este reto de ayuda a los estudiantes potenciando la acción tutorial del profesorado. La tutoría constituye el instrumento educativo “natural” por la cercanía existente entre profesor y alumno.
- d. Prestación de servicios de orientación en la salida de los estudios facilitando la transición hacia el mercado de trabajo que justifique de alguna manera la inversión pública que se ha hecho. Las universidades españolas están abordando este tema cada vez con más seriedad. Existen Unidades de Empleo y Prácticas en Empresas que facilitan esa transición. Qué duda cabe que la tutoría constituye un caudal de información y mediación de mucho valor.

De las consideraciones legales y profesionales que hemos abordado, se desprende que la tarea de orientación a través de la tutoría universitaria, es contemplada desde una perspectiva política como un instrumento importante tanto para la eficiencia como para la equidad de la educación superior e igualmente para reconciliar ambas con la autonomía de los individuos (Watts et al., 1994).

### **1.3. Marco de intervención de la tutoría y la orientación**

Siendo el desarrollo del conocimiento y de la ciencia uno de los objetivos más importantes de la universidad, la naturaleza compleja de la sociedad y la composición diversa de los estudiantes nos conduce, en estos momentos, a una nueva consideración de los procesos y resultados del aprendizaje. En una sociedad postmoderna, sostienen Baxter y Terenzini (1999), la educación superior tiene que fomentar entre sus estudiantes el sentido de la responsabilidad ética y moral que les permita enfrentarse a los problemas complejos del mundo actual y del futuro. Habilidades como pensamiento crítico y reflexivo, obtener y evaluar evidencias, y hacer juicios razonados son también

objetivos de aprendizaje en un mundo de múltiples perspectivas y de verdades interdependientes. La ciudadanía y la responsabilidad cívica requieren el aprendizaje de complejas habilidades no sólo cognitivas sino también afectivas. Si reconocemos que los estudiantes son participantes activos – no recipientes pasivos – de su propio aprendizaje, que abordan este proceso de muy diversas formas y que su desarrollo académico es producto de sus experiencias no sólo “dentro” sino también “fuera” de las clases, la conexión del proceso educativo con dichas experiencias constituye el eje central del aprendizaje (Stage, 1996; Terenzini, et al., 1995).

Por otra parte, enseñar a los estudiantes en la búsqueda activa del conocimiento, en la evaluación de la información y, como consecuencia, a tomar las correspondientes decisiones requiere modelar estos procesos y practicarlos. Las tendencias actuales en la educación superior sugieren que el profesorado está adoptando un nuevo rol en sus clases no ya como instructor sino como facilitador del aprendizaje (Barr y Tagg, 1995). Desde esta perspectiva, los estudiantes – con la ayuda de profesores, tutores y compañeros – descubren y aprenden por sí mismos, se convierten en miembros de comunidades de aprendizaje donde hacen descubrimientos y solucionan problemas. Estudiantes y profesores construyen juntos el apasionado mundo del conocimiento.

La colaboración, el compromiso activo y la inclusión o aceptación son aspectos fundamentales que caracterizan estas nuevas formas de concebir los procesos de enseñanza-aprendizaje. Profesores y estudiantes colaboran juntos al igual que lo hacen los estudiantes con sus propios compañeros. Esta colaboración tiene lugar en comunidades de aprendizaje donde unos aprenden de otros y trabajan en torno a metas comunes. El compromiso activo implica compartir las experiencias aprendidas, integrar nuevas perspectivas en el pensamiento de cada cual y aplicar esos nuevos conocimientos en la propia vida. Estas formas de enseñanza son inclusivas porque invitan a una puesta en común voluntaria de las experiencias mutuas en el proceso de aprendizaje. Qué duda cabe que esta forma de concebir la enseñanza universitaria no está referida a la utilización de métodos particulares sino más bien a la forma en que los profesores-educadores conciben el conocimiento, la autoridad y la capacidad del estudiante que aprende. Estas tendencias se mueven hacia una nueva cultura de la enseñanza y el aprendizaje y la razón de ser del profesor como tutor universitario (Hutchings, 1997).

## 2. Existen unas necesidades que demandan unas respuestas

La evolución de la educación superior no ha estado exenta de los cambios profundos sucedidos en los contextos sociales. Así, en los últimos 30-40 años se ha pasado en Europa de una universidad de minorías que atendía a un 5% de jóvenes a una universidad de masas que en la mayoría de países europeos cubre entre el 20% y el 30% de una población cada vez más diversa (Williams, 1996; Watts y Esbroeck, 2000). Esta situación genera un alumnado universitario que según Rodríguez Espinar et al. (2004, pp. 55-56) reúne las siguientes características:

- Mayor porcentaje de alumnado adulto.
- La entrada a la universidad de estudiantes procedentes de otros países.
- Incremento de la mujer en múltiples carreras.
- Estudiantes que compaginan la actividad laboral con los estudios.
- Estudiantes con déficits en estrategias de aprendizaje.
- Estudiantes con diferentes niveles de formación y con distintas expectativas y motivación.
- Estudiantes con experiencia profesional.
- Estudiantes procedentes de minorías.

Los cambios afectan también a la institución. Así, diversos trabajos (Castellano, 1995; Álvarez González y Rodríguez Espinar, 2000; Álvarez Rojo y Lázaro, 2002; Rodríguez Dias, 2002; Rodríguez Espinar, 1997 y 2004) reflejan las características del nuevo escenario universitario y sus consecuencias en la educación superior.

**Cuadro 1**  
**Características del nuevo escenario de la educación universitaria**

Características	Consecuencias en la educación universitaria
<p>La educación a lo largo de la vida como un imperativo social que va a permitir al individuo una construcción continuada de sus conocimientos y competencias.</p>	<p>Presencia en las aulas de un porcentaje apreciado de alumnado maduro. Esto supone que habrá que atender sus necesidades y conocer las teorías del aprendizaje adulto.</p> <p>El trabajo del alumnado no se reduce a las tareas de aula sino que se extiende a cualquier actividad de carácter formativo.</p> <p>La educación debe acompañar al sujeto en las diferentes transiciones académicas por las que ha de pasar a lo largo de su proceso formativo.</p> <p>Fomentar en el alumnado la actitud para estar en constante formación.</p> <p>El alumnado necesitará tiempo y dinero para su estudio.</p>
<p>La necesidad de la actualización de conocimientos profesionales en un mundo en constante transformación.</p>	<p>Nuevos planteamientos curriculares: flexibilidad y adaptabilidad.</p> <p>Necesidad de desarrollar las competencias profesionales de forma permanente.</p> <p>Necesidad de innovar y de adaptarse al cambio.</p>
<p>La versatilidad laboral y la necesidad de una mayor formación va a promover la rotación de los períodos de trabajo y de formación.</p>	<p>Formación dirigida a un alumnado con experiencia profesional.</p> <p>Diversificar las trayectorias académicas.</p> <p>Trayectorias educativas menos lineales, alternando períodos formativos con períodos de trabajo.</p> <p>Impredecibilidad de las nuevas necesidades productivas y de ocupación.</p>
<p>La ruptura de fronteras en la formación (Espacio Europeo de Educación Superior).</p>	<p>Universalidad y multiculturalidad de la educación.</p> <p>Organización de la enseñanza en función del aprendizaje del alumnado.</p> <p>Movilidad del alumnado y del profesorado.</p> <p>Acreditación de las titulaciones.</p>

FUENTE: Rodríguez Espinar, et al. (2004, pp. 54-55)

### 3. Implicaciones que tienen estos cambios para la práctica de la orientación y tutoría universitaria

Claramente, a la luz de los cambios descritos anteriormente, la tutoría tiene múltiples roles y funciones que desempeñar. Así, nuestros roles están cambiando en la medida en que cambian también las características y, por tanto, las necesidades de nuestros estudiantes.

Tendremos que implicarnos más en las siguientes cuestiones:

#### **a. Conocer a nuestros estudiantes.**

Parece algo obvio, pero los estudiantes de hoy no son como los estudiantes de ayer ni como los del mañana. Los perfiles internacionales y nacionales pueden no parecerse a los perfiles locales. Las instituciones, pues, tienen que fomentar que los tutores estén bien informados sobre las tendencias en las matrículas, ajustes demográficos y las características cambiantes de los estudiantes. Por ejemplo, es muy recomendable que las universidades publiquen perfiles anuales de sus estudiantes comparándolos con generaciones anteriores. Los perfiles de las clases deberían incluir algunas de las características y demografías reseñadas anteriormente.

Después de tantos años ¿Qué sabemos sobre nuestros estudiantes? A menudo, oímos expresiones como: “Nosotros no utilizamos encuestas ni análisis de grupos para saber lo que necesitan nuestros estudiantes. Sabemos lo que ellos quieren”. O bien: “Tenemos el horario en nuestro despacho y los estudiantes no hacen uso de la tutoría”. A veces, como evaluadores finales de nuestro trabajo, les preguntamos qué es importante para ellos, qué servicios esperan recibir de nosotros y, en cualquier caso, si lo estamos haciendo bien o no. Ellos esperan que les ayudemos a obtener el conocimiento y las competencias necesarias para generar sus oportunidades profesionales de futuro. Si preguntamos a nuestros estudiantes qué es importante para ellos y determinamos qué no se está haciendo a su plena satisfacción, llegaremos a la conclusión de poder determinar qué programas y servicios tenemos que ofrecerles. No es, pues, la frase: “Si nosotros respondemos, ellos acudirán a la tutoría”; más bien, es “si nosotros les preguntamos y respondemos intencionalmente a lo que necesitan, ellos acudirán a la tutoría”.

#### **b) Crear entornos de aprendizaje.**

Helfgot y Culp (1995), describen una organización de aprendizaje como aquella “... capaz de controlar, modificar, mejorar o abandonar sobre la marcha, los programas que está llevando a cabo; crear nuevos servicios para satisfacer las necesidades de los usuarios; cuestionar

premisas y valores; investigar las conexiones existentes entre la visión que se tiene del trabajo que se está haciendo y los valores y la actividad de aprendizaje del día a día” (p.45). En tales entornos, las dimensiones cognitivas y afectivas son vistas por el profesorado tutor como partes de un proceso; “construcción del conocimiento, adquisición de significado y conciencia del yo son partes integradas en el desarrollo del ser humano” (King y Baxter, 1996, p. 163).

Los profesores pueden ayudar a los estudiantes a reconocer que su aprendizaje “en la clase” está relacionado con sus vidas “fuera de las clases”. Dedicar un tiempo a dialogar con los estudiantes sobre lo que aprenden y cómo lo hacen (Whitt, 1994), así como ayudarles a hacer conexiones, integrar y aplicar lo que están aprendiendo a su vida o mundo real (Schroeder y Hurst, 1996), son formas de implicarse en su aprendizaje.

**c) *Inculcar valores.***

El documento *The Student Learning Imperative* (ACPA, 1996) recoge varios apartados sobre la educación superior en los que sostiene que a través del aprendizaje los estudiantes universitarios adoptarán un sistema de valores basados en el proceso de su experiencia educativa dentro y fuera del campus. De forma destacada, un estudiante universitario tendrá “un sentido coherente de identidad, autoestima, confianza, integridad, sensibilidad estética y responsabilidad cívica (ACPA, 1996). Adoptar un sistema de valores no tiene nada que ver con un sistema rígido de creencias, sino más bien “un movimiento hacia el fomento de la responsabilidad personal y de los demás y la habilidad para regirse por principios éticos” (Chickering y Reisser, 1993, p. 236). En otras palabras, un movimiento hacia la integridad.

En los temas que hay múltiples perspectivas y respuestas diversas, los tutores pueden ayudar a los estudiantes a comprender que los juicios de valor tienen que hacerse no sólo para discernir qué es lo correcto sino también para comprender que más de una perspectiva puede ser correcta.

**d) *Fomentar el desarrollo comunitario.***

La experiencia universitaria abarca tanto la vida dentro como fuera del recinto universitario. El campus es una comunidad donde los estudiantes van a clase, hablan con sus profesores y con sus compañeros, practican deportes, participan en actividades culturales, .... Los estudiantes tienen que aprender a vivir dentro de esa comunidad. Mediante el contacto con otros estudiantes aprenden y desarrollan su personalidad. Aprenden a vivir dentro de un contexto social que va más allá de su círculo de amistades o familiar. Como profesionales tenemos que estar preparados para ayudarles a verse a sí mismos dentro de un contexto nuevo y más amplio en contenidos y acción (Satage, Watson y Terrell, 1999).

**e) *Conocer los recursos de nuestra institución y cómo acceder a ellos.***

A menudo los profesores tutores no pueden responder de manera directa a todas las necesidades que tienen los estudiantes; son limitados en sus habilidades para responder a todos los asuntos no estrictamente académicos. Sin embargo los tutores tienen que ser habilidosos diagnosticadores para remitir a sus estudiantes a otros servicios de la institución que puedan responder mejor a dichas necesidades. Esto implica que los tutores deben conocer dichos servicios. No sólo entregar al alumno un número telefónico de un determinado servicio y remitirlo sin más, sino que los tutores actuales necesitan conocer bien dichos servicios, el personal que trabaja en ellos y la necesidad del estudiante que deben atender o el tipo de servicio de información y ayuda que es requerida.

**f) *Defender la creación de los recursos humanos y materiales que sean necesarios.***

Conocer los recursos de la institución y cómo acceder a ellos supone que la institución tiene los recursos apropiados para ayudar a los estudiantes. Sin embargo, desgraciadamente, algunos recursos institucionales no responden a los perfiles cambiantes de nuestros estudiantes. Por ejemplo, los estudiantes adultos pueden ser desviados a programas de orientación donde se asume que todos los estudiantes vienen de los centros de secundaria y se dedican plenamente al estudio. Este tipo de estudiantes necesitan programas o servicios que cubran sus necesidades específicas como transporte, cuidado de los niños, estudio a tiempo parcial, trabajo, familia, responsabilidades universitarias...

**g) *Establecer programas de formación de tutores que respondan a las necesidades actuales de los estudiantes.***

En ocasiones, el profesorado universitario se queja o se lamenta que no comprende a sus estudiantes. Algunos creen que los estudiantes de hoy no consideran que la asistencia a clase es importante, no hacen las tareas asignadas o no prestan atención en clase. Con estudiantes diversos y necesidades diversas, los programas de formación tienen que ayudar a los tutores a desarrollar las actitudes y habilidades necesarias para enfrentarse con garantías de éxito en sus tareas tutoriales (Coriat y Sanz, 2005).

La falta de formación puede ser explicada por el hecho de que para ejercer la enseñanza no se requiere habilidad especial alguna. El profesorado, en general, es seleccionado no por su experiencia o preparación profesional para ejercer la docencia sino por sus conocimientos en la disciplina y su currículum investigador. No constituye ninguna sorpresa que en la mayoría de países europeos los niveles de exigencia para ejercer la tutoría en los niveles no universitarios



sea de cierto nivel y, paradójicamente, la universidad, que es donde se preparan estos profesionales, no lo exija para sus propios profesores. Esto explica por qué los esfuerzos para mejorar la profesionalización en tutoría y orientación dentro de la educación superior estén divorciados de los procesos de enseñanza y aprendizaje. En cualquier caso, el profesorado, tradicionalmente, no ha percibido la tutoría y la orientación como parte de su rol como docentes.

***h) Establecer relaciones de colaboración entre profesores tutores.***

Es importante que los profesores tutores ayuden a los estudiantes diseñando acciones que faciliten las oportunidades de aprender sobre sí mismos, sobre las relaciones con los demás, el contexto donde se encuentran y el mundo del conocimiento. Para ello deben establecer relaciones de colaboración que les permita diseñar, ejecutar y evaluar Planes de Acción Tutorial cuyo objetivo fundamental es dotar de contenido intencional a la tutoría mediante la fijación de metas y objetivos a alcanzar a través de la realización de diversas estrategias. Igualmente deberán fijar sus relaciones con los posibles Servicios de Orientación existentes en la Universidad y/o Centros donde desempeñan sus funciones los integrantes de dicho P.A.T.

***i) Reconsiderar las políticas y las prácticas profesionales.***

En estos momentos la tutoría es una actividad burocrática. El compromiso del profesorado se reduce a un número de horas “colgado” en nuestro horario y centrado en el alumnado de la asignatura que impartimos. Si somos capaces de explicar las metas y objetivos, los contenidos, la metodología docente, las estrategias de evaluación y la bibliografía de nuestro Proyecto Docente, es decir, si tenemos un Plan Docente que ofrecer al alumnado, ¿Por qué no se incluye a la tutoría dentro de ese Plan? Habrá, pues que reconsiderar nuestras estrategias como profesionales en la educación superior. Hay unas cuestiones básicas que merecen nuestra atención: ¿Nuestras políticas y prácticas profesionales inciden positivamente en nuestros estudiantes? ¿Ven los estudiantes el ejercicio de la tutoría como algo normal y habitual y, por tanto, aumenta su uso y participación? ¿Qué y cómo debemos hacer para favorecer esta situación?

***j) Estar alerta a los problemas personales que puedan inhibir el aprendizaje.***

Los estudiantes con problemas personales son más propensos a obtener un bajo rendimiento y un alto índice de abandono que los estudiantes con un desarrollo evolutivo sano (Pascarella y Terenzini, 1991). Hace 30 años, se remitía a estos estudiantes a servicios especializados (Servicios de Orientación) dentro o fuera de la institución hasta que resolvieran sus problemas personales. Hoy en día, la mayoría de instituciones asumen alguna responsabilidad de ayuda cuando se encuentran con estudiantes en esas situaciones. No estamos sugiriendo que los

tutores se conviertan en psicoterapeutas o trabajadores sociales, sino, simplemente, que estar alerta a los problemas personales que pueden obstaculizar el éxito académico de nuestros estudiantes es una parte esencial de ser un tutor efectivo para los estudiantes de hoy en día.

El fracaso a la hora de responder satisfactoriamente a los retos que acabamos de describir limitará las competencias de nuestros estudiantes para lograr sus metas educativas y disminuirá, por ello, la calidad ofrecida por nuestras instituciones universitarias.

## 4. Hacia un Espacio Europeo de Educación Superior

Uno de los objetivos de la Educación Superior en los países de la Unión Europea (UE) es la creación de un Espacio Europeo común. La finalidad que se persigue es la creación de un sistema educativo de calidad y el aumento de la competitividad a nivel internacional, facilitando la movilidad de estudiantes y docentes. Todo ello, mediante una estructura de titulaciones y créditos armónica, enfocada a equilibrar los conceptos de enseñanza-aprendizaje (el profesor es el que enseña y el estudiante el que aprende) y a facilitar la inserción profesional de los estudiantes.

Las primeras iniciativas fueron tomadas en los años setenta -- por ejemplo, el *Suplemento Europeo al Título* (Lisboa, 1977) -- . A continuación, se acometieron los Programas ERASMUS (1989 – 1994) y SÓCRATES/ERASMUS (1995 – 2006) de movilidad de estudiantes. Estos programas generaron la necesidad de encontrar un sistema adecuado de equivalencias y reconocimiento de estudios. De aquí se creó el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos ó ECTS.

Sin embargo, es a partir de la Declaración de la Sorbona (1998), elaborada por iniciativa de los ministros de educación de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido cuando se plantea por primera vez la necesidad de promover la convergencia entre los sistemas nacionales de educación superior. A esta declaración le sigue la de Bolonia (1999) suscrita ya por 29 países y una sucesión de declaraciones en diversas conferencias y cumbres europeas (Salamanca y Praga, 2001; Barcelona, 2002; Berlín, 2003; Bergen, 2005) donde se incrementa la idea de lograr una “armonización” de ese espacio europeo, fijando incluso la fecha de finalización en el año 2010.

Una de las consecuencias de estas declaraciones o comunicados es que la “nueva” universidad europea debe responder a las necesidades actuales de educación y formación de sus “nuevos” estudiantes, especialmente:

- a. Una enseñanza científica y técnica de calidad.
- b. Fomento de competencias transversales.
- c. Desarrollo del aprendizaje a lo largo de toda la vida ó aprendizaje permanente.<sup>1</sup>

#### **4.1. Consecuencias de la convergencia europea en la orientación y tutoría universitaria**

1<sup>a</sup>) *Implantación de los créditos ECTS*. Supone una nueva organización de la labor docente. Hay que sustituir los Programas actuales de las Asignaturas (centrados en el profesor) por “Guías Docentes” (centradas en el alumno). Esto implica la búsqueda de nuevos tipos de enseñanza y aprendizaje. Se trata de pasar de un modelo de enseñanza tradicional a un modelo que persigue el “aprendizaje autónomo del alumno”.

2<sup>a</sup>) *Necesidad de adoptar un sistema de titulaciones comparables y compatibles en el marco de la Unión Europea*. Esto conlleva, a su vez, la necesidad de definir los “perfiles académicos y profesionales” de dichas titulaciones y, como consecuencia, la adquisición de las “competencias” que pueden o deben desarrollar los poseedores de una titulación.

En ambos casos la acción de orientación y tutoría del profesor juega un papel decisivo en el proceso educativo de los universitarios. El proyecto Sócrates-Erasmus titulado *Tuning Educational Structures in Europe* (González y Wagenaar, 2003) considera que el desarrollo de las competencias en los nuevos programas educativos abre un debate apasionante en las universidades europeas. Dos son las direcciones que por su incidencia especial en el campo de la orientación y tutoría vamos a comentar: a) la búsqueda de un nuevo modelo de educación universitaria; b) la búsqueda de la calidad, del acceso al empleo y de una ciudadanía europea.

##### **a) La búsqueda de un nuevo modelo de educación universitaria.**

Como se sostiene en el proyecto Tuning, el papel fundamental del profesor debe ser el de ayudar al estudiante en el proceso de adquisición de competencias. El concepto de competencia abarca tres ámbitos:

---

<sup>1</sup> Concepto (lifelong learning) que se añade en el Comunicado de Praga (2001) a los seis objetivos de la Declaración de Bolonia (1999) y de cuya importancia se hace eco el Comunicado de Berlín (2003) al afirmar que esta acción tiene que ser un componente integral de la educación superior.

- a. Lo que el alumno va a ser capaz de **CONOCER** (área académica)
- b. Lo que el alumno va a ser capaz de **HACER** (habilidades y destrezas)
- c. Lo que el alumno va a ser capaz de **SER** (actitudes y responsabilidades)

Esto cambia la formulación de los objetivos educativos fijados tradicionalmente. Estamos hablando de un rediseño de la actividad docente. De una idea pasiva centrada sólo en el proceso de enseñanza a una idea activa centrada en lo que el alumno aprende, es decir, lo que va a ser capaz de conocer, lo que va a ser capaz de hacer y las actitudes que va a adoptar para continuar aprendiendo de forma autónoma a lo largo de toda su vida. Así, competencias como trabajo en equipo, desarrollo de la capacidad de síntesis, crítica, pensamiento comparativo, analítico, comunicación y expresión oral y escrita, por citar algunas, son claves para el desarrollo *personal, académico y profesional* de los estudiantes.

Entonces el profesor adquiere el papel de acompañante, de supervisor y guía del aprendizaje, para alcanzar objetivos y competencias previamente definidas. Sin dejar de ser transmisor del conocimiento, este papel se dirige a un mayor nivel de tutoría, de apoyo y motivación para adquirir el conocimiento y habilidades, a la comprensión y capacidad para aplicar ese conocimiento, a la selección crítica de materiales y fuentes, organización de situaciones de aprendizaje, etc... (Bolívar, 2003).

En este contexto, el tener una determinada competencia significa que una persona, al desempeñar una tarea, puede demostrar que la realiza de forma tal que permita evaluar el grado de realización de la misma. En el Proyecto Tuning, después de más de veinte estudios consultados, se analizaron dos conjuntos diferentes de competencias. Las específicas relacionadas con determinadas áreas temáticas o disciplinas académicas y las generales que se deben tener en cuenta para la elaboración de las nuevas titulaciones dentro del Área de Educación Europea. De estas últimas, el resultado final fue una lista de treinta competencias que se organizaron bajo la clasificación de Instrumentales, Interpersonales y Sistémicas (FUENTE: Informe Tuning).

**b) La búsqueda de la calidad, del acceso al empleo y de una ciudadanía europea.**

Entre los temas principales que se abordaron en la Convención de Salamanca (2001), preparatoria de la reunión de Praga del mismo año, figura la consideración de que el Espacio Europeo de Educación Superior tiene que desarrollarse en torno a unos valores académicos fundamentales y cumplir a la vez las expectativas de todas las partes interesadas y, en particular, dar pruebas de buena calidad. Para ello, se requiere un equilibrio entre innovación y tradición, excelencia académica y pertinencia social y económica, coherencia de los currícula y libre elección del estudiante. Comprende la función docente e investigadora pero también la dirección y la administración, la capacidad de respuesta a las necesidades de los estudiantes así como la prestación de otros

servicios además de los educativos. La calidad no basta con que se dé, hay que poder demostrarla y garantizarla para que la reconozcan y aprecien los estudiantes, los responsables y toda la sociedad.

Igualmente, en los currícula deberá reflejarse la adecuación de la enseñanza a las necesidades del mundo del trabajo. Dentro de la perspectiva del aprendizaje a lo largo de toda la vida (lifelong learning) como mejor podrá lograrse la empleabilidad será mediante la buena calidad intrínseca de la enseñanza, la diversidad de orientaciones y tipos de cursos, la flexibilidad de los programas con múltiples posibilidades de entrada y de salida así como el desarrollo de competencias transversales tales como comunicación e idiomas, capacidad de manejar la información, de resolver problemas, de trabajar en equipo y de desenvolverse socialmente.

La consideración de una educación para el empleo debe ir en paralelo a la concepción de una educación para la ciudadanía responsable, centrada en el mundo de los valores, que incluya la necesidad de desarrollarse como persona y ser capaz de afrontar responsabilidades sociales.

Estas tendencias demandan del profesorado que reelaboren o transformen, de alguna manera, la visión actual sobre su papel en el proceso educativo de los estudiantes. La heterogeneidad de los futuros estudiantes universitarios requerirá que así sea. En esa visión se tiene que incluir una comprensión de quiénes son nuestros estudiantes, cómo aprenden, su nivel de preparación, sus itinerarios curriculares, sus metas de empleabilidad, su desarrollo personal, ... Ese replanteamiento tiene también que extenderse a nuestras creencias sobre los roles y responsabilidades de los profesores y estudiantes, cómo podemos ser facilitadores del proceso de enseñanza/aprendizaje y cómo podemos adentrarnos en el apasionado mundo de la creación de comunidades de aprendizaje (Zhao y Kuh, 2004). Igualmente, eliminar la dicotomía existente entre la tarea de profesor y tutor. Ambas son tareas que están indisolublemente unidas. Nuestro reto estará en dotar de contenido intencional a la tutoría al igual que hacemos con las materias que impartimos. Esto implica asumir el rol de educador de los docentes.

## 5. Nuestra respuesta: Integración del estudiante en el sistema universitario

El ejercicio profesional de la orientación y la tutoría en la Universidad constituye una de las estrategias de apoyo más eficaces para satisfacer las necesidades de los estudiantes. En Noviembre de 2002 se celebró en la Universidad Politécnica de Madrid un Seminario titulado “La Tutoría y los nuevos modos de aprendizaje en la Universidad” (con participación de todas las universidades españolas) en el que se comprobó que la tutoría es percibida como un elemento estratégico para la mejora de la calidad educativa universitaria (Michavila y García, 2003)<sup>2</sup>.

Todas las experiencias que allí se abordaron tenían un denominador común. En todas ellas se trataba de superar la concepción de tutoría burocrática (centrada sólo en resolver dudas de asignatura) para pasar a una tutoría de carácter orientador e intencional que buscara facilitar el desarrollo cognitivo, personal y profesional de nuestro alumnado. En definitiva, y desde una visión macro, “... parece que esta apuesta por la tutoría podría encuadrarse en un cambio de paradigma de la universidad, que estaría tratando, también por esta vía, de superar un modelo instructivo-profesionalizante basado en la mera transmisión de contenidos para instalarse en un modelo formativo-educativo basado en la comunicación bidireccional y en la interacción profesor-alumno.” (p. 174).

Ya hemos comentado anteriormente los nuevos planteamientos educativos que supone la convergencia y que son de aplicación para todas las universidades que forman parte de la Unión Europea. Hay, sin embargo, otros cambios que son más profundos, que aparecen en la letra impresa de las distintas Declaraciones y Comunicados Europeos pero que tienen que ser aprehendidos, interiorizados en la tarea diaria de los profesores y que no se aprenden simplemente en cursos de reciclaje profesional. Hace falta algo más, hace falta que las actitudes de los docentes hacia estas reformas educativas y lo que ellas implican se traduzca en pautas permanentes de cambio y adaptación a situaciones y experiencias nuevas. Esto incluye la forma con que los profesores perciben y trabajan con los estudiantes. Por ejemplo, hay que prestar una mayor atención a las necesidades e intereses de los estudiantes y tiene que haber una responsabilidad cada vez más compartida en ayudarles a aprender.

---

<sup>2</sup> Desde 2001 la Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid, dirigida por el profesor Michavila, y la Dirección General de Universidades de la Comunidad de Madrid, vienen publicando una serie de libros cuyas temáticas abordan el complejo mundo actual de las universidades y su profesorado (Michavila, García y Rodríguez, 2001; Michavila y Martínez, 2002; Michavila y Zamorano, 2002; Michavila y Martínez, 2004).

Ante este panorama pensamos inmediatamente en la respuesta que desde la orientación educativa y la tutoría puede hacerse a esa situación.

Teniendo en cuenta que el aprendizaje del alumno es la razón fundamental de los estudios universitarios y, por tanto, el que fija el norte y la razón de ser de la tutoría, no es menos cierto que en muchas universidades europeas ha constituido este el único referente. Sin embargo, a poco que el lector se interese, por ejemplo, por la lectura de los periódicos económicos o se convierta en un observador atento a las vicisitudes del mercado de trabajo, se da cuenta del error de seguir por ese camino. Los cambios son tan grandes que profesiones que justifican hoy día una titulación universitaria desaparecen o se renuevan a tal velocidad que hacen que los estudios se queden pronto obsoletos. Cada vez más aparecen demandas de empresas que exigen un perfil de candidato ajustado a una determinada titulación pero exigiendo además “*otros requisitos*”.

En unos entornos de calidad donde impera el trabajo en equipo, el punto de partida es atender a la totalidad del desarrollo del estudiante. Por tanto, las necesidades deben atender todos los aspectos educativos que contribuyen a un mayor *aprendizaje* del alumno y estos quedan cubiertos en la medida que abarcan las tres dimensiones que venimos insistiendo a lo largo de este trabajo. Son las dimensiones académicas o intelectuales propias de la titulación, las dimensiones personales y sociales necesarias para el desarrollo de la vida diaria y, por último, las dimensiones profesionales que le permiten trazarse o diseñarse un proyecto de vida independiente (Sanz Oro, 1991, 2001).

### **5.1. El Programa de Formación de Tutores de la Universidad de Granada**

Como se comprobó en el trabajo pionero de la profesora Castellano (1995), los estudiantes de la Universidad de Granada desean de la institución universitaria una experiencia que les permita llegar a ser seres humanos cada vez más desarrollados, más maduros, con mayor preparación profesional y que posean la capacidad de enfrentarse a las situaciones personales y profesionales que la vida les pueda plantear en el futuro.

Dicha profesora inicia su análisis con dos premisas de especial relevancia. La primera es que los estudiantes, a menudo, no hacen un uso óptimo de sus universidades porque no se “sienten partícipes” o no llegan a “conocer” lo que significa la vida universitaria como período de formación intelectual y humana durante una etapa muy importante de sus vidas. La segunda es que las tareas de participar en la estructura académica, planificar una educación que satisfaga al estudiante y aprender cómo utilizar los recursos académicos, son procesos de desarrollo que pueden hacer de la universidad una experiencia altamente gratificante para el alumno.

Para recuperar esas funciones se necesita un cambio de visión de la actividad profesional del profesor y una nueva metodología de trabajo que, antes que remediar necesidades puntuales, supone, a partir de dichas necesidades, planificar y llevar a cabo la actividad de tutoría (Sanz Oro, 1998). La Universidad de Granada, basándose en experiencias previas de años anteriores, ha diseñado un Programa de Formación de Tutores cuyas características describimos a continuación.

## **5.2. Características y objetivos del Programa**

Como consecuencia de las evaluaciones de diversas Titulaciones efectuadas en 2001, se detectó la necesidad de dotar de un mayor protagonismo y contenido a la acción tutorial. Como respuesta, el Vicerrectorado de Planificación, Calidad y Evaluación Docente propuso a la Junta de Gobierno la realización de unas *Jornadas sobre Tutoría y Orientación* (Noviembre, 2001) dirigidas al profesorado de nuestra Universidad para iniciar un debate a partir de cual diseñar futuras acciones.

Los resultados fueron publicados por la Universidad de Granada (Coriat, 2002) y asumidos institucionalmente por el profesor Luis Rico (Vicerrector de Planificación, Calidad y Evaluación Docente).

Fruto de las Jornadas y en cumplimiento de los compromisos adquiridos, el Vicerrectorado organizó un Curso Experimental de Tutoría y Orientación dirigido a todo el profesorado. Se matricularon 130 profesores de los que se seleccionaron 30 pertenecientes a las titulaciones de Empresariales y Odontología. Se impartieron seis sesiones de cuatro horas de duración a lo largo de los meses de Octubre y Noviembre de 2002.

Como consecuencia de las dos experiencias ya reseñadas y de los datos de evaluación obtenidos, el Vicerrectorado acometió la tarea del Diseño, Ejecución y Evaluación de un Programa de Formación de Tutores. Decimos que es un Programa porque va dirigido a todo el profesorado de la Universidad de Granada y representa un plan de acción intencional para introducir la tutoría como una actividad de orientación dotada de contenido en la acción docente del profesorado.

Se diseñaron tres tipos de actuaciones concatenadas de manera que sólo si se veía algún atisbo de éxito en la primera se iniciaría la siguiente.

1ª) Los **Cursos de formación** constituyen el eje central del Programa. En ellos se pretende potenciar la tarea educativa del profesor. En la medida en que conozca las necesidades de sus estudiantes y de la institución, el profesor dispondrá de mejores recursos para hacer realidad su tarea principal de enseñar y mejorar el aprendizaje de los alumnos.



Los objetivos que se persiguen son los siguientes:

- a. Dotar de significado y contenido a la acción tutorial en la universidad.
- b. Diagnosticar necesidades de los estudiantes en las áreas académicas, personales, sociales y profesionales. Respuestas desde la acción tutorial.
- c. Clarificar las competencias, roles y funciones del profesor tutor en el ámbito de la tutoría y orientación.
- d. Mejorar, en lo posible, la ayuda a los estudiantes en su integración académica, inserción laboral y conocimiento del mercado de trabajo.
- e. Responder a los retos futuros que plantea el ejercicio profesional de la tutoría en su titulación.
- f. Elaborar un Plan de Acción Tutorial (P.A.T.).

2ª) Con los **Proyectos de Innovación en Tutorías** se abre una vía institucional de realización de un PAT en un marco real de trabajo. Para ello, los Proyectos incluyen una financiación renovable en el marco de una convocatoria del Vicerrectorado de Planificación, Calidad y Evaluación Docente, enmarcada en el Plan de Calidad (para acceso a las bases de la convocatoria, consultar en:

[http://www.ugr.es/%7Evic\\_plan/convocatorias/innovacion\\_tutorias.html](http://www.ugr.es/%7Evic_plan/convocatorias/innovacion_tutorias.html))

3ª) El **Servicio de Información sobre Tutoría y Orientación**, ahora en sus inicios, tiene dos objetivos, de los que sólo se ha trabajado el primero, hasta el momento. Se trata de dar a conocer (1) las acciones e iniciativas sobre Tutoría y Orientación realizadas en nuestra Universidad, así como (2) las experiencias conocidas en otras Universidades. Se puede consultar en: [http://www.ugr.es/~vic\\_plan/formacion/ato/](http://www.ugr.es/~vic_plan/formacion/ato/)

### 5.3. Organización de los cursos del Programa

Todos los cursos tienen la misma estructura y, en la medida que sea posible, acogen a un máximo de 30 profesores de una misma titulación o Centro. La formación se estructura en tres fases: individual (en red), presencial y práctica.

**Cuadro 2**  
**Estructura de los cursos**

Red UGR		Presencial				Práctica
Módulo 1	Módulo 2	Módulo 3	Módulo 4	Módulo 5	Módulo 6	Módulo 7
Tutoría y Orientación	Plan de Acción Tutorial	Tutoría y Orientación	Plan de Acción Tutorial	Prácticas de Tutoría	Formación y Empleabilidad	Elaborar un P.A. T.

La fase **individual** consta de los Módulos 1 y 2 que son dos textos escritos, situados en la página web del Programa. Ambos son de libre acceso y están a disposición de todo el personal de la Universidad a través del Acceso Identificado de la página web de la Universidad (<http://www.ugr.es>). Quienes se hayan matriculado podrán consultar las dudas a los respectivos autores mediante el correo electrónico.

La fase **presencial**, mediante inscripción previa del profesorado, consta de cuatro módulos de 3 horas de duración cada uno. Están a cargo de diferentes ponentes. En general se pretende que sean fuentes de análisis y discusión y dote al profesorado de los recursos necesarios para que puedan diseñar un Plan de Acción Tutorial.

La fase **práctica** (módulo 7) la conforman un grupo de profesores de la misma titulación, en número no inferior a 5, que se constituyen en equipo para elaborar un Plan de Acción Tutorial. Tienen el asesoramiento necesario para llevar a cabo este trabajo.

Una vez finalizado el curso y entregado el P.A.T. se otorga al profesorado una acreditación de 60 horas lectivas. Si desean poner en marcha dicho PAT se pueden acoger a la convocatoria de Proyectos de Innovación en Tutorías para su reconocimiento por parte de la Universidad y su correspondiente dotación económica.<sup>3</sup>

En total se organizaron 15 Cursos en el año 2003.

#### **5.4. Los Planes de Acción Tutorial (Módulo 7)**

Aunque los módulos presenciales terminaron en noviembre de 2003 y, según la convocatoria, los profesores interesados contaban con 3 meses para presentar su trabajo correspondiente al módulo 7, se tomó el 31 de marzo de 2004 como fecha de “cierre” para la presentación de Planes de Acción Tutorial. Hasta esa fecha se recibieron 40 Planes de Acción Tutorial, que se distribuyen como indica la siguiente tabla.

---

<sup>3</sup> El lector/a puede acudir al texto de Coriat, M. y Sanz, R. (Eds.)(2005), para obtener más detalles sobre la organización y los contenidos de cada uno de los 7 Módulos.

**Cuadro 3**  
**Planes de Acción Tutorial**

Centros, en orden alfabético.....	Número de PATs.....	Prof
Escuela Técnica Superior de Arquitectura.....	1.....	6
Escuela Técnica Superior de Ingeniería Informática.....	1.....	17
Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.....	1.....	4
Escuela Universitaria de Arquitectura Técnica.....	2.....	29
Escuela Universitaria de Ciencias de la Salud.....	1.....	23
Escuela Universitaria de Estudios Empresariales (MELILLA).....	1.....	8
Facultad de Ciencias.....	8.....	61
Facultad de Ciencias de la Educación.....	2.....	17
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.....	7.....	51
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología.....	1.....	9
Facultad de Derecho.....	4.....	52
Facultad de Educación y Humanidades (CEUTA).....	4.....	27
Facultad de Educación y Humanidades (MELILLA).....	1.....	16
Facultad de Farmacia.....	3.....	79
Facultad de Filosofía y Letras.....	1.....	1
Facultad de Odontología.....	1.....	1
Facultad de Traducción e Interpretación.....	1.....	5
<b>Totales.....</b>	<b>40.....</b>	<b>406</b>

Para elaborar un Plan de Acción Tutorial, los profesores tuvieron el apoyo del Coordinador de los Cursos, que se reunió con cada grupo cuantas veces fue necesario (normalmente, una o dos veces) y que validó dicho Plan ante el Vicerrectorado de Planificación, Calidad y Evaluación Docente mediante un informe cuyo guión se reproduce seguidamente:

1. Fundamentación del PAT.
2. Adecuación al tipo de alumnado.
3. Diseño del PAT.
4. Temporalización.
5. Evaluación del PAT.
6. Utilización de material (Anexos).
7. Viabilidad del PAT.

Para elaborar su PAT, en general, los profesores se agruparon libremente en función del curso realizado y de la coincidencia en la titulación impartida.

De los 40 PATs presentados, 5 se dirigen a varias titulaciones impartidas en un Centro (o a todas), 22 se dirigen a una titulación completa y el resto (13) enfoca el interés en aspectos puntuales, como alumnos de primer curso, alumnos de quinto curso, alumnos ERASMUS o alumnos con asignaturas de planes extinguidos.<sup>4</sup>

### **5.5. La evaluación del Programa**

Al terminar el módulo 6 de cada Curso, se pasó, a todos los profesores asistentes a dicha sesión, una encuesta de opinión. Consta de preguntas de respuesta abierta y de preguntas de respuesta cerrada.

En la página web de los Cursos se ha ido publicando, entre 15 y 30 días después del término de cada Curso, las transcripciones de las respuestas. Estas transcripciones fueron estudiadas por los organizadores, con objeto de detectar desajustes importantes y mejorar algunos puntos, siempre que fuera posible<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> La Parte II del libro de Coriat y Sanz (2005) reproduce una amplia selección de PATs que, a juicio de los editores, abarca toda la problemática abordada por el profesorado. (La totalidad de los PATs está editada en un CD que acompaña al libro).

<sup>5</sup> Las transcripciones de las respuestas a los cuestionarios de evaluación (por Curso) están publicadas en la página web de cada Curso: [http://www.ugr.es/~vic\\_plan/formacion/ato/](http://www.ugr.es/~vic_plan/formacion/ato/); una vez pulsado el botón de entrar, seleccione, sucesivamente, "Actividades", "Programa de Formación de Tutores – 2003", "Iniciados/Terminados" y, ya en esa página, elija el vínculo de Evaluación del Curso que desee. Para ver el análisis conjunto de los datos obtenidos, consultar el texto de Coriat y Sanz (2005).

## Bibliografía

1. Álvarez González, M. y Rodríguez Espinar, S. (2000), *Cambios socio-educativos y orientación en el s. XXI: Nuevas estructuras, roles y funciones*, Actas XII Congreso Nacional y I Iberoamericano de Pedagogía.
2. Álvarez Rojo, V. y Lázaro, A. (Coords.) (2002), *Calidad de las universidades y orientación universitaria*, Málaga, Aljibe.
3. American College Personnel Association (ACPA) (1996), *The student learning imperative: Implications for student affairs*, Washington, DC.: Autor
4. Barr, R.B. y Tagg, J. (1995), From teaching to learning: A new paradigm for undergraduate education, *Change*, Noviembre/December, 13-25.
5. Baxter, M. y Terenzini, P. (1999), Learning and teaching in the 21st century: Trends and implications for practice, en Johnson, C.S. y Cheatham, H.E. (Eds.), *Higher education trends for the next century: A research agenda for student success*, [On-line], Available: <http://www.acpa.nche.edu/seniorscholars/trends.htm>
6. Beede, M. y Burnett, D. (Eds.) (1999), *Planning for student services: Best practices for the 21st century*, Michigan: Society for College and University Planning.
7. Bolívar, A. (2003), *Diseño de planes de estudio de las titulaciones*, Vicerrectorado de Planificación, Calidad y Evaluación Docente, Universidad de Granada.
8. Bricall, J. (Coord.) (2000), *Informe Universidad 2000*, Madrid, Patronato de la Conferencia de Rectores.
9. Castellano, F. (1995), *La orientación educativa en la Universidad de Granada*, Granada, Universidad de Granada.
10. Chickering, A.W. y Reisser, L. (1993), *Education and identity*, San Francisco: Jossey-Bass.
11. Coriat, M. (Ed.) (2002), *Jornadas sobre tutoría y orientación*, Granada, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Granada.
12. Coriat, M. y Sanz, R. (2005), "Orientación y tutoría universitaria", en *Orientación y Tutoría en la Universidad de Granada*, Granada, Editorial Universidad de Granada.
13. Coriat, M. y Sanz, R. (Eds.) (2005), *Orientación y Tutoría en la Universidad de Granada*, Granada, Editorial Universidad de Granada.
14. Gellert, C. (ed.) (1993), *Higher Education in Europe*, London: Jessica Kingsley.
15. González, J. y Wagenaar, R. (2003), *Tuning Educational Structures in Europe. Final Report. Phase One*, Bilbao, Universidad de Deusto (<http://www.relint.deusto.es/TUNNINGProject/index.htm>)
16. Helfgot, S.R. y Culp, M.M. (1995), Promoting student success in the community college, en Helfgot, S.R. y Culp, M.M. (Eds.), *New directions for student services: Promoting student success in the community college*, San Francisco: Jossey Bass.
17. Hutchings, P. (1997), Building a new culture of teaching and learning, *About Campus*, November/December, 4-8.
18. King, P.M. y Baxter, M.B. (1996), A developmental perspective on learning, *Journal of College Student Development*, 37 (2), 163-173.
19. Klenk, S.W. (1999), Customer-based transformation, en Beede, M. y Burnett, D. (Eds.), *Planning for student services: Best practices for the 21st century*, Michigan: Society for College and University Planning.

20. Michavila, F. y García, J. (Eds.)(2003), *La tutoría y los nuevos modos de aprendizaje en la universidad* , Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid.
21. Michavila, F. y Martínez, J. (Eds.)(2002), *El carácter transversal en la educación universitaria* , Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid.
22. Michavila, F. y Martínez, J. (Eds.)(2004), *La profesión de profesor de universidad* , Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid.
23. Michavila, F. y Zamorano, S. (Eds.)(2002), *Acreditación de las enseñanzas universitarias: Un futuro de cambio* , Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid.
24. Michavila, F., García, J. y Rodríguez, R. (Eds.)(2001), *Innovaciones en la organización y gestión de las universidades* , Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid.
25. Pascarella, E.T. y Terenzini, P.T. (1991), *How college affects students: Findings and insights from twenty years of research* , San Francisco, Jossey-Bass.
26. Rodrigues Dias, M.A. (Coord.)(2002), *Perspectivas de la educación superior en el siglo XXI* , Madrid, Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE).
27. Rodríguez Espinar, S. (1997), Orientación universitaria y evaluación de la calidad, en Apodaca, P. y Lobato, C. (Eds.), *Calidad en la Universidad: Orientación y evaluación* , Barcelona, Alertes.
28. Rodríguez Espinar, S. (Coord.) (2004), *Manual de tutoría universitaria. Recursos para la acción* , Barcelona, Ediciones Octaedro.
29. Sanz Oro, R. (1991), "La orientación en la educación postobligatoria: La orientación educativa en la Universidad", *VII Jornadas Nacionales de Orientación Escolar y Profesional* , Madrid, MIDE y AEOEP, pp. 111-119
30. Sanz Oro, R. (1998), *Evaluación de Programas en Orientación Educativa*, Madrid, Pirámide.
31. Sanz Oro, R. (2001), *Orientación Psicopedagógica y Calidad Educativa*, Madrid, Pirámide.
32. Satage, F.; Watson, L. Y Terrell, M. (Eds.) (1999), *Enhancing student learning. Setting the campus context*, American College Personnel Association.
33. Schroeder, C.C., y Hurst, J.C. (1996), Designing learning environments that integrate curricular and concurricular experiences, *Journal of College Student Development* , 37 (2), 174-181.
34. Stage, F. (1996), Setting the context: Psychological theories of learning, *Journal of College Student Development* , 37 (2), 227-235.
35. Terenzini, P.T.; Springer, L.; Pascarella, E.T. y Nora, A. (1995), Influences affecting the development of students' critical thinking skills, *Research in Higher Education* , 36, 23-39.

36. Upcraft, M.L. y Stephens, P.S. (2000), Academic advising and today's changing students, en Gordon, V.N. y Habley, W.R. (Eds.), *Academic Advising. A comprehensive handbook*, San Francisco: Jossey-Bass.
37. Watts, A.G. y Esbroeck, R.V. (2000), New skills for new futures: a comparative review of higher education guidance and counselling services in the European Unión, *International Journal for the Advancement of Counselling*, 22, 173-187.
38. Watts, A.G.; Guichard, J.; Plant, P. y Rodríguez, M.L. (1994), *Educational and Vocational Guidance in the European Community*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
39. Whitt, E.J. (1994), Encouraging adult learning involvement, *NASPA Journal*, 31 (4), 309-318.
40. Williams, G. (1996), *Resources for Higher Education in OECD Countries*, London: Centre for Higher Education Studies, University of London Institute of Education.
41. Zhao, C.M. y Kuh, G.D. (2004), ADDING VALUE: Learning communities and student engagement, *Research in Higher Education*, 45 (2), 115-138.



**Loukas Tsoukalis.**

**¿Qué Europa queremos? Los retos políticos y económicos de la nueva Unión Europea. Editorial Paidós Iberica, SA., Barcelona, 2004. ISBN 84-493-1546-8. 287 pags.**



A partir de una amplia experiencia como investigador y profesor así como de actividades desarrolladas en el sector privado y en la política pública, el autor nos constata en su obra algunas de las cuestiones fundamentales que se abordarán en el desarrollo próximo de Europa en tanto que entidad política y económica.

Lejos de ser un simple manual académico, consideramos que se trata de una obra que por su contenido incita al lector a contribuir al debate abierto sobre el futuro de Europa. Un lector en general informado y no sólo un especialista.

La obra a la que hacemos referencia es una traducción al español de la versión en inglés por título "What kind of Europe?", publicada por Oxford University Press en el 2003. Estructurada en 8 capítulos y agrupada en 3 partes realiza un balance de lo acontecido en materia económica y política en la UE, analiza los retos venideros y establece una serie de conclusiones, a través de un enfoque amplio, con matices políticos pero nada partidista.

Por su parte, al final de la obra se aporta una bibliografía seleccionada y estructurada por capítulos que consideramos de gran utilidad, en el caso de querer ampliar cualquier información que se desee. Así como un índice analítico y por nombres.

El autor, a partir de un análisis detallado del proceso de construcción europea, desde un punto de vista económico y político, trata del tipo de Europa que queremos construir y de las cuestiones principales que están en juego. Cuestiones que analiza detalladamente con el fin de mostrar las consecuencias que se pueden derivar de un incremento en la brecha entre la integración económica y la integración política en la UE.

Para gestionar la realidad económica la UE ha desarrollado un sistema de gobiernos con múltiples niveles. El 80% de la legislación sobre temas socioeconómicos se toma a nivel comunitario. La gobernación comunitaria se ha ajustado al menos parcialmente a esta realidad económica pero la ciudadanía apenas lo ha hecho, ya que el proceso democrático de la participación popular no ha seguido la evolución. Según el autor, de ello se desprende que los ciudadanos hayan abandonado la idea de percibir la UE como un juego donde todos ganan y hayan dejado de dar carta blanca a sus políticos nacionales para seguir tomando decisiones en su nombre sin apenas transparencia.

Como consecuencia de ello, se ha creado una brecha creciente entre la política y la economía en Europa. Pese a su elevada agenda política la UE sigue siendo sobre todo un sistema económico que cuenta con un aparato institucional complejo, pero con una base política inadecuada. Según el autor, dicho distanciamiento puede tener consecuencias para el funcionamiento de la democracia, la legitimidad de nuestras instituciones y la distribución entre costes y beneficios, lo que define como una distancia entre "política y políticas" o entre "percepción y realidad".

Así, la naturaleza distorsionada del debate europeo a menudo oculta o transforma muchas de las opciones cruciales y de las decisiones políticas posibles relativas al tipo de Europa y sociedad en la que queremos vivir. Los economistas han marcado el camino mientras las instituciones y la sociedad les ha seguido con lentitud y reticencias. Por ello, en la obra se propone crear un foro de debates que afecten a toda Europa.

Por otro lado, aunque muchos crean en un equilibrio entre intereses nacionales diferentes en el contexto europeo, el autor propone prestar mayor atención a las divisiones internas dentro de un mismo país ya que empiezan a adquirir una importancia política nueva. En este sentido, expone que la distancia entre ganadores y perdedores es superior en el interior de los países que entre países.

En su criterio, casi todas las actuales políticas comunes de la UE se están tratando de re-nacionalizar parcialmente. Un buen ejemplo de ello sería la Política Agrícola Común. Asimismo, por lo que respecta a los fondos estructurales, el autor subraya una tendencia a la baja del papel de la Comisión en la elección de las prioridades asociadas a éstos, a los procedimientos de aplicación y a los contactos regionales, pues los gobiernos desean reafirmar en mayor medida su control.

Desde una perspectiva económica, el autor afirma que la UE va a necesitar una institución política que pueda acometer de forma colectiva las principales prioridades de la política económica. Por lo tanto, mientras todas las políticas económicas sean representadas de forma aislada, seguirán teniendo un impacto reducido sobre la gobernanza económica global

Como bien expresa el autor en su obra, sobre la base de que la integración económica es una cuestión de mercados y de modos de gobernanza, las decisiones y compromisos que se alcanzan a nivel europeo deberían ser políticos. No obstante, y desde una perspectiva global de la economía europea, todavía queda mucho por trabajar en el campo de la información pública y la educación.



Asimismo, establece la necesidad de una coordinación más activa de las políticas económicas por parte de la Unión Económica y Monetaria. Por ello cree conveniente la creación de un gobierno económico europeo que, entre otros, podría encajar con el actual grupo del euro. En este contexto, considera que el BCE debería incrementar sus competencias y dejar de lado su autonomía, lo cual le aportaría una mayor legitimidad democrática.

Dado el avance de la globalización en el sector financiero, los europeos necesitarán hablar con una sola voz. Así, en su criterio, la diferencia en el peso relativo de Europa en el Comercio Internacional y en los asuntos financieros se debe a la ausencia de una política exterior común. Por ello, cree conveniente tender a una gobernanza económica única, en los distintos sectores o ámbitos políticos.

La política fiscal es otra forma de desigualdad en torno a la competencia. En este sentido se plantea, puesto que la UE imprime su propio dinero, crear un impuesto europeo que grave a las personas físicas, sea progresivo y sustituya al IVA y a las contribuciones estatales al presupuesto europeo. Ello tendría consecuencias económicas favorables pero también políticas, ya que subrayaría el relieve político de las políticas comunes y del presupuesto. En términos generales, sobre la base de que "no hay representación sin imposición"

Por su parte, y según se detalla en el libro, son muchos los pasos abordados en materia social, no obstante son pocos los resultados obtenidos como consecuencia de la falta de un denominador común. Así, tratándose de políticas intergubernamentales, se ha abierto un método de coordinación que cubre un amplio abanico de políticas sociales, de empleo y bienestar. En su criterio, ello evita imponer legislación común que reduzca la flexibilidad del mercado y permite aprender unos de otros.

Así, el autor prefiere hablar de valores comunes que no de políticas comunes. En todo momento subraya el papel que va a jugar la solidaridad y la justicia social en la Europa ampliada que como consecuencia va a tener que ser reforzada. En este sentido, sería deseable una reordenación de las prioridades.

En este sentido, el autor propone utilizar el Fondo Social Europeo como fondo de solidaridad contra la pobreza y la exclusión social donde la UE participe más activamente. La redistribución hacia nuevos países debería dotarse de una dimensión social más marcada ajustándose a la nueva realidad económica y política, con elevados problemas sociales. Pero tal y como lo define, va a necesitarse algo más que una suave coordinación.

Por lo que respecta a la política exterior, el autor apunta en su libro que la profundización continua de la integración regional no siempre ha ido acompañada de la correspondiente transferencia de competencias a las políticas externas de la UE y eso se traduce claramente en debilidad europea en las negociaciones internacionales.

Por su parte, se han dado pequeños pasos con el fin de desarrollar el tercer pilar de la UE. Antes al contrario, sólo ha sido posible a medida que los asuntos de inmigración y terrorismo han comenzado a ocupar los titulares de la prensa. En este sentido, en la obra se propone dotar de más presupuesto a la vieja PESC o a la nueva política de inmigración ya que aunque tengan responsabilidad estatal, las acciones comunes también requieren fondos comunes.

Tanto la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) como la de Defensa (PESD) en su opinión necesitarán contar con una dimensión de EEUU fuerte; pero sobretodo se precisará que los europeos tengan una percepción común de las amenazas externas y del papel que desean ejercer en los asuntos internacionales.

Respecto a los acuerdos preferenciales, el libro subraya su elemento más importante: La asistencia financiera que brinda la UE. En este sentido, la UE y sus Estados Miembros representan hoy más de la mitad de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Pero su eficiencia deja que desear, pues adolece a una falta de estrategia coherente. Los recursos económicos no se han traducido en una influencia política en los países receptores. Lo cual hace plantearse al autor si ello es consecuencia de un sistema político imperfecto.

Por último, debemos resaltar que en opinión del autor, y en cualquier caso, con seguridad la UE va a necesitar ser más política si desea tener algún futuro.

 *María José Arnau Gómez*



**A. A. Sánchez Bravo**

***Internet y la sociedad europea de la información: implicaciones para los ciudadanos, Universidad de Sevilla, Sevilla, 2001.***



1. Cada día aparece más necesario dedicar esfuerzos a la elaboración de reflexiones “de conjunto” sobre una serie de temas, o más bien “etiquetas” de las que todo el mundo habla (“nueva economía”, “deslocalización”, “globalización”, “estructura de red”...) pero pocos se ocupan en indicar cuáles son sus rasgos constitutivos o, lo que es más relevante, el modo en que esos supuestos nuevos fenómenos van a proyectarse sobre la sociedad y sobre sus integrantes, los ciudadanos.

Se produce así en torno a estos nuevos fenómenos y conceptos una situación similar al “traje nuevo del Emperador”, del cuento de Andersen, en que la generalidad admiran la novedad y potencial de las transformaciones a que asistimos, sin detenerse a considerar en qué consisten, por miedo quizá a pasar por “mal informado” o, lo que es más grave, por no tener aptitud para asimilar las grandes transformaciones descritas. En este sentido, a veces conviene adoptar el papel del niño del cuento y verificar, si efectivamente existe el traje maravilloso o el Emperador va desnudo.

Por ello debe saludarse una iniciativa, como la que representa el trabajo del profesor Sánchez Bravo, de aproximarse a uno de los fenómenos que encajan perfectamente con el grupo de los que citábamos en el primer párrafo: la sociedad de la información. Así, poner un poco orden en las ideas que nos asaltan cuando oímos tecnologías de la información y de la comunicación (TICs), Internet, teletrabajo, nueva economía... no viene mal, al objeto de comprobar si existe realmente esa “sociedad de la información”, cuál es su “perfil”, los efectos negativos y positivos que de ello pueden derivarse, y las opciones que tiene el Derecho para evitar los segundos sin ahogar los primeros.

2. Así, el plan de trabajo de este estudio es fiel a este propósito: en primer lugar, se “levanta acta” de la transformación tecnológica que vivimos, otorgando el protagonismo al soporte tecnológico del desarrollo informático y de las redes de telecomunicación, así como el fenómeno de la información como instrumento de poder, y por ello mismo como fuente de peligros para los derechos y libertades de los ciudadanos (pp. 13-17). De este modo, y en el marco de la Europa comunitaria, se apunta la necesidad de desplazar la reflexión sobre la transformación tecnológica desde los aspectos más técnicos, a aquellos de mayor proyección para el ciudadano, de manera que puedan explotarse las ventajas para los sistemas democráticos y los derechos individuales que representan las posibilidades técnicas, sin por ello “renunciar” a salvaguardar jurídicamente los riesgos que también comportan (pp. 18-21).

Reconocidas las notas básicas del tránsito tecnológico, se pasa a enumerar los rasgos que definen esa “sociedad europea de la información” a la que nos han conducido, bajo la rúbrica general del tránsito de la solidaridad pasiva a la solidaridad activa, indicándose algunas notas, y recogiendo los que, en opinión de la Comisión Europea, debieran ser los principios comunitarios comunes para el desarrollo del modelo europeo de la sociedad de la información (pp. 21-25).

Una vez referido el sustrato tecnológico y la sociedad resultante, se produce una selección de temas, de “sectores que están siendo, o lo van a ser, afectados por la sociedad de la información”, en palabras del autor, y que tienen como denominador común la cercanía y necesaria influencia en la vida cotidiana de los ciudadanos europeos. La selección es indudablemente atinada en este sentido: el empleo, la cohesión social y la calidad de vida, la cohesión regional, la educación y la formación, la salud, la cultura, los medios de comunicación social, la participación política en democracia, los contenidos ilícitos y nocivos son cuestiones que interesan y que necesariamente perciben los ciudadanos (pp. 25-102).

Finalmente, se dedica un espacio, a modo de conclusión como reza la rúbrica, a resaltar la importancia que, en la percepción que tenga el ciudadano del desafío de la sociedad de la información, van a adquirir los medios de comunicación social y las instituciones comunitarias (pp. 102-106).

Veamos, pues, los aspectos más relevantes de la reflexión descrita.

3. Se dedican las primeras líneas al reconocimiento del dato de la transformación tecnológica que supone el desarrollo en paralelo de la informática y de las redes de telecomunicación, lo que supone, en primer lugar un gran crecimiento de la capacidad de transmisión de datos que, nos advierte el autor, no es necesariamente significado de adquisición de conocimiento (p. 14). Otra advertencia es la relativa a la neutralidad de la tecnología descrita, que “no es por sí misma, ni buena ni mala”, además del riesgo de que los beneficios no sean repartidos simétricamente. El fenómeno viene sobre todo caracterizado por Internet, en cuya esfera son más reconocibles los riesgos que luego se enumerarán, y por la contribución que potencialmente realiza la red en el ámbito, social educativo y cultural, además de ofrecer “un acceso universal a fuentes cada vez más ricas de información digital”.

4. Se justifica, a partir de los datos tecnológicos manejados, la necesidad de efectuar una reflexión que tenga como objeto principal el nuevo valor que ha adquirido la información, y el riesgo que de su utilización deriva para los ciudadanos. Por eso prioridades de esa reflexión han de ser la identificación de dichos riesgos en cuanto afectan a los derechos y libertades de los ciudadanos, y las propuestas de regulación jurídica dirigidas a optimizar los beneficios y a minimizar los riesgos.

Se llama la atención sobre la necesidad de esta reflexión desplace la discusión, desde los aspectos puramente tecnológicos o de desarrollo de las potencialidades económicas, hacia la incidencia en los ciudadanos de las nuevas tecnologías y el marco jurídico que permita el disfrute por dichos ciudadanos de las ventajas del proceso, con las debidas garantías.

5. El tránsito desde la solidaridad pasiva a la solidaridad activa sirve de hilo conductor a la exposición para indicar ciertas notas de la sociedad de la información, que se califica como "nueva sociedad". Así, se pone el acento en el aprendizaje como herramienta necesaria para transformar la información en conocimiento, en la necesidad de que el individuo controle en todo momento dicha información (una suerte de "derecho a la libertad informática") o en la realización de cada vez más actividades cotidianas a través de redes de telecomunicaciones (con el riesgo de vivir en una mera representación de la realidad). Se hace también hincapié en los desafíos que se presentan a las empresas, y en particular en cuanto a la distribución y calidad de las actividades laborales (pp. 21-23).

A partir de las notas descritas, se reproducen los que, en opinión de la Comisión Europea, han de ser los principios comunes para el desarrollo del modelo europeo de sociedad de la información, que sumariamente son: mejora de la capacidad de la economía comunitaria para la creación de empleo con el máximo aprovechamiento de las nuevas tecnologías por parte de las Pymes, impulso de la democracia y justicia social a través de la utilización de las tecnologías para permitir a los ciudadanos participar en las decisiones de carácter público, garantizar el fomento de la igualdad a través de la formación de jóvenes en nuevas tecnologías, suprimir las desventajas de los grupos sociales desfavorecidos favoreciendo su formación en nuevas tecnologías para posibilitar la mejora de su posición relativa, prestar apoyo a las personas con necesidades especiales utilizando las nuevas tecnologías para mejorar su calidad de vida, así como mejorar la calidad de la administración pública y de la prestación de los servicios públicos. Todo ello se resume, en opinión del autor, en el paso de la solidaridad pasiva a la solidaridad activa (p. 25).

6. Ya en el espacio dedicado a los "temas escogidos", se justifica su elección por la incidencia que tienen para los ciudadanos europeos, y en ese sentido, en términos de preocupación, el empleo ocupa un puesto de privilegio en las inquietudes de los ciudadanos europeos. Se pone de manifiesto como los sectores que en mayor medida utilizan las nuevas tecnologías son los propios europeos, singularmente en la industria multimedia, con las positivas consecuencias en términos de mano de obra, pero sin descuidar el potencial de "amenaza" que también las nuevas tecnologías representan para el empleo. Se divide el tratamiento de esta cuestión en cuatro grandes áreas.

En primer lugar, se destaca la transformación en el empleo que la sola presencia de las nuevas tecnologías debe necesariamente provocar, en determinados sectores vinculados a la informatización, no sólo en el ámbito privado sino también en el sector público, provocando mayor inquietud en este último (p. 27). En este sentido, otro fenómeno vinculado a la transformación tecnológica es el derivado de la liberalización de la prestación de servicios de telecomunicación, con la consiguiente necesidad de "desregulación-regulación" de estas actividades, y las consecuencias negativas en el empleo. Del mismo modo, y en cuanto un número importante de actividades administrativas podrán hacerse por los ciudadanos "on-line", la reestructuración administrativa también tendrá sus efectos. La transformación en el empleo planteará también el problema de la redistribución de una carga de trabajo probablemente reducida, cuestión de justicia social (p. 28). Finalmente, el cambio en el trabajo implica riesgos de deslocalización geográfica masiva (las actividades pueden desarrollarse desde distancias remotas), con el riesgo de la creación de lo que el autor llama "esclavos tecnológicos" (p. 29).

Vinculado al fenómeno de modificación del empleo, desde la óptica de las empresas el reto se llama "reestructuración organizativa", a nivel interno y también en sus relaciones con la clientela, con nuevas posibilidades ofertadas por las tecnologías. Paralelamente a nuevas posibilidades también surgen nuevos problemas para las empresas, en forma de obligaciones respecto de la seguridad de los datos y las transmisiones y su confidencialidad (desarrollo de mecanismos de criptografía). Se recoge también la ampliación del concepto de vida privada a las propias empresas, a las que debe ampliarse también el beneficio del derecho a la libertad informática, además de un "derecho a la autodeterminación informativa" (p. 31), prestando atención a la necesaria extensión a los "teletrabajadores" de los derechos de negociación colectiva y de los convenios resultantes.

En cuanto a los retos que se le plantean de manera directa al mercado liberal con el advenimiento de la sociedad de la información, se destacan: mayor equilibrio entre actividades laborales y actividades (mayor integración de vida privada y profesional, con el riesgo de un deslinde difícil), el tiempo de trabajo se verá modificado (supresión del concepto de jornada de trabajo y disponibilidad permanente), así como las aptitudes (mayor concentración analítica y abstracta en detrimento de actividades repetitivas o de fuerza), o tránsito desde el estrés físico al estrés mental. Se destaca el potencial de estrés en la necesidad de depurar grandes cantidades de información, recomendándose generar una cultura donde sea el hombre el centro de las actividades, y no mero instrumento para su funcionamiento (pp. 32-33).

7. Las nuevas tecnologías afectan en el ámbito de la cohesión social y de la calidad de vida, en la medida en que unas de las notas características en el desarrollo humano es precisamente el incremento en la posibilidad de los individuos de participar en la vida social de la colectividad, evitando la exclusión social. Desde esta premisa, se pone de manifiesto la necesidad de que sean las tecnologías las que se adapten a las necesidades de los hombres, y no al revés, y en este sentido la nueva situación puede servir de instrumento para proceder a la integración de grupos con riesgo de exclusión (pobres, enfermos, minusválidos, inmigrantes...), en cuanto que mejora su calidad de vida y les dota de autonomía. Para conseguir esta utilización de las nuevas posibilidades tecnológicas se nos explica, es necesario remover los obstáculos a su acceso, teniendo en cuenta el riesgo de que fueran unos pocos privilegiados sus beneficiarios.

Se nos recuerda también aquí en este contexto, el riesgo de que la nueva realidad virtual suponga para algunos sujetos su completa "desconexión" con la realidad concreta, prefiriendo aquella en que son protagonistas e "invencibles" (p. 34).

En esta sede se afrontan también los retos que se plantean para los ciudadanos en cuanto que consumidores, recordando la relevancia de la protección al consumidor dentro del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, señalando realizaciones concretas en esta área vinculadas a la sociedad de la información: el Sistema de Intercambio Rápido (SIR) que permite intercambios de información entre los Estados miembros sobre peligrosidad de productos, la red informatizada Colline sobre acceso a normativa de consumo de los Estados miembros, la normativa especial de protección de consumidores en contratación a distancia, o el código de conducta en lo relativo a los pagos electrónicos y los sujetos que en ellos intervienen (pp. 35-36).

8. La relación entre las TICs y el objetivo preferente de la Comunidad Europea de cohesión regional (artículo 130 del Tratado CE, fondos estructurales y Banco Europeo de Inversiones) se basta en la contribución en la reducción de las distancias geográficas, de manera que la producción de servicios puede quedar liberada de las áreas industriales o de negocios. De este modo, determinadas actividades pueden trasladarse a zonas periféricas o de bajo desarrollo, siendo que estos datos pueden también contribuir a mitigar los problemas de las aglomeraciones urbanas. Condición de posibilidad de estos efectos en sin duda la posibilidad de acceso a las infraestructuras de las redes de comunicación, lo que está indudablemente vinculado al establecimiento de obligaciones de servicio universal para los sujetos implicados (empresas de telecomunicaciones, operadores de redes).

Ya en el seno de las políticas concretas de la Unión, se señala cómo precisamente en el ámbito de la política de cohesión, el sostenimiento y creación de redes de comunicación en regiones periféricas y menos desarrolladas es una de las intervenciones más relevantes. En este contexto se sucedieron las Directivas dirigidas a la supresión de derechos exclusivos en el ámbito de las telecomunicaciones (p. 38). Pero para progresar en este sentido se hace necesario garantizar la viabilidad comercial de los operadores en las regiones menos desarrolladas, a fin de que se opere también en estos lugares el beneficio de estructuras competitivas. Para posibilitar dicha viabilidad comercial, habrá de recurrirse a fondos públicos, y los de mayor aptitud serán los fondos estructurales, dirigidos a conseguir que los fenómenos de la liberalización se dejen sentir en todos los lugares (pp. 38-39).

Pero estas reflexiones en punto a la cohesión regional no se circunscriben al ámbito estrictamente comunitario, se nos advierte, señalando la importancia de las redes transregionales y transcontinentales, instrumentos de cooperación que sirven a una multitud de objetivos más allá de la cohesión regional.

9. Quizá es en el terreno de la educación y la formación donde se hacen más visibles las exigencias planteadas a los ciudadanos y a las autoridades por la sociedad de la información. Partiendo de la prioridad esencial en formación en TICs, así como de la utilización de las nuevas herramientas en el proceso educativo, se indica la necesidad de la conexión de cada centro educativo con las grandes redes de información y el fomento de la introducción de nuevos materiales por los docentes. Se precisa que las modificaciones operadas no deben suponer en ningún caso una sustitución de los esquemas tradicionales vigentes en los niveles primario y secundario, puesto que no son sinónimos educación a distancia y educación con TICs, aportando los colegios y la presencia física ingredientes adicionales imprescindibles en educación (pp. 41-42).

En esta materia, las TICs están llamadas a desempeñar un importantísimo papel en la ejecución de la educación permanente a la que necesariamente deben someterse los ciudadanos, en un ambiente de constante circulación y mutación de la información. Se distinguen en este sentido, dentro de esta educación o aprendizaje a lo largo de toda la vida, tres niveles: educación general, competencias particulares del puesto de trabajo y competencias profesionales modificables (pp. 42-43).

10. La protección de la salud, de relativa reciente introducción entre las políticas comunitarias, y sometida a fuertes revisiones de subsidiariedad, encuentra grandes perspectivas en la introducción de las TICs: mejora de la administración de los sistemas sanitarios, diagnósticos más precisos o mejora de la ratio calidad/costo. Aquí también se produce la exigencia de reestructuración organizativa, general y ya expuesta en el ámbito laboral, que afectará a los profesionales sanitarios.

Sin embargo, y como en otras partes a lo largo de la exposición, es necesario prever los riesgos, que se agrupan en torno a dos grandes epígrafes: las prestaciones médicas deben ser de calidad y seguras, y los datos médicos no deben resentirse en cuanto a su protección. En cuanto a la primera cuestión, no ha de perderse de vista los riesgos añadidos que pueden derivarse de la utilización de redes de comunicación en medicina: qué hacer en caso de “desconexión”, la utilidad del telediagnóstico para personas no familiarizadas con la informática, o la deficiente relación asistencial (pp. 45-46). Frente a estos riesgos se apuntan algunas propuestas: asignación legal de responsabilidades entre los diversos actores, y nuevos contenidos en los códigos éticos médicos (relaciones médico paciente en la prestación sanitaria telemática, investigación y desarrollo, sistemas de autodiagnóstico y teleasistencia y protección de los datos personales sanitarios).

Por lo que hace a la protección de los datos personales médicos, parece indudable su consideración como “datos sensibles”, sometidos a una regla general de protección de tratamiento (artículo 8 de la Directiva 95/46/CE), formulándose sin embargo una crítica a las excepciones que permite la citada norma, en particular en punto a exceptuar la protección de los datos médicos para posibilitar “la gestión de servicios sanitarios”, donde nos explica el autor, se hace difícil ver la utilidad del tratamiento de los datos médicos (p. 49).

11. Tras remitirse a los instrumentos y objetivos de la política comunitaria en materia de cultura, se nos subraya que las TICs son ante todo tecnologías de comunicación, con la consiguiente variación en el modo en que las personas interactúan, además de precisar que las industrias culturales se desarrollan también con las TICs, que actúan como formas de producción, distribución y consumo de bienes culturales. Sin embargo, no cabe tampoco hablar aquí de sustitución de una “vieja cultura” por una “nueva cultura”, pues el contacto directo y de interacción humana no deja de ser un componente esencial (p. 51).

Advertencia también la que se hace en relación a la posibilidad de que, vía estas nuevas formas de interacción, se produzca la imposición de una cultura dominante, con el problema de las lenguas minoritarias, que no pueden ser vehículo de expresión porque no “se entienden” en la red. Frente a ello, se nos indica la mayor posibilidad de aprendizaje de lenguas extranjeras y de accesibilidad a recursos culturales de todo tipo, y la flexibilidad que las nuevas tecnologías pueden introducir en la producción de contenidos “adaptados” o con “coloración local”, en que se nos dice, Europa cuenta con una gran experiencia trasladable al ámbito global (p. 52).

Finalmente, se señala, en cuanto que las TICs permiten una forma de interactuar diferente, de “entrar en contacto”, el riesgo que implica pretender trasladar esa relación satisfactoria al “mundo real” (problemas de los desencantos en los “matrimonios virtuales” (p. 53).

12. Otro de los ámbitos de discusión más generalizados en cuanto a las transformaciones que exige la llegada de las TICs, es el de los medios de comunicación social, cuya función esencial en cuanto a centro de distribución, cultura y entretenimiento no se pone en duda, pero de la misma forma se detecta su transformación radical: internacionalización y centralización de la propiedad, convergencia entre los contenidos de información, cultura y entretenimiento, nuevos medios de comunicación electrónicos o nuevas fórmulas de edición y elaboración de la información, entre otros (p. 54).

La intervención en esta materia de la Unión Europea se ha proyectado a la creación de un mercado europeo de comunicación, a través de iniciativas en materia de televisión (que son criticadas por el autor) y de producción audiovisual y cinematográfica (MEDIA, MEDIA PLUS, EURONEWS o ARTE).

En esta situación, el autor destaca algunos desafíos: el problema de la concentración económica de la titularidad de los medios, con el consiguiente problema para el pluralismo y el libre acceso a la información; la falta de transparencia en cuanto a los intereses de los titulares de dichos medios, en especial los electrónicos; y la facilidad en la copia de los contenidos, con lo que se resiente la propiedad intelectual (p. 56).

En punto a la concentración económica descrita, se señala la “simpatía” que inspira a la Comunidad Europea, sobre todo en un contexto de competitividad con los Estados Unidos; aun cuando ha procurado, dentro del proceso de la liberalización, aplicar la normativa comunitaria sobre defensa de la competencia, dejando la preservación del pluralismo a los Estados miembros (p. 57).

En cuanto a la protección de los derechos de propiedad intelectual, si algo caracteriza a las nuevas tecnologías es la capacidad de almacenar obras y datos, acceder a ellos y modificar los contenidos. De este modo, nuevos actores llegan al terreno de la propiedad intelectual, por lo que a los “tradicionales” de autores, artistas, intérpretes, ejecutantes, productores de fonogramas y de películas o sociedades de radiodifusión; se añaden ahora los fabricantes de materiales a conectar en las redes, así como sus operadores, que necesariamente tienen que contraer ciertas responsabilidades en cuanto a los contenidos (p. 59). Desafío muy importante sin duda será el que tendrán que hacer frente las entidades de gestión colectiva. En todas estas transformaciones será necesario “ajustar” en lo que sea necesario el marco jurídico de protección, marco que deberá además ser de carácter internacional, por el elemento transnacional que necesariamente tienen las TICs. A título de ejemplo, el autor se hace eco de la intensa actividad normativa de la Comunidad Europea en materia de propiedad intelectual en los últimos tiempos (Directivas sobre programas de ordenador, derechos de alquiler y préstamo, radiodifusión vía satélite y distribución por cable, armonización de los plazos de protección y bases de datos). En esa línea, se recogen en este trabajo los primeros pasos para la elaboración de la ya vigente, en la fecha de esta reseña, Directiva 2001/29/CE, relativa a la armonización de ciertos aspectos

de los derechos de autor y derechos conexos en la sociedad de la información. Se apuntan los perfiles principales de dicha Directiva, hoy objeto de intenso debate: protección de las medidas tecnológicas, así como de la información para la gestión de derechos, así como el régimen de sanciones y vías de recurso en relación con la violación de los derechos y obligaciones previstos en la Directiva (p. 62).

13. Bajo el epígrafe de “Sociedad de la información, Internet y Democracia”, y tras hacer hincapié en la finalidad democrática y los principios democráticos de la Unión Europea, la primera referencia es a la mejora de participación pública en los procesos políticos así como la mayor comprensión de los mismos, pese a no estar exenta de problemas. La reflexión se divide en varios apartados: la necesaria participación de todos en el novedoso proceso, a riesgo de producirse una “exclusión tecnológica”; las exigencias en cuanto a la calidad de la información, y el “ritmo” en que debe transmitirse para la adecuada formación de la opinión; y, de manera muy particular, la existencia de unos nuevos “derechos fundamentales” de las personas, adaptados a las nuevas amenazas y necesidades. Respecto de este último elemento de la reflexión, se pone de manifiesto como quizá estemos ante un momento de una nueva generación de derechos, de manera similar a la que produjo el tránsito desde el Estado liberal de Derecho al Estado social de Derecho (pp. 67-70).

Para terminar, la reflexión en punto a la posibilidad de una “democracia cibernética”, en el sentido de sustitución de la democracia parlamentaria por un sistema de participación directa e inmediata de los ciudadanos, una suerte de plebiscito permanente, con su descarte por los peligros que comporta (destrucción del tejido social intermedio, posible manipulación de los dueños de las tecnologías, o empobrecimiento del proceso legislativo).

14. Sin duda, la cara más ingrata de las posibilidades de Internet es la relativa a la accesibilidad de determinados contenidos ilícitos o nocivos. Con carácter general, si algo hay que decir de Internet, y nos lo dice el autor, es que posibilita el surgimiento de nuevos contenidos, con la característica además de que el receptor puede simultáneamente ser emisor, lo que ha de tenerse en cuenta a la hora de afrontar el problema de los contenidos en Internet (p. 73).

El primer dato es el de la falta de acuerdo en cuanto a la propia definición o distinción entre “contenidos ilícitos” o “contenidos nocivos”, siendo necesario crear un cierto marco jurídico de carácter internacional (recordar siempre el carácter transnacional de las TICs) sobre contenidos ilícitos y nocivos en Internet. No existe coincidencia entre los Derechos penales en esta materia, aparte del problema de ley aplicable, común en todo lo referido a Internet (pp. 74-75).

Pero incluso si se prescinde de los problemas de definición de los Derechos penales nacionales, el control y represión de los contenidos ilícitos, de cualquier tipo, en Internet, plantea una serie de cuestiones: los límites técnicos en la aplicación de la legislación (problema de los “paraísos informáticos”); la responsabilidad de los proveedores de accesos, proveedores de contenidos y operadores de red (con la eventual adopción de autorregulación, la eliminación de los ficheros en los servidores, o el bloqueo del acceso a escala de los suministradores de acceso); la utilización anónima de Internet (sea de carácter tecnológico o por protección constitucional del secreto de las comunicaciones); y la cooperación judicial y policial a escala comunitaria e internacional (con el necesario carácter internacional del acuerdo a nivel comunitario y con terceros países). Se recogen las diversas iniciativas en esta materia, principalmente en el ámbito comunitario y de Estados Unidos (pp. 86-88), para concentrarse en los rasgos que debería tener una hipotética “Carta de Internet”: documento internacional de declaración de intenciones, utilización de los desarrollos hasta la fecha en materias diversas (intimidad, seguridad, jurisdicción, responsabilidad frente a terceros, fiscalidad, derechos de autor y protección de datos), una serie de objetivos principales (fomento de gestión regulatoria de Internet, facilitar la participación de empresas e instituciones financieras europeas en el comercio, garantía del interés de los consumidores o evitar reglamentaciones prematuras o contradictorias), libertad de acceso a la red, respeto a los principios de interés público, apoyo de las instituciones políticas, no suplantación, sino potenciar la legislación en sectores específicos (propiedad intelectual, firma electrónica, codificación, fiscalidad, responsabilidad ante terceros, lucha contra la delincuencia en Internet o gestión de nombres en la red).

En cuanto al planteamiento sobre los contenidos nocivos, no ilícitos, es similar el problema de definición, pues los contenidos susceptibles de herir la sensibilidad de determinados grupos de personas dependen de las diferentes “sensibilidades culturales”, por lo que el autor echa de menos un esfuerzo de definición del concepto en el ámbito comunitario (p. 92). Ahora bien, en cualquier caso el control de los contenidos ilícitos no debe ser sinónimo de restricción de derechos y libertades fundamentales, y en particular de la libertad de expresión. Dicho principio, con anclaje en las más variadas tradiciones constitucionales, en las declaraciones internacionales de derechos y en el Derecho comunitario, también es habitual que los Estados miembros sometan dicho principio a determinadas variables, dependiendo de sus peculiaridades jurídicas y culturales. Dicho contenido variable sin embargo, se nos explica, ha de someterse a una serie de requisitos acumulativos, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: la restricción ha de ser prevista por ley, debe ser necesaria, y debe perseguir objetivos legítimos tasados, en particular la protección de la moralidad y salud públicas. La principal dificultad del análisis radicará en el establecimiento de la necesidad de la medida y los objetivos legítimos (p. 94).

En relación con el control de contenidos, naturalmente también habrán de respetarse las exigencias del establecimiento del mercado interior, en especial recogidas en la regla de libre prestación de servicios. Aquí también juega un papel importante la comprobación del principio de proporcionalidad (pp. 95-96).

En punto al necesario control de los contenidos, en sede de contenidos nocivos también, se establecen dos tipos de medidas básicas, una de carácter preventivo como es la clasificación de contenidos (suministros de contenidos y lectura por dispositivos de la clasificación en el momento de restricción) u otra de carácter posterior (hecha por los usuarios en el momento de la recepción), como es el "filtrado" (a través de listas negras, listas blancas o clasificación neutra). En este sentido, se recoge la iniciativa de la *Platform for Internet Content Selection* (PICS) para el "etiquetado neutro" de los contenidos (pp. 98-99).

Finalmente, en sede de control de contenidos tendrá que ser importante por fuerza la formación, información y sensibilización de los sujetos protagonistas de las nuevas formas de comunicación, al objeto de generar una suerte de reglas consuetudinarias sobre la utilización de las redes comunicativas, una suerte de "ética ciberespacial", en cuya formación tendrán un papel importante a jugar los padres y profesores, las empresas y los suministradores de contenidos (pp. 100-102).

15. Se nos propone, tras la indicación de los temas más relevantes, una conclusión que, partiendo de la realidad de Internet y la sociedad de la información, analice la percepción por los ciudadanos del fenómeno y del papel a jugar por las instancias comunitarias y por los medios de comunicación de masas.

Así, los medios de comunicación jugarán un papel importante en la presentación y valoración de las novedades tecnológicas ante los ciudadanos, en particular en punto a la "calidad de la información" frente a su incremento exponencial en cuanto a la cantidad.

En sede de iniciativas comunitarias, se señala el sentido que debieran seguir, desplazando la atención desde las cuestiones fundamentalmente económicas hacia el fomento de los intereses de los ciudadanos, en un intento no de aumentar las diferencias, sino de incrementar la comunicación y entendimiento entre los pueblos de Europa.

La percepción que los ciudadanos tienen del fenómeno se puede ordenar a partir de la exposición de sus dos extremos: los adeptos del sistema y los detractores, pero la solución debe venir de la garantía del funcionamiento de las nuevas posibilidades, y así se nos dice que cuando se habla de limitar la informática no se pretende restringir su uso, sino conjurar las amenazas que de su uso pudieran derivarse. Y en esta tarea juegan, de nuevo, un papel muy relevante.

Para mejorar la percepción de los ciudadanos, un doble objetivo: promover la producción de información de calidad y establecer mecanismos de protección frente a los contenidos ilícitos o nocivos.

Se valora la iniciativa comunitaria, frente a la habitual "ralentización legislativa", aunque cualquier intento de llegar a un marco de regulación jurídica habrá de contar con un consenso internacional. En tanto no se llegue a dicho consenso en la regulación jurídica de Internet, serán la promoción de la calidad de los contenidos, y la restricción de aquellos ilícitos o nocivos, lo que hará a los ciudadanos conscientes de la importancia de la transformación.

16. Como decíamos al iniciar este comentario, siempre es de valorar una reflexión "totalizadora" sobre algunos fenómenos como el de la "sociedad de la información" que, a fuerza de su utilización, parecen ser comprendidos sin definirse. Por eso, el intento de identificar algunas cuestiones básicas que identifican el concepto de "sociedad de la información", y que simultáneamente recogen el modo en que ello afecta a los ciudadanos, es un buen punto de partida.

Y es perfectamente adecuado que esa reflexión se construya desde el ámbito de la Filosofía del Derecho, como es el caso del autor, pues los propósitos totalizadores de dicha disciplina permiten superar las visiones parciales que ofrecen las ciencias jurídico-dogmáticas. En efecto, en las materias de TICs estamos acostumbrados a los estudios "de especialistas" que analizan lo que en cada materia interesa a su especialidad concreta de los nuevos fenómenos (Derecho Internacional Privado, Administración electrónica, Firma electrónica, derecho de marcas, comercio electrónico), corriéndose el riesgo de que los árboles no dejen ver el bosque.

Puede decirse entonces que el presente estudio acierta al identificar los principales desafíos que para el Derecho presenta el nuevo fenómeno de la sociedad de la información, y el camino que deben trazar las respuestas.

17. Puede notarse sin embargo, y precisamente a consecuencia de esos propósitos de reflexión global, alguna repetición en el tratamiento de los diversos temas, y también cierta limitación en la utilización de materiales, principalmente vinculados a las iniciativas de carácter comunitario. En ocasiones se aprecia que la reflexión podría perfectamente ser de carácter global, no limitada a la Europa comunitaria, pese a lo que el autor siempre procura limitar la validez de sus reflexiones, probablemente para justificar tanto el título del trabajo "Internet y la sociedad europa de la información: implicaciones para los ciudadanos" como los materiales utilizados. Así, mientras que en algunos aspectos está justificada la "especialidad europea", en otros no es tan perceptible.

18. Es pues valiosa la reflexión propuesta, se recogen las principales cuestiones, y se proponen los principios que deben inspirar la reacción legislativa en cada caso, aunque como en ocasiones ocurre en las reflexiones de totalidad, existen más preguntas que respuestas, lo que de por sí no deja de ser útil: la calidad de las respuestas depende de la calidad de las preguntas.

 Ricardo García López



**Guía Práctica de la Unión Europea, 2ª Ed.**  
**REIMAD, Red Europea de Información de la Comunidad de Madrid, Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos.**



Esta guía editada por la Comunidad de Madrid obedece a la creciente necesidad de englobar en un formato único, fácilmente manejable y accesible, la existencia cada vez mayor de fuentes y materiales de información relacionados con el proceso de integración europea. A tal efecto, la Guía Práctica de la Unión Europea es fruto del acertado esfuerzo de coordinación interinstitucional que representa la Red Europea de Información de la Comunidad de Madrid, red creada mediante un Convenio firmado el 21 de julio de 1998 entre la Comunidad de Madrid, las universidades y otras instituciones radicadas en dicha comunidad (e incluso a nivel Europeo, como la Comisión Europea), y la cual engloba centros de información y/o documentación sobre temas relacionados con la Unión Europea, como los Centros de Documentación Europea radicados en las universidades de Madrid, las Euroventanillas, etc.

Así pues, los actores más importantes de la Comunidad de Madrid en cuanto a la provisión de información sobre temas europeos pueden canalizar dicha información a través de su coordinación en una única red, como es la REIMAD, y de la cual es fruto la presente guía. Ésta se ha visto mejorada en su segunda edición, habiendo sido dotada de un formato a modo de fichero temático actualizable, en el que cada capítulo trata un área específica que puede reemplazarse por su actualización, a medida que las novedades en dicha área vayan produciéndose, algo lógico y totalmente imprescindible cuando se tratan temas de integración europea, ya que ésta es, en esencia, un proceso en continuo y rápido cambio.

En relación a su estructura, su innegable sentido práctico se concreta en la existencia de unos pocos capítulos introductorios (capítulos 1 a 7), y la mayor parte de la guía organizada en capítulos monográficos (capítulos 8 a 26) dedicados a las diferentes políticas europeas, o al menos, a las de mayor interés económico, político y social. Es una guía, por tanto, de indudable interés para todo tipo de actores económicos, políticos y sociales, desde el mundo empresarial, pasando por el funcionariado, y llegando al mundo universitario y, especialmente, al ciudadano de a pie. Cumple en este sentido el objetivo primordial de divulgación de la información y acercamiento de la UE y el proceso de integración europea a todos los ciudadanos europeos. Y se convierte en un hilo de Ariadna para todos aquéllos interesados en adentrarse en el laberinto de la (sobre-) información en temas europeos.



En cuanto a los capítulos introductorios, el primero es un capítulo explicativo de la REIMAD. El segundo resume la historia y evolución de la UE. Los capítulos tercero, cuarto, quinto y séptimo, que son capítulos referenciales, tratan, respectivamente, los siguientes temas: publicaciones oficiales, terminología, siglas/acrónimos (el estar éstos redactados únicamente en versión española le resta algo de utilidad) y direcciones de interés (de organismos, puntos de información y puntos de contacto para diversos programas europeos, a nivel europeo, nacional y de la Comunidad de Madrid). El capítulo sexto es un minicompendio explicativo de las diversas instituciones europeas, agencias y organismos consultivos de la UE.

En cuanto a los capítulos dedicados a las diferentes políticas europeas, éstos están en general estructurados de forma bastante similar, y en ellos se recogen, junto a otros específicos, los siguientes epígrafes comunes: concepto de la política en cuestión, fundamento jurídico en el derecho originario europeo, reglamentación de desarrollo (derecho derivado europeo, nacional y, si la competencia existe a nivel regional, de Madrid), más información, fuentes de información y bibliografía.

Los capítulos monográficos que la Guía Práctica dedica a las políticas europeas están ordenados alfabéticamente (ahorrándose así cualquier “agravio comparativo” derivado del orden de su tratamiento), y son los que a continuación se detallan: política agrícola, política de competencia, política de consumidores, política de cultura, política de economía, política de educación, política de empresas, política de energía, política fiscal, política de I+D+T, política de justicia, política de medioambiente, política de pesca, política regional, política de relaciones exteriores, política de salud, política social y de empleo, política de la sociedad de la información y política de transporte. Varias políticas europeas se engloban en un capítulo único, como en el caso del capítulo dedicado a las relaciones exteriores que recoge la política de ayuda humanitaria, la de cooperación exterior y la PESC. Por otra parte, algunas políticas que a nivel europeo se engloban en una misma Dirección General son tratadas en la Guía Práctica en capítulos diferentes, como el dedicado a los consumidores y el dedicado a la salud. Pero en esencia, la Guía Práctica recoge todas las políticas europeas más importantes. En resumen, pues, esta guía es indudablemente acertada.

En cuanto a su formato, la Guía Práctica es de muy fácil manejo, al permitir la continua actualización de cada capítulo, sustituyendo los nuevos actualizables y desechando los anteriores que perdieron vigencia. Otro punto fuerte de la guía es que recoge para cada programa, organismo, etc., citados a lo largo de la obra, su respectivo enlace de interés (bien su dirección, bien su página de Internet, o bien ambos), lo que permite a cada lector ampliar y profundizar en el tema de su interés, ya que “no sabe más quien tiene más información, sino quien sabe dónde buscarla”. Asimismo, la Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos de la Comunidad de Madrid ha decidido muy acertadamente publicar la Guía Práctica en Internet, en el apartado de su página web dedicado a la REIMAD, y cuya dirección es la siguiente: [www.madrid.org/europa](http://www.madrid.org/europa). Ello facilita más aún el acceso a la información y su divulgación de manera rápida, eficaz y global.

En cuanto a su contenido, la recopilación y síntesis efectuada de los temas y políticas europeas es a la vez completa, exhaustiva, y los contenidos redactados de forma clara y fácilmente comprensibles. Calificativos todos ellos que la hacen una herramienta utilísima, pensada para su uso por cualquier lector interesado en el proceso de integración europea, bien por aquéllos que se acercan por primera vez al tema de la integración europea, bien por aquéllos que necesitan acceder de manera rápida y fiable a direcciones de interés, enlaces, bibliografía, etc, actualizados y relacionados con sus estudios, profesiones o intereses políticos o sociales.

En definitiva, es una obra de referencia recomendada y de gran utilidad práctica y fácil manejo, que muy bien podría hacerse extensible para el resto de las Comunidades Autónomas, actualizando los apartados dedicados a los puntos de información y direcciones de interés de cada Comunidad respectiva.

 Mónica Tarazona Ruá



**Helmut Schmidt**

**La autoafirmación de Europa. Perspectivas para el siglo XXI. Barcelona, 2002, Editorial Galaxia Gutenberg, 219 páginas.**



En los días que vivimos, cuando la ratificación del Tratado Constitucional ha sido aplazada *sine die*, y algunos quieren ver en la parquedad de las últimas perspectivas financieras un cierto agotamiento del espíritu integrador, leer a Helmut Schmidt supone un soplo de energía para los europeístas convencidos. Con un estilo ligero y directo, propio de quien escribe habitualmente en el prestigioso periódico alemán *Die Zeit*, el ex Canciller repasa brevemente los antecedentes políticos, así como las claves presentes y futuras del proyecto europeo. La pertenencia del autor a esa generación cuya juventud quedó marcada por su lucha en el frente durante la Segunda Guerra Mundial y el posterior proceso reconciliador, le permite situarse en una posición de privilegio al afrontar las cuestiones, de la que pocos analistas actuales pueden presumir.

“La autoafirmación de Europa”, lejos de caer en la autocomplacencia por el camino recorrido y los éxitos cosechados, aborda los grandes temas europeos, desde una triple perspectiva: en primer lugar, en el contexto globalizado de los problemas mundiales; en segundo lugar, desde la incertidumbre que generan los grandes retos pendientes de la Unión para este siglo; y finalmente, desde la exaltación del patrimonio común de los europeos.

Los atentados de Nueva York y Washington, constituyen el hilo utilizado por Schmidt para introducir al lector en las cuestiones fundamentales del proceso globalizador. Así, sus reflexiones en torno a la explosión demográfica, el desarrollo desigual, la violación de la Carta de Naciones Unidas en Kosovo, la revolución tecnológica, la libre circulación de capitales, el capitalismo extremo y los riesgos del unilateralismo internacional, son abordadas por el autor desde una visión, que en absoluto esconde su pertenencia al Partido Socialdemócrata Alemán.

Tal vez, a nuestros efectos, resulte más interesante la segunda parte de la obra dedicada en exclusiva al proceso integrador europeo. El autor comienza su análisis sobre los desafíos en el siglo XXI de una manera especialmente original, a modo de confesión, pone de manifiesto la responsabilidad que los alemanes han tenido en la visión que, aún hoy, algunos de sus vecinos geográficos mantienen sobre ellos y la necesidad de evitar “dar por sentada la actual normalidad más temprano de lo deseable”. En el mismo sentido, el político alemán destaca

la ineludible cooperación franco-alemana en la construcción europea, como resultado de su complementariedad en la escena internacional y la importancia de concebir el proceso europeo como permanentemente inacabado. Por otra parte, cabe mencionar la extensa argumentación dedicada a ensalzar la necesidad de implementar la autonomía europea y aclarar la relación trasatlántica desde una “complementaria independencia”.


La construcción europea, como reto superior del siglo XXI, ocupa en “La autoafirmación de Europa” un lugar destacado. Sus planteamientos acerca de los riesgos de una unión política apresurada y del éxito del principio de prudencia como rector supremo del proceso integrador, convierten a Schmidt en duro crítico de quienes pretenden una concepción federal. Su concepto de Unión Europea pasa necesariamente por una proyección exterior de los valores e intereses europeos, y para ello aporta razones para el fortalecimiento del tercer pilar, la necesidad de concretar las áreas de interés común de los Estados Miembros, así como apuesta por una progresiva asunción de responsabilidades en el marco militar de la OTAN. Asimismo, pese a aprobar la ampliación al este –no olvidemos que la obra fue publicada en 2002–, advierte sobre la necesidad de elegir cuidadosamente los nuevos miembros y las dificultades que conllevaría para las relaciones intra-europeas, la incorporación de focos de disturbios en el seno de la Unión. El autor se confiesa un partidario de la profundización como paso previo para cualquier ampliación en condiciones. En este sentido, dice el autor que “los derechos y funciones del Parlamento Europeo deben ser ampliadas”, hasta conseguir un acercamiento definitivo de los ciudadanos a las instituciones europeas. La evolución posterior de los acontecimientos parece respaldar algunas de sus tesis.

La tercera parte de la obra está dedicada a la exaltación de la cultura europea y la necesidad de su protección; Pese ser directo opositor a la entrada en la Unión de Turquía se posiciona, en cambio, dentro de la reciente línea marcada por la “Comunicación sobre una Europa más amplia”. Dispuesto a tender puentes de entendimiento con el Islam y Rusia; especialmente con la última a quien considera mediadora fundamental para evitar el choque de civilizaciones; entiende que una apertura descontrolada supondría una fragmentación de nuestro acervo y la pérdida de los valores que identifican nuestra sociedad como europea. En la misma línea, el político alemán destaca la importancia de regular el capitalismo como garantía para el mantenimiento del Estado de Derecho.

Por la selección en los temas “La autoafirmación de Europa” es un libro centrado, realista y actual, consciente del entorno de cambio al que asistimos y en absoluto dogmático en los argumentos, sin embargo, lo mejor en esta obra es el estilo expositivo de autor. Leer a Helmut Schmidt supone retroceder a una generación directamente heredera de Monnet y de la que, excluyendo a Giscard D’Estany, pocos políticos quedan en activo. Atender a sus argumentos constituye desterrar como núcleo central de la exposición las referencias al Mercado Interior o al reparto de los Fondos de Cohesión, para reflexionar “la idea de Europa” desde una perspectiva más personal y societaria. Tal vez sea su herencia política, cercana a Willie Brandt y Konrad Adenauer, lo que le hace entender el proceso integrador como la “única opción aceptable desde el punto de vista estratégico y patriótico”. Así, sus planteamientos acerca de los sacrificios que los ciudadanos de los Estados Miembros tanto receptores como acreedores, al igual que los nuevos miembros son justificados, no tanto respecto de las ventajas de la libre competencia y del desarrollo tecnológico, como del germen de solidaridad política que los Estados europeos, por nuestro pasado común, debemos procurarnos. Recordar que la Unión Europea es también una unión de personas, y que sus sentimientos nacionales e incertidumbres individuales deben ser consideradas antes de continuar avanzando en una Unión artificial, son la piedra angular de las reflexiones de Schmidt.

Pese a relativa lejanía, el acierto al anticipar la actuación de los distintos actores de la escena internacional, y la facilidad para desplegar una argumentación sosegada sobre el presente desarrollo de los hechos, sostienen de manera inequívoca la actualidad y vigencia de la obra, casi cuatro años después de su publicación.

El autor termina su obra aportando “Veinte tesis y una declaración de principios” donde, desde un “euroidealismo” moderado, enumera los principios que deben regir la actuación europea en el nuevo siglo, tanto en su dimensión interior, como en su proyección internacional y admite “la tragedia” que supondría para los habitantes de Europa un fracaso en el más ambicioso proyecto de nuestra historia.

 *Alberto D. Arrufat Cárdeva*  
Profesor Asociado  
Universitat Jaume I



#### **F. Esteban de la Rosa**

***La protección de los consumidores en el mercado interior europeo, Editorial Comares, Granada, 2003.***



1. El título del presente trabajo parece apuntar a una materia estrictamente comunitaria, con un repaso a la intervención de tipo normativo y jurisprudencial que en materia de protección a los consumidores se ha ido llevando a cabo en el seno de la Comunidad Europea al hilo de la construcción del mercado interior primero, y después con ocasión de la existencia de una política autónoma comunitaria de protección de los consumidores. Para esta labor desde luego no faltan ni materiales ni ejemplos a seguir en los trabajos de otros autores, del mismo modo que es indudable su interés y utilidad.

Sin embargo, además del título, merece la pena tener en cuenta quién es el autor para entender que el contenido del trabajo no es enteramente coincidente con lo que cabe esperar a la vista de su título: Fernando Esteban de la Rosa es profesor de Derecho Internacional Privado en la Universidad de Granada. Necesariamente habrá de interesarse pues por aquellos aspectos de los contratos de consumo que, como cualquier contrato, interesan al especialista en Derecho Internacional Privado: ley aplicable al contrato, Derecho imperativo protector de los consumidores que aplica el Estado del foro, y de manera muy relevante, interacción entre las normas de Derecho Internacional Privado que pueden leerse en las diferentes directivas que de algún modo “armonizan” los Derechos estatales de protección del consumidor y las normas que a este respecto se contienen en el Convenio de Roma sobre ley aplicable a las obligaciones contractuales.

Cuando el lector pasa la última página de la obra, puede afirmar que ninguna de las expectativas posibles se correspondía al cien por cien con la realidad del trabajo presentado, lo que dice mucho en favor del resultado final. Y es que ambas expectativas encuentran satisfacción: se habla de Derecho Comunitario de protección del consumidor al hilo de la construcción del mercado interior europeo y de la política comunitaria de protección de los consumidores, pero también se tratan los problemas que al Derecho comunitario europeo plantean los cada vez más frecuentes supuestos de extranjería – intra y extracomunitaria – en los contratos en los que intervienen consumidores vinculados al mercado interior. Salir airoso de ambos retos no es tarea sencilla, y la audacia de formular al final del trabajo sustanciosas propuestas *de lege ferenda* en cuanto a Derecho Internacional Privado tampoco es frecuente en muchos autores.

2. De este modo, un libro que acaba con una sustanciosa reflexión de especialista se inicia con unas consideraciones de carácter introductorio sobre el sentido de la expresión “Derecho de Consumo” y su inserción histórica en los ordenamientos jurídicos (pp. 1-3), que sirve de antesala al plan de trabajo del autor (pp. 5-6).

Así, en una primera parte (pp. 7-151) se suceden los temas que podríamos considerar “tradicionales” en un estudio de Derecho comunitario europeo perteneciente a cualquier ámbito sectorial, un esquema que comparte con otros estudios sectoriales del Derecho comunitario: la protección del consumidor en su interacción con los objetivos de construcción de un mercado interior, la política comunitaria (emancipada) de protección de los consumidores y el doble sentido de dicha política en la última versión de los Tratados constitutivos, el modo en que deben modularse los objetivos de protección del consumidor con los objetivos del mercado interior, los instrumentos al servicio de la política comunitaria de protección de los consumidores (en particular, la Directiva), la controvertida cuestión de la definición de consumidor desde el Derecho comunitario europeo convencional (Convenio de Roma y Convención de Bruselas) y el Derecho comunitario derivado (Directivas de protección del consumidor), la “convivencia” entre el Derecho Comunitario y los Derechos estatales de protección del consumidor (fundamento de la regla de reconocimiento mutuo, sus excepciones, el control del Estado de origen, las reglas de origen de productos y servicios, la armonización indirecta...) y la intersección entre las normas de protección de los consumidores y las libertades de circulación comunitarias (adecuación objetiva de las medidas estatales restrictivas de las libertades de circulación y su proporcionalidad, las “exigencias imperativas” que pueden justificar dichas restricciones) así como las relaciones entre el Derecho estatal de transposición y las propias directivas que se transponen y las pautas que ofrece el Tribunal de Justicia para la interpretación del Derecho comunitario de protección del consumidor.

Pero el trabajo prosigue constatando, a partir de lo dicho, que la intervención comunitaria está muy lejos de llevar a cabo una completa unificación jurídica de la normativa estatal para la protección de los consumidores, que la variedad continúa existiendo, y precisamente es esa variedad la que “llama” a los especialistas en Derecho Internacional Privado para resolver los problemas que de ella se derivan (pp. 153-260). Es en este punto donde conviene ocuparse de algunos problemas: con carácter previo, las relaciones entre el Derecho Internacional Privado de las normas comunitarias de protección del consumidor y el Derecho Convencional Europeo de contratos, la cuestión de la aplicación de las normas comunitarias de protección de los consumidores a situaciones transfronterizas y la intervención de los

Estados en la determinación de la aplicabilidad de dicho Derecho; y otros problemas más concretos, como la aplicación de la regla de reconocimiento mutuo en la contratación de consumo y su incidencia en las reglas de Derecho Internacional Privado, la prohibición de elección de ley aplicable y su compatibilidad con el Derecho comunitario, las modalidades de transposición estatal de las normas de Derecho Internacional Privado contenidas en las normas comunitarias sobre protección de consumidores (con especial atención a la opción española), las técnicas posibles de solución a los conflictos positivos y negativos de ley aplicable de cada uno de los Estados miembros (teniendo en cuenta la concurrencia o no en el conflicto de la ley del foro).

Finalmente, a modo de síntesis de lo ya expuesto, en lo que el autor llama “Epílogo” (pp. 261-275) se procura detectar las deficiencias que presenta el sistema actual, el cambio o desafío que supone el objetivo del mercado interior y la ideología que lo inspira, y se esboza una propuesta de régimen de Derecho Internacional Privado para los contratos de consumo conectados con el mercado interior, en que resultan definitivos los conceptos ya estudiados en la parte relativa al Derecho comunitario de protección de los consumidores.

3. En la parte que aparece más apegada a los esquemas acostumbrados de los estudios sobre Derecho comunitario europeo, se procura sin embargo en todo momento extraer “lecciones” útiles para los propósitos más ambiciosos del autor.

Así, en primer lugar se repasa el origen primero de la intervención comunitaria en materia de protección al consumidor, fuertemente vinculado a la creación del mercado interior, donde la protección del consumidor no era sino instrumental de la armonización del Derecho privado europeo para la mejor consecución del mercado interior. Se explica cómo no es hasta el Acta Única Europea de 1986 que se incluye en el entonces artículo 100A apartado tercero del TCE la protección de los consumidores como objetivo específico de la actividad normativa de la Comunidad, pero siempre vinculado a la consecución del mercado interior. El siguiente paso fue la consideración de la protección de los consumidores como política formalmente autónoma, “emancipada” de los objetivos de mercado interior, suceso que se recoge en el Tratado de Maastricht con la introducción del entonces Título XI en el TCE (actual Título XIV: “Protección de los consumidores”), situación a la que ha venido a añadirse un conjunto de precisiones sobre la política comunitaria de protección a los consumidores en el Tratado de Ámsterdam: política “propia” de la Comunidad no necesariamente vinculada a reforzar las políticas estatales de protección al consumidor, la consideración de los “derechos” de los consumidores, la toma en consideración de los intereses de los consumidores a la hora de emprender acciones comunitarias en otros ámbitos así como la posibilidad de dictar directivas comunitarias con fundamento jurídico exclusivo en la protección del consumidor (desvinculadas de la consecución de mercado interior).

A partir de esta exposición del fundamento de la intervención comunitaria en materia de protección de los consumidores según el Derecho de los Tratados, el autor se esfuerza en concluir el carácter dual de dicha intervención: para la consecución del mercado interior de una parte, pero también como un mecanismo específico de elevación del nivel de protección de los consumidores. Este carácter dual no será indiferente desde el punto de vista práctico, pues determinará en cierto modo el grado de exigencia para la intervención comunitaria y aún la interpretación de la normativa que resulte de dicha intervención. Recuerda el autor también en esta parte las tendencias que últimamente han podido identificarse en la actuación comunitaria en materia de protección de los consumidores: fortalecimiento de las organizaciones de consumidores, coherencia de los programas comunitarios con los intereses de los consumidores, resolución de litigios y creación de órganos de solución extrajudicial, ejercicio de acciones colectivas y fomento de la contratación transfronteriza de consumidores. Se nos recuerda también, que esta intervención comunitaria despliega sus efectos más allá de los Estados miembros, vía el Espacio Económico Europeo o bien los territorios de ultramar de los propios Estados miembros.

4. Sobre el marco de actuación ya expuesto de la actuación comunitaria en materia de protección de los consumidores, se hace necesario añadir algunas consideraciones que de manera necesaria van a afectar el desempeño de dicha actuación. La obra se ocupa así, sucesivamente, de la posibilidad de elaborar a partir de la intervención comunitaria un "Código Europeo del Consumo" como paso previa a la tan deseada codificación general de los contratos a nivel europeo, posibilidad que bajo la óptica del autor quizá deba restringirse al ámbito no legislativo y más informal de la doctrina o la academia; sobre las consecuencias prácticas que en el ámbito de la intervención comunitaria en la protección del consumidor tienen los principios de subsidiariedad y proporcionalidad; y más en detalle la especial influencia que tiene la utilización en el Derecho comunitario de protección de los consumidores de la Directiva: unificación jurídica limitada, los problemas de efecto directo, indirecto e interpretación conforme de las directivas (con especial tratamiento del caso español).

En este ámbito de consideraciones previas, se ocupa también el trabajo de pronunciarse sobre una cuestión, que no por "clásica" deja de ser controvertida, como es la definición del consumidor y sus distintos elementos (uso privado de los bienes y servicios, persona física o jurídica, inserción de los bienes o servicios en un proceso productivo, papel comercial, voluntad interna del consumidor o situación abstracta de apariencia, parte débil del contrato...) contando para ello con los materiales de Derecho comunitario (convencional y directivas en materia de consumo) y Derecho español, concluyéndose en la polisemia del término según los propósitos de cada norma.

5. Para el análisis de Derecho Internacional Privado que sigue en la obra, resulta muy importante conocer el modo en que se relacionan el Derecho comunitario y los Derechos estatales en el ámbito normativo, relativamente reciente, de la protección de los consumidores. Y es que, como acertadamente indica el autor, frente a otros ámbitos, el desarrollo ha sido en gran medida paralelo, con interacciones mutuas, y en gran medida los sistemas de Derecho Internacional Privado, en cuanto a las soluciones de ley aplicable, deben tener en cuenta los modelos de relación entre Derecho comunitario y Derechos estatales.

Y el modelo de relación, desde una perspectiva de mercado interior o de libertades comunitarias, está dominado por la llamada "regla de reconocimiento mutuo", originada a partir de las normas del Tratado sobre libre circulación de mercancías y que constituyen toda una conocida filosofía, instrumento de la construcción del mercado interior adoptada por la Comisión en multitud de ámbitos desde el llamado "nuevo enfoque". Así, resulta necesario en este punto referirse a los componentes de la regla de reconocimiento mutuo: la aplicación de la ley del Estado de origen, el reconocimiento de actos y certificados emitidos por autoridades extranjeras, el catálogo de excepciones a la aplicación de la ley del Estado de origen y el principio del control por el Estado de origen. Y junto a ello, si permanentemente se habla de "Estado de origen" será necesario también referirse a las normas que, en el ámbito comunitario, determinan precisamente en cada supuesto cuál ha de ser considerado "Estado de origen". Dichas normas, tradicionales en el ámbito del comercio de mercancías (origen de las mercancías en las operaciones de comercio internacional) no son sin embargo tan sencillas en el ámbito por ejemplo de la prestación intracomunitaria de servicios, por lo que habrá de confiarse en criterios que sólo parcialmente han sido objeto de armonización comunitaria, como es el caso del concepto de establecimiento, elemento relevante para determinar el "origen" de los servicios y, por ende, el "Estado de origen" en estos supuestos. Tras hacer repaso de algunas propuestas jurisprudenciales del TJCE a problemas concretos, y apoyándose en las últimas propuestas de la Directiva de comercio electrónico, el autor propone una definición de lo que haya de entenderse por establecimiento como "para la existencia de establecimiento, se requiere el ejercicio efectivo de una actividad económica por medio de una instalación permanente y, caso de que exista más de un establecimiento en la Comunidad, el Estado de origen de la empresa será aquel en que radique el principal centro de actividad". Queda siempre a salvo de la aplicación del principio de aplicación de la ley del Estado de origen todo supuesto llamado "fraudulento", en que precisamente la conducta de un operador económico destinada a eludir la aplicación de la ley de un determinado Estado (convirtiéndolo en Estado de destino y no en Estado de origen) conlleva la aplicación en bloque de la ley del Estado de destino, a título de ley del Estado de origen.

Interesa en gran medida al autor el análisis de la interacción entre el ordenamiento comunitario y los ordenamientos estatales de protección de los consumidores precisamente en aquellos ámbitos en los que no se ha hecho presente la armonización comunitaria, siendo que dichos ámbitos normativos son muy amplios por virtud de la afirmación del principio de subsidiariedad. Así, se impone una labor de racionalización de la relación entre las exigencias del Derecho comunitario, en particular las derivadas de las libertades de circulación, y la pervivencia de normas estatales de protección de los consumidores desvinculadas de los procesos legislativos comunitarios. Así, a partir del método de casos jurisprudenciales del TJCE se van decantando el autor algunos criterios de razón que permiten determinar hasta qué punto se ven condicionados los legisladores estatales por las obligaciones del Derecho comunitario cuando de proteger a sus consumidores se trata: exigencias imperativas de protección al consumidor y lealtad de las transacciones comerciales, adecuación objetiva de las medidas de protección y proporcionalidad de las medidas o el problema de las discriminaciones inversas (en contra de los operadores económicos nacionales). En este análisis el autor se decanta por encontrar que, en todo caso, existe un disfavor por parte del Derecho comunitario hacia aquellas normas de protección de los consumidores que supongan una alteración de las condiciones de competencia entre operadores en el mercado interior.

Y si la obra se ocupa de las relaciones entre las exigencias del Derecho comunitario y las normas estatales de protección al consumidor que no están directamente condicionadas por el Derecho comunitario, lógicamente debe tratar también las relaciones entre aquellas normas que traen causa del Derecho comunitario de protección de los consumidores (Derecho nacional armonizado) y las principales normas que integran aquél: las directivas comunitarias de protección al consumidor. En este terreno es necesario en principio delimitar qué parte de la norma nacional es "Derecho armonizado" y qué parte no lo es, pues este dato determinará, por ejemplo, si la correspondiente norma estatal puede beneficiarse en su caso del efecto de primacía atribuible al Derecho comunitario (sólo en la parte que suponga transposición de la directiva comunitaria correspondiente), o incluso si las normas de Derecho Internacional Privado que contiene una norma estatal son de aplicación preferente o no a las normas de Derecho Internacional Privado que para una situación prevé el Derecho convencional europeo (dependiendo de si estamos ante un ámbito material armonizado o no, deberá ceder o no el régimen convencional sobre ley aplicable). También es importante determinar qué parte de la norma estatal responde a la aplicación de una directiva comunitaria de protección de los consumidores a los efectos del planteamiento de una cuestión prejudicial ante el TJCE, o a la hora de plantearse la interpretación conforme a la directiva en cuestión, explica el autor.

Cuestión relevante en este ámbito y que cuenta con cierta sustantividad es el enjuiciamiento que deben merecer aquellas normativas estatales que, concebidas en principio para dar cumplimiento a las exigencias de una directiva comunitaria sobre protección de los consumidores, sin embargo contienen una regulación que va más allá de las exigencias de la armonización exigida por la directiva en cuestión disponiendo, por ejemplo, una protección del consumidor superior a la prevista en la directiva (una protección estatal más allá del "mínimo armonizado"). La cuestión es complicada si la directiva expresamente no ha previsto el carácter de la armonización (completa, que excluye cualquier medida adicional estatal), sobre todo cuando la norma estatal que va más allá de la armonización supone una alteración de las condiciones de competencia en el mercado interior, en el sentido antes visto. Este tipo de problema se examina en la obra al hilo de la polémica cuestión de las regulaciones nacionales sobre etiquetado de productos, donde existe cierta "experiencia" en el ámbito del ordenamiento español por la existencia de varias lenguas oficiales en algunos territorios. En cualquier caso, queda claro que la legislación nacional dictada al amparo de las directivas también queda sometida al examen de compatibilidad, tanto con la regulación comunitaria de armonización como con el propio Tratado.

En esta parte también preocupa al autor ofrecer algunas pautas para la interpretación de las directivas comunitarias sobre protección de los consumidores, pautas detectadas a través de la experiencia del TJCE sobre casos concretos y que terminarán por trasladarse a la interpretación de las normas estatales. Así, según los casos, se examina la interpretación literal, la interpretación autónoma y teleológica, por la que se manifiesta una cierta preferencia, y el criterio de la llamada "interpretación favorable a la protección del consumidor".

6. La reflexión que contiene el trabajo que aquí se comenta inicia un cierto "viraje", antes señalado en el apartado segundo del presente comentario cuando, tras concluir el cuidadoso análisis de la intervención comunitaria en materia de protección de los consumidores y su proyección en las normas estatales, se concluye que la "armonización comunitaria que se ha llevado a cabo en el ámbito de la protección contractual del consumidor no ha supuesto, ni lo hará, la unificación jurídica completa de los Derechos materiales de los Estados miembros de la UE". Esta conclusión, la pluralidad de sistemas normativos de origen estatal, que sirve de arranque para la reflexión de los manuales de Derecho Internacional Privado de muchas de nuestras Facultades de Derecho, invita al lector a ir "más allá" y atreverse a afrontar los problemas que en el ámbito de la protección al consumidor supone la pluralidad de ordenamientos estatales. Dichos problemas se plantearán principalmente en la sede en la que el consumidor se relaciona con los oferentes de productos y servicios, en sede contractual, y en particular respecto a un tipo de contratos, los que el autor llama "contratos transfronterizos de consumo vinculados con el mercado interior europeo".

Así, en primer lugar el problema tendría que plantearse, por mucho que en algunas directivas sobre protección del consumidor se obviase la cuestión, el de qué contratos vinculados al mercado interior reciben la aplicación del Derecho material que contienen las directivas sobre protección del consumidor. La cuestión no es baladí, puesto que las variaciones en la regulación de las normas de protección de los consumidores entre Estados hace necesario ocuparse de la cuestión. Para muestra el botón que plantea el autor: hasta tres plazos diferentes para el ejercicio del derecho a desistir de los adquirentes de un derecho de aprovechamiento por turnos de un inmueble: quince días en Bélgica, 10 días en Francia, Italia, España, Dinamarca, Países Bajos, Alemania, Grecia, Irlanda, Luxemburgo, Portugal y Suecia, y 14 días en Austria y Gran Bretaña. Ante esta dispersión de soluciones, puede plantearse una armonización vía directiva de dicho plazo, o por lo menos determinar, también vía directiva, una regla que señale para cada contrato el Derecho aplicable, sin que sea necesario recurrir a las reglas convencionales de Derecho Internacional Privado con carácter general para todo contrato previstas en el Convenio de Roma sobre ley aplicable a las obligaciones contractuales de 19 de junio de 1980. Sin embargo, se nos explica por el autor, tan sólo en el área específica de la contratación de seguros se ha determinado vía directiva el Derecho estatal (de entre los Derechos de los diversos Estados miembros) que resultaba aplicable a un contrato, mientras que en la inmensa mayoría de directivas sobre protección a los consumidores que contienen normas de Derecho Internacional Privado, éstas se limitan a determinar cuándo debe resultar de aplicación el Derecho comunitario a determinados contratos vinculados al mercado interior, sin precisar criterios que permitan designar el Derecho estatal concreto aplicable, vía el cual resultan aplicables las previsiones del Derecho comunitario.

7. Al hilo de lo apuntado, resulta necesario en primer lugar volcar la atención en las normas de Derecho Internacional Privado que pueden leerse en las directivas que contienen reglas de protección al consumidor para determinados contratos. Así, se destaca en primer lugar que el propósito de las citadas normas de Derecho Internacional Privado contenidas en las directivas no es el de desplazar el sistema de Derecho Internacional Privado concebido convencionalmente, sino en cierto modo extender los criterios de dicho sistema para garantizar que ciertos contratos vinculados con el mercado interior se rigen por el Derecho estatal de un Estado miembro de la Comunidad (con la protección adicional que ello reporta al consumidor parte en dichos contratos).

Sin embargo, se detectan también diferencias substanciales entre las propias normas de Derecho Internacional Privado que pueden leerse en una u otra directiva comunitaria de protección de los consumidores: en cuanto a los vínculos que se consideran definitivos para la aplicación del Derecho comunitario, en cuanto a posibilidad de no aplicación del Derecho estatal de un Estado miembro por elección de ley aplicable de un tercer Estado no miembro, o incluso en el silencio de algunas directivas en cuanto a la posibilidad de excluir el Derecho comunitario vía elección de ley aplicable.

Resulta necesario ocuparse del problema, que en cierto modo “gravita” sobre la totalidad de la obra, de la relación entre las normas de Derecho Internacional Privado contenidas en las directivas de protección al consumidor en los contratos y, por otro lado, las normas de Derecho Internacional Privado contenidas en lo que el autor llama “Derecho Internacional de Contratos”. De este modo, resulta necesario prever aquellos supuestos en que, en hipótesis, se produce un solapamiento entre ambos bloques normativos. En un supuesto de solapamiento en que cada uno de los bloques normativos (Convenio de Roma y directivas sobre contratos en que intervienen consumidores) dan distintas soluciones se plantea lo que el autor llama “conflicto potencial” (el conflicto se “actualiza” cuando el Derecho estatal transpone lo previsto en la directiva), que deberá resolverse en principio a favor de las soluciones propuestas en las directivas, teniendo en cuenta el principio de primacía del Derecho comunitario (en este caso Derecho comunitario derivado).

Sin embargo, se nos advierte que a la hora de aplicar la preferencia derivada de la primacía del Derecho comunitario habrá que prestar atención a una serie de datos: el desplazamiento de las soluciones del Derecho Internacional Privado convencional sólo se dará respecto del Derecho estatal que sea dictado para la transposición de la directiva en cuestión, no en los casos en que el Derecho estatal vaya más allá de las exigencias de la transposición, la primacía del Derecho estatal que transpone la directiva no autoriza la prohibición de la aplicación del Derecho de otro Estado miembro si la directiva prevé la elección de ley aplicable de dicho Estado, el problema relativo a las directivas que dejan opciones a los Estados miembros en cuanto a la regulación del Derecho Internacional Privado (si en estos casos los Estados están obligados a optar por la solución que resulte conforme al Convenio de Roma)...

En este sentido se examina la posibilidad de una interpretación “conciliadora” de las soluciones de Derecho Internacional Privado propuestas por las directivas de protección de los consumidores y la regulación convencional de los contratos, todo ello al amparo del “principio de conciliación” y teniendo en cuenta la unidad funcional de ambos sistemas, dirigidos al establecimiento y funcionamiento del mercado interior. Así, en virtud de este principio las menciones de las directivas a vínculos estrechos con la Unión Europea debieran interpretarse como aquellos supuestos en que, según el Convenio de Roma y a falta de elección de ley, resulta aplicable la ley de un Estado miembro: la del Estado de residencia habitual del consumidor según el artículo 5 del Convenio de Roma o la del Estado al que señalen las conexiones del artículo 4 del mismo Convenio. Sobre esta propuesta, aún valorando sus indudables virtudes, se nos advierte en la obra: no necesariamente tienen las directivas sobre protección de los consumidores los mismos objetivos o funciones que el Convenio de Roma. Así, este último es un instrumento tradicional de Derecho Internacional Privado destinado a eliminar los problemas de *forum-shopping* a través de soluciones de ley aplicable razonables en situaciones concretas, lo que dota a los contratos de

cierta previsibilidad, mientras que la regulación de Derecho Internacional privado de las directivas se inserta en las necesidades de la construcción del mercado interior europeo: armonización por un lado y protección de los consumidores por el otro. En particular, se explica de qué manera las directivas procuran que la protección al consumidor deje intactas las condiciones de competencia de las empresas dentro del mercado interior europeo, pues la protección jurídica del consumidor no es sino otro factor en los costes de los prestadores de servicios y productores de bienes. De este modo, las soluciones del Convenio de Roma no son siempre efectivas en cuanto a la consecución de un equilibrio en las condiciones de competencia.

Y como muestra de esta falta de "unidad funcional" entre, de una parte, los propósitos de las normas de Derecho Internacional Privado de las directivas sobre protección de los consumidores y, de la otra, las soluciones del Convenio de Roma, se exponen las soluciones no satisfactorias a las que puede dar la aplicación a situaciones concretas del artículo 5 del Convenio de Roma. Así, se pone un ejemplo en el que la aplicación del artículo 5 llevaría a la designación de ley aplicable de un Estado tercero o no dependiendo de cruzar una frontera intracomunitaria, lo que es poco respetuoso con las necesidades del mercado interior. Otro ejemplo es el de elección de ley aplicable que permite en determinados supuestos el Convenio de Roma, cuando las necesidades de equilibrio de condiciones de competencia aconsejarían mantener en todo caso la imperatividad del Derecho comunitario de protección de los consumidores. En estos supuestos, se explica que tampoco resulta conveniente el "ajuste" del artículo 5 del Convenio de Roma, pues el propio artículo puede resultar de aplicación a situaciones no conectadas con el mercado interior, en que incluso puede ser aconsejable para las empresas europeas que no se aplique el Derecho comunitario de protección de los consumidores (competencia en otros espacios territoriales, no comunitarios). Por ello se concluye que debe otorgarse autonomía al sistema de ley aplicable a los contratos de consumidores en el ámbito del mercado interior respecto al sistema en el caso de las situaciones extracomunitarias, no vinculadas con el mercado interior.

8. Afirmada una cierta autonomía en el funcionamiento de las normas de Derecho Internacional Privado de las directivas, resta determinar cuáles son los criterios que, de acuerdo con las funcionalidades perseguidas para el mercado interior, determinan la conexión estrecha con el mercado europeo y la necesaria imperatividad del Derecho armonizado. Así se examinan las distintas opciones interpretativas para establecer cuándo se realiza una actividad comercial orientada hacia el mercado interior europeo, particularmente en conexión con los objetivos de cada directiva (sea la mera armonización o la protección de los consumidores), proponiendo el autor una visión apegada a la eventual alteración de las condiciones de competencia en el mercado interior que supondría la designación como ley aplicable del Derecho de un tercer Estado. En esta postura, el dado determinante será el hecho de ofrecer productos y servicios compitiendo con otras empresas que también

ofrecen sus productos y sus servicios hacia el mercado interior. Algunos ejemplos sirven para ilustrar el funcionamiento del criterio propuesto (publicidad a través de correo electrónico versus publicidad en página web, consumidores con residencia habitual fuera de la Unión Europea según sean consumidores activos o pasivos).

Se pregunta el trabajo en este sentido si algunas de las normas de Derecho Internacional Privado contenidas en las directivas con congruentes con los objetivos de las propias directivas, pues algunas de estas normas llevan a la aplicación del Derecho armonizado en situaciones ajenas a problemas de alteración de condiciones de competencia (la norma que obliga a la aplicación del Derecho comunitario en los contratos de aprovechamiento por turnos de inmuebles situados en la Comunidad). Se apunta que el problema puede residir en la definición del objetivo preponderante del Derecho de las directivas: aumentar la protección del consumidor europeo, o bien permitir preservar unas determinadas condiciones de competencia en el mercado interior.

9. Otra cuestión a tratar es la que se plantea a la vista de directivas de consumo en las que no existe norma de delimitación de su ámbito de aplicación en el espacio y, más en concreto, si la solución formalmente correcta en esos supuestos (recurso a las normas del Convenio de Roma) no resulta contraria al propio Derecho comunitario en que consisten dichas directivas. En este problema, el trabajo apuesta por un examen particularizado de cada directiva, a la búsqueda de elementos que permitan descubrir una exigencia particular de aplicabilidad en el espacio antes de aplicar simplemente el Convenio de Roma.

Una situación similar es la que se da cuando, en ausencia de directivas de protección de los consumidores, la creación del mercado interior en determinados ámbitos contractuales exija que el Derecho estatal de protección de los consumidores deba aplicarse a determinados supuestos con carácter imperativo al margen de las soluciones del Convenio de Roma. El autor apuesta por la superación de estos problemas a partir de la elaboración de normas de Derecho Internacional Privado de fuente comunitaria para el conjunto de los consumidores en materia de contratos, y no para cada sector que haya sido objeto de armonización.

10. Ahondando en el contenido propio de Derecho Internacional Privado, se ocupa también el trabajo de examinar las soluciones concretas, dentro del Derecho estatal, en la designación del Derecho de qué Estado miembro se aplica a los contratos de consumo vinculados con el mercado interior europeo. En este punto se examinan las obligaciones que al Derecho de los Estados miembros sujeta el Convenio de Roma en cuanto a la designación de ley aplicable, y sus posibles desajustes con los propósitos del Derecho comunitario de las directivas, en particular en su interacción con el principio de reconocimiento mutuo ya expuesto.



En esta dirección, se hace un repaso a las diferentes maneras en que se recogen en los Derechos estatales las normas de Derecho Internacional Privado de las directivas de protección de los consumidores, prestando especial atención al modelo español para cada una de las directivas.

Planteados los conflictos, se examinan también las diferentes fórmulas o técnicas para su resolución: conflictivos positivos entre leyes de Estados miembros de la Unión Europea con o sin presencia de la *lex fori*, el problema de la competencia judicial internacional, los conflictos negativos entre leyes de Estados miembros de la Unión Europea con la posibilidad de aplicar la *lex fori*, apuntando la solución de autointegración del sistema de Derecho Internacional Privado vía el valor interpretativo de las directivas comunitarias sobre cada una de las materias.

11. Finalmente se propone una recapitulación en que se formulan las deficiencias del sistema tal y como se ha descrito, lo que lleva a un coste de administración por parte del juez o intérprete, donde la argumentación será decisiva y el espacio para el *forum-shopping* existe, siendo en gran medida la vigencia del principio de subsidiariedad la responsable de haber retrocedido en el tiempo en cuanto a volver a los problemas que motivaron la concepción de las normas de conflicto uniformes establecidas en el Convenio de Roma.

A partir de este problema se plantea la cuestión de dónde puede situarse el fundamento jurídico para una eventual unificación comunitaria de las normas de conflicto en todos los contratos vinculados con el mercado interior europeo (se repasan diferentes artículos del Tratado), con una indicación sobre la preferencia del instrumento del Reglamento frente a la Directiva para alcanzar dicho sistema, unido a la actuación directa del TJCE.

Se estima también necesario en el trabajo replantearse si realmente conviene a las necesidades del mercado interior ofrecer cierta uniformidad en las reglas que regulan el Derecho aplicable (de un Estado miembro u otro Estado miembro) a los contratos de consumo vinculados con el mercado interior, o bien dicho mercado interior puede funcionar al margen de la elaboración de dicho tipo de normas. Se concluye que, tanto desde el punto de vista de la oferta como el de la demanda, el funcionamiento del mercado interior demanda esa uniformidad en las normas estatales de Derecho aplicable.

Más allá de la crítica, la identificación de problemas y necesidades del sistema de Derecho Internacional Privado en los contratos con consumidores vinculados al mercado interior europeo, la reflexión del trabajo incluye una propuesta para una hipotética corrección al Convenio de Roma que estableciese criterios específicos para los contratos con participación de consumidores. Así, se indican en primer lugar los factores que se han tenido en cuenta para elaborar la propuesta articulada (sistema unificado vía reglamento, bilateral y cerrado; coordinación con las directivas; aplicación del Derecho comunitario siempre que el funcionamiento normal del Convenio de Roma determine la aplicación de la ley de un Estado

tercero; principio de libre elección de ley aplicable dentro de la de los Estados miembros con la corrección de que no se prive al consumidor de la protección superior de la ley del Estado en que contrate y al que se extienda la actividad comercial del empresario (lo importante es la apariencia de aplicación de la protección al consumidor del lugar en donde concluye éste el contrato, con las correcciones exigidas por las diferentes modalidades de comunicación electrónica); relativización de la importancia de la ley de la residencia habitual del consumidor...

A resultas de este esfuerzo se nos propone un esquema de Derecho Internacional Privado para los contratos de consumo vinculados con el mercado interior. Este sistema se integra por una serie de piezas básicas.

En primer lugar la determinación de a qué contratos resulta de aplicación el mismo sistema, determinación que se hace a través del concepto de "vinculo estrecho con el territorio de uno o más Estados miembros de la Unión Europea o del Espacio Económico Europeo". El concepto se integra por referencia principal al territorio sobre el que proveedor extiende su actividad comercial consistente en la celebración de contratos similares al examinado, teniendo en cuenta la actividad del proveedor en cuestión (envío de ofertas de contratación por correo electrónico o convencional, realización de llamadas telefónicas, publicidad en medios de comunicación dirigidos a Estados en particular...). El concepto de contrato de consumo se integra por referencia al concepto de consumidor recogido en el Derecho institucional (directivas) sobre protección de la parte débil en los contratos de consumo.

Verificado pues los contratos a los que resulta de aplicación la propuesta, se utiliza como principio la libertad en la elección de ley aplicable, pero garantizando que siempre quede intocable el nivel de protección que el Derecho comunitario ofrece al consumidor, bien sea vía ley del Estado miembro en que el proveedor tenga su domicilio o sede social, vía la ley del Estado miembro en que estuviera el consumidor en el momento en que tuvo lugar el primer contacto con el cocontratante, bien a través de la ley del foro.

Las leyes de los Estados miembros a través de las que se garantiza la protección al consumidor resultarán las leyes designadas objetivamente en ausencia de elección de ley aplicable.

En todo caso, y como cláusula de cierre que garantiza un nivel de protección al consumidor, con elección o no de ley aplicable, resulta siempre intocable el nivel de protección que otorga al consumidor la ley del Estado en el que se encontraba el consumidor en el momento en el que tuvo lugar el primer contacto con el cocontratante, siempre eso sí que sobre el territorio de ese Estado se haya extendido la actividad comercial del cocontratante consistente en la propuesta de celebración del mismo tipo de contratos.

Al margen del sistema uniforme propuesto, también se apunta alguna idea en punto a los principios que debieran regir las normas de Derecho Internacional Privado de los Derechos estatales en materia de contratos de consumo: perseguir los objetivos de las correspondientes directivas, asegurar una distribución de competencias legislativas entre los Estados miembros, respeto a la regla de reconocimiento mutuo y a la noción estricta del principio de subsidiariedad. Para alcanzar este equilibrio prefiere el autor las normas de ley aplicable bilaterales, y pone el ejemplo la regulación francesa para la transposición de la directiva comunitaria relativa al *timesharing* y la solución alemana del artículo 29a del EGBGB introducida en la ley de introducción al Código Civil, con la posibilidad de una norma de extensión para alguna norma del foro especialmente imperativa.

12. En el ámbito de la valoración, como ya se ha dicho al principio de este comentario, el mero hecho de haber superado el esfuerzo de unir una exposición del marco comunitario de protección de los consumidores (Derecho comunitario clásico) al régimen de Derecho Internacional Privado que para los contratos de consumo se prevé en los ordenamientos estatales, convencional europeo y comunitario (Derecho Internacional Privado sobre contratos de consumo) merece ya una loa. El autor no sólo dota de coherencia al trabajo, sino que lo hace además sin perder una dosis de rigor, con lo que la exposición en ambas partes podría ir firmada por especialistas de muy diferente adscripción formativa.

Sin embargo, sí que resulta patente que la lectura de ambas partes no es asequible de igual manera al “no especialista”, siendo que en la segunda parte a veces se manejan conceptos acostumbrados para el familiarizado con el Derecho Internacional Privado pero que no necesariamente pertenecen al vocabulario de cualquier lector. En particular, en algunas partes se hacen remisiones a las diversas normas del Convenio de Roma con demasiada “agilidad” (sin explicación previa), lo que puede hacer la lectura difícil para el que no conoce el esquema numérico de dicho Convenio.

13. Resulta con todo fértil la reflexión propuesta, y además es fértil de manera bidireccional, tanto en el sentido Derecho comunitario de protección de los consumidores – Derecho Internacional Privado de los contratos de consumo como viceversa, y con ello merece la pena tanto el esfuerzo del autor como el del lector en acercarse a la materia.

 Ricardo García López



# Cuadernos de Integración Europea

## Normas de publicación

1. Los artículos enviados a *Cuadernos de integración Europea* para su evaluación y posible publicación, deberán estar redactados en un lenguaje sencillo, no excesivamente teórico. En especial se recomienda limitar el número de citas en aquellos casos pertenecientes al área del Derecho y no hacer uso excesivo de formalizaciones matemáticas para los colaboradores provenientes del ámbito de la Economía.

2. *Cuadernos de integración Europea* es una publicación trimestral de carácter monográfico. Los temas de cada año se publicarán en la página web de la revista por lo que puede resultar útil a los colaboradores la consulta de los temas futuros con anterioridad al envío de originales.

3. La extensión máxima del trabajo será de 25 hojas DIN A4, incluidos gráficos, cuadros y bibliografía. El espaciado será simple y el tipo de letra Times cuerpo 12. Las páginas irán numeradas correlativamente y se enviarán en soporte informático a la dirección indicada. Se aconseja acompañar el envío por correo electrónico de una copia del artículo vía correo ordinario para poder consultar dicho original en caso de duda.

4. En la primera página se hará constar el nombre y dos apellidos, dirección, teléfono, fax y dirección de correo electrónico, así como la filiación institucional del autor y la forma en que desea que aparezca.

5. Todos los artículos deberán de incluir un resumen del contenido que no excederá de 10 líneas en el que se reflejen los elementos más importantes tratados en él. Se acompañarán de varias palabras clave que faciliten su clasificación y posterior recuperación en través de la base de datos de *Cuadernos de integración Europea* que se podrá consultar en el sitio web indicado.

6. Todos los gráficos y cuadros irán numerados correlativamente y contendrán un título suficientemente explícito y, en su caso, las fuentes de los datos mostrados. Los gráficos deberán de tener la suficiente calidad técnica para ser reproducidos de modo directo. A lo largo del texto deberá de indicarse el lugar exacto en que han de ir insertados.

7. Al final del texto aparecerá la lista de referencias bibliográficas, numeradas correlativamente y con el siguiente formato:

Libros: RAMÓN CHORNET, C. (2005), (Coord.), *La política de seguridad y defensa en el Tratado Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, 219 págs.

Artículos SOLANA MADARIAGA, J. (2002), "La Politique européenne de sécurité et défense (PESD) est devenue opérationnelle", *Revue du Marché Común et de l'Union Européenne*, 457, 2002.

se incluirán únicamente las referencias utilizadas en la elaboración del trabajo.

8. Los anexos se insertarán tras la bibliografía. Deberán de llevar un título y una breve explicación del contenido.

9. A *Cuadernos de integración Europea* le gustaría identificarse con la opinión de sus colaboradores, lamentablemente no siempre es posible.

10. Los artículos deberán dirigirse, salvo que se indique expresamente lo contrario, a Alfonso Moreira, Centre de Documentació Europea, Biblioteca de Ciencias Sociales, Campus de Tarongers, 46071 Valencia o de manera directa al correo electrónico: [cde@uv.es](mailto:cde@uv.es).

10. *Cuadernos de integración Europea* retiene los derechos de reproducción de los artículos editados, aunque tiene como práctica habitual autorizar su reproducción siempre que se cite la publicación y se cuente con el permiso explícito del autor. La autorización deberá solicitarse por escrito a la Redacción de *Cuadernos de integración Europea*.

11. Los artículos publicados en *Cuadernos de integración Europea* se distribuirán gratuitamente en su página web en la modalidad de licencia Creative Commons. Esto implica que la gratuidad del acceso conlleva el reconocimiento y la cita del autor original y no se permite su uso con fines comerciales. Más información sobre esta licencia en la dirección web:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/es/legalcode.es>

