

La Ley Orgánica de Universidades: una reforma para la polémica

Sara García de las Heras
Universidad de La Rioja

El 12 de marzo de 2000, el Partido Popular vuelve a ganar las elecciones esta vez con una mayoría absoluta arrolladora. Tras la pasividad reformista de la primera legislatura, la nueva ministra de Educación, Pilar del Castillo anuncia su deseo de aprobar cuatro leyes educativas en dos años¹.

Desde el discurso de investidura del presidente José María Aznar hasta las primeras declaraciones de la ministra, estaba claro que en la segunda legislatura del Partido Popular se iba a realizar, tras diecisiete años de vigencia de la LRU, una reforma necesaria y solicitada por todos los sectores relacionados con la universidad aprobación. Finalmente fue aprobada en el Congreso el 21 de diciembre de 2001 con el apoyo de Convergencia i Unió, que a pesar de ello se sumó a las protestas por la “accidentada y acelerada elaboración”, y Coalición Canaria². Esta sesión fue memorable en cuanto a lo que tuvo de crispada y tensa, las votaciones se hicieron entre peticiones de dimisión de la ministra, improperios cruzados, pancartas y anuncios de peticiones de inconstitucionalidad de la ley³. La ley entró en vigor el 20 de enero, rodeada de polémica, manifiestos y movilizaciones.

Ha sido la ley universitaria que ha generado más protesta de la democracia española, tuvo el desagradable honor de conseguir unir a extractos de todos los sectores implicados en la educación superior: rectores, catedráticos, profesores titulares, profesores contratados, alumnos, sindicatos, gobiernos de comunidades autónomas y, por supuesto la oposición política.

El proceso fue precipitado y sin consensuar, no se realizó un análisis previo, un Libro Blanco, primer paso básico a la hora de afrontar una reforma educativa. Lo más similar a un documento de este tipo surgió de la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas, no del gobierno, a finales de la primera legislatura. El *Informe Universidad 2000* fue recibido con frialdad y recelo por parte del ministerio, aunque sí se percibe cierta influencia de sus análisis en algunos puntos de la LOU. Durante el proceso de elaboración de la ley se emitieron desde el gobierno diferentes “globos sonda” sobre su futuro contenido, pero en ningún momento se informó de forma transparente a los sectores afectados, ni se solicitó su opinión, ni se admitieron sus sugerencias o alternativas.

El gobierno se cerró en banda creando un ambiente beligerante en las sesiones en las Cortes y mantuvo una posición defensiva, y en algunos momentos despectiva, hacia los agentes que presentaban sus protestas, llegando a infravalorarlas en muchos momentos alegando que se emitían desde el desconocimiento del texto o cuestionando la capacidad de los opositores. Teniendo en cuenta que la mayor parte de las competencias dependen de las comunidades autónomas es un despropósito legislar de espaldas a ellas y no tiene precedentes la cantidad de recursos de inconstitucionalidad que se solicitaron desde diferentes gobiernos autonómicos.

El concepto de calidad y eficiencia es predominante en el nuevo texto y en detrimento del espíritu de servicio público y fomento de la igualdad de oportunidades, que Pilar del Castillo

1. Estas reformas eran las de Humanidades, Calidad, Secundaria y universidad. (TUSELL, Javier, *El aznarato: el gobierno del Partido Popular: 1996-2003*, Madrid, Santillana, ed. Punto de Lectura, 2005, p. 343).

2. CORTES GENERALES, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VII Legislatura, núm. 45-13, 26/12/2001.

3. “El Congreso aprueba la LOU en medio de peticiones de dimisión de del Castillo”, *El Mundo*, 21/12/2001.

considera residuos de una ideología trasnochada, y se aprecia un favoritismo subyacente hacia la universidad privada, una tendencia hacia la privatización de los servicios universitarios y una interferencia de agentes externos en los órganos de gobierno de la universidad, que abren una puerta a la politización de los mismos. Con el pretexto de fomentar la democratización en el seno de la universidad se elabora un proceso de elección del rector problemática, se desequilibran las competencias de los órganos colegiados a favor de los cargos unipersonales y se tiende de un modelo colegiado a uno profesionalizado con menos participación de los estudiantes. Tanto el texto como las declaraciones procedentes del ministerio, denotan un tratamiento empresarial hacia la universidad, por ejemplo, se pasa de un máximo del 20% de profesores contratados de la LRU a un 49% en la LOU. El gobierno no aporta un plan de financiación ni previsión de inyección extraordinaria, dejando el peso a las comunidades autónomas.

La financiación de la educación superior ha evolucionado de las grandes universidades públicas sustentadas esencialmente en la financiación del Estado, a las instituciones financiadas de forma mixta, mediante subvenciones filantrópicas, actividades lucrativas, creación de entidades secundarias y pago de matrículas. La atención se ha dirigido a cómo mantener una de esas dos grandes formas de financiación, la primera pública y la segunda privada, partiendo de la base inadecuada de que el futuro será una prolongación del presente. El debate se ha centrado en torno a diversas fórmulas de subsidio estatal, en la adecuada administración y regulación de los fondos que generan las matrículas y a las posibles formas complementarias de financiación con relación a estas dos modalidades.

El problema radica en la falta de un pacto de estado para la financiación que erradique las carencias que el sistema universitario español arrastra desde el inicio del sistema democrático. Ante la falta de este pacto de estado y la inexistencia de una política de financiación adecuada, el gobierno del Partido Popular potenció y comenzó a experimentar con el sistema de préstamos a bajo interés para los alumnos; sin embargo, este modelo ha de ser un complemento, nunca la sustitución del sistema de ayudas públicas. Además ha de partir del Estado, como en los países europeos donde está implantado y no de entidades privadas como proponía el PP. El gobierno instó a las universidades a buscar fondos privados para financiar sus presupuestos, medida loable si va acompañada de una política de inversión pública para complementar.

La financiación ha de ser entendida no sólo en su concepción tradicional de asignación y generación de fondos, sino en un sentido más amplio, que se plantea como financiar los sistemas de educación superior ante nuevas realidades emergentes, tales como: la expansión cualitativa de la matrícula, el incremento de la educación superior privada, el auge de políticas que consideran la educación superior como un producto del mercado, la mayor incidencia de las transformaciones tecnológicas en todos los procesos asociados al aprendizaje, la demanda de la educación superior por parte de actores distintos a los tradicionales, la educación permanente a lo largo de toda la vida que implica que el estudiante universitario ya no estará comprendido en un periodo específico de edad de 18 a 25 años, las nuevas fórmulas de educación virtual a distancia o virtual-presencial, la intensificación de la internacionalización y el incremento de los procesos de globalización educativa y de las tendencias mercantilistas.

Las principales deficiencias de la LOU, se basan en una desconfianza hacia la gestión interna de la universidad, la carencia de previsión de futuro frente al proyecto europeo, la falta de flexibilización y diversificación de las titulaciones, y de las enseñanzas al no tener en cuenta la formación continua y el nuevo perfil de alumnado, y la pretensión de incentivar la calidad mediante la creación de una agencia, la ANECA, con fondos públicos pero gestión privada, pues es necesario que la universidad rinda cuentas sobre su funcionamiento pero no en estas condiciones.

Esta forma de legislar precipitada y sin consenso condena al texto aprobado a una esperanza de vida proporcional al tiempo que se mantenga el partido que la aprueba en el gobierno. Teniendo en cuenta los frentes abiertos que había dejado y las medidas inviables, algunas rozando la ilegalidad y la falta de respeto a la autonomía universitaria, es una consecuencia lógica que al producirse un relevo en el gobierno, la subida al poder del PSOE, se proyecte una reforma de la reciente ley.

Debido a las circunstancias, este proyecto de reforma está predestinado a ser una reforma de transición destinada a tapar parches debido a la urgencia necesaria de su aprobación. Es imprescindible realizar un proceso de adaptación del sistema universitario español al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) que entrará en vigor en 2010, así como solucionar la situación en la que se encuentra el profesorado, a la espera y pendiente de la aprobación de esta reforma para concretar su futuro laboral.

Este anteproyecto no satisface las expectativas de casi nadie, ni siquiera de sus autores, que se ven impedidos de poder realizar una reforma más profunda, pero la coyuntura obliga a que se elabore una reforma parcial para poder superar los problemas más acuciantes, a la espera de realizar la esperada reforma que seguramente se realizará después de 2010.

De ser aprobado, sería la primera reforma que se implantase sin mayoría absoluta en la historia de la democracia. Aunque no se trata de una reforma estructural que derogue por completo la anterior ley, sí presenta importantes cambios, sobre todo, de concepto. En el texto se hace hincapié en el sistema universitario como servicio público, la transmisión de valores y la paridad. También se aprecia un giro en la forma de elaborar la reforma de manera consensuada y teniendo en cuenta a los agentes activos relacionados con la universidad.