

L'ESTRUCTURA DE GOVERN DE LES UNIVERSITATS PÚBLIQUES DEL SISTEMA UNIVERSITARI DE CATALUNYA

Albert Lladó Martínez

Dipòsit legal: Gi. 639-2014
<http://hdl.handle.net/10803/132631>



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.ca>

Aquesta obra està subjecta a una llicència Creative Commons Reconeixement-NoComercial-CompartirIgual

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike licence



Universitat de Girona

TESI DOCTORAL

**L'estructura de govern de les universitats públiques
del Sistema Universitari de Catalunya**

Albert Lladó Martínez

2013



Universitat de Girona

TESI DOCTORAL

**L'ESTRUCTURA DE GOVERN DE LES UNIVERSITATS PÚBLIQUES
DEL SISTEMA UNIVERSITARI DE CATALUNYA**

Albert Lladó Martínez

2013

PROGRAMA DE DOCTORAT EN TURISME, DRET I EMPRESA

Dirigida per: Joan Manuel Trayter Jiménez

Memòria presentada per optar al títol de doctor per la Universitat de Girona

L'ESTRUCTURA DE GOVERN DE LES UNIVERSITATS PÚBLIQUES DEL SISTEMA UNIVERSITARI DE CATALUNYA

Índex general

Índex de taules	10
Índex de gràfics	11
Abreviatures	12
Resum / Abstract / Resumen	15
Introducció	17
1. CONFIGURACIÓ ACTUAL I MARC LEGAL	21
1.1. El marc constitucional	21
1.1.1. L'autonomia universitària.....	25
1.1.2. La llibertat de càtedra.....	32
1.1.3. Els límits de l'autonomia universitària i de la llibertat acadèmica	36
1.2. Configuració legal estatal: Llei Orgànica d'Universitats	40
1.2.1. El canvi de la LRU a la LOU	40
1.2.2. La modificació de la LOU: la LOMLOU	48
1.3. Configuració legal autonòmica: Llei d'Universitats de Catalunya	52
1.3.1. El marc competencial.....	53
1.3.2. La Llei d'Universitats de Catalunya de 2003.....	60
1.3.3. El règim jurídic i les lleis de creació de les universitats catalanes.....	63
1.3.4. La Llei de reconeixement de la Universitat Oberta de Catalunya.....	70

1.3.5. El Sistema Universitari de Catalunya.....	72
1.3.6. Les estructures universitàries de docència.....	74
1.3.7. Les estructures universitàries de recerca.....	78
1.3.8. Els instruments d'ordenació, coordinació i qualitat.....	82
1.4. La configuració autònoma de l'estructura de govern a través dels Estatuts de les universitats.....	94
1.4.1. L'estructura de les universitats i el seu sistema de govern	95
1.4.2. El Claustre als Estatuts de les universitats públiques catalanes.....	106
1.4.3. El Consell de Govern als Estatuts de les universitats públiques catalanes.....	110
1.4.4. El Consell Social a les universitats públiques catalanes.....	118
1.4.5. Els òrgans unipersonals de govern general	128
1.4.6. La configuració específica de la Universitat Oberta de Catalunya	133
2. LES MISSIONS DE LA UNIVERSITAT	138
2.1. Les missions de la Universitat en el marc normatiu	138
2.1.1. Les missions de les universitats a la LOU.....	140
A Configuració en l'exposició de motius i el Títol Preliminar.....	141
B Configuració en l'articulat de les missions de docència i recerca.....	146
C Configuració en l'articulat de la tercera missió: la transferència.....	150
2.1.2. Les missions de les universitats a la LUC.....	167
A Els productes de la universitat.....	167
B La missió de transferència	175
2.1.3. Les missions, en els Estatuts de les universitats	182
A Les declaracions en els preàmbuls estatutaris.....	183
B La concreció en funcions i finalitats.....	185
C L'atribució de tasques als òrgans de govern.....	189
D Les Comissions i els Consells estructurals	196
E L'àmbit subjectiu: els drets i deures del personal acadèmic.....	199
F L'àmbit objectiu: previsions específiques sobre docència, recerca i transferència.....	204
G Les missions a la Universitat Oberta de Catalunya	210
2.2. Òrgans de govern general: els responsables de les missions	218

2.2.1. Breu aproximació històrica a la universitat actual.....	218
2.2.2. Òrgans col·legiats de govern: competències, funcions i operativitat.....	223
2.2.3. Funcions encarregades al Claustre.....	228
2.2.4. Funcions encarregades al Consell de Govern.....	235
2.2.5. Funcions encarregades al Consell Social.....	237
2.2.6. El paper del rectorat: Rector, Vicerectors, Secretari General i Gerent.....	244
2.3. Les relacions entre els òrgans de govern general.....	251
2.3.1. Relacions entre Claustre i Rector.....	251
2.3.2. Relacions entre el Consell de Govern i el Rector.....	259
2.3.3. Relacions del Consell Social amb el Consell de Govern i amb el Rector.....	264
3. ELEMENTS A CONSIDERAR EN UNA REFORMA DEL SISTEMA UNIVERSITARI	270
3.1. El govern universitari a Europa, panorama i tendències de la darrera dècada	270
3.1.1. La governança de les universitats, vista des d'Europa.....	270
3.2. Les eines per a la reforma facilitades des de la Unió Europea.....	280
3.2.1. El procés de convergència dels sistemes: l'Àrea Europea d'Educació Superior	282
3.2.2. L'agenda de modernització de l'educació superior.....	290
3.2.3. Clúster per a la modernització de l'educació superior.....	303
3.2.4. Eines d'anàlisi del rendiment i de la governança.....	307
3.2.5. Nivell d'autonomia de les universitats: University Autonomy in Europe.....	309
3.2.6. Classificacions i mapa de les universitats europees: U-Map i U-Multirank.....	311
3.3. Dos exemples de configuració comparada: Portugal i Finlàndia.....	326
3.3.1. La diversitat de solucions en la governança universitària a Europa.....	326
3.3.2. Portugal: concentració de funcions, dualitat de models.....	328
A El procés.....	328
B La Lei do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior.....	333
C Conclusions.....	340

3.3.3. Finlàndia: buscant l'equilibri en el control i en la responsabilitat.....	342
A Situació prèvia.....	342
B La reforma.....	344
C La Llei finlandesa d'Universitats (Yliopistolaki 2009/558).....	348
D Conclusions	355
4. BASES I PROPOSTES PER A LA REFORMA.....	358
4.1. L'abast de la reforma	359
4.2. Les bases de la reforma	367
4.2.1. Autonomia i transparència	368
4.2.2. Eficiència, simplificació i garanties públiques	372
4.2.3. Globalitat i proximitat.....	375
4.2.4. El respecte per les garanties constitucionals	377
4.2.5. Elements fonamentals de la reforma	382
4.3. Una proposta d'estructura de govern.....	391
4.3.1. L'òrgan de govern i l'administració.....	392
4.3.2. El rector, el rectorat i l'administració.....	399
4.3.3. El Claustre	402
4.3.4. L'estructura interna: els centres docents i els centres de recerca	406
A El dilema dels degans i directors.....	410
4.3.5. L'estructura interna: els Consells de Docència i de Recerca.....	413
4.3.6. El procediment de formació de les estructures de govern i control.....	418
4.4. Sobre l'autonomia universitària, la llibertat de càtedra i el model del personal de la universitat: una reflexió	421
A El personal docent i investigador.....	421
B Sobre el personal d'administració	424
Conclusions	427
Referències bibliogràfiques	440

Referències jurisprudencials.....	465
Principal legislació sobre educació superior de Finlàndia	469
Principal legislació sobre educació superior de Portugal.....	472

Índex de taules

Taula 1: Òrgans de Govern predeterminats per la LOU 2007.

Taula 2: Procedència dels membres dels Consells de Govern de les universitats catalanes.

Taula 3: La tercera missió a l'articulat de la LOU.

Taula 4: La tercera missió a l'articulat de la LUC.

Taula 5: Controls del Claustre previstos als Estatuts sobre línies generals i sobre els òrgans universitaris.

Taula 6: Controls del Claustre sobre el Rector previstos als Estatuts.

Taula 7: Prioritats marcades com a objectiu per les Conferències Ministerials del Procés de Bolonya.

Taula 8: Grups de treball configurats per assolir els objectius del Procés de Bolonya.

Taula 9: Despesa pública i privada en educació superior a Europa en proporció sobre el Producte Interior Brut dels països.

Taula 10: Canvis anuals en la despesa pública en educació terciària entre 2006 i 2010.

Taula 11: Dimensions i indicadors de l'U-Map.

Taula 12: Vies de nomenament del Rector i dels responsables dels centres de docència i de recerca.

Índex de gràfics

Gràfic 1: Procedència dels membres dels Consells Socials de les universitats catalanes.

Gràfic 2: Nivells d'autonomia en les universitats d'Espanya, Finlàndia i Portugal.

Gràfic 3: Dos exemples de presentació gràfica d'un perfil institucional U-Map.

Gràfic 4: Presentació en gràfic "sunburst" d'un perfil institucional amb l'eina U-Multirank.

Gràfic 5: Presentació en forma de taula d'un perfil institucional amb l'eina U-Multirank.

Gràfic 6: Representació de les relacions de govern i de control entre els òrgans universitaris.

Gràfic 7: Procedència dels membres de l'òrgan de Govern de la universitat.

Gràfic 8: Representació del primer nivell de l'administració universitària.

Gràfic 9: Zones de diàleg entre la política institucional i la local en el sistema actual (9.1), en un sistema on el Rector designa els degans i directors (9.2) i en un sistema on degans i directors són escollits per l'òrgan col·legiat de cada centre docent o de recerca (9.3).

Gràfic 10: Representants de l'òrgan de Govern en els Consells de Docència i de Recerca.

Abreviatures

AEES	Àrea Europea d'Educació Superior.
AER	Àrea Europea de Recerca.
ACUP	Associació Catalana d'Universitats Públiques.
AQU	Agència per a la Qualitat del sistema Universitari de Catalunya.
CA	Comunitat Autònoma.
CCAA	Comunitats Autònomes.
CE	Constitució espanyola de 1978.
CHERPA	Consortium for Higher Education and Research Performance Assessment.
CIC	Consell Interuniversitari de Catalunya.
DL	Decret Llei.
DOGC	Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.
EAC	Estatut d'Autonomia de Catalunya.
ECTS	European Credit Transfer System.
EEES	Espai Europeu d'Ensenyament Superior.
EI	Education International.
ENQA	European Association for Quality Assurance in Higher Education (Xarxa Europea de Garantia de la Qualitat en l'Educació Superior).
EQAR	European Quality Assurance Register in Higher Education.

ESU	European Student's Union.
EUA	European University Association.
EURASHE	European Association of Institutions of Higher Education.
FECYT	Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología.
IES	Institucions d'Educació Superior.
LCTI	Llei 14/2011, d'1 de juny, de la Ciència, la Tecnologia i la Innovació.
LOMLOU	Llei Orgànica 4/2007, de 12 d'abril, per la qual es modifica la Llei Orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'Universitats.
LOU	Llei Orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'Universitats.
LRU	Llei Orgànica 11/1983, de 25 d'agost, de Reforma Universitària.
LUC	Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'Universitats de Catalunya.
NMS	New Management System.
NOFUOC	Normes d'organització i funcionament de la Universitat Oberta de Catalunya, aprovades per l'Acord GOV/140/2010, de 3 d'octubre.
OCDE	Organització per a la Cultura i el Desenvolupament Econòmic.
PAS	Personal d'Administració i Serveis.
RD	Reial Decret.
R+D+I	Recerca, Desenvolupament i Innovació.
RRI	Responsible Research and Innovation.
SAN	Sentència de l'Audiència Nacional.
SECTI	Sistema Espanyol de Ciència, Tecnologia i Innovació.
STC	Sentència del Tribunal Constitucional.

STS	Sentència del Tribunal Suprem.
UB	Universitat de Barcelona.
UAB	Universitat Autònoma de Barcelona.
UCC+I	Unidades de Cultura Científica y de Innovación.
UdG	Universitat de Girona.
UdL	Universitat de Lleida.
UPC	Universitat Politècnica de Catalunya.
UPF	Universitat Pompeu Fabra.
UOC	Universitat Oberta de Catalunya.
URV	Universitat Rovira i Virgili.

Resum / Abstract / Resumen

La present tesi doctoral, *L'estructura de govern de les universitats públiques del Sistema Universitari de Catalunya*, proposa una configuració del govern intern de les universitats públiques que aglutina els elements requerits per donar resposta a la necessària modernització de l'educació superior segons les directrius de la Comissió Europea: incorporació dels agents socials al govern universitari, diversificació de les vies de finançament, increment paral·lel de l'autonomia de les institucions i de les vies d'exercici del retiment de comptes.

Aquesta configuració té cura de garantir el respecte als principis bàsics que configuren l'ensenyament superior, les llibertats de càtedra, d'estudi i de recerca, així com l'autonomia universitària. Al mateix temps es racionalitzen el nombre i el volum dels òrgans de govern, per facilitar l'agilitat i l'eficiència en la gestió.

This PhD thesis, *The government structure of the public universities of the University System of Catalonia*, proposes a configuration for the internal government of the Catalan public universities that brings together the required elements to meet the modernization of higher education, according to the guidelines of the European Commission. It opens to a direct involvement of stakeholders in the university government, diversification of funding resources, increase of the institutions autonomy as well as of their accountability.

This configuration is careful to ensure full respect for the principles that shape higher education: academic freedom for professors, researchers and students, as well as university autonomy. Moreover, it rationalizes the number and size of the governing bodies in order to achieve better agility and efficiency in management.

En la presente tesis doctoral, *La estructura de gobierno de las universidades públicas del Sistema Universitario de Catalunya*, se propone una configuración para el gobierno interno de las universidades públicas que aúna los elementos requeridos para dar respuesta a la necesaria modernización de la educación superior según las directrices de la Comisión Europea: incorporación de los agentes sociales al gobierno universitario, diversificación de las fuentes de financiación, incremento en paralelo de la autonomía institucional y de las vías para el ejercicio del rendimiento de cuentas.

Esta configuración garantiza el respeto a los principios básicos que configuran la educación superior, las libertades de cátedra, de estudio y de investigación, así como la autonomía universitaria. Al mismo tiempo, se racionalizan el número y el volumen de los órganos de gobierno con el objetivo de facilitar la agilidad y la eficiencia en la gestión.

Introducció

El present treball es centra en l'estructura del govern de les universitats públiques catalanes dins el conjunt del Sistema Universitari de Catalunya. Hem de començar per explicar per quins motius s'ha expressat d'aquesta forma i s'ha acotat en aquest àmbit. D'entrada volem puntualitzar que aquest treball versarà sobre la universitat pública: tot i que els ens d'educació superior públics i els privats comparteixen aspectes en la normativa actual, és ben conegut i no entrarem a detallar-ho que els centres privats universitaris tenen unes característiques pròpies, nascudes de la seva pròpia naturalesa jurídica i també recollides en la normativa que els és d'aplicació i, òbviament també en la seva organització i en el seu funcionament. Tot i que certament existeixen més punts de semblança que de divergència entre centres públics i privats, entenem que les particularitats d'aquests darrers mereixen d'un estudi propi i diferenciat, no només perquè la seva configuració actual no és la mateixa que la dels centres públics, sinó principalment perquè les seves funcions i els seus objectius són segurament, tot i que semblants, mereixedors de solucions específiques.

En segon lloc, hem de donar en el marc del present treball per coneguda i sabuda la configuració de les universitats públiques com a institucions que formen part de l'entramat de l'Administració pública. Volem puntualitzar aquest extrem perquè no entrarem, per motius d'espai, de temps i per no intentar abastar més contingut del que és raonable, a estudiar o a valorar els principis constitucionals i legals de funcionament, organitzatius i democràtics que informen les administracions públiques en tant que subjectes detentors de poder públic. Per descomptat que els són d'aplicació els principis continguts en els articles 9 i 103 de la Constitució, per citar

només allò més bàsic, però els donarem per aplicats i vigents, que ho són, en el nostre estudi de l'organització universitària pública.

Una tercera menció que hem de fer és la de l'abast temporal i territorial de l'estudi. Pels mateixos motius expressats anteriorment i per la necessitat de circumscriure's al màxim i ser el més precisos possible, considerarem en aquest treball el període que comença una vegada ja en vigor la primera Llei Orgànica (1983) del present període democràtic que desenvolupava les previsions constitucionals respecte a les universitats, una vegada les actuals institucions ja havien estat bàsicament configurades sota aquesta nova legislació.

L'àmbit espacial també serà acotat, en aquest cas estudiant el Sistema Universitari de Catalunya i de forma particular i pràcticament exclusiva les universitats públiques. D'una banda pels mateixos motius que anem reiterant durant la present introducció, la necessitat de delimitar al màxim l'abast del treball, i també per la convicció que els centres privats, tot i ser part integrant del Sistema, han de ser objecte d'una anàlisi específica de la seva realitat i necessitats.

Certament la concreció en l'àmbit públic també és en bona part deguda a l'experiència subjectiva de l'autor, vinculat a la universitat pública catalana des de fa més de quinze anys, concretament a la de Girona, i de la qual n'ha estat treballador de l'administració, estudiant i -breument- professor, però també membre del Claustre, del Consell de Govern i del Consell Social, implicat des del primer moment en l'organització i el funcionament universitari i, com pretén evidenciar aquí, amb la voluntat decidida de fer-hi una modesta aportació per contribuir a la millora del seu funcionament.

En el primer capítol s'estudien els conceptes i abast de l'autonomia universitària i de les llibertats acadèmiques, d'estudi, de recerca i de càtedra,

per la seva importància determinant en les tasques i sobre la mateixa naturalesa de les universitats. Així mateix, es presentarà l'entramat legislatiu que dóna forma al govern de les institucions universitàries catalanes, partint de la Llei Orgànica estatal i continuant amb la Llei catalana, els Estatuts de les universitats i els reglaments dels seus òrgans fonamentals. Es pretén així donar una visió des del punt de vista jurídic del govern universitari. En el segon capítol es focalitzarà l'atenció en els òrgans i institucions que exerceixen aquest govern, les seves atribucions i les relacions entre els propis òrgans, per oferir una explicació de caire més polític de la institució i de la seva governança.

En el tercer capítol de l'estudi volem aportar una sèrie de recursos i eines, amb l'ajut de les quals i un cop coneguda la situació present de les nostres universitats en els dos primers capítols, es pugui emprendre la reforma que el sector precisa de forma urgent, segons el parer compartit de forma pràcticament unànime pels agents que hi intervenen, com tindrem ocasió de comprovar. En aquest sentit presentarem una visió del marc teòric actual al voltant de les formes d'entendre la universitat moderna, així com les utilitats que ens poden ajudar a prendre consciència de la realitat de les nostres institucions, evidenciant-ne les forteses i febleses. La major part d'aquestes utilitats neixen a partir d'actuacions que la Unió Europea du a terme precisament per facilitar els actuals processos de reforma de l'educació superior a Europa. Analitzarem en aquest sentit dues de les opcions de reforma que s'han materialitzat recentment en països del nostre entorn europeu, concretament els casos de Portugal i Finlàndia, amb la voluntat d'explicar diferents formes de plantejar el govern universitari sota les necessitats actuals i sobretot de fer evident que existeixen fórmules ben diverses.

Amb tot, no podem aquí anar més enllà de l'exposició de la realitat actual i de la presentació de marcs teòrics i d'eines pràctiques que poden ser d'interès i d'utilitat a l'hora de reformar-la. El camí que s'acabi prenent no pot sortir únicament de treballs o de literatura sobre el tema, sinó que ha de ser el fruit de la reflexió de tots els agents implicats en l'educació superior, interns i externs, amb l'ajut d'aquestes i altres eines que es posen a la seva disposició i de l'acord i la bona entesa entre els que són els actors que han de marcar el futur de la universitat: el Govern i el Parlament del país, la pròpia universitat i la societat a la qual dóna servei.

Amb tot, sí que presentem en el quart capítol una proposta amb les que considerem que hauran de ser les idees bàsiques que guiïn la reforma de les estructures de govern universitari, així com un exemple de la seva aplicació concreta donant forma al sistema de govern universitari. Tot i que insistim en que el resultat final de la reforma ha de passar necessàriament pel diàleg entre els sectors, exposem aquesta proposta amb la voluntat que serveixi de punt de partida per a la seva configuració.

1. Configuració actual i marc legal

Per poder entrar a estudiar l'estat dels òrgans de govern de les universitats i el seu funcionament, és imprescindible veure i conèixer amb detall quin és el seu marc jurídic. En aquest sentit, ens trobem amb diverses capes o escales de legislació: des del reconeixement de la pròpia existència de la institució universitària, funcions i marc de pertinença, establerts a la Constitució espanyola, passant pel desenvolupament d'aquestes bases constitucionals per la llei orgànica, que dibuixa com s'han d'estructurar les universitats, els seus òrgans necessaris i els seus límits. Posteriorment, la legislació a nivell de Comunitat Autònoma que s'ha fet efectiva a Catalunya en virtut de les competències atribuïdes, fins la definició més detallada en ús de la seva autonomia que preveuen els estatuts de les universitats. En canvi, no són l'objecte d'aquest treball els principis que configuren i són d'aplicació a aquestes institucions en tant que administracions públiques¹ i el seu desenvolupament.

1.1. El marc constitucional

No és la finalitat del present treball entrar en una anàlisi històrica detallada de la institució universitària, sinó que la intenció d'aquest capítol és la de definir la configuració institucional en el seu estat present. La nostra referència com a punt de partida temporal serà l'adveniment de la

¹ Per entrar en el complex món dels principis informadors de les administracions públiques existeixen nombroses i excel·lents publicacions. Proposaria des del punt de vista jurídic el valuós treball dels professors GARCÍA DE ENTERRÍA, E. I FERNÁNDEZ, T. R., *Curso de Derecho Administrativo*, vol. 1, Civitas, Madrid, 2011. Des del punt de vista de la teoria de l'organització de les administracions públiques en general, el llibre de RAMIÓ, C., *Teoría de la organización y administración pública*, Tecnos, Madrid, 1999.

democràcia a l'Estat, a partir de la segona meitat dels anys setanta del segle passat, període històric en què la universitat com a institució inicia la necessària adaptació a una situació política i social nova i, més concretament, el període que s'enceta una vegada la primera Llei Orgànica, la de Reforma Universitària de 1983, ja havia entrat en vigor. En aquell moment la nova situació política havia fet evident la necessitat d'una reforma estructural i de fons en les universitats estatals i, al mateix temps, la concreció d'aquesta necessitat ja començava a apuntar les dificultats i també les decepcions² que els successius intents de modernitzar i adequar la institució universitària per la via legislativa s'han anat succeint en el transcurs d'aquestes dècades.

Des de llavors, el marc legal universitari ha estat configurat d'una banda pels preceptes constitucionals que hi fan referència directa (autonomia universitària i llibertat de càtedra, aspectes que considerarem tot seguit) i per la llei orgànica vigent en cada moment sobre el sector: la Llei Orgànica 11/1983, de 25 d'agost, de Reforma Universitària (en endavant LRU), en vigor entre 1983 i 2001, i la Llei Orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'Universitats (en endavant LOU), vigent encara avui des de 2001 i modificada per la Llei Orgànica 4/2007, de 12 d'abril, de Modificació de la Llei Orgànica d'Universitats (en endavant LOMLOU). A Catalunya aquest marc bàsic és desplegat per la vigent Llei d'Universitats de Catalunya, de 19 de febrer de 2003. Aquesta regulació, tot i representar un avanç important

² Un testimoni il·lustre i en bona part encara vigent avui és el de FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., *“La autonomía universitaria: ámbito y límites”*, Civitas, Madrid, 1982, (pàg. 15), quan parlant del fracàs del projecte de Llei d'autonomia universitària en què va participar a l'inici de la dècada dels vuitanta, critica obertament a la classe política en general *“por la instrumentalización del tema universitario”*, a la premsa *“por el maniqueísmo demagógico de los esquemas de análisis, obsesionada por la dinámica política del momento”*, a *“los españoles en general por su absoluta incapacidad de comprender la transcendencia colectiva del problema”* i als universitaris *“por nuestros evidentes y alicortos egoísmos”*.

respecte de la situació inicial, continua evidenciant mancances importants, com tindrem l'oportunitat de veure en el segon capítol d'aquest treball.

Començant amb el que fa referència a la naturalesa jurídica de les universitats, els projectes de llei presentats però no reeixits previs a la LRU comencen per atorgar a aquests ens la categoria d'organismes autònoms³, mentre que la consideració final aprovada en el Congrés dels Diputats amb la LRU el 1983 no categoritza de forma concreta les universitats i les defineix d'una forma més funcional com a "*entitats dotades de personalitat jurídica, que assumeixen i desenvolupen les seves funcions com a servei públic*" (art. 3 LRU). Aquesta definició ampla es manté amb alguns matisos en el redactat de l'actual LOU "*les Universitats estan dotades de personalitat jurídica i desenvolupen les seves funcions en règim d'autonomia i de coordinació entre totes elles*" (art. 2 LOU 2007⁴).

La posterior matisació jurisprudencial en aquest àmbit la trobem principalment en la sentència del Tribunal Constitucional (STC) 26/1987, de 27 de febrer, en la qual l'alt tribunal especifica que l'autonomia universitària té el seu origen directe en l'article 27 de la Constitució de 1978 i li atorga a aquesta autonomia la consideració, polèmica com veurem més endavant, tant de dret fonamental com de garantia institucional. Aquestes precisions aparten definitivament la institució universitària actual de la categoria d'organisme autònom en el sentit de mantenir una vinculació o dependència directa amb altres ens o estructures administratives.

³ TARDÍO PATO, J.A., "*El derecho de las universidades públicas españolas*", Promociones y Publicaciones Universitarias, S.A., Barcelona 1994, (pàgs. 643-664), fa un bon repàs a la configuració de la naturalesa jurídica de les universitats en els intents normatius efectuats per les Corts espanyoles entre 1978 i l'aprovació de la LRU el 1983, així com de la seva consideració per la jurisprudència i les propostes aportades per la doctrina.

⁴ La Llei Orgànica d'Universitats (LOU) segueix vigent en l'actualitat: d'aquí endavant quan parlem del text inicial ens hi referirem com a LOU 2001, mentre que quan fem referència al text modificat per la LOMLOU el citarem com a LOU 2007.

Es tracta doncs la universitat d'una institució formalment no dependent d'una altra i que troba la justificació de la seva existència en les pròpies funcions, que trobem també formulades en forma de drets en la Constitució: dret a la producció i creació científica, la llibertat de càtedra que estableix en el seu article 20, juntament amb la llibertat de docència que apareix reconeguda a l'article 27⁵.

Les diferents formes amb què la universitat és tractada en altres països europeus, no amb voluntat de ser exhaustius respecte la totalitat de països sinó per tal de fer aportacions des del dret comparat, serà tractada posteriorment. Aquí únicament mencionarem que el tractament de què aquesta institució és objecte en l'entramat dels tractats que configuren la Unió Europea es pot qualificar de necessàriament escàs en el seu abast, degut precisament a la complexitat amb què les institucions d'ensenyament superior es troben configurades dins els diferents països; una complexitat davant la qual el legislador europeu ha adoptat una posició de respecte, en certa forma a l'expectativa de les actuals experiències de convergència del marc europeu de l'educació superior, que s'està vehiculant principalment a través d'acords entre els responsables governamentals i d'educació superior dels diferents estats. Certament, no només la posició i la configuració institucional de les universitats, sinó també l'existència de models estructurals radicalment diferents fan dificultosa la tasca de proveir-los d'un marc regulador homogeni o, si més no, d'una base homologable comuna.

⁵ Constitució espanyola de 1978: article 20.1 *"Es reconeixen i protegeixen els drets:"* b) *"a la producció i creació literària, artística, científica i tècnica"* i c) *"a la llibertat de càtedra"* i article 27.1 *"Tots tenen el dret a l'educació. Es reconeix la llibertat d'ensenyament"*.

Com s'explicarà més endavant, és habitual que totes tres llibertats (ensenyament o docència, producció i creació o recerca i càtedra) s'englobin sota l'enunciat comú de "llibertat de càtedra" quan es fa referència al món universitari, dins el qual s'hi desenvolupen totes elles.

1.1.1. L'autonomia universitària

Va ser un recorregut llarg i difícil el que va seguir la institució universitària fins arribar a assolir el seu actual estatus d'autogestió i de relativa independència orgànica. Existeixen diferents obres que han tractat aquest camí abastament i amb rigor⁶ i ja hem comentat anteriorment que no anirem enrere en el temps per descriure les vicissituds que aquesta institució ha hagut de viure en defensa d'una autonomia que tenia com a qüestió de fons la voluntat de no ser utilitzada a conveniència dels poders públics o dominants. Només apuntarem que aquesta ha estat una lluita lliurada durant segles i que encara avui, pel que fa a l'abast de l'autonomia, genera discussions doctrinals i aclariments jurisprudencials com veurem tot seguit. La qüestió de l'autonomia sembla ben assentada en la institució universitària actual, tot i que amb algunes matisacions, ja que per exemple la pròpia configuració de la universitat com a institució es fa des de les Corts, a partir de manament constitucional, i el mateix poder legislatiu dicta també les regulacions bàsiques sobre aspectes tan importants com l'estructura i el règim del seu personal, mentre per altra banda el finançament queda sotmès en la pràctica i en un considerable percentatge al poder executiu, per la via de les assignacions pressupostàries.

La configuració constitucional actual, segons informen les cròniques parlamentàries de l'elaboració del text, no va presentar un especial nivell de discussió⁷, principalment degut a que els grups compartien el fons de l'aportació principal de l'article: la garantia tan llargament volguda de dotar-se de la capacitat de dictar les seves pròpies normes de funcionament. La

⁶ Per exemple la de TORRES MURO, I., *“La autonomia universitària, aspectos constitucionales”*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005 o les ja citades de TARDÍO PATO, J.A. (1994), Fernández Rodríguez, T.R. (1982) o la de LOZANO CUTANDA, B., *“La libertad de cátedra”*, Marcial Pons, Madrid, 1995.

⁷ Les discussions són recollides i resumides a TORRES MURO (*op. cit.*), pàgs. 24 a 27.

fórmula final va ser la que avui encara és vigent, que reconeix “*l'autonomia de les universitats, en la forma que la llei estableixi*”, preferida davant una alternativa més conservadora que proposava “*la llei regularà l'autonomia de les Universitats*” que hauria deixat l'autonomia universitària més vulnerable a la interpretació que en fes el legislador en cada moment, en disposar d'una cobertura constitucional més feble.

Ara bé, aquesta protecció constitucional de l'autonomia deixa en part oberta la seva interpretació posterior: quina forma haurà de prendre l'autonomia queda, ara sí, en mans del poder legislatiu que haurà de dotar-la de contingut en forma de llei orgànica, restant només obligat constitucionalment, en principi, a respectar la seva existència. Un cop aprovada la primera llei orgànica, la posterior jurisprudència del Tribunal Constitucional ha detallat com veurem el contingut i els límits d'aquesta autonomia.

Comencem per apuntar que l'obligació de respecte a l'autonomia universitària es troba matisada des de la pròpia arrel del concepte, tal com expressa clarament Lozano Cutanda: “*La fundamentación de la autonomía universitaria en la libertad académica constituye un argumento determinante en el pronunciamiento del Tribunal Constitucional para configurar tal autonomía como un derecho fundamental*”⁸. És a dir, la llibertat acadèmica és el concepte sobre el qual s'assenta el dret fonamental a l'autonomia universitària.

Tot i això existeixen posicions favorables a considerar l'autonomia universitària com una garantia institucional que seria prèvia, i per tant diferenciada, dels drets i llibertats que precisament el propi exercici de l'autonomia permet. El contingut de l'autonomia universitària seria segons

⁸ LOZANO CUTANDA, B., “*La libertad de cátedra*”, (op. cit.). pàgs. 133 a 134.

aquesta concepció un concepte diferenciat de les llibertats derivades de la seva execució, que podrien esser atribuïdes als membres de la comunitat universitària –professors i estudiants- en tant que subjectes d'exercir aquests drets. La universitat, la seva garantia institucional, seria el dipositari del contenidor i de l'organització on té lloc el seu desenvolupament; la configuració com a dret fonamental que en fa el Tribunal Constitucional no tindria sentit en existir simplement per donar cabuda als drets formadors de la llibertat acadèmica.⁹

I en bona part el Tribunal Constitucional s'ha apropiat cap a aquesta configuració en la seva jurisprudència. Per exemple, en la STC 106/1990 perfila l'autonomia universitària en funció de o, si més no, condicionada per les competències de les administracions territorials: *“la seva autonomia no està més que al servei de la llibertat acadèmica en l'exercici de la docència i la investigació, que necessàriament ha de desenvolupar-se en el marc de les efectives disponibilitats personals i materials amb què pugui comptar cada universitat, marc aquest que, en darrera instància, ve determinat per les pertinents decisions que, en l'exercici de les competències en matèria d'ensenyament universitari, correspon adoptar a l'Estat o, en el seu cas, a les Comunitats Autònomes”*. I posteriorment, aclareix en la STC 179/1996, quan reitera el que ja havia expressat en l'anterior 26/1987, que l'autonomia universitària i el dret de llibertat de càtedra no són drets incompatibles o autoexcloents, sinó que es complementen: el primer garanteix un espai de llibertat per a la organització de l'ensenyament universitari davant possibles ingerències, mentre el segon permet a cada docent i investigador un espai intel·lectual propi i aïllat de pressions ideològiques, adient per al correcte exercici de la llibertat acadèmica.

⁹ EXPÓSITO GÓMEZ, E., *“La libertad de cátedra”*, Tecnos, Madrid, 1995. També VIDAL PRADO, C., *“La libertad de cátedra: un estudio comparado”*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001 (pàgs. 256 a 283) i LOZANO CUTANDA, B., *“La libertad de cátedra”*, (op. cit.), pàg. 137.

S'han publicat diversos treballs en els quals s'ha proposat sistematitzar els continguts necessaris de l'autonomia universitària perquè aquesta pugui ser reconeguda com a tal. L'enumeració dels continguts no sembla generar excessives discrepàncies entre la doctrina, al contrari del que succeeix quan s'aprofundeix en l'abast i els límits d'aquestes atribucions. Una classificació d'entrada ben ordenada i prou pragmàtica és la que proposava ja el 1965 Józef Maria Bochenski, citat per Torres Muro¹⁰, que identifica sis condicions que caracteritzen la universitat que gaudeix d'autonomia:

- ha de ser subjecte de dret: tenir personalitat jurídica pròpia.
- ha de poder organitzar la seva docència i recerca de forma interna i autònoma.
- la universitat ha de poder seleccionar el seu propi personal.
- ha de gaudir de lliure elecció dels seus representants i autoritats.
- podrà autoadministrar els mitjans de què disposi.
- la disciplina de la investigació i de l'ensenyament són afers interns de la universitat.

Com hem apuntat, la dificultat apareix a l'hora de concretar les possibilitats que s'apunten en aquesta classificació –o en qualsevol altra que es proposi-. El que ens interessarà per a les finalitats d'aquest treball és esbrinar a partir de quines bases es forma la configuració present de les universitats públiques i, particularment, les seves estructures organitzacionals i de funcionament.

Una de les atribucions més importants, si no és la que més, de l'autonomia de les universitats en el nostre sistema és la capacitat reconeguda per dictar les seves pròpies normes d'organització i funcionament. Les lleis orgàniques d'universitats que han estat vigents en les darreres dècades ho han recollit

¹⁰ TORRES MURO, I., *"La autonomía universitaria, aspectos constitucionales"*, (op. cit.), pàg. 66.

així; concretament l'actual LOU especifica en el seu article 2.2 que l'autonomia de les universitats inclou, entre altres aspectes *"l'elaboració dels seus Estatuts (...) així com de les altres normes de règim intern"*, una versió més generalista que en la prèvia LRU on es presentava una llista d'atribucions més detallada.

Per veure com es concreta aquesta atribució autonormativa farem un breu recorregut per la doctrina i jurisprudència recaiguda, en primer lloc pel que fa a la pròpia elaboració dels Estatuts per les universitats. Des del primer moment, un cop en vigor la LRU de 1983, es va reconèixer una ampla capacitat en aquest sentit, diferenciant-los d'entrada dels Estatuts que regulen el funcionament dels organismes autònoms¹¹, que no són aprovats pel mateix organisme sinó per l'ens que l'ha creat. També ha estat invariable el control de legalitat a què són sotmesos els Estatuts universitaris posteriorment a l'aprovació interna, per part del Consell de Govern de la Comunitat Autònoma corresponent (art. 6 LOU). Per una altra banda, la referència esmentada que fa la LOU (igualment que ho feia abans la LRU) a *"les altres normes de funcionament"* deixa ben clar que la potestat reglamentària s'estén més enllà dels Estatuts, però sempre de forma interna i sense traspasar el marc de la LOU, per tal de regular els centres i les estructures de què cada institució es doti.

En parlarem posteriorment, però avancem aquí la posició particular del Consell Social, que queda fora de l'abast normatiu de la universitat com s'estableix en l'article 14.3 de la LOU: *"La Llei de la Comunitat Autònoma regularà la composició i funcions del Consell Social"*. Aquesta particularitat respon a la voluntat del legislador de dotar el Consell Social d'una funció

¹¹ En aquest sentit hi ha ampli consens doctrinal; mencionem per l'estudi concret que fa dels reglaments universitaris TARDÍO PATO, J.A., *"El derecho de las universidades públicas españolas"*, (op. cit.), pàgs. 778-806.

més clara com a xarnera entre la institució universitària i la societat; en el capítol corresponent analitzarem si aquesta voluntat ha estat reeixida i fins a quin punt ho ha estat.

El tractament jurisprudencial de l'autonomia universitària ha estat en general més aviat poc restrictiu, i els seus límits s'han col·locat gairebé exclusivament en la pròpia Llei Orgànica, fins i tot en algun cas de forma que podia trobar-se molt proper al desconeixement d'altra normativa d'igual rang. Ens referim a la STC 75/1997, en què es declara vulnerada l'autonomia universitària quan des de la Generalitat Valenciana es va recórrer contra el fet que la Universitat de València fes constar en els seus Estatuts que la seva llengua pròpia era el català, en comptes d'utilitzar la denominació de valencià vigent en l'Estatut d'Autonomia d'aquella Comunitat Autònoma. L'opinió contrària la va plasmar en el seu vot particular el magistrat José Gabaldón, que argumentava que l'Estatut d'Autonomia hauria de ser també un límit a l'autonomia universitària.

Un altre element important que cal destacar dels Estatuts universitaris és que *“es mouen en un àmbit d'autonomia en què el contingut de la Llei no serveix com a paràmetre controlador o límit de la legalitat del text. I, en conseqüència, només es pot tractar d'il·legal algun dels seus preceptes si contradiu frontalment les normes legals que configuren l'autonomia universitària i és vàlida tota norma universitària respecte de la qual càpiga alguna interpretació legal”*¹². És a dir, el Tribunal Constitucional limita clarament els controls de legalitat que, segons ara la LOU, han de dur a

¹² STC 55/1989, de 23 de febrer, fonament jurídic 4:

“...los Estatutos, aunque tengan su norma habilitante en la L. R. U., no son, en realidad, normas dictadas en su desarrollo, son reglamentos autónomos en los que plasma la potestad de autoordenación de la Universidad en los términos que permite la ley”.

terme les Comunitats Autònomes, exercint un paper de filtre protector¹³ de l'autonomia universitària enfront d'altres normes externes que hi poguessin influir indirectament. El corol·lari que han anat repetint les diferents sentències del Constitucional sobre l'autonomia universitària es basa, per una banda en la seva configuració legal i, pel que fa al seu contingut, *“la seva raó última es troba en el respecte a la llibertat acadèmica, és a dir, a la llibertat d'ensenyament, estudi i recerca enfront de tot tipus d'ingerències externes”*¹⁴.

Per tant, els límits de la potestat autonormativa (hem vist que, efectivament, aquest és el nucli constituent de l'*auto-nomia*, amb el respecte més absolut al significat etimològic del terme, de les universitats) es troben a la Constitució i a la llei, sota una vinculació de caire negatiu, és a dir, les normes universitàries únicament s'hauran d'abstenir de contradir-la. Aquesta constatació, afegida a l'expansiva protecció jurisprudencial que hem esmentat prèviament, fan que l'autonomia universitària es trobi dotada d'una força en el seu contingut molt remarcable, tant per la seva llibertat intrínseca com per l'especial protecció de què gaudeix.

¹³ Aquesta idea de filtre pertany a LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO, F. DE B., *“La autonomía de las universidades como derecho fundamental: la construcción del Tribunal Constitucional”*, Civitas, Madrid, 1991, pàg. 78. També la cita TORRES MURO, I., *“La autonomía universitària, aspectos constitucionales”*, (op. cit.), pàgs. 69-70.

¹⁴ Per totes, STC 187/1991, de 3 d'octubre:

“Es doctrina reiterada de este Tribunal, desde su STC 26/1987, que la autonomía universitaria, reconocida en el art. 27.10 de la C.E., se configura en la Constitución como un derecho fundamental cuya razón última se halla en el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación frente a todo tipo de injerencias externas -SSTC 55/1989 y 106/1990 (RTC 1990\106)-. La Constitución ha reconocido la autonomía de la Universidad, pero lo ha hecho «en los términos que la ley establezca», lo que significa que es un derecho de estricta configuración legal o -lo que es igual- que por imperativo de la norma constitucional corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las Universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica, esto es, el espacio de libertad intelectual sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria, consistente, según el art. 1.2 a) de la L.R.U. en la creación, desarrollo y transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura (SSTC 26/1987, 55/1989 y 106/1990)”.

1.1.2. La llibertat de càtedra

Tot i que ens trobem fent front a conceptes que tenen un fort lligam entre ells i que dins el nostre sistema constitucional actual es troben clarament interrelacionats, hem de procurar emmarcar i esclarir els continguts de la llibertat de càtedra, si més no en interès dels seus efectes sobre les matèries objecte del present estudi, el govern universitari, tant com a concepte en sí mateix com des del punt de vista dels seus lligams amb la resta de l'entramat constitucional que constitueixen les llibertats i els drets dins l'àmbit de la universitat.

En primer lloc cal presentar la diferenciació jurídica que fa la doctrina i amplament recollida jurisprudencialment, com veurem posteriorment, entre la dimensió individual i la dimensió institucional del concepte genèric: en realitat la llibertat individual és una de les dimensions d'allò a què ens referim com a llibertat de càtedra, mentre que la llibertat institucional fa referència a l'autonomia universitària, entenent la universitat com a ens.

Pel que fa, doncs, a la primera vessant individual d'aquest dret que suposa la llibertat de càtedra, l'estudi que en fa Vidal Prado apunta d'entrada a la Sentència de l'Audiència Territorial de Bilbao, de 4 de setembre de 1985, prèvia per tant a la del TC de 1987 mencionada anteriorment, sentència que a més d'estructurar la *llibertat acadèmica* segons les seves dues vessants personal i institucional, apunta els tres diferents àmbits de manifestació que pot prendre la part individual que ara ens interessa, la llibertat de càtedra:¹⁵

- el dret a la lliure producció científica i tècnica, dins l'article 20.1.b) de la CE, adreçat al personal universitari investigador.

¹⁵ VIDAL PRADO, C. "La libertad de cátedra: un estudio comparado", (op. cit.), pàg. 256.

- el dret a la llibertat de càtedra, de l'article 20.1.c) de la Constitució, adreçat al professorat en la seva vessant docent.
- el dret a l'educació de l'article 27 de la CE, adreçat als estudiants.

Aquest triple caràcter, que configura l'autonomia universitària com a concepte jurídic complex, és el que trobem més desenvolupat jurisprudencialment en la mencionada Sentència del Tribunal Constitucional 26/1987, de 27 de febrer.

Hem de ressaltar una sèrie d'aclariments jurisprudencials a partir de les sentències dictades sobre el tema, començant per una sèrie d'especificacions que aporta la Sentència de l'Audiència Nacional de 12 de maig de 1989: en primer lloc, s'especifica que els centres (les universitats) han d'exercir la seva autonomia organitzativa dins dels límits que imposen les llibertats individuals esmentades, la docent i investigadora dels professors i el dret a l'educació dels estudiants. L'activitat dels Departaments o de les Facultats, i l'exercici de les funcions que els són pròpies, *“no poden implicar limitació en el contingut essencial del dret de llibertat de càtedra”*. També es rebla la condició *“essencialment personal”* d'aquesta llibertat i, més remarcablement, es puntualitza que el sentit positiu de la llibertat de càtedra –la facultat d'actuació– té la seva contrapartida *“en sentit negatiu: la responsabilitat pròpia pel seu exercici”*^{16 17}.

Entrant ara a veure quin és el contingut del dret de llibertat acadèmica com a dret individual del docent, un punt de partida al qual retornarà sovint la

¹⁶ Sentència de la Audiència Nacional de 12 de maig de 1989, núm. 544, fonaments jurídics 2 i 3.

¹⁷ Vidal Prado, C., *“Libertad de cátedra y organización de la docencia en el ámbito universitario”*, a Revista Española de Derecho Constitucional, núm. 84, septiembre-diciembre, 2008, pàgs. 61 a 103.

Fa esment de la doble vessant negativa i positiva d'aquest dret: *“En todos los foros judiciales se acepta, por tanto, la existencia de un contenido negativo y otro positivo, aunque al describir este último exista, inicialmente, una tendencia favorecedora de la libertad del profesor, en detrimento de la autoridad académica respectiva, que luego se ha visto matizada”*.

jurisprudència posterior el trobem en la STC 5/1981, de 13 de febrer, que relaciona la llibertat de càtedra amb l'existència d'una ciència lliure garantida per l'Estat que *“intenta garantir el lliure conreu de la ciència i la seva lliure transmissió per via docent”* i que *“ha de ser lliure en les seves manifestacions, sigui qui sigui l'encarregat d'ensenyar-la”* i *“tant en el sentit positiu de lliure exposició de la pròpia investigació i de l'orientació dels continguts docents, com en el negatiu de la facultat d'oposar-se a la imposició d'una orientació ideològica determinada”*¹⁸.

L'anteriorment citada Sentència de l'Audiència Nacional de 1989 el concreta en *“la possibilitat d'exposar el contingut de la disciplina científica segons el programa propi i mitjançant l'orientació o exigència bibliogràfica que s'estimi adequada perquè, precisament, el programa és allò que defineix tant el contingut com la sistemàtica i el mètode de la disciplina, determinats al seu torn per les concepcions generals al seu voltant i les explicacions (orals o escrites) i la bibliografia constitueixen el seu contingut”*.

També el Tribunal Suprem s'expressa en una línia semblant: *“la redacció del programa o temari és una de les funcions, si no la més genuïna, del Catedràtic o Professor titular encarregat de la Càtedra, per haver de servir de pauta per al desenvolupament de les explicacions que ha de donar als alumnes i al seu examen en el seu dia”*¹⁹.

Certament aquestes sentències aclareixen en gran manera on cal anar a cercar el contingut de la llibertat de càtedra, amb matisacions aportades per

¹⁸ STC 5/1981, de 13 de febrer, especialment en el Fonament Jurídic 9 en què s'aborda la doble vessant positiva i negativa de la llibertat de càtedra i la impermeabilitat de què dota al docent davant qualsevol intent d'imposició de qualsevol orientació ideològica.

¹⁹ Sentència del Tribunal Suprem de 30 de novembre de 1989, RJA núm. 7953, sobre el cas de la imposició del temari, sistema d'avaluació i qualificació al professor, per part del Departament (del seu titular).

la doctrina que adverteix que seria excessivament reduccionista limitar la llibertat de càtedra al programa de les assignatures i a la llibertat en la forma d'elaborar-lo i ensenyar-lo²⁰. Amb aquestes matisacions, considerem avui assumit un doble contingut positiu i negatiu en la llibertat de càtedra, configurats respectivament per la llibertat i la responsabilitat en l'exercici del seu contingut.

Per completar la visió sobre aquest dret, introduïm aquí un aspecte controvertit amb el qual es fa evident, des del nostre punt de vista, que de vegades la aplicació estricta de la lògica de la teoria jurídica xoca amb la seva aplicació pràctica i fins i tot amb la realitat dels resultats pretesos i assolits. Es tractaria, segons defensen autors com GARCÍA CUADRADO²¹, de considerar la funció (i el dret, per a l'estudiant) d'*examinar* com una funció diferenciada de la docència i com a part externa, no integrant, de la llibertat de càtedra, fent una interpretació que creiem portada molt a l'extrem de la doctrina constitucional.

En aquest sentit, assumim la visió de SALGUERO SALGUERO: *“aunque la facultad de examinar no forma parte del contenido esencial de la libertad de cátedra, si atañe a los contenidos didácticos pedagógicos que constituyen elementos básicos del ejercicio de dicha libertad”*²². Certament, les dues funcions estan naturalment separades, en primer lloc pel factor temporal, però no creiem que es puguin deslligar d'un dels seus elements centrals (el docent, que ho és al costat de l'alumne i de la matèria), ni extreure-les del dret de llibertat de càtedra on es troben configurades. Per a una visió complerta i aclaridora

²⁰ LOZANO CUTANDA, B., *“La libertad de cátedra”*, (op. cit.), pàg. 192.

²¹ GARCÍA CUADRADO, M., *“Sobre la función docente y el gobierno de las universidades”* a Actualidad administrativa, núm. 48, 27 de desembre de 1993-2 de gener de 1994.

²² SALGUERO SALGUERO, M., *“Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos”*, Ariel, Barcelona, 1997.

sobre aquest tema, veure l'article d'AGUADO CUDOLÀ²³, que a més de emmarcar-lo sota el prisma dels drets fonamentals, el situa en el context de les exigències actuals del procés de Bolonya, de convergència europea en matèria d'educació superior.

1.1.3. Els límits de l'autonomia universitària i de la llibertat acadèmica

Un cop definits la naturalesa i els continguts tant de la garantia de l'autonomia universitària com de la llibertat acadèmica i la seva triple condició, ens interessa especialment conèixer les seves limitacions i des de quines institucions s'apliquen, sobretot si com és el cas volem revisar a fons la configuració orgànica i estructural de caire general de la universitat.

Entrant amb detall en els matisos i també en els límits, el Tribunal Constitucional desenvolupa la llibertat de càtedra en una interlocutòria de 2004²⁴ mitjançant la qual inadmet a tràmit un recurs d'empara per la suposada vulneració d'aquest dret: *"Cabalmente este derecho fundamental - como libertad individual del docente- es una proyección de la libertad ideológica y del derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones, que cada profesor asume como propias en relación con la materia objeto de su enseñanza, presentando de este modo un contenido, no exclusivamente pero sí predominantemente negativo (por todas, SSTC*

²³ AGUADO CUDOLÀ, V., *"Libertad de cátedra, organización y planificación docente en la prestación del servicio público de enseñanza universitaria: el nuevo contexto del Espacio Europeo de Educación Superior"* a Revista de Educación y Derecho, núm. 2, abril-setembre 2010.

²⁴ Interlocutòria de la Secció Primera del Tribunal Constitucional 423/2004, de 4 de novembre, dictada davant la declaració de nul·litat de les actes i exàmens del curs 2000-2001 per part de professorat de la Universitat SEK de Segovia, apel·lant entre altres a la llibertat de càtedra. En aquest cas, l'autonomia organitzativa del centre es va erigir com a límit negatiu davant aquesta llibertat.

217/1992, FJ 2 y 179/1996, de 12 de noviembre, FJ 6). En consecuencia, la libertad de cátedra no puede identificarse, tal y como pretenden los demandantes de amparo, con un pretendido derecho de su titular a autorregular por sí mismo la función docente en todos sus aspectos, al margen y con total independencia de los criterios organizativos de la dirección del centro universitario para el que prestan servicios. "Es a las Universidades, en el ejercicio de su autonomía, a quienes corresponde disciplinar la organización de la docencia" (STC 179/1996, FJ 6). Por consiguiente, la libertad de cátedra no alcanza a legitimar decisiones como la adoptada por los recurrentes de declarar nulas todas las actuaciones que se habían realizado en sus asignaturas durante el curso 2000-2001, incluidos exámenes y pruebas de evaluación, así como las actas correspondientes, por lo que el despido disciplinario acordado por este motivo no puede considerarse lesivo del art. 20.1.c) CE". En altres paraules, el docent té llibertat per exercir la docència, però ha de fer-ho respectant al seu torn l'autonomia organitzativa de la institució, que des d'aquest punt de vista actua com a límit de la llibertat de càtedra.

Les primeres limitacions a què fa front l'autonomia universitària en la vessant institucional del dret les trobem contingudes en el propi subjecte d'aquesta autonomia: com aclareix FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ és la institució universitària qui gaudeix d'aquesta autonomia i no pas cadascuna de les universitats individualment²⁵. Així doncs, més enllà de tenir en compte la incardinació de la universitat en l'entramat institucional de l'Estat, cadascuna de les universitats públiques són parts del conjunt de la institució universitària i la seva autonomia i existència està condicionada i limitada per la pròpia existència de la resta de les universitats. Des d'aquest punt de vista de la cohesió d'un sistema universitari, el valor superior que limita

²⁵ FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R., "La autonomía universitaria: ámbito y límites", (op. cit.), pàgs. 55 i següents.

l'autonomia universitària seria el de la igualtat, que es manifesta en la igualtat en l'accés a l'estudi però també en la igualtat en l'accés a la docència i la recerca i, fins les reformes i matisacions introduïdes amb el procés de Bolonya, en l'equivalència del contingut de les titulacions acadèmiques. Una altra manifestació dels límits imposats pel principi d'igualtat, que aquí simplement mencionem sense entrar en més detalls, és la que ve imposada pel règim laboral i retributiu a què es troba sotmès el personal de les universitats públiques.

L'autonomia universitària es troba limitada clarament per les decisions de coordinació o d'organització del sistema que prenguin els òrgans i les administracions competents: per exemple, la relativament recent STC 47/2005 es remet a l'anterior 5/1989 per indicar que *"l'autonomia universitària no inclou el dret de les Universitats a comptar amb uns o altres centres concrets, impossibilitant o condicionant així les decisions que a l'Estat o a les Comunitats Autònomes els correspon adoptar per tal de determinar i organitzar el sistema universitari en el seu conjunt i en cada cas singularitzant, ja que aquesta autonomia es projecta internament, i això encara amb certs límits, en la autoorganització dels mitjans de què disposin les Universitats per complir i desenvolupar les funcions que, al servei de la societat, els han estat assignades o, dit en altres termes, l'autonomia de les Universitats no les hi atribueix una espècie de "patrimoni intel·lectual"*²⁶.

La mateixa Sentència, en el fonament jurídic 12, matisa la competència de les universitats a l'hora d'elaborar els seus propis Estatuts i altres normes de funcionament intern com a plasmació de l'autonomia universitària, ja que *"això no suposa que aquesta competència pugui ser desorbitada de l'àmbit del*

²⁶ STC 47/2005, de 3 de març, quan fa referència a la STC 5/1989 que va resoldre la qüestió d'inconstitucionalitat plantejada en relació a la Llei 5/1989 del Parlament de Canàries, de Reorganització Universitària de Canàries, en la qual es posen de manifest alguns dels límits de l'autonomia universitària pel que fa a la seva capacitat d'autoestructuració.

funcionament intern que li és propi fins a l'extrem de configurar-la com una facultat tan absoluta que constitueixi un obstacle insuperable a l'exercici de les potestats que confereixen la Constitució i, en el seu cas, els Estatuts d'Autonomia a l'Estat i a les Comunitats Autònomes per crear, organitzar i modificar les estructures bàsiques universitàries en la forma que estimin més adequada a la bona gestió del servei públic de l'ensenyament superior". L'autonomia universitària en la vessant institucional queda també limitada, doncs, per l'exercici de la coordinació i la millor eficiència del sistema, a càrrec dels òrgans competents estatals i/o autonòmics en el seu cas.

1.2. Configuració legal estatal: Llei Orgànica d'Universitats

1.2.1. El canvi de la LRU a la LOU

Des que la LRU va ser aprovada el 1983, i un cop la matèria de l'educació superior va ser transferida a les Comunitats Autònomes, les universitats estatals van escometre les reformes necessàries per acomodar les seves estructures a l'encara recent configuració democràtica de l'Estat, particularment pel que a elles fa referència amb la importantíssima introducció constitucional de l'autonomia universitària a la qual hem dedicat l'anterior epígraf, acompanyada de les transformacions necessàries en els plans d'estudis i en l'organització de la docència.

Cap a finals ja del segle XX, alguns dels referents bàsics que inspiraven les legislacions universitàries dels anys setanta i vuitanta comencen a qüestionar-se més o menys obertament. Com a exemple central, si anteriorment les universitats defensaven bàsicament la seva autonomia enfront de la ingerència de l'Estat, ara s'insereixen en un entorn polític i socioeconòmic molt més complex, dins del qual es troben subjectades a condicionaments i límits potser més subtils, però no menys intensos com anirem veient²⁷.

Així, aquesta primera Llei Orgànica de 1983, es va veure al cap de pocs anys posada en qüestió en diferents àmbits, ja des de principis de la dècada dels noranta i principalment pels representants del professorat, en bona part per causa de l'augment de les contractacions de professors associats que s'incorporaven per cobrir les necessitats a les quals no arribaven les

²⁷ PONS PARERA, E., *"La Llei Orgànica d'Universitats: Quina aportació al futur de la universitat?"*, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, núm. 10, Barcelona, 2002.

plantilles de membres permanents²⁸. Les universitats pretenien evitar d'aquesta manera un excessiu increment de les plantilles funcionaries, pel seu elevat cost, però al mateix temps aquesta política provocava queixes, especialment d'aquells que hi treballaven a temps complet.

En aquella època, i des d'un punt de vista més europeu de la universitat com a institució, concretament l'any 1998 és signada la *Declaració de la Sorbona* per part d'Alemanya, França, Itàlia i el Regne Unit, que té com a objectiu "*impulsar una zona europea dedicada a l'Educació Superior*"²⁹. Aquesta declaració significa a la pràctica el tret de sortida cap a una major interoperabilitat entre les universitats europees, especialment per la via de l'adaptació de les seves estructures curriculars, amb la vista posada en l'harmonització en la mesura del possible per afavorir la mobilitat dels estudiants i dels treballadors i ciutadans europeus en general. La pròpia declaració, però, reconeix que aquestes mesures hauran de tenir continuïtat i desenvolupament en el futur proper, mitjançant "*la promoció de mitjans que permetin la convalidació dels coneixements adquirits i el millor reconeixement de les respectives titulacions*".

Tot just un any després, i ja amb la participació de 29 països europeus entre els quals Espanya, es signa la més coneguda declaració de Bolonya³⁰, que incorpora en el títol i en l'esperit l'Espai Europeu d'Educació Superior (en endavant EEES) i que tindrà continuïtat en els comunicats i declaracions que

²⁸ PALMA MUÑOZ, M. "*Bolonia desde el Parlamento Español: 10 Años de Política Universitaria*", a *La Cuestión Universitaria*, núm. 5, 2009, pàgs. 206-217.

²⁹ Declaració de La Sorbona, de 25 de maig de 1998:
http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/SORBONNE_DECLARATION1.pdf

³⁰ Declaració de Bolonya, de 19 de juny de 1999:
http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/BOLOGNA_DECLARATION1.pdf

emetran en les seves reunions cada dos anys els ministres d'educació superior europeus³¹.

En el marc de l'Estat té lloc, al mateix temps, un debat de fons sobre el futur de la institució universitària impulsat en bona part des de les pròpies universitats. Així es reflecteix quan és la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) qui encomana al professor Josep Maria Bricall la direcció d'un procés d'anàlisi, debat i propostes sobre el sistema universitari de l'Estat. D'aquest procés en va néixer l'informe "*Universidad 2000*"³², que constata la necessitat d'un canvi profund en el sistema universitari de l'Estat i s'ofereix com a instrument de debat entre tots els sectors implicats.

Finalment, entre setembre i desembre de 2001 es produeix el tràmit parlamentari de la Llei Orgànica d'Universitats, que serà aprovada el 21 de desembre d'aquell any. Aquesta aprovació va suposar una reforma estructuralment important, motivant que les universitats haguessin de reformar els seus Estatuts i convocar eleccions per renovar els seus òrgans de govern³³.

³¹ Declaracions de Praga (2001), Berlin (2003), Bergen (2005), Londres (2007) i Lovaina (2009).

³² BRICALL MASIP, J.M., "*Universidad 2 mil*", Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, Madrid, 2000.

³³ Tal com es preveu a la disposició transitòria segona de la LOU 2001:

"1. En el termini màxim de sis mesos, a partir de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, cada universitat ha de procedir a la constitució del claustre universitari d'acord amb el que disposa aquesta Llei per a l'elaboració dels seus estatuts.

La junta de govern ha de regular la composició d'aquest claustre i la normativa per a la seva elecció. En el claustre esmentat, que té un màxim de tres-cents membres, hi són representats els diferents sectors de la comunitat universitària, i com a mínim el cinquanta-u per cent dels seus membres són funcionaris doctors dels cossos docents universitaris.

Elegit el claustre universitari, al qual es refereix el paràgraf primer, s'ha de constituir un consell de govern provisional d'acord amb les previsions d'aquesta Llei.

El claustre universitari elegit ha d'elaborar els estatuts, d'acord amb el procediment i amb el règim de majories que estableixi, en el termini màxim de nou mesos a partir de la constitució. Transcorregut aquest termini sense que la universitat hagi presentat els estatuts per al seu control de legalitat, el

Aquestes renovacions van anar paral·leles en el temps amb el desenvolupament de la LOU de matèries directament relacionades amb la convergència europea, que es van concretar en el Reial Decret 1125/2003, de 5 de setembre, pel qual s'estableix el sistema europeu de crèdits i el sistema de qualificacions en les titulacions universitàries de caràcter oficial i vàlidesa en tot el territori nacional, publicat en el BOE de 18 de setembre de 2003, per tal de regular les noves unitats de quantificació del treball de l'estudiant o crèdits ECTS (European Credit Transfer System). També en el Reial Decret 1044/2003, d'1 d'agost, pel qual s'estableix el procediment per a l'expedició per part de les universitats del Suplement Europeu al Títol, publicat en el BOE d'11 de setembre de 2003.

En canvi, no van ser abordats altres problemes de fons que també havien d'adequar-se d'acord amb la convergència europea, com ara la reforma de les titulacions o de les metodologies docents. El temps esmerçat en l'adequació estructural a la nova Llei Orgànica i el retard en l'adopció de mesures en relació als mencionats aspectes de convergència es va veure recollit en els informes de la Unió Europea que seguien les passes dels

consell de govern de la comunitat autònoma ha d'acordar uns estatuts en el termini màxim de tres mesos.

Els claustres de les universitats que s'hagin de renovar en el període comprès entre l'entrada en vigor d'aquesta Llei i la constitució del claustre universitari poden romandre fins a la constitució esmentada.

2. Els rectors que s'hagin de renovar, per acabament del mandat o per vacant, en el període comprès entre l'entrada en vigor d'aquesta Llei i l'aprovació dels estatuts, ho han de fer de conformitat amb les previsions de l'article 20, si bé el procediment, la regulació del qual l'article esmentat l'atribueix als estatuts, l'ha d'establir la junta de govern o, si s'escau, el consell de govern. En tot cas, el vot conjunt dels professors funcionaris doctors dels cossos docents universitaris té el valor de, com a mínim, el cinquanta-u per cent del total del vot a candidatures vàlidament emès per la comunitat universitària.

3. Els estatuts han d'establir les disposicions que regulen la continuïtat, si s'escau, del claustre elegit de conformitat amb el que estableix l'apartat 1, fins a la seva elecció d'acord amb el que disposen els estatuts mateixos. Així mateix, els estatuts esmentats han de disposar la continuïtat, si s'escau, dels rectors respectius fins a l'acabament del seu mandat d'acord amb els estatuts actuals, o l'elecció d'un nou rector.

4. Fins a la publicació dels estatuts a què es refereix l'apartat 1, la junta de govern o, si s'escau, el consell de govern de la universitat ha d'adoptar les normes oportunes per a l'aplicació del que estableix aquesta Llei en tot allò en què els actuals estatuts s'hi oposin."

diferents països en la construcció de l'EEES³⁴, on es feia esment de les dificultats en la implementació a l'Estat espanyol pel seu enfocament *“marcadament regional”* i el seu retard que el feia ser un dels darrers països en adoptar l'estructura de tres cicles dels estudis superiors prevista a la Declaració de Bolonya.

Pel que fa a les intencions del legislador amb la LOU de 2001, trobem que la seva exposició de motius ens apunta ambiciosament que *“aquesta Llei neix amb el propòsit d'impulsar l'acció de l'Administració General de l'Estat per vertebrar i cohesionar el sistema universitari, d'aprofundir les competències de les comunitats autònomes en matèria d'ensenyament superior, d'incrementar el grau d'autonomia de les universitats, i d'establir les vies necessàries per enfortir les relacions i les vinculacions recíproques entre universitat i societat”*. La Llei, per tant, busca incrementar l'acció de l'Estat, les competències autonòmiques, les competències universitàries i, al mateix temps, cohesionar el sistema universitari. Es tracta d'uns objectius que, tot i no ser totalment incompatibles, semblen difícils d'assolir en un mateix text legal, més enllà de la seva mera proclamació.

Un altre aspecte que es destaca en l'exposició de motius és que *“constitueix així el marc adequat per vincular l'autonomia universitària amb la rendició de comptes a la societat que la impulsa i la finança”* i que *“és un objectiu irrenunciable de la Llei millorar la qualitat del sistema universitari en conjunt i en tots i cada un dels seus vessants”*, posant èmfasi d'aquesta forma en els

³⁴ EUROPEAN UNIVERSITY ASSOCIATION, *“Trends V: Universities shaping the European Higher Education Area”* (2007).

En aquell moment es constata que l'Estat espanyol feia tard a l'hora d'implementar la nova estructura: posteriorment sabem que a més ho va fer de forma que la durada en anys de grau i màster en la gran majoria dels països del nostre entorn (3 anys per al grau i 2 per al màster) es transformen aquí en 4 anys per al grau i 1 per al màster (240 crèdits per als graus i entre 60 i 120 crèdits per als estudis de màster). Més endavant reflectim les discrepàncies entre les diferents administracions en referència a aquesta decisió.

sistemes de control a posteriori que la Llei voldrà instaurar, tant en l'aspecte financer com en de la qualitat.

Finalment és de mencionar la inclusió d'un Títol -el XIII- dedicat a l'EEES, tot i que encara de forma incipient, focalitzat en la mobilitat d'estudiants i professors. En l'exposició de motius s'hi fa referència d'aquesta forma: *“un altre dels objectius essencials de la Llei és impulsar la mobilitat, tant d'estudiants com de professors i investigadors, dins del sistema espanyol però també de l'uropeu i internacional”*.

Centrats en l'àmbit del sistema de govern universitari, la seva modificació també ha estat una de les preocupacions del legislador de la LOU. En aquest sentit, l'exposició de motius fa constar que s'introdueix una separació clara entre òrgans directius, òrgans representatius i òrgans consultors. Concretament: *“La Llei estableix una distinció nítida entre les funcions de govern, representació, control i assessorament, i cada una de les funcions correspon a un òrgan diferent en l'estructura de la universitat”*.

D'entrada s'aprecia en la regulació del govern i la representació universitàries que, en general, es potencia encara més la posició dominant dels cossos docents funcionaris doctors, als quals s'atribueix explícitament la majoria del 51 per cent en els òrgans de representació³⁵. Pren rellevància també el Consell Social, l'òrgan a través del qual es vehicula la participació de la societat en la universitat, que està integrat per representants dels diferents àmbits socials (*“personalitats de la vida cultural, professional,*

³⁵ LOU 6/2001, de 21 de desembre, Títol III, arts. 13 a 27.

L'article 16.3 regula explícitament la composició del Claustre: *“Els estatuts regulen la composició i la durada del mandat del claustre, en el qual estan representats els diferents sectors de la comunitat universitària. El cinquanta-un per cent dels seus membres, com a mínim, han de ser funcionaris doctors dels cossos docents universitaris”*, i la resta d'òrgans han de seguir els percentatges establerts per a aquest òrgan, en concret el Consell de Govern pel que fa al 40% de membres que provenen del Claustre, l'article 15.3 diu que seran escollits *“reflectint-ne la composició dels diferents sectors”*.

econòmica, laboral i social, que no poden ser membres de la pròpia comunitat universitària”, LOU 6/2001, art. 14.3), però també per membres de la comunitat universitària: el rector, gerent, secretari general i un representant del professorat, un del personal d’administració i serveis i un dels estudiants. D’altra banda, com veurem més endavant, la LOU permet a tres membres del Consell Social formar part del Consell de Govern de la universitat. Es deixa en mans de les Comunitats Autònomes una posterior concreció de la composició i funcions del Consell Social.

En l’esquema dels òrgans de govern de caire general que apareixen imposats des de la LOU no es presenten d’entrada importants novetats respecte la LRU anterior. Els òrgans col·legiats continuen essent el Claustre, el Consell Social i Consell de Govern, aquest darrer adoptant nova nomenclatura respecte de l’anterior Junta de Govern a la LRU. Els òrgans unipersonals de govern tampoc canvien: rector, vicerectors, secretari general i gerent, com a càrrecs de govern general i els degans de Facultat i directors d’Escola, Institut de recerca o Departament, com a càrrecs de govern dels diferents centres.

Sí que s’introdueixen canvis en el sistema electoral per a l’elecció del rector: ja no es tracta d’una elecció per sufragi dels membres del Claustre, sinó que passa a ser per via de consulta universal entre tots els integrants de la comunitat universitària. L’elecció del màxim òrgan unipersonal ja no serà una consulta entre representants, sinó que gaudirà de legitimitat de base universal. El Claustre com a òrgan, en canvi, queda limitat en les seves atribucions pràcticament a l’elaboració i a la modificació dels Estatuts, tot i que també se li atorga la possibilitat de provocar eleccions anticipades a rector, si així ho decideix una majoria qualificada de dos terços dels membres claustrals. El rector, d’altra banda, continua com a màxima autoritat acadèmica de la universitat i la governa, la gestiona i la dirigeix.

El Consell de Govern, tot i el canvi en la seva nomenclatura, continua essent el màxim òrgan de govern col·legiat de la universitat. La novetat més important és la incorporació que permet la LOU³⁶, i que a la pràctica totes les universitats van aplicar, de tres membres no universitaris del Consell Social al Consell de Govern. Això configura un òrgan de 56 membres si, com fan tots els centres, es nomena el màxim de membres permesos a l'òrgan (cinquanta), més el rector, el secretari general, el gerent i els tres membres del Consell Social. S'ha interpretat que aquesta incorporació de membres aliens a la institució suposa un tímid i no reeixit intent de donar poder decisorí a l'òrgan representant de la societat³⁷.

Va suscitar polèmica entre la doctrina els dubtes de constitucionalitat que presentava la regulació estricta de percentatges en la composició del Consell de Govern en la LOU de 2001 (el 30% designat pel Rector, el 40% elegit pel Claustre amb representació dels diferents sectors de la comunitat universitària i el 30% restant escollits o designats d'entre els òrgans de govern unipersonals de les estructures), que pel seu nivell de concreció obviava les competències corresponents a les universitats i a les Comunitats Autònomes. Aquesta regulació va desaparèixer amb la posterior reforma de 2007.

³⁶ LOU 6/2001, de 21 de desembre, (art. 15.2): *“A més, són membres del consell de govern tres membres del consell social no pertanyents a la pròpia comunitat universitària”*.

³⁷ PONS PARERA, E., *“La Llei Orgànica d'Universitats: Quina aportació al futur de la universitat”*, (op. cit.), pàg. 26.

En aquell moment ja ho identifica com una solució que no dona resposta a la tendència a l'apertura cap a la incorporació de membres externs, ni tampoc es queda en la situació anterior, i decep des de tots dos punts de vista: *“Si ho relacionem (l'entrada dels tres membres del Consell Social) amb la tendència legislativa clara a reforçar el paper del consell social, com a òrgan de participació social, en el govern de la universitat (per exemple, caldrà ara la seva conformitat per al nomenament del gerent per part del rector), sembla que en aquest punt la LOU s'ha quedat a mig camí. És a dir, el legislador no s'ha atrevit a bandejar la comunitat universitària com a subjecte de l'autonomia — d'acord amb algunes propostes favorables a la instauració d'una mena de consell d'administració empresarial com a òrgan de govern universitari— i, a mode de substitutiu, el que ha fet és infiltrar aquests tres elements estranys a la comunitat universitària en un òrgan que exerceix competències pròpies de l'autonomia universitària”*.

En relació als òrgans col·legiats particulars de les estructures, la LOU de 2001 manté invariables la Junta de Facultat, amb majoria de professors doctors pertanyents als cossos docents, i els Consells de Departament, en què són membres de ple dret els professors doctors i hi tenen representació el personal docent i investigador no doctor, els estudiants i el personal d'administració i serveis.

1.2.2. La modificació de la LOU: la LOMLOU

Durant els anys 2004 i 2005 es van redactar els primers esborranys de la modificació de la LOU. El 2005 van ser aprovats el Reial Decret 55/2005, de 21 de gener, pel qual s'estableix l'estructura dels ensenyaments universitaris i es regulen els estudis universitaris oficials de grau, i el Reial Decret 56/2005, de 21 de gener, pel què es regulen els estudis universitaris oficials de postgrau. Aquesta normativa va servir d'inici a la implantació de la nova estructura dels estudis convergent segons el previst en l'EEES, conformada pels nivells de Grau, Màster i Doctorat.

En la pràctica, l'inici d'aquesta implantació va suposar l'aparició de discrepàncies entre les diferents Administracions implicades (Universitats, Comunitats Autònomes i Administració General de l'Estat)³⁸. El principal problema va raure en la flexibilitat permesa per la convergència europea en la durada dels cicles, entre 180 i 240 crèdits per als Graus (que a la pràctica es tradueix en 3 o 4 anys) i entre 60 i 120 crèdits els Màsters (1 o 2 anys de durada). Un segon motiu de controvèrsia va ser la necessitat de redefinir, a la baixa, el catàleg de titulacions oficials que les universitats podien oferir.

³⁸ PALMA MUÑOZ, M., *"Bologna desde el Parlamento Español: 10 Años de Política Universitaria"*, (op. cit.) relata (tot i que des d'una perspectiva clarament de partit) bona part de les polèmiques entre institucions i especialment en el Congrés dels Diputats.

Aquests entrebancs, més el fet d'haver de dotar d'un preu públic considerat alt els nous estudis de Màster –en tractar-se d'una titulació oficial-, van provocar una important mobilització social, per part principalment de l'estudiantat en defensa del que van considerar un afebliment del caràcter públic de l'ensenyament superior.

Les discrepàncies esmentades sumades a aquesta important contestació social van provocar que les decisions que s'havien de prendre es perllonguessin en el temps, especialment el nou catàleg de titulacions. Finalment, el Reial Decret 1393/2007, de 29 d'octubre, pel què s'estableix l'ordenació dels ensenyaments universitaris oficials, va recollir la nova concepció del disseny dels títols universitaris, que es basa en un procés de verificació del pla d'estudis que finalitzarà amb la seva inscripció en el *Registro de Universidades, Centros y Títulos* (RUCT) com a requisit necessari per a la determinació del seu caràcter oficial. Al mateix temps, les titulacions perdien el seu caràcter perenne en haver-se de sotmetre a un procediment d'avaluació cada sis anys, a comptar des de la data del seu registre, per tal de conservar la seva acreditació³⁹.

Finalment, la Llei Orgànica 4/2007, de 12 d'abril, per la qual es modifica la Llei Orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'Universitats (LOMLOU), es va debatre en el Congrés dels Diputats i Senat espanyols entre setembre de 2006 i abril de 2007. Durant la tramitació parlamentària van tenir lloc un

³⁹ Reial Decret 1393/2007, de 29 d'octubre, art. 27:

“La acreditación de los títulos universitarios oficiales se mantendrá cuando obtengan un informe de acreditación positivo, transcurridos los seis años a que se refiere el artículo 24.2, y sea comunicado al RUCT.

Para obtener un informe positivo se deberá comprobar que el plan de estudios correspondiente se está llevando a cabo de acuerdo con su proyecto inicial, mediante una evaluación que incluirá, en todo caso, una visita externa a la institución. En caso de informe negativo, se comunicara a la Universidad, a la Comunidad Autónoma y al Consejo de Universidades para que las deficiencias encontradas puedan ser subsanadas. De no serlo, el título causara baja en el mencionado Registro y perderá su carácter oficial y su validez en todo el territorio nacional, estableciéndose en la resolución correspondiente las garantías necesarias para lo estudiantes que se encuentren cursando dichos estudios”.

bon nombre de contactes formals amb associacions d'estudiants, grups polítics, sindicats i altres agents socials, els governs autonòmics, i la conferència de rectors, de tal manera que el text original proposat pel Govern espanyol va incorporar posteriorment aportacions, matisos i canvis que en forma d'esmenes acordades amb la majoria de grups parlamentaris, van permetre arribar després de vuit mesos de tramitació arribar a un text legislatiu producte d'un debat profund, que va intentar contemplar totes les possibilitats, amb la intenció que aquest nou marc legislatiu pogués permetre reformes en profunditat en el sistema universitari espanyol sense alterar la normalitat de la vida acadèmica i impulsant la incorporació de les universitats al EEES.

Entre altres novetats referides a la docència, la recerca i la transferència de tecnologia, la gestió, la governança i la participació, com a més rellevants en relació a la incorporació a l'EEES, la LOMLOU estableix la nova estructura dels ensenyaments universitaris en tres cicles: Grau, Màster i Doctorat, elimina el catàleg de títols i articula un nou procediment per al disseny, verificació, avaluació i registre de les noves titulacions oficials amb la voluntat de potenciar l'autonomia de les universitats, al mateix temps que augmenta l'exigència de rendir comptes sobre el compliment de les seves funcions. Per això es modificava el sistema de selecció del professorat, permetent que les universitats seleccionin els professors que ja s'ha acreditat prèviament, al mateix temps que es reforçava el paper de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y la Acreditación (ANECA) i de les agències autonòmiques –la AQU a Catalunya-. També es va definir un nou sistema de relacions entre la Administració General de l'Estat, les Comunitats Autònomes i les pròpies universitats mitjançant la creació del Consejo de Universidades per a la cooperació i coordinació en l'àmbit acadèmic i de la Conferencia General de Política Universitaria per articular les relacions intergovernamentals.

1.3. Configuració legal autonòmica: Llei d'Universitats de Catalunya

Catalunya va ser la primera de les Comunitats Autònomes en dotar-se d'una legislació pròpia per a les seves universitats, una vegada aclarit l'abast de la seva competència en base a les prèviament comentades sentències del Tribunal Constitucional. Posteriorment, bona part de les Autonomies⁴⁰ amb més d'una universitat en el seu territori han legislat aquest àmbit, per via d'una de llei autonòmica d'universitats, o bé han optat per dotar-se si més no d'una norma de coordinació per tal de donar coherència als esforços dels diferents centres del seu àmbit territorial.

La Llei catalana va ser aprovada pel Ple del Parlament com a Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'universitats de Catalunya (en endavant LUC) i va ser publicada al Diari Oficial de la Generalitat (en endavant DOGC) el 20 de febrer de 2003. Ha estat la primera i fins el moment única llei catalana dictada des de la recuperació de les institucions d'autogovern que tracta l'àmbit universitari de forma general, com a Sistema Universitari de Catalunya, incloent amb major o menor detall regulació dels diferents aspectes que el componen o que l'afecten directament.

⁴⁰ Astúries, Cantàbria, Castilla-La Manxa, Extremadura, Navarra i La Rioja no han elaborat una llei d'universitats pròpia i s'han limitat a regular els Consells Socials de les seves universitats, tal com obliga a fer la LOU (art. 14.3).

Canàries (Ley 11/2003, de 4 de abril), la Comunitat Valenciana (Ley 4/2007, de 9 de febrero) i la Comunitat de Madrid (Ley 4/1998, de 8 de abril) han legislat la coordinació dels seus respectius sistemes universitaris.

Les Comunitats Autònomes d'Andalucia (Ley 15/2003, de 22 de diciembre), Aragó (Ley 5/2005, de 14 de junio), Illes Balears (Ley 2/2003, de 20 de marzo), Castilla i Lleó (Ley 3/2003, de 28 de marzo), Catalunya (Llei 1/2003, de 19 de febrer), Galícia (Ley 11/1989, de 20 de julio), Múrcia (Ley 3/2005, de 25 de abril) i el País Basc (Ley 3/2004, de 25 de febrero) han dictat Lleis d'Universitats en el seu àmbit territorial.

1.3.1. El marc competencial

Hem entrat prèviament a considerar l'extensió de l'autonomia universitària com a primer concepte delimitador amb el qual podem començar a emmarcar les matèries de què hem de parlar per definir qui n'exerceix les competències. La mateixa autonomia universitària ens ha assenyalat el primer subjecte amb competències sobre la matèria: les pròpies universitats, en virtut dels conceptes de llibertat acadèmica i d'autoorganització. Posteriorment ha estat analitzada la reserva que la Constitució fa a l'Estat com a segon subjecte amb competències sobre universitats a través de l'article 149 punts 18 i 30, que en relació a l'article 27 de la pròpia Constitució estableix el dret universal a l'educació i l'establiment de les bases del règim jurídic, juntament amb la regulació de les titulacions acadèmiques i professionals. Entrem en aquest apartat a veure el tercer actor amb competències en la matèria, les Comunitats Autònomes tal com hem vist que la jurisprudència els ha reconegut, i més concretament com configura aquestes competències la Generalitat de Catalunya en relació a les universitats del seu territori⁴¹.

La Llei d'Universitats de Catalunya de l'any 2003, va basar la seva justificació competencial⁴² en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (en endavant EAC) de

⁴¹ No entra en l'abast del present treball l'estudi de les distribucions en altres països on existeixen organitzacions territorials amb diferents competències en l'àmbit universitari. S'han publicat diferents obres que cobreixen aquest àmbit; ens permetem destacar, pel fet que dóna una panoràmica general que posa en context el diferent abast dels repartiments de competències, l'obra d'ARGULLOL MURGADAS, E. i VELASCO RICO, C. I., (dirs.), "Instituciones y competencias en los Estados Descentralizados", Institut d'Estudis Autonòmics, núm. 76, Barcelona, 2011.

⁴² Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'universitats de Catalunya. Preàmbul. Aquest Preàmbul deixa ben clara la intenció del legislador d'intentar arribar allà on la LOU i les seves reformes no ho fan, en aquells àmbits en què tingui alguna capacitat d'actuar: "Aquesta Llei neix d'un procés de reflexió llarga sobre els nous reptes i les noves fites de les universitats del segle XXI, que es produeix arreu i que a Catalunya és fruit d'un debat permanentment obert amb la comunitat universitària i amb la societat en general".

1979, concretament en l'article 15 que establia la *“competència plena de la Generalitat”* en la *“regulació i administració de l'ensenyament en tota la seva extensió, nivells i graus, modalitats i especialitats, en l'àmbit de les seves competències, sens perjudici d'allò que disposen l'article 27 de la Constitució i Lleis Orgàniques que, conforme a l'apartat primer de l'article 81 d'aquella, el desenvolupin, de les facultats que atribueix a l'Estat el número 30 de l'apartat 1 de l'article 149 de la Constitució, i de l'alta inspecció necessària per al seu compliment i garantia”*.

Aquella configuració de competència *“plena”* es distingia de les competències exclusives i del desenvolupament legislatiu o la execució que es configuraven en el Títol primer de l'EAC 1979 i es tractava de l'únic àmbit en què s'atribuïa aquest tipus competencial a la Generalitat, una atribució que constituïa una primícia en aquell moment i que es va adoptar després d'haver figurat com a competència exclusiva en els esborranys previs a l'aprovació de l'EAC de 1979⁴³.

Més enllà, però, de l'adjectiu amb què l'Estatut la qualificava, la competència de la Generalitat en ensenyament universitari ha estat configurada a la pràctica per les possibilitats que han permès les lleis orgàniques en vigor des de llavors (tal com ja es preveia en el redactat esmentat de l'EAC 1979) i per la doctrina emesa pel Tribunal Constitucional en aquest àmbit, a la qual s'ha fet diverses referències en el capítol anterior, entre la qual destaca especialment la STC 137/1986 que, a diferència de sentències anteriors, possibilitava que les Comunitats Autònomes poguessin legislar en matèria d'educació.

⁴³ MARTÍ I TORRES, R., *“La Llei d'Universitats de Catalunya. Un marc jurídic propi per a les universitats del sistema universitari català”*, a Coneixement i Societat, núm. 1, 2003, pàgs. 36 a 79.

L'aportació de MARTÍ I TORRES és fonamental a l'hora d'interpretar correctament la voluntat del legislador en la Llei 1/2003, i la seguim aquí en parlar de la LUC especialment, donada la seva condició d'advocada de la Generalitat, destinada al Departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació en l'època de la seva aprovació i redactora en bona part del propi avantprojecte de llei.

Ens trobem doncs davant tres institucions amb competències en l'àmbit universitari català: en primer lloc la pròpia universitat en virtut de l'autonomia universitària que li reconeix la Constitució; en segon lloc l'Estat, que disposa igualment de competències constitucionalment reconegudes i finalment la Generalitat de Catalunya en virtut de les competències recollides en el seu Estatut d'Autonomia. Anem a veure precisament com aborda aquest àmbit l'Estatut català vigent, aprovat per la Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (en endavant EAC 2006).

A diferència del de 1979, l'EAC 2006 dedica articles individuals als apartats d'educació, recerca i universitats. Tal com succeeix amb la resta de matèries, cadascun d'aquests àmbits és tractat amb força detall, d'acord amb l'esperit d'aquest Estatut d'Autonomia que pretén puntualitzar al màxim l'extensió de les competències catalanes per intentar evitar posteriors conflictes que haguessin de ser resolts judicialment⁴⁴.

⁴⁴ En l'Estatut de Catalunya de 2006 organitza les matèries en primer lloc entre aquelles sobre les quals disposa de competència exclusiva (exposada en l'art. 110), sobre les quals correspon a la Generalitat les potestats legislativa, reglamentària i executiva. En segon lloc (art. 111) les competències compartides sobre les què la Generalitat disposa de potestat legislativa i reglamentària, així com la funció executiva dins el marc de les bases que l'Estat estableixi. Les matèries amb competències executives (art. 112) es troben legislades per l'Estat mentre que la Generalitat pot aprovar disposicions per a la seva execució.

En relació al món universitari, entren dins la categoria de competències exclusives:

- En matèria d'investigació científica i tècnica, la competència exclusiva en relació amb els centres i les estructures d'investigació de la Generalitat i els projectes finançats per aquesta.
- En matèria d'ensenyament universitari, sense perjudici de l'autonomia universitària, la competència exclusiva sobre:
 - la programació i la coordinació del sistema universitari català, en el marc de la coordinació general.
 - les decisions de creació d'universitats públiques i l'autorització de les privades.
 - l'aprovació dels Estatuts de les universitats públiques i de les normes d'organització i funcionament de les universitats privades.
 - la coordinació dels procediments d'accés a les universitats.
 - el marc jurídic dels títols propis de les universitats, d'acords amb el principi d'autonomia universitària.
 - el finançament de les universitats i, si escau, la gestió dels fons estatals en matèria d'ensenyament universitari.

Així, trobem l'educació no universitària regulada en l'article 131, mentre que el primer dels articles que regulen aspectes universitaris com la recerca, el desenvolupament i la innovació tecnològica, és el 158:

article 158. Recerca, desenvolupament i innovació tecnològica

1. Correspon a la Generalitat, en matèria de recerca científica i tècnica, la competència exclusiva amb relació als centres i les estructures de recerca de la Generalitat i als projectes que aquesta finança, que inclou en tot cas:

a) L'establiment de línies pròpies de recerca i el seguiment, el control i l'avaluació dels projectes.

b) L'organització, el règim de funcionament, el control, el seguiment i l'acreditació dels centres i les estructures situats a Catalunya.

c) La regulació i la gestió de les beques i dels ajuts convocats i finançats per la Generalitat.

d) La regulació i la formació professional del personal investigador i de suport a la recerca.

e) La difusió de la ciència i la transferència de resultats.

2. Correspon a la Generalitat la competència compartida sobre la coordinació dels centres i les estructures de recerca de Catalunya.

- la regulació i la gestió del seu sistema de beques i ajudes a la formació universitària.
- el règim retributiu del personal docent i investigador contractat de les universitats i l'establiment de les retribucions addicionals del personal docent funcionari.

Pel que fa a les competències compartides, la Generalitat les ostenta sobre:

- Ensenyament universitari: regulació dels requisits per a la creació i el reconeixement d'universitats i centres universitaris i l'adscripció d'aquests centres a les universitats.
- Regulació dels requisits per a la creació i el reconeixement d'universitats i centres universitaris.
- Règim jurídic d'organització i funcionament de les universitats públiques, incloent-hi els òrgans de govern i representació.

3. Els criteris de col·laboració entre l'Estat i la Generalitat en matèria de política de recerca, desenvolupament i innovació s'han de fixar en el marc del que estableix el títol V. Així mateix, s'han d'establir els sistemes de participació de la Generalitat en la fixació de les polítiques que afectin aquestes matèries en l'àmbit de la Unió Europea i en altres organismes i institucions internacionals.

I en l'article 172 es detallen les particularitats de les competències en matèria d'ensenyament universitari. És clarament observable la voluntat del legislador de construir un marc comú de coordinació i integrador de les universitats catalanes, un sistema universitari propi:

article 172. Universitats

1. Correspon a la Generalitat, en matèria d'ensenyament universitari, sens perjudici de l'autonomia universitària, la competència exclusiva sobre:

a) La programació i la coordinació del sistema universitari català, en el marc de la coordinació general.

b) Les decisions de creació d'universitats públiques i l'autorització de les privades.

c) L'aprovació dels estatuts de les universitats públiques i de les normes d'organització i funcionament de les universitats privades.

d) La coordinació dels procediments d'accés a les universitats.

e) El marc jurídic dels títols propis de les universitats, d'acord amb el principi d'autonomia universitària.

f) El finançament propi de les universitats i, si escau, la gestió dels fons estatals en matèria d'ensenyament universitari.

g) La regulació i la gestió del sistema propi de beques i ajuts a la formació universitària i, si escau, la regulació i la gestió dels fons estatals en aquesta matèria.

h) El règim retributiu del personal docent i investigador contractat de les universitats i l'establiment de les retribucions addicionals del personal docent funcionari.

2. Correspon a la Generalitat, en matèria d'ensenyament universitari, sens perjudici de l'autonomia universitària, la competència compartida sobre tot allò a què no fa referència l'apartat 1, que inclou en tot cas:

a) La regulació dels requisits per a la creació i el reconeixement d'universitats i centres universitaris i l'adscripció d'aquests centres a les universitats.

b) El règim jurídic de l'organització i el funcionament de les universitats públiques, incloent-hi els òrgans de govern i de representació.

c) L'adscripció i la desadscripció de centres docents públics o privats per a impartir títols universitaris oficials i la creació, la modificació i la supressió de centres universitaris en universitats públiques, i també el reconeixement d'aquests centres en universitats privades i la implantació i la supressió d'ensenyaments.

d) La regulació del règim d'accés a les universitats.

e) La regulació del règim del professorat docent i investigador contractat i funcionari.

f) L'avaluació i el garantiment de la qualitat i de l'excel·lència de l'ensenyament universitari, i també del personal docent i investigador.

3. La competència executiva sobre l'expedició dels títols universitaris oficials.

Veiem que el legislador autonòmic català ha configurat també tres esgrons en aquesta definició competencial⁴⁵. En el punt primer de l'article es detalla el contingut de la matèria sobre la qual té competència exclusiva: programació i coordinació del sistema universitari català, creació d'universitats, aprovació d'estatuts, coordinació dels procediments d'accés, títols propis, finançament propi i gestió dels fons estatals, regulació de les beques pròpies i gestió dels fons estatals i règim retributiu del personal docent contractat.

En un segon nivell es situen els àmbits inclosos en el punt 2, que es consideren objecte de competència compartida amb l'Estat sense perjudici, com puntualitza el propi article, de l'autonomia universitària: els requisits per a la creació i reconeixement d'universitats i centres, el règim jurídic de l'organització i funcionament, l'adscripció i desadscripció de centres i la implantació i supressió d'estudis, la regulació del règim d'accés, del règim del professorat contractat i funcionari i l'avaluació de la qualitat de l'ensenyament i del personal docent i investigador. Finalment, en el tercer punt de l'article es reconeix un darrer graó competencial, la potestat executiva en l'expedició dels títols oficials.

⁴⁵ Efectivament, tal com diu GRAU I COROMINAS, l'intent de detallar i així assegurar les matèries i l'abast de les seves competències és degut a la conflictivitat amb l'Estat en qualsevol àmbit competencial, en aquest cas l'entorn universitari:

“bona part de les activitats i funcions que es detallen tant en l'àmbit d'universitats com en el d'R+D i Innovació ja s'exercien o eren susceptibles de ser exercides en el marc de l'EAC de 1979 si no hagués estat per les ingerències de l'Estat en el seu exercici, la qual cosa ha originat força conflictivitat competencial”. (GRAU I COROMINAS, E., *“Les competències en matèria d'universitats i en matèria de recerca, desenvolupament i innovació tecnològica a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006”*, a Coneixement i Societat, núm. 12, 2006, pàgs. 108 a 119).

1.3.2. La Llei d'Universitats de Catalunya de 2003

Prèviament a la LUC, Catalunya havia legislat en alguns àmbits universitaris, amb la Llei 26/1984, de 19 de desembre, de coordinació universitària i de creació dels Consells Socials i posteriorment aprofundint-hi amb les Lleis 15/1998 i 16/1998, del Consell Interuniversitari de Catalunya (en endavant CIC) i dels Consells Socials de les Universitats Públiques de Catalunya, respectivament, que dotaven d'una primera estructura l'entramat de les universitats catalanes. En aprovar-se la LUC, el conseller Andreu Mas-Colell, al capdavant del departament d'Universitats, Recerca i Societat de la Informació en aquella època d'aprovació de la Llei, qualificava la norma d'"ambiciosa, fruit del diàleg amb la comunitat universitària i de les contribucions dels diversos sectors implicats"⁴⁶. Efectivament, veurem que la LUC de 2003 legisla sobre tots els aspectes que li permet la jurisprudència constitucional i que de forma posterior serien també recollits, com ja hem vist, en l'Estatut de 2006.

Així, la Llei catalana fa una interpretació extensiva de les competències de la Generalitat entrant a regular aspectes bàsics com el professorat docent, els investigadors i també en atorgar importants funcions sobre l'activitat de les universitats i especialment pel que fa al personal docent i investigador contractat a l'Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya (en endavant, AQU).

En el preàmbul de la Llei es presenta un recorregut per la història de la institució universitària a Catalunya, des de l'Estudi General de Lleida creat

⁴⁶ *Llei d'Universitats de Catalunya*, Quaderns de legislació, núm. 44, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2003.

per Jaume I sobre el 1300, *“orientat pels principis d'autonomia universitària i d'universalitat del saber”* i els posteriors estudis generals o universitats que es crearen a Barcelona, Girona, Tarragona, Vic, Solsona i Tortosa, entre 1533 i 1645. Es remarca també la seva desaparició el 1714 i el periple seguit posteriorment, des de la restauració de la Universitat de Barcelona el 1837 fins l'arribada de l'actual democràcia, quan es constitueix el Consell Interuniversitari de Catalunya el 1978 com a òrgan de coordinació entre les universitats i ja amb la participació de la Generalitat.

És important la detallada referència històrica que es fa en el preàmbul de la llei perquè la LUC *“vol ésser hereva de la dilatada i intensa tradició universitària de Catalunya”*, en la qual basarà en bona part la legitimació d'un dels àmbit més importants que seran regulats en l'articulat: el Sistema Universitari de Catalunya, juntament amb la regulació del règim jurídic del personal docent i de recerca contractat per les universitats catalanes.

La voluntat de regular principalment aquests aspectes es fa palesa de forma remarcable en l'enunciat dels principis informadors de la LUC, on destaquen especialment a més de la voluntat mencionada de potenciar la coordinació entre les universitats, el respecte a l'autonomia universitària, el foment i l'avaluació de la qualitat en la docència, la recerca i la gestió universitària i la coordinació envers la plena integració a l'espai europeu d'ensenyament superior:

Article 4

Principis informadors

a) El principi d'autonomia universitària reconegut constitucionalment, que significa que cada universitat és dipositària de l'interès general de l'educació superior, que assumeix la plena llibertat d'organització i funcionament, amb

capacitat d'autogovern, i compleix el deure de retre comptes davant la societat en els termes establerts per la llei.

b) El principi d'igualtat d'oportunitats en l'accés i la permanència en la universitat per a tots els ciutadans de Catalunya.

c) El principi d'universalitat del saber i el mètode científic com a via per a eixamplar l'horitzó del coneixement.

d) La concepció de la universitat com a espai de compromís social i participatiu i com a motor de processos de millora de la societat.

e) La coordinació entre les universitats del sistema universitari de Catalunya, que, tot i respectant-ne la diversitat i l'equilibri territorial, garanteixi l'eficàcia i l'eficiència en la gestió dels recursos públics.

f) El foment de la recerca científica, el desenvolupament tecnològic i la innovació.

g) El foment i l'avaluació de la qualitat en la docència, la recerca i la gestió de serveis universitaris, d'acord amb criteris i metodologies equiparables internacionalment.

h) L'impuls de la millora de la docència i la contribució a l'aprenentatge al llarg de la vida, per a millorar la cohesió social, la igualtat d'oportunitats i la qualitat de vida.

i) La coordinació d'accions per a assolir la plena integració de les universitats a l'espai europeu d'ensenyament superior i promoure les universitats de Catalunya a Europa i al món.

1.3.3. El règim jurídic i les lleis de creació de les universitats catalanes

El règim jurídic de les universitats i les seves estructures de govern es troben regulats en dos apartats diferents de la LUC. La creació d'universitats i el seu règim jurídic es tracten en els articles 101 i 102 del Títol IV, mentre que les estructures de govern s'aborden en el Títol III.

Cal esmentar en primer lloc que les universitats públiques tenen consideració d'administració pública o, si més no d'entitat integrant del sector públic⁴⁷ i, com a tals, exerceixen les prerrogatives establertes per a aquests ens. Si bé no existeix en la LOU una definició expressa de la naturalesa de les universitats públiques, el seu article 3 en dóna una aproximació que permet situar-la amb la suficient seguretat dins l'entramat de les administracions públiques.

La LUC és, en canvi, més explícita en aquest sentit i així ho enuncia en el punt 4 de l'article 102: *“Les universitats públiques exerceixen les prerrogatives establertes per la normativa vigent per a les administracions públiques, tret de les pròpies i exclusives dels ens territorials”*.

Pel que fa a la seva creació i reconeixement, l'article 101 estableix que les universitats seran creades o reconegudes, en congruència amb el que s'advertia en l'article 2.2, pel Parlament de Catalunya, requerint únicament informe previ per part del Consell Interuniversitari de Catalunya⁴⁸. Se'ls reconeixerà personalitat jurídica plena, capacitat d'obrar i patrimoni propi. En el cas de les universitats privades caldrà garantir la seva qualitat

⁴⁷ ZAMBONINO PULITO, M., *“Las universidades públicas como administraciones públicas. Bases de su creación y régimen jurídico”*, a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades (pàgs. 167 a 204), Aranzadi, Madrid, 2009.

⁴⁸ Pel que fa a la previsió de l'article 4.1 b) de la LOU, hem mencionat de forma prèvia la necessitat de comptar igualment amb el vistiplau del Parlament de Catalunya.

acadèmica i viabilitat econòmica. Tot i aquest paper decisiu reservat al Parlament, la LUC no obvia les disposicions de la Llei Orgànica i puntualitza que la creació i reconeixement s'haurà d'efectuar *"d'acord amb l'article 4 de la Llei Orgànica 6/2001"*. Caldrà doncs, a més de la Llei del Parlament, l'informe de la Conferència General de Política Universitària, a més del compliment dels requisits bàsics determinats pel Govern estatal, tal com preveuen els punts 2 i 3 de l'article 4 de la LOU.

Pel que fa al règim jurídic, l'article 102 de la LUC fa referència a les normes dictades per les tres administracions amb competències:

A) En primer lloc les normes que desenvolupin la pròpia Llei catalana: cal esmentar d'entrada que en l'àmbit de la recerca la Generalitat ha creat diferents distincions al mèrit i ha desenvolupat Plans de Recerca durant diferents períodes. S'ha creat també la xarxa de referència d'R+D+I mitjançant el Decret 314/2006, de 25 de juliol.

En l'àmbit d'organització i docència, s'ha establert la programació universitària de Catalunya, les retribucions addicionals del personal docent i investigador funcionari i contractat (Decret 405/2006, de 24 d'octubre), així com les funcions del professorat contractat (Decret 404/2006, de 24 d'octubre). Des del punt de vista lingüístic s'ha aprovat la versió en català del suplement europeu al títol i s'ha regulat l'acreditació del coneixement lingüístic del professorat de les universitats (Decret 128/2010, de 14 de setembre).

B) En segon lloc, el mateix article 102.1 de la LUC reconeix el caràcter bàsic de la normativa estatal encapçalada per la LOU, introduint-lo amb la fórmula habitual *"sens perjudici de"*, amb les modificacions introduïdes per la Llei Orgànica 4/2007, de 12 d'abril, i seguida per les lleis que la

desenvolupen i per la legislació sobre recerca, actualment la Llei 14/2011, d'1 de juny, de la Ciència, la Tecnologia i la Innovació.

Pel que fa a la normativa d'abast estatal desenvolupadora de la LOU no s'entra a detallar l'àmbit intern de govern de les universitats, que queda dins l'àmbit de l'autonomia universitària, essent els aspectes més destacats que han estat regulats:

- Ordenació d'ensenyaments, plans d'estudis i titulacions: registre d'universitats, centres i títols, homologacions de plans d'estudis i títols, suplement europeu al títol, sistema europeu de crèdits.
- Avaluació i qualitat: acreditacions, criteris generals d'avaluació.
- Estudiants i professorat: estatut de l'estudiant universitari, avaluació i certificació per a contractació de personal docent i investigador.

C) En el darrer esgrao de la distribució competencial, el punt 2 del mateix article 102 reconeix la vessant normativa de l'autonomia universitària, que es manifesta mitjançant l'elaboració dels seus propis estatuts –o normes d'organització i funcionament per a les universitats privades- i per la resta de la seva normativa interna. Dedicarem bona part del present capítol a estudiar la regulació i la configuració de les seves estructures.

Finalment, s'aplica de forma supletòria a les universitats la legislació sobre procediment administratiu⁴⁹, la dictada pel Parlament català i amb caràcter

⁴⁹ Llei del Parlament de Catalunya 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Llei del Parlament de Catalunya 29/2010, de 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya

Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú.

bàsic l'estatal, així com el règim funcional de la Generalitat pel que fa al personal propi de les universitats i l'estatal al dels cossos docents. Els és d'aplicació igualment el règim patrimonial i financer i el de contractació administrativa aplicables a la Generalitat de Catalunya.

Com s'ha mencionat anteriorment, la LOU exigeix (article 4) que la creació d'universitat públiques es dugui a terme mitjançant una llei, que pot ser autonòmica dictada per l'Assemblea Legislativa de la Comunitat Autònoma on la futura universitat desenvolupi la seva activitat, o bé llei de les Corts Generals, a proposta del Govern de l'Estat i d'acord amb el Consell de Govern de la Comunitat Autònoma en el territori de la qual s'hagi d'assentar la universitat. En tots dos casos és preceptiu l'informe previ de la Conferència General de Política Universitaria⁵⁰, en el marc de la programació general de l'ensenyament universitari.

De forma general, i per garantir la qualitat del sistema, el Govern estatal ha de determinar els requisits bàsics necessaris per a la creació i el reconeixement de les universitats, que han de recollir en tot cas els mitjans i recursos que es consideren necessaris per assolir les funcions que l'article 1.2 de la mateixa LOU encomana a les universitats. Un cop comprovat que es compleixen els requisits esmentats, serà l'òrgan competent de la Comunitat Autònoma que autoritzarà l'inici de les activitats del nou centre.

Pel que fa a l'extinció o la modificació de les universitats, aquests supòsits no apareixen regulats en la LOU pel que fa a les de caire públic, tot i que sí que es preveu per al cas de les privades. La doctrina interpreta que en aquests

⁵⁰ La disposició addicional 5a de la LOMLOU disposava aquesta nomenclatura enloc de la prèvia (Consejo de Coordinación Universitaria). ZAMBONINO PULITO (*"Las universidades públicas como administraciones públicas. Bases de su creación y régimen jurídico"*, (op. cit.), pàg. 200) creu que aquesta nova referència inclou també de manera implícita al Consejo de Universidades per tal d'informar també des del punt de vista acadèmic, i no només polític, en el procediment per a la creació d'universitats.

casos seria d'aplicació el principi *contrarius actus*⁵¹, i caldria utilitzar el mateix procediment per desfer allò que prèviament es va crear. És important fer esment de la previsió que sí que s'ha fet de l'obligació de les universitats de mantenir en funcionament els seus centres de forma que permetin els estudiants finalitzar en qualsevol cas els estudis conduents a títols oficials que haguessin iniciat els estudiants⁵².

En ús de les competències que hem descrit en l'epígraf corresponent, la Generalitat de Catalunya ha exercit la possibilitat de legislar la creació de les noves universitats en el seu àmbit territorial, tal com preveu l'article 4.1 a) de la LOU. A Catalunya existien dues universitats prèviament a l'aprovació de la LRU de 1983: la Universitat de Barcelona (UB), que remunta els seus primers inicis al segle XIII i estava en funcionament de forma ininterrompuda des de mitjans del segle XIX, mentre que més propera en el temps, el 1968 va ser creada la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB).

La tercera universitat existent era la Politècnica, que el 1971 va ser creada com a Universitat Politècnica de Barcelona, hereva de l'agrupació el 1968 de diferents escoles tècniques preexistents des de mitjans del segle XIX a la ciutat. L'entrada en vigor de la LRU va permetre l'elaboració dels seus Estatuts, que van ser aprovats el 1985, després d'haver adoptat ja el nom actual d'Universitat Politècnica de Catalunya (UPC).

⁵¹ ZAMBONINO PULITO, M., *“Las universidades públicas como administraciones públicas. Bases de su creación y régimen jurídico”*, (op. cit.), pàg. 200.

⁵² L'article 4.4 de la LOU obliga a mantenir-les en funcionament pel termini mínim que dictin les normes generals dictades en desplegar els articles 34 i 35 de la LOU (sobre títols universitaris i títols oficials). En aquest sentit, el Reial Decret 1393/2007, de 29 d'octubre, en l'aticle 27bis.8 estableix que quan el Consejo de Universidades resolgui l'extinció d'una titulació oficial per desestimació de la petició de renovació presentada per la universitat, aquesta resolució haurà de *“contemplar las adecuadas medidas que garanticen los derechos académicos de los estudiantes que se encuentren cursando dichos estudios”*.

D'aquesta forma, la Generalitat de Catalunya va crear mitjançant llei del Parlament les restants quatre universitats públiques que existeixen en l'actualitat:

- Llei 11/1990, de 18 de juny, de la Universitat Pompeu Fabra (UPF).
- Llei 34/1991, de 30 de desembre, de creació de la Universitat de Lleida (UdL).
- Llei 35/1991, de 30 de desembre, de creació de la Universitat de Girona (UdG).
- Llei 36/1991, de 30 de desembre, de creació de la Universitat Rovira i Virgili (URV).

Pel que fa a la Universitat Oberta de Catalunya, com ja entrarem a detallar posteriorment, l'englobem en aquest estudi per ser, tot i ser creada pel procediment reservat a les institucions privades, una universitat que funciona a la pràctica sota les premisses d'una pública, la seva norma de reconeixement va ser aprovada mitjançant la Llei 3/1995, de 6 d'abril, de reconeixement de la Universitat Oberta de Catalunya (UOC). Per la seva configuració atípica la tractarem en un epígraf separat.

Les quatre universitats públiques pel seu naixement que van ser creades en aquesta època van iniciar les seves activitats en dos moments diferenciats, tot i que propers en el temps. La primera llei promulgada va ser la de creació de la UPF, que va entrar en vigor el 23 de juny de 1990 i sota la qual va iniciar les activitats d'alguns dels seus centres el curs 1990/1991 *“a fi de donar resposta a una demanda creixent de places en l'àmbit de l'ensenyament superior”*, segons s'afirma en el preàmbul de la llei.

Tot i això, no es tractava d'una actuació aïllada, sinó que s'inscriu en el marc de la Proposta de Programació Universitària de Catalunya que el Govern de

la Generalitat havia aprovat en sessió de 25 de setembre de 1989⁵³. La disposició addicional única de la llei de creació de la UPF fa constar textualment que *“el Consell Executiu presentarà al Parlament de Catalunya en el termini de tres anys un projecte de creació de noves universitats a Catalunya”*, per tal de donar resposta al que s’exposa en l’argumentari del preàmbul, on s’especifica que es procedirà a la creació d’altres universitats *“a partir dels nuclis ja existents en diversos indrets de Catalunya una vegada aquests s’hagin consolidat i comptin amb els serveis i la infraestructura adients”*.

Així poc més d’un any després, el 16 de gener de 1992, entraven en vigor les lleis 34, 35 i 36 de 1991, de creació de les universitats de Lleida, Girona i Rovira i Virgili respectivament, cristal·litzant allò previst per la Proposta de Programació Universitària de 1989, agrupant les estructures que ja existien prèviament en els tres nuclis i, en alguns casos, descentralitzant-ne d’altres de les universitats existents en l’àrea de Barcelona, que en molts casos ja es trobaven físicament ubicats en les ciutats de Girona, Lleida, Tarragona o Reus.

Pel que fa al contingut de les lleis de creació, a més de la seva funció primordial de crear l’ens, en detallen els centres (Facultats i Escoles Universitàries) de què constaran inicialment i n’estableixen un règim de funcionament i uns òrgans de govern provisionals: una Comissió Gestora i un Consell Econòmic, per tal de donar inici a les activitats. Es faculta també a les universitats per poder establir convenis i acords de col·laboració amb

⁵³ El Consell Interuniversitari de Catalunya va constituir el 1988 un grup de treball per estudiar les diverses opcions de diversificació del mapa de titulacions i universitats de Catalunya. Es van valorar dues alternatives: una anava adreçada a la creació d’una sola nova universitat que aglutinés una sèrie d’estudis concrets. La segona alternativa proposava la creació d’universitats a Reus-Tarragona, Girona i Lleida, on s’estudiaria l’abast de la creació de centres i estudis.

Finalment es va optar en part per ambdues vies, amb la creació de la Universitat Pompeu Fabra i també la de les universitats de Lleida, Girona i Rovira i Virgili. (GENERALITAT DE CATALUNYA, *“El Sistema Universitari de Catalunya”*, Direcció General d’Universitats, Barcelona, 1992.)

altres centres de recerca i amb altres universitats, i es preveu que assumirà la titularitat dels béns de domini públic que li siguin afectats per la Generalitat per al compliment de les seves funcions. A més dels béns, es preveu que per via de decrets del Govern es traspassin els immobles, les instal·lacions i els mitjans humans i materials assignats als centres o serveis que són traspassats.

Finalment es preveu el calendari de constitució dels òrgans definitius de les universitats, atorgant un termini de dos anys a les universitats per elegir el seu Claustre constituent, òrgan que seria l'encarregat d'escollir un rector. Un cop constituït el Claustre, es disposava d'un termini d'un any per elaborar els Estatuts que, en cas d'incompliment d'aquest termini, serien establerts de forma provisional per la Generalitat.

1.3.4. La Llei de reconeixement de la Universitat Oberta de Catalunya

Hem apuntat prèviament que la UOC no respon als criteris habituals de les universitats públiques, d'entrada per la seva creació i reconeixement per la via jurídica reservada a les entitats privades, i és encara més atípica per la seva configuració estructural que, en estar basades les seves activitats en la no presencialitat, no disposa d'alguns dels òrgans més tradicionalment representatius de les universitats, com són els centres docents.

D'entrada, la UOC neix a partir de la materialització de la voluntat d'un conglomerat d'institucions públiques i privades⁵⁴ que el 1994 va donar lloc a la Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya, i que en la seva carta

⁵⁴ La Federació Catalana de Caixes d'Estalvi, Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Barcelona, Televisió de Catalunya, S.A. i Catalunya Ràdio, Servei de Radiodifusió de la Generalitat, S.A., van constituir la Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya el 6 d'octubre de 1994.

fundacional incorpora al seu Patronat la Generalitat de Catalunya. A partir de la voluntat d'aquesta fundació d'oferir ensenyaments universitaris per mitjà dels estudis a distància i de la constatació per part de la Generalitat de l'existència d'una demanda social en aquest sentit, el Parlament reconeix la UOC a través de la Llei 3/1995, de 6 d'abril, de reconeixement de la Universitat Oberta de Catalunya.

Aquesta Llei de reconeixement inclou diversos apartats destacables. En primer lloc, la mencionada implicació directa de la Generalitat en la constitució de la universitat, que es concretarà posteriorment en l'articulat. En el preàmbul de la Llei es fa constar que la creació de la UOC compta amb l'informe favorable del Consell Interuniversitari de Catalunya amb el qual cooperarà i també que *“es coordinarà amb les altres universitats catalanes i amb el conjunt del sistema educatiu de Catalunya”*.

El que constitueix el cor de la seva condició a la pràctica d'universitat de caire públic són els fets de, per una banda rebre finançament públic i, per l'altra, estar sotmesa al control parlamentari de la seva activitat. Així s'estableix en el preàmbul: *“per assegurar la viabilitat del projecte (...) es considera necessari finançar majoritàriament amb recursos públics l'activitat universitària de la Fundació”*. I posteriorment: *“s'estableix el control parlamentari de les activitats de la Universitat”* i *“l'exigència que el Govern de la Generalitat ratifiqui les normes d'organització i de funcionament de la Universitat i aprovi la composició i les funcions del Consell de la Fundació”*. En l'articulat, aquestes manifestacions es plasmen en els articles 7, sobre el finançament i 8, sobre el control, i en el fet que no se la designa (com sí que es fa en les lleis de reconeixement de la resta d'universitats privades de Catalunya) com a universitat privada.

La seva norma reglamentària principal, aprovada amb l'Acord GOV/140/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aproven les Normes d'organització i

funcionament de la Universitat Oberta de Catalunya, recull aquestes previsions de la Llei de reconeixement i ja en l'article 1 s'especifica que la UOC *"s'integra al Sistema universitari de Catalunya"*, mentre que en la disposició final preveu la presentació de les Normes *"al Govern de la Generalitat de Catalunya"* per ser aprovades.

1.3.5. El Sistema Universitari de Catalunya

Com hem apuntat, el primer objectiu de la LUC és la definició i coordinació del Sistema Universitari de Catalunya⁵⁵ i els seus objectius: a aquest efecte està dedicat principalment el Títol Preliminar de la Llei, que s'adreça al conjunt de les universitats catalanes en aquest sentit com a un sol subjecte. Precisament, ja en l'article 2 es procedeix a identificar quines són les universitats que integren aquest sistema; a més de les universitats públiques que pràcticament per definició han de formar part d'aquesta llista, són remarcables les absències i les incursions que hi apareixen.

Mentre que la llista inclou les universitats privades o mixtes existents en el territori català (Ramon Llull, Oberta de Catalunya, Vic i Internacional de Catalunya), en queden excloses la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) i la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, ambdues de titularitat estatal, així com els centres o universitats que poguessin ser creades a través de l'Església Catòlica per la via de la disposició addicional quarta de la LOU. Queden igualment excloses les que poguessin crear-se per la via de l'article 4 b) de la LOU, mitjançant Llei de les Corts Generals d'acord

⁵⁵ LUC, art. 1: *"1. Aquesta Llei té per objecte l'ordenació del sistema universitari de Catalunya, en el marc de l'espai europeu l'ensenyament superior. 2. Correspon a la Generalitat de Catalunya i a les universitats l'impuls i el desenvolupament del sistema universitari de Catalunya."*

amb el Govern de la Generalitat⁵⁶. Només es podran integrar en el sistema català, tal com s'estableix en el punt 2 de l'article 2 de la LUC, aquelles universitats que siguin creades o reconegudes pel Parlament de Catalunya.

L'autonomia universitària, tal com hem descrit prèviament, es manifesta en cada universitat de forma individual però el subjecte sobre qui recau és la universitat com a institució en general. D'aquesta forma, s'entén que la coordinació en el marc del sistema universitari català no ha de desvirtuar aquesta autonomia, ja que cada universitat continuarà prenent en el marc de la seva autonomia les decisions que consideri més adequades. Certament però, el model ha de comptar necessàriament amb la voluntat o si més no amb l'acord de les universitats que l'integren, ja que si amb les seves decisions individuals en el marc de l'autonomia universitària no respecten la coherència d'actuació necessària, aquest sistema veuria dificultada en bona manera la seva actuació conjunta. Reiterem que, com hem vist, l'article 4 a) de la LUC posa clarament l'autonomia universitària en el primer terme dels seus propis principis informadors.

Reconeixent doncs l'autonomia individual, el sistema universitari pretén donar sentit i forma a l'actuació coordinada de les universitats de Catalunya, de forma general per dotar-lo de coherència i personalitat pròpia, sense perdre les característiques diferenciadores particulars i de forma concreta adreçant-se a la consecució dels objectius que s'expliciten en l'article 3 de la LUC:

⁵⁶ Tot i aquesta previsió de la LOU, com veurem més endavant la LUC estableix en l'article 101.2 que el Govern de Catalunya per a aquests casos *"ha de comptar amb la ratificació del Parlament"*. La Llei catalana interposa així la necessitat del vistiplau previ del Parlament al possible acord entre el Govern català i les Corts espanyoles.

- a) *La creació, transmissió i difusió de la cultura i dels coneixements científics, humanístics, tècnics i professionals, així com la preparació per a l'exercici professional.*
- b) *El foment del pensament crític i de la cultura de la llibertat i el pluralisme, i la transmissió dels valors cívics i socials propis d'una societat democràtica.*
- c) *L'enriquiment del patrimoni intel·lectual, cultural i científic de Catalunya amb l'objectiu del progrés general, social i econòmic i el seu desenvolupament sostenible.*
- d) *La incorporació de la llengua catalana a tots els àmbits del coneixement i la contribució al procés de normalització de l'ús científic, cultural i social del català.*

1.3.6. Les estructures universitàries de docència

Dins el Títol quart, dedicat a l'ordenació de l'activitat universitària, la LUC tracta les estructures universitàries que basen la seva activitat en la docència dels estudis: facultats, escoles tècniques o politècniques superiors, escoles universitàries, escoles universitàries politècniques, instituts universitaris de recerca i altres centres o estructures que organitzin ensenyaments oficials. Concretament, el Capítol II porta per títol “*l'ordenació dels estudis i de les estructures universitàries*”, i dedica a les estructures de docència tres dels seus articles: el 104 el 111 i el 112.

En aquest apartat, la llei catalana no es remet de forma explícita al marc previst a la LOU, probablement perquè ho ha fet en el capítol anterior en definir el règim jurídic de les universitats i, en tot cas, perquè la disposició addicional primera actua com a clàusula genèrica mencionant que les

referències de la llei s'entenen fetes *“en l'àmbit de les competències respectives”*. Tot i això, no s'aparta del que preveu la LOU en aquesta matèria i dissenya per a les universitats la mateixa tipologia d'estructures de docència que estableix la llei orgànica, si bé fent menció explícita de totes les variants dels centres existents en el moment de la redacció del text legal⁵⁷.

Així, l'article 104 desglossa la previsió genèrica dels articles 7 i 8 de la LOU i preveu l'existència de facultats, escoles tècniques o politècniques superiors, escoles universitàries, escoles universitàries politècniques i instituts universitaris de recerca. A més, deixa espai lliure a les universitats, com també ho fa la LOU, per la creació d'altres centres o estructures. La llei orgànica ho fa d'una forma poc restrictiva per a *“centres o estructures necessaris per al desenvolupament de les seves funcions”* i la LUC amb la no presencialitat com a objectiu: *“altres centres o estructures que organitzin ensenyaments oficials en modalitat no presencial”*.

Amb l'aprovació de la Llei 14/2011, d'1 de juny, de la Ciència, la Tecnologia i la Innovació, s'afegeixen a les estructures de docència les escoles de doctorat, que queden afegides a la llista prevista en l'article 7 de la LOU. En l'article 8 es detalla que aquestes escoles poden ser creades per una o diverses universitats i també en col·laboració amb altres organismes de R+D+I, tant nacionals com estrangers, públics o privats, i tindran com a objecte fonamental l'organització del doctorat, en una o diverses branques del coneixement.

⁵⁷ Fins arribar a la redacció de la LUC existeix una densa disputa competencial sobre el desplegament de l'antiga LRU (RD 557/1991, de 12 d'abril), que arran de la interposició d'un conflicte positiu de competències per la Generalitat, va desembocar en la important sentència STC 131/1996, a partir de la qual la Generalitat va començar a regular la creació de centres i la implantació d'ensenyaments: MARTÍ I TORRES, R., *“La Llei d'Universitats de Catalunya. Un marc jurídic propi per a les universitats del sistema universitari català”*, (op. cit.), pàg. 50.

Pel que fa a la seva creació, les escoles de doctorat es regiran d'acord amb la normativa pròpia de la universitat i la de la Comunitat Autònoma, mentre que haurà de ser notificada la seva creació als efectes d'inscripció al Registre d'Universitats, Centres i Títols.

Competencialment, la LUC en el seu redactat actual reserva com a competència pròpia, exercida pel departament a càrrec d'universitats:

- a) La creació, modificació i supressió, en universitats públiques, de Facultats, Escoles Tècniques o Politècniques Superiors, Escoles Universitàries, Escoles Universitàries Politècniques, Instituts Universitaris de Recerca i d'aquells altres centres i estructures que organitzin en modalitat no presencial ensenyaments oficials, a proposta del consell social o a iniciativa del departament amb l'acord del consell esmentat, i en tots els casos amb un informe previ i preceptiu del consell de govern de la universitat.*
- b) El reconeixement, en universitats privades, de la creació, modificació i supressió de centres referits a l'apartat anterior, a proposta de la universitat.*
- c) L'aprovació, amb caràcter previ a la seva creació o supressió pel Govern de l'Estat, de l'establiment de centres dependents de les universitats a l'estranger per impartir ensenyaments oficials, en modalitat presencial. Contràriament, no s'ha efectuat cap atribució expressa a la Generalitat per aprovar l'establiment de centres que vulguin impartir ensenyaments oficials en modalitat no presencial. Caldrà esperar el desenvolupament normatiu per concretar aquesta qüestió, o, si és el cas, considerar que ni l'Estat ni la Generalitat*

no s'han reservat cap acció administrativa quant a aquest tipus d'estudis.

d) L'autorització dels centres docents que es vulguin establir a Catalunya per impartir, sota qualsevol modalitat, ensenyaments conduents a l'obtenció de títols d'educació superior universitària no homologats als títols universitaris oficials, així com revocar-ne l'autorització.

e) L'adscripció o la desadscripció a una universitat pública de centres docents, de titularitat pública o privada, per impartir títols universitaris oficials; i la integració de centres docents d'ensenyament superior a una universitat com a centres propis. En tots els casos s'ha d'actuar a proposta del consell social i amb informe previ del consell de govern de la universitat.

Tal com hem esmentat, tant la LOU com la LUC permeten a les universitats crear les seves pròpies estructures per desenvolupar ensenyaments de caràcter presencial o virtual, més enllà de les que apareixen amb caràcter bàsic a l'article 7.1 de la LOU. S'afegeix en aquest sentit en l'article 111 de la llei catalana el concepte dels campus universitaris, concebuts com “*espais presencial o virtual d'integració i convivència dels diferents membres de la comunitat universitària*”. Els campus poden també ser interuniversitaris amb l'objectiu de compartir personal, centres, estructures, ensenyaments, recerca o serveis i de facilitar la mobilitat del personal docent i investigador i dels estudiants dins dels campus interuniversitaris.

Finalment, la LUC permet a les universitats la creació de centres específics on dur a terme docència conduent a l'obtenció de titulacions no oficials. En l'article 112 es fa explícit que a més dels previstos per l'article 7 de la LOU,

les universitats poden crear altres estructures de docència, tant presencial com virtual *“que no condueixin a l’obtenció d’un títol oficial”*.

1.3.7. Les estructures universitàries de recerca

La LUC dedica els articles 22 a 28 dins el Capítol segon a definir estructures dedicades a la recerca, especialment els instituts i els serveis i parcs científicotècnics. Podem dir que la unitat bàsica de recerca són els anomenats centres de recerca, en els quals es du a terme en primer lloc la recerca universitària, així com també es desenvolupa en els departaments i en els grups de recerca, tal com recull l’article 22. Els instituts de recerca poden estar integrats a una sola universitat o bé poden ser de caràcter interuniversitari en cas que siguin compartits per més d’una, amb o sense la participació d’altres entitats públiques o privades. Així mateix, un institut de recerca extern es pot adscriure a una universitat pública per la via de la vinculació a través de conveni, tant si la titularitat del centre és pública com si és privada. En tots els casos els centres de recerca poden adoptar la forma jurídica admesa en dret que més s’ajusti a les seves finalitats.

Aquesta facilitat de vinculació i creació de centres de recerca que configura la LUC ha permès la creació i consolidació d’un remarcable pol de centres de recerca impulsats, participats o vinculats a les universitats, que constitueixen un dels eixos del sistema de R+D+I català. Les bases d’aquest nou impuls a la recerca que s’efectua des de Catalunya, van ser iniciades per l’Acord del Govern de la Generalitat, de 28 de setembre de 1999, que va impulsar les primeres grans institucions de recerca i desenvolupament, focalitzades en àrees on Catalunya compta amb una bona base universitària

o industrial⁵⁸. El 2010 la Generalitat va crear l'Agència de Centres de Recerca de Catalunya (Institució CERCA) amb la finalitat de respondre a les necessitats específiques i singulars que representa el desenvolupament, el seguiment i el finançament estructural dels centres de recerca catalans. Actualment està format per una cinquantena de centres de recerca catalans d'alt nivell⁵⁹.

Pel que fa a les grans infraestructures destinades preferentment a la recerca, es preveuen per primera vegada en una norma amb rang de llei els parcs científics i tecnològics que, amb una concepció molt oberta, són impulsats per les universitats i per les diferents administracions públiques, i compten també amb la participació de sectors econòmics i socials.

Prèviament, en l'article 23 es descriuen els instituts universitaris de recerca, seguint la descripció que se n'ha fet a la LOU. La creació, la modificació, la supressió, l'adscripció o la desadscripció dels instituts universitaris de recerca aniran a càrrec del departament de la Generalitat competent en matèria d'universitats, que actua a proposta del Consell Social de la

⁵⁸ MARTÍ I TORRES, R., *“La Llei d'Universitats de Catalunya. Un marc jurídic propi per a les universitats del sistema universitari català”*, (op. cit.), pàg. 53.

⁵⁹ INSTITUCIÓ CERCA, Centres de Recerca de Catalunya: <http://cerca.cat/presentacio/>

Segons la pròpia CERCA, aquesta institució té per missió garantir un desenvolupament adequat del sistema de centres de recerca català; afavorir i maximitzar les sinergies, la coordinació entre els centres i la cooperació estratègica; millorar el posicionament, la visibilitat i l'impacte de la recerca duta a terme i facilitar la interlocució amb els diferents agents públics i privats.

Les seves activitats principals són les següents:

- Contribuir a la presència internacional dels centres de recerca de la Generalitat.
- Facilitar i promoure l'adopció de polítiques conjuntes en gestió de la recerca, desenvolupament científic i transferència de coneixement, identificant i aprofitant les sinèrgies i les economies d'escala.
- Contribuir a potenciar la cooperació i l'intercanvi científic dels centres de recerca amb els millors centres i universitats d'arreu del món, impulsant la recerca interdisciplinària, els programes transversals coordinats, la mobilitat dels investigadors i l'atracció i retenció de talent a nivell internacional.
- Incrementar i facilitar la transferència de coneixement al sector empresarial i a la societat en general, així com el suport, l'assessorament i l'impuls per a la creació d'empreses derivades (spin-off) a partir de patents o de resultats generats.
- Potenciar en l'àmbit dels centres de recerca la implicació i el compromís del sector econòmic i empresarial i de la societat en general.

universitat o a iniciativa pròpia amb l'acord del Consell Social, i en qualsevol cas amb informe previ del Consell de Govern de la universitat. La intervenció administrativa sobre els instituts universitaris de recerca és més forta que no pas quant a la resta de centres, intervenció que quedava justificada pel fet que aquests instituts poden organitzar o desenvolupar programes de doctorat⁶⁰.

La missió dels parcs científics, universitaris o interuniversitaris en funció de la seva vinculació a una o més universitats, és principalment la d'acollir els centres de recerca universitaris al costat d'empreses i altres institucions que també hi queden vinculades, per tal de facilitar el treball conjunt i la col·laboració entre universitat i l'empresa i la transferència dels resultats de la recerca universitària a la societat, la creació d'empreses a partir de la recerca i la innovació, l'estímul de la qualitat i de la recerca entre les institucions que en formin part i promoure i facilitar la recerca de forma general.

Els parcs científics i tecnològics permeten crear una organització conjunta i cooperativa per gestionar les activitats de recerca i la docència de postgrau que s'hi efectui, i signifiquen un impuls a les activitats de R+D+I de la universitat. L'acció coordinada i la cooperació entre els diversos parcs, especialment buscada pel legislador català, s'ha materialitzat en la xarxa de parcs tecnològics i científics de Catalunya (XPCAT), que sota la forma jurídica d'una associació, compta amb tretze socis i onze membres associats, la majoria parcs científics vinculats a les universitats⁶¹.

⁶⁰ MARTÍ I TORRES, R., *“La Llei d'Universitats de Catalunya. Un marc jurídic propi per a les universitats del sistema universitari català”*, (op. cit.), pàg. 52.

⁶¹ Xarxa de Parcs Científics i Tecnològics de Catalunya: <http://www.xpcat.net/>

Segons la pròpia Xarxa, aquesta agrupa grans espais de producció, transferència, difusió i ús del coneixement i actua de punt de contacte entre la comunitat investigadora i la innovadora. En el seu sistema s'integren grups i centres de recerca universitaris, centres tecnològics, incubadores d'empreses,

Un altre aparell de suport a l'activitat de recerca de les universitats, es troba en l'article 25, amb previsió de la posada en funcionament de serveis científicotècnics de suport a la recerca impulsats per les universitats, i de creació de centres i estructures de transferència de tecnologia i de coneixement, els quals es preveuen fomentats per acció del departament de la Generalitat competent en la matèria. S'hi estableix també que s'han de dur a terme programes de suport que incentivin la col·laboració entre les universitats i d'aquestes amb les empreses i la societat en general, i que s'ha de promoure el desenvolupament de nous equipaments d'utilització comuna per a tot el sistema universitari, per obtenir-ne el màxim aprofitament.

Concretant en l'acció de transferència de tecnologia i de coneixement, l'article 26 de la LUC especifica que les universitats han d'adoptar les mesures pertinents per impulsar-les i que amb aquesta finalitat poden crear i promoure entitats, centres i estructures, que comptaran amb l'ajut del Govern de la Generalitat a través d'accions de suport, tal com es preveu en el punt 2 del mateix article. D'altra banda, les universitats en el marc dels seus propis objectius i normatives, poden establir programes de cooperació al desenvolupament que estiguin orientats a la transferència de tecnologia i transmissió de coneixements cap a països i pobles que ho necessitin, amb l'objectiu de contribuir al seu progrés i millora (punt 3).

Finalment pel que fa a aquest capítol, l'article 27 preveu la compensació a les universitats per les activitats que es generin fruit de l'activitat de recerca i a través del que es preveu en l'article 83 de la LOU, en concepte dels costos directes o indirectes atribuïbles a cada contracte. L'article 28 per la seva banda declara l'obligació tant d'universitats com de Govern d'afavorir la

grans empreses amb els seus centres d'I+D associats, empreses focalitzades en la innovació i noves empreses basades en el coneixement.

capacitat emprenedora i les iniciatives innovadores del seu personal de recerca i estudiants: aquest mandat s'ha cristal·litzat durant els darrers anys en forma de les nombroses *spin-off* i *start-up* i dels vivers d'empreses que han sorgit en l'àmbit universitari, sobretot a partir dels parcs científics i tecnològics.

Des del punt de vista de les empreses, la disposició addicional novena de la LUC adreça al Govern de la Generalitat l'obligació d'estimular i ajudar les empreses a augmentar els recursos que destinen a recerca, desenvolupament i innovació, tant els assignats a la mateixa empresa com els de cooperació amb les universitats i centres de recerca. Igualment li encarrega que promogui la presència activa de les empreses en la recerca universitària i en l'espai europeu de recerca.

1.3.8. Els instruments d'ordenació, coordinació i qualitat

La concepció del Sistema Universitari de Catalunya que, tal com hem vist prèviament, la LUC proposa com a marc d'actuació de la llei i com a unitat supraestructural d'ordenació del sistema universitari català, dóna peu a la previsió que fa la llei catalana d'una sèrie d'instruments i mecanismes adreçats a dotar de coherència aquest sistema.

En primer lloc, i com a instruments bàsics d'ordenació del Sistema Universitari Català, aquest queda vinculat als instruments de planificació, ordenació i finançament: la Programació Universitària de Catalunya, el Pla d'Inversions Universitàries adreçat a les infraestructures i un nou model de finançament universitari, destinat a procurar els recursos suficients a les universitats per a l'exercici de les seves funcions amb autonomia econòmica i financera.

La Programació Universitària és un instrument clarament de planificació docent dels ensenyaments oficials, tant de les universitats públiques com de les privades, tot i que resta obert també a les titulacions no oficials. En la seva definició es fa constar que l'elaborarà el departament de la Generalitat amb competències en matèria universitària i que serà plurianual. Els criteris de redacció seran proposats pel Consell Interuniversitari de Catalunya (en endavant CIC), a partir de:

a) El grau de demanda dels diferents estudis i les necessitats de la societat en educació superior universitària.

b) L'equilibri territorial, en un marc d'eficiència en la utilització dels mitjans materials i dels recursos humans del sistema universitari de Catalunya, i els costos econòmics i llur finançament.

c) L'especialització i la diversificació universitària en un context de cooperació interuniversitària.

La resta de previsions de la llei, articles 117 a 120, estan dedicats a l'altre instrument bàsic previst per a l'ordenació del sistema: el finançament. En primer lloc s'estableix que la regulació del règim econòmic de les universitats, a més del que planteja la pròpia LUC, és el previst per la LOU i per la normativa vigent de finances i pressupostària de la Generalitat. Altres precisions de caire general fan referència al caràcter no empresarial del servei públic de l'ensenyament superior i a la competència del Govern de la Generalitat per aprovar-ne els preus públics. S'estipula també, en l'article 117.2, en el que és més un desig que una realitat, l'autonomia econòmica i financera de què haurien de gaudir les universitats públiques: *"...gaudeixen d'autonomia econòmica i financera (...) i disposen de recursos suficients per a l'exercici de les seves funcions"*, afirmacions que, com evidencien no només la

realitat sinó també els articles següents, no eren del tot acurades en el moment d'aprovar la llei i tampoc ho són en l'actualitat⁶².

De forma general, es preveu un finançament de les despeses de funcionament de les universitats amb càrrec als pressupostos de la Generalitat, a partir de tres fonts: en primer lloc un finançament genèric a partir de paràmetres generals comuns a totes les universitats. En segon lloc, una aportació complementària lligada a la consecució d'uns objectius

⁶² Com estipulen els articles 117 a 120, les universitats depenen financerament de la Generalitat de Catalunya tant per a despesa com per a inversions i no tenen, per tant, autonomia financera:

art. 117.1: *"El règim econòmic de les universitats públiques de Catalunya és el regulat per la Llei orgànica 6/2001, del 21 de desembre, d'universitats, per aquesta Llei i per la normativa de finances i pressupostària de la Generalitat"*.

art. 117.3: *"Correspon al Govern de la Generalitat aprovar els preus públics dels ensenyaments conduents a l'obtenció dels títols universitaris oficials i la resta de drets legalment establerts"*.

art. 117.6: *"Els compromisos econòmics de caràcter pluriennal amb càrrec als pressupostos de la Generalitat que es derivin de l'aplicació d'aquesta Llei s'aproven d'acord amb la normativa de finances públiques de la Generalitat"*.

art. 118: Estructura del finançament universitari

"1. El finançament de les despeses de funcionament de les universitats públiques, amb càrrec als pressupostos de la Generalitat i d'acord amb les disponibilitats pressupostàries, s'ha de basar en tres tipus d'aportacions:

a) Genèrica, segons criteris objectius, transparents i compatibles, a partir de paràmetres generals comuns a totes les universitats.

b) Complementària, lligada a objectius específics per a la millora de la qualitat de les universitats i per a atendre'n les especificitats. Aquesta aportació es fa mitjançant contractes-programa.

c) Per convocatòries públiques, que estimulin la millora de la qualitat i premiïn l'excel·lència.

2. Correspon al departament competent en matèria d'universitats establir l'estructura del model de finançament universitari. Aquest model ha d'ésser transparent i ha d'assegurar a les universitats públiques l'estabilitat dels recursos econòmics necessaris per a l'acompliment de llurs finalitats i l'estímul de l'eficiència, l'eficàcia i la millora de la qualitat".

art. 119.1: *"Els contractes-programa són un instrument de finançament de l'aportació complementària establerta per la lletra b de l'article 118, i també l'instrument d'observació, de diagnòstic, de planificació i d'adopció de decisions conjuntes entre el departament competent en matèria d'universitats i les universitats"*.

art. 120: El Pla d'inversions universitàries

"1. El Pla d'inversions universitàries és l'instrument específic per a finançar les infraestructures i els equipaments de les universitats públiques que es requereixen per a l'execució de la Programació universitària de Catalunya.

2. El Pla d'inversions universitàries, que té caràcter pluriennal, és aprovat pel Govern de la Generalitat".

Com resulta evident, aquestes disposicions converteixen en merament declarativa la que es formula en l'article 117.2:

"Les universitats públiques gaudeixen d'autonomia econòmica i financera, d'acord amb la normativa vigent, i disposen dels recursos suficients per a l'exercici de llurs funcions".

específics per a cada universitat a partir d'uns contractes-programa, que es definiran més endavant. Finalment es rebrà finançament a partir de convocatòries públiques adreçades a estimular la millora de la qualitat i a premiar l'excel·lència. L'estructura d'aquest finançament anirà a càrrec del departament amb competències en matèria d'universitats i haurà d'assegurar la suficiència de recursos per a les universitats públiques al mateix temps que ha d'estimular-ne l'eficiència i la qualitat.

Els contractes-programa que preveu el sistema de finançament es troben definits en l'article 119 de la LUC com a instrument d'observació, diagnòstic, planificació i adopció de decisions conjuntes entre el departament competent i les universitats. Aquests objectius es podran comprovar per la via d'establir indicadors que puguin valorar els resultats de cada universitat a l'hora d'assolir els objectius que s'hi fixin, així com la millora de la qualitat universitària. Es preveu que s'hi puguin considerar també els resultats de les avaluacions de l'AQU.

Finalment pel que fa al finançament i adreçat específicament a les infraestructures, es preveu el Pla d'inversions universitàries, que està orientat a poder satisfer les accions que s'han previst en la Programació universitària i que tindrà caràcter pluriennal; correspon la seva aprovació al Govern de la Generalitat.

El Títol VI de la LUC està dedicat a la configuració de l'òrgan de coordinació entre les universitats catalanes i d'aquestes amb la Generalitat. Tot i que, com hem esmentat prèviament, el CIC es trobava prèviament regulat des de 1984 i fins l'aprovació de la LUC ho estava per la Llei 15/1998, de 28 de desembre, del Consell Universitari de Catalunya, aquest òrgan passa a estar enquadrat formalment dins la llei que dóna forma a la totalitat de l'entramat del Sistema Universitari de Catalunya.

La regulació que la LUC estableix per al CIC conté en la seva pràctica totalitat les funcions que aquest òrgan de coordinació ha exercit des de la darrera llei de 1998. La seva estructura consta d'uns òrgans unipersonals: president, vicepresident i secretari general i de dos òrgans col·legiats: la Conferència General i la Junta. El president és el titular del departament competent en matèria d'universitats i exerceix les funcions pròpies de la presidència dels òrgans col·legiats del Consell, delegables en la figura del vicepresident que haurà estat prèviament designat per ell. Pel que fa al secretari general, és nomenat pel Govern a proposta del titular del departament competent en matèria d'universitats i, a més de les funcions de secretaria dels dos òrgans col·legiats del Consell, dirigeix les estructures i serveis adscrits al CIC i elabora la memòria anual, que és presentada al departament corresponent i tramesa al Parlament.

Pel que fa als òrgans col·legiats, la Conferència General és l'òrgan de participació i coordinació de la comunitat universitària per conèixer i avaluar els objectius principals del sistema universitari de Catalunya. Està integrada per una representació de les universitats tant públiques com privades i per una diversa representació dels agents socials i estaments universitaris: membres del CIC, rectors de les universitats, presidents dels consells socials, representants del departament competent de la Generalitat, representants de la comunitat universitària i dels consells socials, estudiants, organitzacions sindicals, president de l'AQU i de l'Institut d'Estudis Catalans. A aquesta diversitat de membres s'hi afegeix aquelles persones que el president del CIC nomeni, amb competència reconeguda en l'àmbit professional, cultural, social, empresarial o territorial, en nombre màxim igual al d'universitats públiques (article 127).

Les funcions de la Conferència són principalment de coordinació, en primer lloc des del punt de vista de la programació universitària, matèria en la qual

assessora el departament competent, impulsa programes conjunts i fomenta l'equilibri de la programació, evitant duplicitats i promovent l'equilibri territorial. També té funcions de promoció de la col·laboració de les universitats amb altres institucions i de la promoció del sistema universitari català en general i de la seva qualitat en particular. Finalment, és destacable la funció que se li reserva en la proposta dels criteris de la política de beques.

El segon òrgan col·legiat previst per al CIC és la Junta, que la les funcions d'òrgan de gestió i està integrada pel president, vicepresident i secretari del CIC, els rectors i presidents dels consells socials de les universitats públiques, tres rectors d'universitats privades i tres representants del departament de la Generalitat competent en universitats. A més de la gestió de les funcions encomanades a la Conferència, la Junta emet informes sobre les propostes de creació d'universitats públiques i privades, sobre les propostes de places de nou accés dels centres docents universitaris, sobre la proposta de preus públics universitaris i sobre la política de beques. També proposa mesures per garantir la coordinació pel que fa al règim d'admissió i de permanència dels estudiants i les convalidacions d'estudis i articula mesures de foment de la flexibilitat dels plans d'estudi perquè s'adaptin a les necessitats de les professions i de la societat. Finalment és remarcable la funció d'elaboració de propostes de racionalització dels serveis de les universitats públiques i la coordinació de les seves bases de dades.

És en el context actual remarcable la possibilitat que obra l'article 134.1 de la LUC⁶³ d'encarregar al CIC la gestió d'activitats de caràcter tècnic o de

⁶³ "Les universitats públiques i el departament competent en matèria d'universitats poden encarregar al Consell Interuniversitari de Catalunya la gestió d'activitats de caràcter tècnic o de serveis de llur competència per a la coordinació interuniversitària, d'acord amb el que estableix l'article 15 de la Llei 30/1992, del 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú".

serveis de la competència de les universitats per a la coordinació universitària, sota les directrius de la legislació bàsica de coordinació entre administracions⁶⁴.

Cal destacar també, per la seva importància, l'apartat 4 de l'article 122, que estableix que el CIC, mitjançant la creació de comissions específiques de caràcter assessor, ha de promoure la participació de les persones o de les entitats representatives de les necessitats o dels interessos socials, professionals, acadèmics o econòmics que, per les seves competències, activitats, coneixements o experiències, puguin contribuir a complir millor les funcions que té encomanades.

Actualment les comissions amb caràcter permanent del CIC són les següent:

- Comissió de programació i ordenació acadèmica

⁶⁴ Article 15 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú:

1. La realització d'activitats de caràcter material, tècnic o de serveis de la competència dels òrgans administratius o de les entitats de dret públic pot ser encarregada a altres òrgans o entitats de la mateixa administració o d'una altra de diferent, per raons d'eficàcia o quan no es tinguin els mitjans tècnics idonis per a dur-la a terme.
2. L'encàrrec de gestió no comporta una cessió de titularitat de la competència ni dels elements substantius del seu exercici, i, per tant, és responsabilitat de l'òrgan o entitat que l'ha fet dictar els actes o les resolucions de caràcter jurídic que hi donin suport o en els quals s'integri l'activitat material concreta objecte de l'encàrrec.
3. L'encàrrec de gestió entre òrgans administratius o entitats de dret públic que pertanyen a la mateixa administració s'ha de formalitzar en els termes que estableixi la seva normativa pròpia i, si no n'hi ha, per acord exprés dels òrgans o les entitats que hi intervenen. En tot cas, l'instrument de formalització de l'encàrrec de gestió i la seva resolució s'han de publicar, perquè tinguin eficàcia, en el diari oficial corresponent. Cada administració pot regular els requisits necessaris per a la validesa d'aquests acords, que han d'incloure, almenys, la menció expressa de l'activitat o les activitats a què afectin, el termini de vigència i la naturalesa i abast de la gestió encarregada.
4. Quan l'encàrrec de gestió es faci entre òrgans i entitats d'administracions diferents, s'ha de formalitzar per mitjà de la signatura del conveni corresponent entre elles, llevat que es tracti de la gestió ordinària dels serveis de les comunitats autònomes per les diputacions provincials o, si escau, pels capítols o consells insulars, que s'ha de regir per la legislació de règim local.
5. El règim jurídic de l'encàrrec de gestió que regula aquest article no es pot aplicar quan la realització de les activitats enumerades en l'apartat primer hagi de recaure sobre persones físiques o jurídiques subjectes al dret privat, i aleshores cal atènyer-se, en allò que sigui procedent, a la legislació corresponent de contractes de l'Estat, sense que es puguin encarregar a persones o entitats d'aquesta naturalesa activitats que, segons la legislació vigent, s'hagin de realitzar amb subjecció al dret administratiu.

- Comissió de personal acadèmic
- Comissió d'accés i afers estudiantils
- Comissió de política lingüística
- Comissió de recerca i transferència de coneixement
- Comissió general de política universitària
- Comissió de relacions internacionals

Amb caràcter no permanent s'organitzen la comissió de gestió universitària, la d'estudiants i la de dona i ciència.

Dins el terreny de la coordinació i cooperació, és imprescindible abordar aquí un organisme no previst en la LUC de 2003, però que ha pres importants iniciatives en aquest àmbit i que desplega una activitat notable com a actor dins el sistema universitari català. Es tracta de l'Associació Catalana d'Universitats Públiques (en endavant ACUP), que va ser creada l'any 2002 per iniciativa de les universitats públiques catalanes. La seva finalitat principal és ser portaveu de les universitats públiques de Catalunya i sumar esforços per promoure iniciatives, programes i projectes conjunts per la millora del sistema universitari i perquè aquest constitueixi un motor de desenvolupament social, cultural i econòmic⁶⁵. Els rectors de les universitats representen les seves institucions a l'Assemblea General de l'ACUP, màxim òrgan directiu de l'Associació. La presidència de l'ACUP recau anualment i de forma rotatòria preestablerta en els rectors de les universitats. Així mateix, des de l'any 2008 s'han afegit com a membres de l'Assemblea General de l'Associació els presidents dels Consells Socials o càrrecs equivalents de les universitats membres.

⁶⁵ Associació Catalana d'Universitats Públiques (ACUP): <http://www.acup.cat/presentacio>

Hem de mencionar, per una banda, la intensa activitat de l'ACUP de manera molt especial en l'àmbit de la promoció de les universitats catalanes en l'àmbit internacional, principalment europeu, presentant-se sota la marca única i comú d'Universitat de Catalunya. Són notòries també algunes de les seves publicacions, principalment el seu Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya⁶⁶, en el qual els rectors presenten una sèrie de propostes per a un nou model d'universitat catalana i també l'estudi sobre els impactes de les universitats catalanes a la societat, que analitza de forma conjunta les activitats de les vuit⁶⁷ universitats públiques i la seva repercussió en la societat i en l'economia catalanes, un punt de vista d'agregació del qual no s'havia disposat prèviament⁶⁸.

Tot i que el naixement de l'ACUP no ve regulat, com ja s'ha esmentat, a la Llei d'Universitats de Catalunya, aquest organisme s'ha imbricat de forma natural amb l'estructura legalment prevista ja existent, i les col·laboracions amb el CIC són habituals, sobretot en la participació en conferències i fires supranacionals, d'acord amb les finalitats de promoció i coordinació que, en aquest cas, tenen encomanades ambdós ens. Pel que fa a les universitats privades, tot i que els organismes de cooperació i col·laboració previstos a la LUC deixen en tots els casos la porta oberta a aquestes institucions, l'ACUP inclou exclusivament les vuit universitats públiques de Catalunya.

El darrer instrument previst a la LUC s'encarrega de garantir la qualitat i de l'avaluació, l'acreditació i la certificació dels principals aspectes de l'activitat de les universitats; es tracta de l'Agència per a la Qualitat del Sistema

⁶⁶ ASSOCIACIÓ CATALANA D'UNIVERSITATS PÚBLIQUES, *"Llibre blanc de la Universitat de Catalunya"*, Associació Catalana d'Universitats Públiques, Barcelona, 2008.

⁶⁷ Com ha s'ha mencionat prèviament la UOC és tractada *de facto* en la pròpia LUC com una universitat pública més, tot i la seva naturalesa jurídica d'origen fundacional.

⁶⁸ ASSOCIACIÓ CATALANA D'UNIVERSITATS PÚBLIQUES, *"Impactes de les universitats públiques catalanes a la societat"*, Associació Catalana d'Universitats Públiques, Barcelona, 2011.

Universitari de Catalunya (en endavant, AQU). El legislador defineix en l'article 137 de la llei catalana l'AQU com el principal instrument per a la promoció i l'avaluació de la qualitat i li assigna, entre d'altres, les funcions d'emissió dels informes pertinents per a la contractació de professorat lector i col·laborador, així com l'emissió de les acreditacions de recerca per ser contractat com a professor agregat o de les acreditacions de recerca avançada per ser contractat com a professor catedràtic, segons el model de professorat previst al Títol II de la mateixa LUC. Correspon també a l'Agència l'avaluació de l'activitat desenvolupada pel personal investigador i la valoració dels mèrits individuals, docents i de gestió del personal docent i investigador tant funcionari com contractat. Una valoració que, d'acord amb l'article 72 de la LUC, té efectes per a l'assignació de complements retributius addicionals.

Aquestes tasques s'atribueixen a l'AQU a partir del reconeixement que la LOU porta a terme de la possibilitat que les funcions d'avaluació, certificació i acreditació regulades en el seu article 31 puguin ser efectuades pels òrgans d'avaluació que les comunitats autònomes determinin per llei, en l'àmbit de les seves respectives competències i sens perjudici de les que desenvolupin altres agències d'avaluació de l'estat o de les comunitats autònomes. De forma prèvia a aquest reconeixement, l'Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya ja exercia la tasca d'impuls autònom de promoció, foment i avaluació de la qualitat universitària que ha anat exercint des de la seva creació pel Decret 355/1996, de 29 d'octubre, sota la figura jurídica d'un consorci interadministratiu.

Els seus objectius d'avaluació de la qualitat, de certificació i millora dels processos d'aprenentatge dels ensenyaments del sistema universitari de Catalunya, d'anàlisi dels resultats i de propostes de millora de la qualitat dels serveis que presten les universitats públiques catalanes estan recollits a

la LUC, que va modificar la seva configuració jurídica, adoptant ja en els seus estatuts aprovats pel Decret 93/2003, d'1 d'abril, la forma d'entitat de dret públic de la Generalitat amb personalitat jurídica pròpia, plena capacitat d'obrar i patrimoni propi, i que pel que fa a la seva activitat s'ajusta al dret privat, tal com estableix l'article 149, a excepció dels actes d'avaluació, acreditació o certificació i d'aquells altres que impliquin l'exercici de potestats públiques, els quals queden sotmesos al dret públic.

L'Agència actua d'acord amb els principis de coordinació, cooperació i col·laboració, i va establir els vincles corresponents amb altres agències autonòmiques a mesura que aquestes es van crear, i igualment amb l'agència estatal. L'article 148 de la LUC estableix que les avaluacions i acreditacions efectuades per altres agències o òrgans d'avaluació podran ser considerades per l'Agència catalana. En aquest sentit, es va generar un conflicte competencial plantejat pel Govern de la Generalitat per considerar que l'agència estatal Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) assumia competències que havia d'exercir la Generalitat⁶⁹. Tot i que en el procés s'al·legava que unes funcions de caire executiu com les que duen a terme aquestes agències no s'haurien de duplicar, per tal d'evitar l'excessiva burocràcia, l'alentiment de l'administració i inseguretats jurídica, les dues agències han mantingut les seves atribucions sota criteri d'abast territorial i avui el professorat continua havent d'acreditar-se en una o altra agència (o en totes dues) en funció de en quin universitat o en quin territori vulgui accedir a un lloc de treball.

Pel que fa a l'estructura de l'AQU, els seus òrgans de govern són el president, nomenat per la Generalitat, el director i el Consell de Direcció que es configura com l'òrgan superior de govern de l'Agència. Formen part del

⁶⁹ MARTÍ I TORRES, R., *“La Llei d'Universitats de Catalunya. Un marc jurídic propi per a les universitats del sistema universitari català”*, (op. cit.), pàg. 74.

Consell el president de l'Agència, els rectors de les universitats públiques, els rectors fins a un màxim de tres d'universitats privades, els presidents dels Consells Socials de les universitats públiques, tres persones destacades de la comunitat acadèmica, dues persones del departament competent en matèria d'universitats, els presidents de les Comissions d'Avaluació de la Recerca i de Professorat Lector i Professorat Col·laborador, i el director o directora de l'AQU.

L'Agència, que ha d'actuar amb externalitat i independència tècnica com a garantia d'objectivitat en les seves actuacions, queda estructurada també en diferents comissions, amb l'objectiu de la millor capacitat tècnica i especialització en l'exercici de les seves funcions. Tenen caràcter permanent la Comissió d'Avaluació de la Qualitat, la Comissió de Professorat Lector i Col·laborador i la Comissió d'Avaluació de la Recerca. Cadascuna d'aquestes comissions es subdivideix a la vegada en les comissions específiques per a cada branca del coneixement: Humanitats, Ciències Socials i Jurídiques, Ciències, Ciències Mèdiques i de la Salut, Enginyeria i Arquitectura. Existeix així mateix una Comissió d'Estudiants configurada com a òrgan assessor.

1.4. La configuració autònoma de l'estructura de govern a través dels Estatuts de les universitats

Sovint s'utilitza el concepte *estructura* o *estructures* dins l'àmbit universitari en més d'un sentit, un d'ells referit als centres que conformen els *centres* o *agrupacions* on es du a terme l'activitat de la universitat: la docència, la recerca, l'organització dels estudis o els que serveixen de seu als serveis universitaris. El segon sentit o el segon ús del terme *estructura* s'aplica a l'entramat de l'organització de govern de la universitat: l'*estructura de govern*.

Seria bo, i si més no així ho fem en el present treball, acotar els termes *estructura* o *estructures* en solitari, que quan fan referència a la universitat haurien de reservar-se a aquelles entitats previstes des de la llei orgànica precisament com a "*centres i estructures*", dins el Títol dedicat a "*la estructura de les Universitats*" i que apareixen llistats en l'article 7 de l'actual LOU 2007: Escoles, Facultats, Departaments i Instituts Universitaris de Recerca com a centres compartits per totes les universitats i que no ofereixen lloc a diferències, si més no des de la configuració legal. L'afegit que preveu el mateix article en previsió de la creació d'"*altres centres o estructures necessaris per al desenvolupament de les seves funcions*" ha d'interpretar-se en el mateix sentit funcional que tenen els centres que hi apareixen llistats. En canvi, per tal de designar l'entramat o l'organització dels diferents òrgans de govern universitari ens hi referirem en el present treball sempre amb l'afegit "*de govern*", com a *estructures de govern*, *òrgans de govern* o simplement *govern* de la universitat, que són les formes emprades en l'actual LOU i que no ofereixen dubtes respecte dels òrgans a

què es fa referència, i que poden ser agrupats en òrgans col·legiats, unipersonals, de govern general o de govern *local* (de les *estructures*).

1.4.1. L'estructura de les universitats i el seu sistema de govern

L'estructura i el sistema de govern de les universitats actuals són hereus en els seus apartats més bàsics dels ja existents en l'època preconstitucional. Excepte els Departaments, les Facultats i les Escoles Tècniques Superiors continuen formant l'estructura bàsica de totes les universitats, en versions més evolucionades, mentre que el govern universitari continua mantenint la capacitat autoorganitzativa de la qual han gaudit en major o menor grau des de pràcticament el naixement de la institució, per tal d'ordenar els afers acadèmics en primer lloc i també per gestionar la resta de la seva activitat econòmica i administrativa.

Amb la LRU es determinen els òrgans col·legiats i unipersonals que hauran d'existir necessàriament⁷⁰, a la vegada que es permet que per la via estatutària se'n puguin afegir altres de complementaris. Introdueix com a novetats destacades d'una banda que els Departaments ja no estan directament lligats a un Centre (sigui Facultat o Escola Tècnica Superior) i el fet que la Gerència entra a formar part formalment del govern de la universitat, així com també ho fa, d'una forma més indirecta, el Consell Social.

⁷⁰ LRU de 1983, article 13.1:

“1. Los Estatutos de las Universidades deberán establecer, como mínimo, los siguientes órganos:

a. Colegiados: Consejo Social, Claustro Universitario, Junta de Gobierno, Juntas de Facultades, de Escuelas Técnicas Superiores y de Escuelas Universitarias y Consejos de Departamentos y de Institutos Universitarios.

b. Unipersonales: Rector, Vicerrectores, Secretario General, Gerente, Decanos de Facultades y Directores de Escuelas Técnicas Superiores, de Escuelas Universitarias, de Departamentos Universitarios y de Institutos Universitarios”.

El sistema de govern de la LRU reproduïx l'estructura interna de la institució i es desconcentra en Departaments, Centres docents i Instituts i altres centres de recerca. Mentre, els òrgans de govern generals de caire col·legiat són en primer lloc el Claustre, màxim òrgan de tipus representatiu i encarregat d'escollir el rector, elaborar els estatuts i aprovar les línies generals d'actuació de la universitat i en el qual cal que tres cinquenes parts dels seus membres siguin professors. En segon lloc, i amb funcions de govern més executiu existeix la Junta de Govern, "*òrgan de govern ordinari de la universitat*"⁷¹, on també hi són representades en menor escala les estructures i els sectors de la universitat. El tercer òrgan col·legiat general és el Consell Social, "*òrgan de participació de la societat en la universitat*"⁷², que en la configuració que preveu la LRU està integrat per dues cinquenes parts de membres de la universitat i tres cinquenes parts de representants socials externs.

⁷¹ LRU de 1983, article 16.1:

"1. La Junta de Gobierno es el órgano ordinario de gobierno de la Universidad. Estará presidida por el Rector de la Universidad y formarán parte de la misma, en todo caso, una representación de Decanos de Facultades, de Directores de Escuelas Técnicas Superiores, de Directores de Departamentos, de Directores de Escuelas Universitarias, de Directores de Institutos Universitarios, de estudiantes y de personal de administración y servicios, así como los Vicerrectores, el Secretario General y el Gerente".

⁷² LRU de 1983, article 14:

"1. El Consejo Social es el órgano de participación de la sociedad en la Universidad. 2. Corresponde al Consejo Social la aprobación del presupuesto y de la programación plurianual de la Universidad, a propuesta de la Junta de Gobierno y, en general, la supervisión de las actividades de carácter económico de la Universidad y del rendimiento de sus servicios. Le corresponde, igualmente, promover la colaboración de la sociedad en la financiación de la Universidad. 3. El Consejo Social estará compuesto:

- a. En sus dos quintas partes, por una representación de la Junta de Gobierno, elegida por ésta de entre sus miembros, y de la que formarán parte, necesariamente, el Rector, el Secretario General y el Gerente.*
- b. En las tres quintas partes restantes, por una representación de los intereses sociales, de acuerdo con lo que establezca una Ley de la Comunidad Autónoma correspondiente. Esta Ley fijará asimismo, el número total de miembros de dicho Consejo y, en todo caso, preverá la participación de representantes de sindicatos y asociaciones empresariales. Ninguno de los representantes a que alude este párrafo podrá ser miembro de la comunidad universitaria.*

4. El Presidente del Consejo Social será nombrado por la correspondiente Comunidad Autónoma".

Pel que fa als òrgans unipersonals, al rector li correspon la direcció de la institució i l'execució dels acords del Claustre, Junta de Govern i Consell Social. El rector és també l'òrgan que acumula la representació de la universitat i la funció executiva de caire general. La resta d'òrgans unipersonals generals són els vicerectors, el secretari general i el gerent, que no podrà exercir funcions docents.

Amb la LOU de 2001 el model bàsic d'estructures i de govern no es redefineix enterament però sí que rep algunes modificacions importants. Les universitats, públiques o privades, continuen tenint llibertat de creació dels seus centres per prestar el servei públic que és l'educació superior i continuen gaudint d'autonomia per exercir les seves funcions sota la coordinació exercida per la Comunitat Autònoma, sense perjudici de les funcions del Consejo de Coordinación Universitaria⁷³.

Les estructures continuen formades pels Departaments, responsables de l'organització dels ensenyaments, els Centres Docents que poden ser Facultats, Escoles Tècniques o Politècniques Superiors, Escoles Universitàries o Escoles Universitàries Politècniques i els Instituts Universitaris de Recerca que a més de la investigació organitzen els estudis de tercer cicle. Per tant, no s'introdueixen variacions remarcables en el camp estructural, tot i que com apunta Cuesta Revilla, la simplificació en la denominació de les Escoles posa fi al debat sobre si alguns d'aquests centres estaven limitats a oferir ensenyaments de primer cicle⁷⁴.

⁷³ LOU de 2001, article 2.5:

5. Sense perjudici de les funcions atribuïdes al Consell de Coordinació Universitària, corresponen a cada comunitat autònoma les tasques de coordinació de les universitats de competència seva.

⁷⁴ CUESTA REVILLA, J., *“La estructura de las universidades”*, a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, Aranzadi, Madrid, 2009. pàgs. 251 a 277.

En l'apartat del sistema i òrgans de govern, en canvi, s'introdueixen algunes modificacions importants respecte de la configuració anterior. En primer lloc, es reforça el paper del Consell Social, que ara haurà d'aprovar el pressupost de la universitat, la programació plurianual i els comptes anuals de la institució i de les entitats que en depenguin. Clarament se li atorguen les màximes responsabilitats en l'apartat econòmic i financer. Pel que fa a la seva composició, aquesta haurà de ser fixada per llei de la Comunitat Autònoma, tot i que n'hauran de ser membres el rector, secretari general i gerent, a més d'un professor, un estudiant i un membre del Personal d'Administració i Serveis (PAS) que hauran estat escollits pel Consell de Govern d'entre els seus membres.

La Junta de Govern, com acabem d'avançar, canvia la seva denominació amb la LOU de 2001 per la de Consell de Govern. Se li encarrega aprovar les línies estratègiques i programàtiques de la institució en els àmbits d'organització dels ensenyaments, la recerca, els recursos humans i econòmics, a més de les directrius i els procediments per aplicar-les. També haurà d'elaborar els pressupostos anuals, que posteriorment elevarà al Consell Social per a la seva aprovació. La seva composició també varia: els membres provindran de tres fonts diferents: un 40 per cent seran membres del Claustre, un 30 per cent seran representants de l'estructura de la universitat, és a dir, dels seus centres, i el 30 per cent restant queda a disposició del rector, que el pot designar lliurement. El nombre màxim de membres del Consell de Govern és de cinquanta, que es converteixen a la pràctica en tots els casos en cinquanta-sis en afegir-s'hi els membres nats (rector, secretari general i gerent) i els tres membres no universitaris del Consell Social que la LOU permet incorporar-hi.

Per la seva banda, el Claustre veu devaluada –en paraules de Parejo Alfonso⁷⁵- la seva posició dins el sistema de govern de la universitat, tot i continuar essent el màxim òrgan de representació de la comunitat universitària. La major part de les funcions d'aquest òrgan queden a determinar pels estatuts de cada universitat, que hauran de ser aprovats precisament pel propi Claustre. El rector, en canvi, ja no serà triat pels representants claustrals, tot i que sí que haurà de presentar el seu informe anual de gestió davant d'aquest òrgan de representació. Fins i tot, a iniciativa d'un terç dels membres claustrals, el Claustre pot debatre una moció de censura contra el rector, que hauria de ser aprovada, si fos el cas, per majoria qualificada de dues terceres parts dels membres. La moció no podria presentar candidat alternatiu, ja que com hem apuntat prèviament ja no correspon al Claustre la tria de rector. La regulació de la seva composició des de la LOU es limita a fixar-ne el màxim de membres, tres-cents, amb la poc democràtica obligació que un mínim del 51 per cent siguin funcionaris doctors membres dels cossos docents universitaris.

La LOU 2001 també preveu la creació de dos òrgans col·legiats al voltant del rectorat. En primer lloc el Consell de Direcció (article 20.4 de la LOU de 2001) que assisteix al rector per al desenvolupament de les seves competències i que està format pels vicerectors, el secretari general i el gerent. Per tant, configura el nucli de govern col·legiat que informalment s'ha conegut com a "equip rectoral", "equip de govern" o altres denominacions semblants. L'altre òrgan creat és la Junta Consultiva (article 17 de la LOU de 2001), que es preveu que sigui "*l'òrgan ordinari d'assessorament del Rector i del Consell de Govern en matèria acadèmica*", facultat per fer propostes a ambdós òrgans. Està presidida pel rector i la

⁷⁵ PAREJO ALFONSO, L., "*El sistema de gobierno universitario*", a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, Aranzadi, Madrid, 2009, pàg. 213.

constitueixen el secretari general i un màxim de quaranta membres que designa el Consell de Govern “*entre professors i investigadors de reconegut prestigi, amb mèrits docents acreditats*” i serà regulada pels Estatuts de la universitat.

En la vessant dels òrgans unipersonals, es reforça el paper del rectorat que concentra les funcions màximes de representació, l’executiva i les de direcció, govern i gestió, amb l’encàrrec de desenvolupar les línies programàtiques que s’hagin aprovat en els òrgans col·legiats corresponents. Com hem esmentat prèviament, canvia respecte l’anterior LRU la forma de l’elecció del rector, passant de ser triat pels membres claustrals a ser-ho amb la LOU de 2001 a través de sufragi universal, lliure, directe i secret, però no igual ja que no tots els vots tenen el mateix pes, mantenint-se la supremacia del col·lectiu dels professors doctors membres dels cossos docents universitaris: el seu vot conjunt tindrà el valor com a mínim del 51% del vot a candidatures vàlidament emès per la comunitat universitària (article 20.3 de la LOU de 2001).

Amb aquesta LOU de 2001 es configuren, des de l’òptica de l’organització del govern general, canvis apreciables també en la participació en els seus òrgans dels diferents sectors de la comunitat universitària: el canvi del sistema d’elecció del rector a partir de representants (claustrals) per passar a l’elecció directa és un avenç en aquest sentit, tot i la desigualtat en el valor dels vots que hem comentat. D’altra banda, l’accés a càrrecs de govern també amplia el ventall de possibles candidats⁷⁶: el rector continua havent de pertànyer al cos de catedràtics d’universitat, però els vicerectors simplement hauran de ser professors doctors, igual que per al cas dels degans de facultat i directors d’escola o d’institut de recerca.

⁷⁶ LOU de 2001, articles 21 a 26.

La darrera, fins avui, llei orgànica d'universitats és de fet una modificació de l'anterior que es presenta amb la LOU de 2007, a través de la LOMLOU. Se l'ha qualificat de reforma parcial i que en definitiva, i després de més de trenta anys de Constitució, no incorpora canvis substancials a l'estructura tradicional de les universitats⁷⁷. De fet, la LOU tal com queda dictada a partir de 2007 modifica de forma parcial alguns aspectes del govern universitari mentre que en altres permet, com veurem, retornar al model de la LRU de 1983.

La primera qüestió notable en termes d'òrgans de govern és la desaparició dels dos als quals ens hem referit com a novetats creades per l'anterior LOU de 2001: la Junta Consultiva i el Consell de Direcció. El primer no va tenir una bona acollida en les universitats, que disposen d'altres mecanismes consultius desenvolupats tradicionalment com a part de la seva autoorganització interna, mentre que el segon, que ja existia prèviament, adopta una pluralitat de configuracions i nomenclatures en les diferents tradicions internes, fet que desaconsellava la seva inclusió en el text legislatiu.

⁷⁷ PAREJO ALFONSO, L., *“El sistema de gobierno universitario”*, a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, (op. cit.), pàg. 221.



TAULA 1: Òrgans de Govern predeterminats per la LOU 2007 (elaboració pròpia)

El que pretén la LOU de 2007 ens ho aporta el preàmbul: vol potenciar l'autonomia universitària per tal de, per una banda posicionar les institucions en les millors condicions possibles per tal d'afrontar els reptes de la convergència amb Europa, especialment la modernització i l'increment de l'excel·lència, i per una altra banda vol també enfortir *“les relacions i vinculacions recíproques entre Universitat i societat”*. El mateix text vincula aquesta relació a la rendició de comptes a la societat, que impulsa i finança les universitats, que ha de servir de base i de garant a la confiança que la mateixa societat li diposita. Per tal d'assolir les bases en què s'ha d'assentar la universitat per dur a terme aquestes millores serà necessari *“reforçar la seva capacitat de lideratge i dotar les seves estructures d'una major flexibilitat per afrontar estratègies diferenciades en el marc d'un escenari vertebrat”*. I

per aconseguir-ho, al seu torn, hauran d'incrementar *“de manera urgent”* la seva eficàcia, eficiència i responsabilitat.

I més concretament atenent al sistema de govern universitari, cal destacar que es diversifica el ventall de possibilitats per al sistema d'elecció del rector, de forma que es pot triar entre l'elecció directa entre tota la comunitat universitària o bé a través dels seus representants en el Claustre. I el segon gran aspecte a mencionar, abans d'entrar en més detall, és la introducció d'una certa professionalització en l'àmbit de gestió del govern, visible en la relaxació (pel que fa als condicionants de rang funcionarial) dels requisits necessaris per ser nomenat vicerector, secretari general i, sobretot, gerent. Aquesta dicotomia entre els perfils gerencialistes o acadèmics dels òrgans executius és una de les tensions que, com veurem més endavant, la universitat hauria de resoldre amb la propera reforma.

Si ens atenem al contingut de la LOU 2007, més enllà del que anuncia en el preàmbul s'aprecia que en realitat no aporta una ampliació de la capacitat d'autogovern de les universitats i que la reordenació que fa de l'entramat orgànic obligatori deixa una organització a mig camí entre la que ja existia amb la LOU de 2001 i l'anterior que configurava la LRU de 1983. El Consell Social continua tenint recorregut pendent abans d'exercir a la pràctica el que s'ha declarat pretendre: ser l'òrgan on es materialitza l'intercanvi de confiança i responsabilitat entre la societat i la universitat pública. Un altre òrgan que necessita acabar de definir el seu perfil és el Consell de Govern: per una banda es manté el seu caràcter representatiu, fet que en una institució tan complexa com la universitat fa que sigui necessàriament un òrgan amb un nombre considerable de membres. Per altra banda, es tracta de l'òrgan col·legiat central, l'*òrgan de govern de la universitat*, segons la pròpia LOU, i aquesta *executivitat* que ha d'exercir difícilment pot ser

compatible amb el volum d'un òrgan de representació de tants col·lectius, centres i estructures.

Un altre aspecte que ha quedat pendent de millora, i aquí seguim el que destaca molt encertadament PAREJO ALFONSO, és el paper del rector. La figura del rector és la màxima autoritat acadèmica, tant pel des del punt de vista de representació de la institució com des de l'executiu, síntesi i vèrtex del sistema de govern universitari i figura clau en la relació universitat-societat en el Consell Social, és un càrrec que tot i la seva configuració en la LOU continua mancat de definició i de precisió en les seves funcions, que sovint es basen més en la tradició, el costum i els equilibris interns que en una bona previsió normativa basada en els criteris que s'anuncien en el preàmbul de la LOU, d'eficàcia, eficiència i responsabilitat⁷⁸.

La LOU 2007 estableix quins seran els òrgans de govern que necessàriament hauran d'existir a les universitats, però ho fa de forma que pràcticament només els enuncia i emmarca: serà la universitat a través dels seus estatuts qui, en ús de la seva potestat d'autoorganització qui els haurà de crear i qui haurà d'establir la seva regulació. Això sí, caldrà fer-ho sense desvirtuar-ne la funció, el caràcter o la composició que els estan encomanades des de la llei orgànica.

El marc que resulta a partir de l'actual LOU dibuixa, seguint la vella estructura interna universitària, sistemes d'òrgans de govern dobles i separats. Per una banda trobem la dicotomia d'òrgans generals de govern (Consell Social, Claustre i Consell de Govern) versus òrgans de govern particulars de govern dels centres (Junta de Facultat o Escola, Consell de Departament). Per altra banda el doble sistema d'òrgans unipersonals de

⁷⁸ PAREJO ALFONSO, L., *“El sistema de gobierno universitario”*, a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, (op. cit.), pàg. 221.

govern general (rector, vicerector, secretari general, gerent) i òrgans unipersonals de govern particular dels centres (degà de Facultat, director d'Escola, de Departament o d'Institut de Recerca).

A més, però, els òrgans de govern col·legiats (tant els centrals com els dels centres) tenen una doble atribució i funció de representació –en tots ells hi són representats sempre els diferents sectors de la comunitat universitària– i la funció de govern, en el sentit executiu, d'administració i de gestió.

Pel que fa als sistemes d'elecció dels membres integrants d'aquests òrgans de govern, en tots ells s'exigeix la base del principi democràtic i hauran de ser representants triats dins de cadascun dels sectors de la comunitat mitjançant elecció per sufragi universal, lliure, igual⁷⁹, directe i secret. Els sectors no són explícitament determinats per la LOU en l'apartat de configuració dels òrgans, però sí que són deduïbles a partir de posterior regulació. Els tres sectors genèrics són els tradicionals personal acadèmic, estudiants i PAS, tot i que el personal acadèmic es descompon, quan la normativa així ho preveu, entre el personal doctor i no doctor i entre els pertanyents o no al cos de funcionaris docents.

Un darrer aspecte general que cal mencionar respecte la composició dels òrgans de govern és la menció explícita que fa la LOMLOU en el seu preàmbul a la igualtat de gènere: “...*establiment de sistemes que permetin assolir la paritat en els òrgans de representació...*”, que va clarament en la línia de garantir el principi d'igualtat efectiva⁸⁰. Tot i això el fet que no s'enunciï posteriorment en l'articulat segurament obeeix a la realitat de

⁷⁹ Prèviament hem criticat la manca d'igualtat en les eleccions a rector, pel fet que els vots emesos pel professorat doctor dels cossos docents universitaris suposen el 51% del total, independentment del nombre de votants. En el cas actual la llei obliga a elegir els representants dins de cada sector: en aquest cas, els vots emesos dins de cada col·lectiu sí que tenen tots el mateix valor i podem per tant parlar de sufragi igual, si més no en l'interior de cada sector.

⁸⁰ Regulat a la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes.

trobar-se en un sistema amb un nombre de membres tancat en què el gènere dels representants dependrà de la seva composició en cada elecció.

La LUC catalana, per la seva banda, únicament es fa ressò de la possibilitat que ja expressa la pròpia LOU a l'article 13, quan diu que els estatuts de les universitats establiran *“si més no”* els òrgans de govern que hem resumit en la TAULA 2, tot i que desenvolupa aquesta porta oberta i explícita que les universitats podran *“constituir òrgans de govern, representació, consulta i coordinació addicionals als que estableixen la Llei orgànica 6/2001 (...) per a completar l'estructura de govern i representació adaptant-la a llurs especificitats d'organització, per al millor compliment de les seves funcions”* (LUC, art. 77).

1.4.2. El Claustre als Estatuts de les universitats públiques catalanes

L'òrgan claustral ha patit poques modificacions des de l'aprovació de la LRU de 1983, i continua mantenint la definició tradicional de *“màxim òrgan de representació de la comunitat universitària”*⁸¹. S'acota el nombre màxim de membres a tres-cents, més el rector que el presideix, el secretari general i el gerent.

Les funcions que li són atribuïdes des de la llei orgànica s'agrupen bàsicament en dos àmbits importants: en primer lloc l'elaboració dels estatuts de la universitat i en segon lloc les referents a l'elecció de rector. En

⁸¹ LOU 2007, art. 16.1:

1. El Claustro Universitario es el máximo órgano de representación de la comunidad universitaria. Estará formado por el Rector, que lo presidirá, el Secretario General y el Gerente, y un máximo de 300 miembros. Le corresponde la elaboración de los estatutos, la elección del Rector, en su caso, y las demás funciones que le atribuye esta Ley.

aquest aspecte, li correspondrà l'elecció ordinària del rector si la universitat ha optat per aquesta via⁸² i, en tots els casos gaudirà del poder de convocar amb caràcter extraordinari eleccions a rector, a iniciativa d'un terç dels membres i amb l'aprovació de dues terceres parts. Pel que fa a la composició, la LOU estableix que hi siguin presents els diferents sectors de la comunitat universitària, amb la imposició que la majoria dels seus membres siguin professors doctors amb vinculació permanent a la universitat.

Més enllà d'aquests dos encàrrecs, el Claustre tindrà *“les altres funcions que li atribueixi aquesta Llei”*, segons diu l'apartat 1 del mateix article 16 de la LOU i les que li puguin assignar en ús de l'autonomia institucional els estatuts de la universitat. Tot i això, aquestes funcions no podran ser d'intervenció en el govern executiu, que queda reservat per la pròpia LOU a altres òrgans. La funció del Claustre doncs és primàriament la de via de participació de la comunitat universitària en el govern a través de representants escollits per i entre cadascun dels sectors. Es tracta doncs d'un òrgan, en paraules de PAREJO ALFONSO adreçat principalment a *“proporcionar legitimació democràtica al sistema de govern en el seu conjunt, però sense que la seva participació arribi al govern ordinari, en el qual no pot intervenir”*⁸³.

A Catalunya, la totalitat de les universitats públiques catalanes incorporen en la regulació estatutària del Claustre la primera de les atribucions que li atorga la LOU: l'elaboració i aprovació (previ control de legalitat pel departament competent de la Generalitat) dels propis estatuts i en gairebé

⁸² LOU 2007, art. 20.2:

“El Rector serà escollit pel Claustre, o per la comunitat universitària mitjançant elecció directa i sufragi universal, segons indiquin els estatuts de cada Universitat”.

⁸³ PAREJO ALFONSO, L., *“El sistema de gobierno universitario”*, a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, (op. cit.), pàg. 231.

tots els casos afegeixen també sistemes de modificació i reforma estatutària. També és explicitada en tots els estatuts l'atribució de crear i aprovar el seu propi reglament o norma de funcionament, així com també recullen com a funció pròpia la d'escollir entre els seus membres els representants corresponents en el Consell de Govern.

També són unànimes les universitats públiques en assignar al Claustre, tal com li ha correspost tradicionalment per la seva funció de màxim òrgan de representació, la facultat de debatre i pronunciar-se sobre aspectes o assumptes de la realitat i l'entorn socials que afectin directament o indirectament la comunitat universitària, i emetre comunicats, propostes o declaracions institucionals al respecte.

Un altre aspecte que es manté com a funció del Claustre, tot i que de caràcter més gestual que no pas efectiu, és la presentació d'un informe de gestió anual per part del rector davant aquest òrgan, que pot incorporar en algunes universitats les línies generals de política de la universitat. En la majoria dels estatuts les universitats catalanes preveuen la discussió o el debat i també la votació de l'informe, tot i que un possible vot negatiu no implica –i no té– cap conseqüència directa sobre el rector que el presenta o sobre la seva gestió, passada o futura. Des d'aquest punt de vista, la Universitat Politècnica de Catalunya (UPC) és més realista i sobre els programes que el rector estableixi, el Claustre simplement voldrà *“manifestar l'opinió que té sobre aquests”*⁸⁴, i encara més ho és la Universitat Rovira i Virgili (URV) que es limitarà a *“rebre l'informe anual del rector o la rectora”*⁸⁵, sense haver de votar-lo o pronunciar-s'hi necessàriament.

⁸⁴ Decret 225/2003, de 23 de setembre, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Politècnica de Catalunya, art. 49.

⁸⁵ Acord GOV/23/2012, de 27 de març, pel qual s'aprova la modificació de l'Estatut de la Universitat Rovira i Virgili i es disposa la publicació del seu text íntegre, art. 50.

Respecte les relacions amb la resta d'òrgans de govern, algunes universitats no preveuen més actuacions que les esmentades i les legalment establertes. Tot i això, algunes opten per incloure en els estatuts la competència del Claustre per sol·licitar informació i/o la compareixença de qualsevol òrgan universitari per ser informat de la seva activitat (UAB) o, a més, valorar-ne la gestió (UB). També la URV faculta el Claustre per *“fer un seguiment de la gestió dels òrgans de govern de la Universitat”* i la UdG per *“supervisar la gestió dels càrrecs i òrgans de govern de la Universitat”*⁸⁶. En un apartat semblant es situa també la funció de conèixer, debatre, proposar, establir o aprovar –depenent del redactat- les línies estratègiques o programàtiques generals de la universitat.

La majoria de les nostres universitats atribueixen al Claustre l'elecció i remoció del titular d'un altre òrgan universitari, el síndic de greuges, que no tractem en profunditat en el present treball per no tractar-se pròpiament d'un òrgan de govern sinó de control intern, que exerceix d'auditor de la gestió interna a petició d'interessat. En algunes universitats s'especifica també que el Síndic presentarà un informe de la seva activitat, que serà debatut davant el Claustre. Les excepcions són la UPC i la Universitat de Girona (UdG) en les quals, per altra banda, l'òrgan encarregat d'escollir el síndic és el Consell Social. Algunes de les universitats (UdL, UPC), atribueixen també la creació, modificació i supressió dels departaments al Claustre, prèvia proposta del Consell de Govern i amb informe del Consell Social.

⁸⁶ Decret 237/2003, de 8 d'octubre, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Autònoma de Barcelona, art. 58.

Decret 246/2003, de 8 d'octubre, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat de Barcelona, art. 58.

Decret 202/2003, de 26 d'agost, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Rovira i Virgili, art. 50.

Acord GOV/94/2011, de 7 de juny, pel qual s'aprova la modificació dels Estatuts de la Universitat de Girona i es disposa la publicació del seu text íntegre, art. 58.

Pel que fa a l'elecció de rector la totalitat de les universitats catalanes han optat, en ús de la llibertat de decisió que ha incorporat la LOU 2007, per l'elecció per sufragi universal i directe, en comptes de fer-ho a partir dels representants claustrals.

Finalment, com a atribucions destacables mencionem que el Claustre de la UB, la URV i la UdL poden “*formular propostes normatives*” al Consell de Govern (la URV també les pot presentar al seu Consell de Direcció) i d'altra banda que tots els estatuts preveuen la potestat de crear les comissions que el Claustre consideri oportunes i elegir els membres que en formaran part.

1.4.3. El Consell de Govern als Estatuts de les universitats públiques catalanes

El Consell de Govern és, juntament amb el rector, l'òrgan central del sistema de govern de les universitats. La LOU el defineix com a “*òrgan de govern*” de la universitat i li encomana l'establiment de les línies estratègiques i programàtiques de la institució, així com les directrius i els procediments per a la seva aplicació, en els àmbits d'organització dels ensenyaments, recerca, recursos humans i econòmics i elaboració dels pressupostos⁸⁷. Sens

⁸⁷ LOU 2007, article 15:

1. El Consejo de Gobierno es el órgano de gobierno de la Universidad. Establece las líneas estratégicas y programáticas de la Universidad, así como las directrices y procedimientos para su aplicación, en los ámbitos de organización de las enseñanzas, investigación, recursos humanos y económicos y elaboración de los presupuestos, y ejerce las funciones previstas en esta Ley y las que establezcan los Estatutos.

2. El Consejo de Gobierno estará constituido por el Rector, que lo presidirá, el Secretario General y el Gerente, y por un máximo de 50 miembros. Del mismo formarán parte los Vicerrectores, una representación de la comunidad universitaria, reflejando la composición de los distintos sectores en el Claustro, y una representación de Decanos y Directores, según establezcan los Estatutos. Además, cuando así lo determinen los Estatutos, podrán ser miembros del Consejo de Gobierno hasta un máximo de tres miembros del Consejo Social, no pertenecientes a la propia comunidad universitaria.

dubte se li està encarregant el govern de la pràctica totalitat dels assumptes relatius al funcionament i a la direcció universitària.

Els grans trets de les seves funcions estan, per tant, definits a la llei orgànica sense anar més enllà i encarregant-ne la posterior puntualització a la pròpia universitat: *“exerceix les funcions previstes en aquesta Llei i les que estableixin els Estatuts”*. En aquest punt la LOU es va desmarcar clarament de la prèvia configuració que establia la LRU de 1983, que concretava amb força més detall les atribucions executives del Consell de Govern.

La llei catalana, per la seva banda, no li dedica cap article en concret i simplement se l'esmenta com a encarregat d'emetre un informe previ a la creació o supressió d'ensenyaments, centres docents, instituts de recerca, proposar al Consell Social el pressupost anual i la programació i la despesa pluriennal de la universitat, així com aportar al mateix Consell Social d'entre els seus membres els previstos per la LOU: un professor, un estudiant i un membre del PAS⁸⁸.

⁸⁸ LUC, article 23.2:

“La creació, la supressió, la modificació, l'adscripció i la desadscripció dels instituts universitaris de recerca els efectua el departament competent en matèria d'universitats, a proposta del consell social o a iniciativa pròpia amb l'acord del consell social i, en tot cas, amb l'informe previ del consell de govern de la universitat”.

article 83.1:

“Els membres del consell social que pertanyen al consell de govern de la universitat són un representant dels estudiants, un representant del personal docent i investigador i un representant del personal d'administració i serveis elegits pel mateix consell de govern d'entre els seus membres per un període màxim de quatre anys, d'acord amb els estatuts de cada universitat. En són membres nats el rector o rectora, el secretari o secretària general i el gerent o la gerent de la universitat”.

article 88

“Corresponen al consell social, en relació amb la programació i la gestió universitàries, les funcions següents:

a) Col·laborar amb el consell de govern en la definició dels criteris i els objectius del planejament estratègic de la universitat”.

article 90

Una qüestió que cal assenyalar també és que aquest òrgan, tot i el seu caràcter marcadament representatiu –com veurem posteriorment, tot i la seva funció principal executiva-, els seus representants no ho són per representació directa de la comunitat universitària, si més no no directament o totalment. Certament el rector és triat avui per elecció directa, però gairebé una majoria de membres del Consell de Govern seran triats directament per ell, i per tant seran representants “de segona generació”, tot i que siguin triats entre càrrecs també electes. Altres membres també són triats pel rector però no necessàriament fruit del procés electoral: els vicerectors, el secretari general i el gerent. Finalment, el debat més tradicional i encara viu, s’ha suscitat al voltant dels representants sindicals dels treballadors de la universitat, tant docents com d’administració. En l’actualitat la solució que s’acostuma a emprar és que el rector convidi a les sessions plenàries a un representant de cada òrgan de representació sindical, amb veu i sense vot. La UPF fins i tot ho ha incorporat així en els seus Estatuts (art. 40.3).

La composició de l’òrgan es troba definida també en la LOU, article 15.2. En primer lloc n’estableix tres membres necessaris: la primera figura que s’hi estableix és la del rector “*que el presidirà*”, en la línia de reforçament que

“Corresponen al consell social, en relació amb els diferents sectors de la comunitat universitària, les funcions següents:

a) Designar i fer cessar com a membres del consell de govern de la universitat tres membres del consell social, d’entre els nomenats com a persones representatives de la societat catalana.

b) Acordar, si s’escau, dins dels límits que fixi el Govern de la Generalitat i a proposta del consell de govern de la universitat, l’assignació singular i individual de retribucions addicionals per mèrits docents, de recerca i de gestió al personal docent i investigador funcionari i contractat”.

article 104.

“Correspon al departament competent en matèria d’universitats:

c) La implantació i la supressió, en universitats públiques, d’ensenyaments, presencials o virtuals conduents a l’obtenció de títols universitaris oficials, a proposta del consell social o a iniciativa pròpia amb l’acord del consell social. En ambdós, casos és preceptiu l’informe previ del consell de govern de la universitat”.

hem comentat prèviament⁸⁹. També preveu com a membres nats el secretari general i el gerent.

Tot seguit en determina el nombre màxim de membres: cinquanta. El fet que la LOU estableixi aquesta xifra com a màxima és al nostre entendre de notòria importància. La decisió, que com veurem pertany a les universitats a través dels seus estatuts, d'esgotar el nombre màxim de membres permesos o de designar-ne una quantitat menor, és absolutament clau de cara al funcionament del Consell de Govern, que potenciarà més el seu caire representatiu si nomena el màxim de membres previstos o bé optarà per un format de caire més executiu si –sense desatendre la representativitat- es configura un òrgan menys nombrós. En l'actualitat totes les universitats catalanes esgoten els cinquanta membres, que sumats als tres membres nats i als tres membres facultatius procedents del Consell Social donen en tots els casos un total de cinquanta-sis membres per als Consells de Govern de les nostres universitats, com es troba desgranat en la TAULA 2.

Les competències que els estatuts atribueixen a aquest òrgan tenen d'entrada els elements comuns necessaris per a la seva configuració: la capacitat d'elaborar i aprovar el seu propi reglament de funcionament, la redacció dels informes preceptius previstos en la legislació catalana o estatal, la proposta del pressupost anual i la capacitat de crear, modificar o suprimir els departaments propis de la universitat, així com els seus serveis. També preveuen en general la capacitat d'aprovació de la normativa interna de la universitat, particularment els reglaments dels departaments, facultats, escoles i centres de recerca.

⁸⁹ En aquest sentit, les universitats de Girona i de Lleida incorporen com a funció del Consell de Govern la d'“assistir el rector o rectora en les seves funcions”.

El gruix de la resta de funcions encomanades estatutàriament al Consell de Govern en general són les esperades a partir dels mandats legals existents: aprovació de la programació i normativa acadèmica, dels plans generals de recerca, els plans d'estudis oficials, l'aprovació dels estudis i títols propis, i els criteris i la normativa d'accés i contractació del personal acadèmic i del personal d'administració i serveis, com a apartats destacables de les grans funcions que hem vist que la LOU li encomana. S'encarrega així mateix de l'organització dels ensenyaments i recerca, recursos humans i econòmics de l'elaboració dels pressupostos.

Pel que fa al funcionament i l'activitat del Consell de Govern, és de gran importància la possibilitat que es preveu en tots els casos de la creació de comissions o fins i tot òrgans col·legiats específics⁹⁰ per tal de servir de suport⁹¹ a la seva activitat; algunes d'aquestes comissions venen ja determinades per mandat estatutari. Les comissions i la tasca que desenvolupen tenen una tradició i un pes remarcable en el funcionament de la universitat en general i del Consell de Govern en particular. Existeixen, de la mateixa forma que en qualsevol altre òrgan col·legiat en general, dues tipologies de comissió: aquelles que exerceixen funcions d'assessorament o de consulta, que habitualment presenten informes o recomanacions no vinculants a l'òrgan que les ha creat i, d'altra banda, les comissions delegades, que exerceixen alguna o algunes de les funcions que té encomanades l'òrgan matriu per delegació d'aquest. Per la pròpia naturalesa del Consell de Govern, que exerceix el govern de la universitat, resulta obvi que les comissions delegades han d'assumir un paper de gran

⁹⁰ Acord GOV/203/2010, de 9 de novembre, pel qual s'aprova la modificació dels Estatuts de la Universitat Pompeu Fabra i es disposa la publicació del seu text íntegre, art. 42 d). i Estatuts de la URV, art. 55.1 k).

⁹¹ La creació i la motivació de l'existència de les comissions del Consell de Govern és presentada amb aproximacions diverses: "*millorar l'exercici de les seues funcions*" (UdL), "*que serveixin de suport a les activitats docents, de recerca...*" (UdG i UPF), "*per exercir millor les seves funcions*" (UPC),

importància, no només per al funcionament del Consell sinó per al de la universitat en general.

Procedència dels membres dels Consells de Govern establerta en els Estatuts de les universitats catalanes								
		UdL	UdG	URV	UB	UAB	UPC	UPF
Membres nats		3	3	3	3	3	3	3
Escull rector		15	15	15	15	15	15	15
Escollits pel Claustre	PDI doctor	8	11	12	20	7	20	11
	PDI no doctor		2			5		2
	Estudiant	8	5	5		6		5
	PAS	4	2	3		2		2
		20	20	20		20		20
Degans / Directores Centres	Facultat Escola	7	6	15	10	15	15	15
	Depts.	8	6		5			
	Centres Recerca		3					
		15	15	15	15			
Consell Social		3	3	3	3	3	3	3
TOTAL		56	56	56	56	56	56	56

TAULA 2: Procedència dels membres dels Consells de Govern de les universitats catalanes (elaboració pròpia)

En tots els casos està contemplat directa o indirectament que les comissions poden exercir funcions del Consell per delegació d'aquest. El seu nombre i les seves atribucions concretes, així com el seu funcionament es determinen a través d'acords propis presos pel mateix Consell de Govern. Només la UAB determina en els seus Estatuts quines són les matèries que no podran ser delegades a comissió: l'aprovació del propi reglament, l'elaboració amb el Consell Social de la planificació estratègica de la Universitat, l'establiment i aplicació de les seves línies programàtiques, el nomenament de doctors honoris causa, l'elecció dels seus representants al Consell Social i la pròpia creació de comissions i delegació de competències.

Les actuacions més recents en l'àmbit de la configuració de les comissions del Consell de Govern les ha dut a terme la Universitat de Girona, que ha incorporat en la reforma estatutària de 2010, a part de les obligades modificacions per adaptar la norma a la LOU 2007 i al seu desenvolupament, una sèrie de modificacions adreçades en bona part a intentar millorar el funcionament dels òrgans de govern col·legiats i el treball en comissions, majoritàriament aquelles formades a partir del Consell de Govern. Les modificacions s'han fet partir d'un estudi sobre la governança de la UdG, entesa la governança com *“el conjunt de normes i propostes d'actuació que facilitin el bon govern i orientin la gestió integral de la Universitat”*, segons la pròpia definició de l'informe en què es basen les modificacions per a la millora de la governança^{92 93}.

⁹² *“Informe d'anàlisi i recomanacions per a la millora del model de governança de la UdG”*, elaborat per la Comissió de Governança de la UdG, 25 de maig de 2010.

⁹³ El terme *governança* és utilitzat sovint com a comodí quan es vol fer referència a millores en el funcionament dels sistemes de govern, en general. En el capítol 3 tractarem aquest terme, la seva significació i les seves implicacions per al nostre subjecte d'estudi, dins el qual intentarem emmarcar-lo adequadament.

Les propostes de millora del funcionament universitari presentades en aquest informe s'analitzaran en el capítol corresponent; en el present apartat ens centrarem a revisar les modificacions introduïdes en els Estatuts a nivell de funcionament del Consell de Govern. En primer lloc s'hi introdueixen "*clàusules per millorar l'operativitat en la constitució, delegació de funcions, composició i altres aspectes formals dels òrgans de govern*"; d'altra banda, s'intenta millorar el funcionament operatiu i la dinàmica i efectivitat de les reunions dels òrgans de govern col·legiats en general. En tercer lloc, s'afegeixen vies de foment de la participació de la comunitat universitària en els processos de presa de decisió en aquests òrgans, així com de la millora de la comunicació interna i externa de la planificació estratègica i l'avaluació dels resultats de la UdG.

Centrant-nos en les modificacions que afecten el Consell de Govern, encara sobre les modificacions introduïdes en la UdG, i concretament al funcionament de les seves comissions, es distingeix entre les comissions assessores (art. 66 j), que serveixen de suport a les activitats de la universitat, i les comissions delegades (art. 66 bis) que es creen amb la missió d'agilitzar i millorar el funcionament del Consell. Tot i que s'estableix que la seva composició, funcionament i competències es regularan per reglament, els seus trets característics són:

- existirà necessàriament una comissió delegada en els àmbits de: docència, recerca, personal, doctorat i estudiants.
- hauran de respectar el principi de representativitat i estar integrades per membres del Consell de Govern, que haurà d'aprovar la seva composició.
- si el reglament del Consell de Govern estableix majoria qualificada per a l'aprovació d'acords en una matèria, aquesta no serà delegable.

- els acords de les comissions delegades han de ser adoptats sense cap vot en contra. Altrament hauran de ser elevats al plenari per a la seva discussió.

1.4.4. El Consell Social a les universitats públiques catalanes

El Consell Social s'ha assentat com a òrgan de govern important de la universitat amb l'actual configuració que en fa la LOU 2007. Prèviament va ser introduït en la LRU de 1983, després de patir un debat molt marcat, tant durant el procés parlamentari de la llei com posteriorment en la doctrina, entre qui tendia a considerar el nou òrgan com una intromissió en l'autonomia universitària i qui el defensava precisament pel paper modulador que se li volia atorgar⁹⁴. En l'article 14.1 de la LRU se'l definia d'una forma ja clàssica com a "*òrgan de participació de la societat en la Universitat*", i les funcions més destacades que se li atribuïen eren per una banda l'aprovació del pressupost i per altra col·laborar en el finançament de la universitat des de la societat.

L'actual LOU 2007 manté ambdues vies de relació entre societat i universitat a través d'aquest òrgan: per una banda la funció de contrapès de l'autonomia universitària, en incorporar un òrgan de govern general amb majoria de membres externs a la universitat i, per l'altra banda, la via de doble sentit en què el Consell Social controla si més no l'aprovació del pressupost de la institució i de tornada vehicula l'aportació i la participació de la societat en la universitat. Així ho evidencia el preàmbul de la LOMLOU: "*les reformes estan guiades per la voluntat de potenciar l'autonomia de les universitats, a la vegada que s'augmenta l'exigència de retre comptes sobre el compliment de les seves funcions*" i també "*la implicació de les universitats en la resposta a les*

⁹⁴ Una ampla exposició de les postures favorables i contràries es troba a TARDÍO PATO, J.A. "*El derecho de las universidades públicas españolas*", (op. cit.), pàgs. 1010-1026.

demandes de la societat i del sistema productiu és un altre dels eixos sobre els que gira la present reforma (...) les universitats han de ser un motor per al desenvolupament social i econòmic del país”.

Aquestes vies d'influència mútua es troben avui explicitades en l'article 14 de la LOU 2007 que, tot i que remet a posterior legislació autonòmica el desplegament de la composició i funcions de l'òrgan, és prou contundent en la voluntat d'assentar unes bases sòlides perquè el Consell Social esdevingui realment a la pràctica aquest òrgan de participació en doble sentit al qual ens referim: *“ha d'exercir com a element d'interrelació entre la societat i la universitat”.*

Pel que fa a la composició, la LOU mana que els membres siguin designats entre *“personalitats de la vida cultural, professional, econòmica, laboral i social”* i que no poden ser membres de la comunitat universitària. Obliga, d'altra banda, a que també en siguin membres el rector, el secretari general i el gerent, així com un professor, un estudiant i un PAS, pertanyents aquests tres darrers al Consell de Govern de la universitat. El president del Consell Social haurà de ser nomenat per la Comunitat Autònoma, a través de la llei (habitualment la que reguli els Consells Socials)⁹⁵. Tenim d'aquesta forma que la LOU prescriu un mínim de 7 membres: sis membres nats provinents de la universitat més un president (entenent que no hauria de ser triat entre els membres universitaris, tot i que la llei estatal no ho clarifica), mentre que no estableix nombre pel que fa als membres a triar entre *personalitats* externes a la universitat.

Pel que fa a les seves funcions, cal fer notar en primer lloc el que s'estableix a l'article 14.4 on s'estableix que el Consell Social, per dur a terme les seves

⁹⁵ Com hem vist en el primer epígraf, les Comunitats Autònomes que han optat per no dictar una Llei en exercici de les seves competències sobre universitats, disposen de legislació específica sobre els seus Consells Socials (Astúries, Cantàbria, Castilla-La Manxa, Extremadura, Navarra i La Rioja).

funcions, disposarà d'una organització de recolzament i de recursos suficients. Per tant, l'òrgan ha de disposar de recursos, però a més han de ser uns recursos que el permetin dur a terme de forma efectiva les seves funcions. A més (14.2) disposarà de *“l'oportuna informació i assessorament”* dels òrgans d'avaluació de la Comunitat Autònoma (l'AQU a Catalunya) i de l'ANECA.

I és en aquest apartat on es promou de forma efectiva el paper del Consell Social, a través de dos grans grups de funcions, unes de caire econòmic i unes altres d'àmbit més de relació i col·laboració. En el primer àmbit, supervisarà *“les activitats de caràcter econòmic de la Universitat”* i *“el rendiment dels seus serveis”*. A més, disposa de la preexistent atribució d'aprovar el pressupost i la programació plurianual de la universitat, així com d'aprovar-ne els comptes anuals.

En l'apartat de col·laboracions, a més de mantenir-se l'enunciat definitori de ser *“l'òrgan de participació de la societat en la Universitat”*, el Consell Social ha d'aprovar un pla anual d'actuacions adreçat a promoure les relacions entre la universitat i el seu entorn, *“al servei de la qualitat de l'activitat universitària”*.

La remissió que la LOU fa a la legislació autonòmica la recull la LUC, que dedica al Consell Social el capítol tercer del títol III, dedicat al govern i la representació de les universitats públiques; concretament divuit articles, del 81 al 98. El primer article el dedica a puntualitzar-ne el nombre de membres: els sis membres nats pertanyents a la universitat que venen donats per la LOU més nou persones *“representatives de la societat catalana”*, d'entre les quals (art. 84) el Govern de la Generalitat en nomenarà el president a proposta del responsable del departament competent. El president tindrà un mandat de quatre anys renovable un sol cop amb la

mateixa durada. Per tant els Consells Socials de les universitats públiques catalanes⁹⁶ tindran un total de quinze membres.

El nomenament dels membres representatius de la societat, nou en total, ha de ser publicat en el DOGC per decisió del departament competent en matèria d'universitats, i tindran la següent procedència:

- dos són nomenats directament pel Parlament de Catalunya. Hauran de ser persones representatives, individualment o via entitats, de la vida cívica, cultural, professional, econòmica, laboral, social i territorial de l'entorn de la universitat.
- tres membres els nomena el Govern de la Generalitat, amb els mateixos requisits de representativitat que els nomenats pel Parlament. Per a aquests nomenaments cal haver consultat prèviament el president del Consell Social.
- una persona escollida pels ens locals de l'àmbit territorial on hi hagi instal·lats els centres de la universitat.
- un membre escollit per les organitzacions sindicals de treballadors més representatives de Catalunya.
- un membre escollit per les organitzacions empresarials de més implantació en l'àrea d'influència de la universitat.
- un antic alumne titulat de la universitat corresponent i no membre en actiu de la comunitat universitària. Aquest és nomenat pel president del Consell Social escoltat el rector i a proposta, si existeix, del consell d'antic alumnat i de persones amigues de la universitat.

⁹⁶ La configuració de naixement fundacional de la UOC, a la qual dediquem un epígraf separat, fa que no compti amb un Consell Social com les públiques. Els òrgans de control de la universitat són els dependents de la Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya: el Patronat, la Comissió Permanent i el Consell de la Fundació.

Per la seva banda, els tres representants dels professors, alumnes i PAS seran elegits pel Consell de Govern d'entre els seus membres per un màxim de quatre anys i el seu nomenament serà també publicat en el DOGC (art. 83). La renovació o reelecció dels membres del Consell Social que representen la societat, el nomenament dels quals és també per quatre anys, es du a terme per meitats cada dos anys. Mentre, les persones que han estat nomenades per raó del seu càrrec a la universitat han de cessar quan cessen en el seu càrrec.

S'estableix un règim d'incompatibilitats per als membres del Consell Social que impedeix l'exercici de càrrecs directius en empreses o societats contractades per la universitat i també amb la participació en aquestes empreses de més del 10% del capital social. S'exceptuen de la incompatibilitat aquells contractes signats a través de l'article 83 de la LOU 2007. També és incompatible ser personal acadèmic en actiu a temps complert amb la condició de membre del Consell Social de la pròpia o una altra universitat.

Pel que fa a l'organització prevista per la LUC, es preveuen una presidència i una secretaria. El president actua amb les funcions habituals d'aquest càrrec en un òrgan col·legiat, més aquelles que específicament li atribueix la mateixa LUC i les que pugui encarregar-li el reglament d'organització i funcionament del Consell Social. Pel que fa a la secretaria, aquesta representa l'estructura administrativa bàsica i està a càrrec del secretari, que és nomenat i separat pel president i exerceix les funcions de secretari de l'òrgan, més les que li puguin ésser encomanades per iguals normes que al president. Els òrgans de la universitat han de lliurar a la secretaria la informació i documentació necessàries per a l'adequat compliment de les seves funcions.

El Consell Social treballa en ple o bé mitjançant comissions: la LUC estableix com a obligatòria únicament la comissió econòmica, si bé deixa al reglament d'organització i funcionament l'establiment de les seves funcions i composició. D'altra banda, es deixa llibertat al ple per tal d'acordar aquelles comissions específiques que cregui adients, amb la composició i les funcions que ell mateix determini, mitjançant el reglament de l'òrgan o per la via d'un acord exprés de delegació.

Les comissions del Consell Social poden ser permanents o temporals i també poden tenir caràcter mixt, és a dir, integrar membres externs al Consell Social però pertanyents a la universitat, concretament a òrgans de govern, de representació, consulta, coordinació o acadèmics. Aquesta participació vol garantir la informació, participació i coordinació necessàries *“en els assumptes que s'hagin de sotmetre al Consell Social, en l'exercici de les seves funcions”*. En qualsevol cas, les comissions han de donar comptes al ple dels acords que prenguin i del grau de compliment de les seves funcions i tasques assignades. De les tasques objecte de delegació a una comissió n'estan expressament excloses la definició de criteris del planejament estratègic de la universitat, la proposta al departament competent o l'acord d'implantació o supressió d'ensenyaments, centres docents o instituts de recerca, l'aprovació del pressupost de la universitat o del concert entre la universitat i institucions sanitàries, així com el nomenament o cessament dels tres membres del Consell Social que la LOU permet ser membres del Consell de Govern de la universitat.

Les funcions del Consell Social previstes a la LUC s'engloben en tres grans àmbits:

- Funcions de programació i gestió: en primer lloc se li encomana la col·laboració amb el Consell de Govern en el planejament estratègic de la universitat. També ha de contribuir a la supervisió i avaluació de la

universitat pel que fa al seu rendiment i viabilitat tant econòmica com social, en col·laboració amb l'AQU. Haurà també d'aprovar la constitució o extinció d'entitats per a la promoció i el desenvolupament de les finalitats de la universitat, els projectes de concert amb institucions sanitàries i els vincles de col·laboració entre universitats i amb entitats socials representatives. Finalment li correspon proposar al departament competent previ informe del Consell de Govern i acordar, si escau, la implantació o supressió d'ensenyaments conduents a títols oficials, així com dels centres docents i dels instituts de recerca.

- Funcions econòmiques, pressupostàries i patrimonials: un primer bloc d'atribucions és el que fa referència al pressupost de la universitat. El Consell Social, a més d'aprovar-lo participa en la determinació dels criteris bàsics per elaborar-lo en la fase prèvia, i a posteriori aprovarà el balanç, la memòria econòmica, el compte de resultats i la seva liquidació. Mentre s'executa serà l'encarregat de fer-ne el seguiment, assegurar el compliment dels criteris amb què es va elaborar, acordar les transferències de crèdit de capital a operacions corrents i acordar a proposta de l'òrgan competent de la universitat les sol·licituds de crèdit extraordinari o suplement de crèdit, així com les propostes d'operacions d'endeutament i d'aval per presentar-les al Govern de la Generalitat. Un segon bloc d'atribucions fa referència al patrimoni de la universitat: el Consell Social ha de vetllar pel patrimoni i aprovar la desafectació de béns de domini públic de la universitat, així com autoritzar al rector a adoptar els acords d'adquisició, disposició o gravamen dels béns immobles i, dins els límits aprovats pel propi Consell Social, dels béns mobles de la universitat. Haurà de ser també informat de tots els contractes i convenis que comportin despeses o ingressos per a la universitat. Finalment el Consell Social ha de promoure la participació de la societat en l'activitat de la universitat, especialment en el seu finançament, i fomentar-ne les relacions amb el seu entorn. I, destacablement, ha

d'estimular la inversió en recerca de les empreses i la col·laboració d'aquestes amb la recerca universitària.

- Funcions respecte a la comunitat universitària: El Consell Social acorda el nomenament del gerent a proposta del rector i designa els seus tres representants al Consell de Govern. Pel que fa al personal de la universitat, n'aprova la relació de llocs de treball, informa sobre els convenis col·lectius del personal laboral i determina les assignacions de complements específics als llocs de treball i la seva quantia, així com les assignacions de retribucions addicionals per mèrits docents, de recerca i de gestió al personal docent i investigador. I finalment, en referència als estudiants ha de promoure la seva participació en tots els àmbits de la comunitat universitària, garantir l'accés a tots els nivells econòmics mitjançant la política de beques, ajuts i crèdits a l'estudi. També n'haurà d'aprovar les normes de progrés i permanència, promoure la col·laboració amb altres entitats per completar la formació dels estudiants i facilitar-ne així la incorporació al món del treball i vetllar efectivament per la inserció laboral dels titulats.

La regulació dels Consells Socials en els estatuts de les universitats és en general força minsa i no va més enllà en general de recollir els mandats genèrics de la LOU respecte a les seves atribucions i remetre al posterior reglament d'organització i funcionament de l'òrgan per a una regulació més detallada. Hi ha algunes previsions dignes de menció, com la que fa la UdG respecte l'atribució de competències⁹⁷, pels casos en què Consell Social i Consell de Govern s'atribueixin ambdós l'exercici d'una competència, es

⁹⁷ Estatuts de la Universitat de Girona, article 68:

“En cas que el Consell Social i el Consell de Govern s'atribueixin l'exercici d'una mateixa competència, el president o presidenta del Consell Social i el rector o rectora es reuniran per determinar l'òrgan de govern al qual, d'acord amb la normativa vigent, correspon la titularitat de la corresponent competència”.

preveu que es determinarà a qui li correspon mitjançant una reunió entre el president del Consell Social i el rector.

La darrera norma que considerem són els reglaments d'organització i funcionament del Consell Social (reglament de funcionament del Consell Social a la UdL, o simplement reglament del Consell Social a la UPF) on es detalla allò previst en la normativa anterior. En general aquesta norma s'estructura de forma que cobreix per una banda les competències que corresponen al Consell Social, en segon lloc els òrgans que el componen amb les seves corresponents atribucions i funcionament per a aquells que són col·legiats i en alguns reglaments es contempla també el pressupost de l'òrgan i el procediment de modificació del reglament.

Pel que fa als membres dels Consells Socials, la totalitat dels reglaments recull els que són previstos a la LUC, amb algunes especificitats. És comú a diverses universitats (URV, UdL, UdG, UPF) la previsió de poder retirar la condició de membre a aquells que no assisteixin a les convocatòries un nombre de vegades sense justificació, en una mesura clarament adreçada al foment de la responsabilitat i la implicació dels membres. Un altre aspecte destacable és que es preveu la possibilitat per al president de convidar membres amb veu i sense vot, aprofitant l'habilitació de l'article 95 de la LUC, com així ho fan *de facto* (tot i que no explicitat en el reglament) la UPF, UPC i la UdL amb els representants previstos per a les organitzacions sindicals i patronals: la LUC en preveu un representant de cada sector i aquestes universitats en conviden un segon, en el que suposa una sortida al conflicte que representa disposar d'un lloc per a uns sectors, patronal i sindicats, que disposen de dues organitzacions majoritàries i amb pes social important, en tots dos casos. Mencionar també que la UB i la UdG preveuen l'existència d'un vicepresident del Consell Social.

Les funcions atribuïdes pels reglaments són en la majoria de casos les previstes a la LUC, essent notable que la URV sí que afegeix un nombre considerable d'atribucions al seu Consell Social, majoritàriament orientades a garantir presència de membres de l'òrgan en organismes on es considera convenient la seva presència, com el Consell Interuniversitari de Catalunya o altres organismes, també a la seva implicació en els diferents òrgans de la universitat i a aprofundir i detallar la seva participació en els afers de contingut econòmic de la universitat.

Finalment, la majoria dels Consells Socials de les universitats catalanes no especifiquen en el seu reglament les comissions que crearan i es limiten a assenyalar que existirà la comissió econòmica, tal com obliga la LUC, i que podran acordar la creació de les comissions o ponències que considerin necessàries, detallant en el mateix acord la seva composició i funcions. Sí que ho fa la UB, que concreta que es creen tres comissions ordinàries: econòmica, acadèmica i de recerca, que s'encarreguen de la discussió preparatòria pel ple o per la presa d'acords en el cas que es tracti de temes delegats. També la UPF preveu tres comissions reglamentàries: l'acadèmica, l'econòmica i la de promoció, i a més en desenvolupa les funcions i atribucions. La UdG per la seva banda reglamenta una comissió permanent, formada per president, vicepresident, presidents de les comissions delegades, rector, secretari general i gerent, que s'encarrega de *“preparar i ordenar els temes que facin referència a política universitària en general que s’han de tractar en les sessions del ple del Consell”*⁹⁸.

⁹⁸ Reglament d'organització i funcionament del Consell Social de la UdG, article 21:

“Són funcions de la Comissió Permanent:

a. Preparar i ordenar els temes que facin referència a política universitària en general que s’han de tractar en les sessions del Ple del Consell.

b. Assumir les funcions i tasques que el Ple li encomani”.

1.4.5. Els òrgans unipersonals de govern general

Els òrgans unipersonals de la universitat pel que fa al seu govern general pivoten en la seva totalitat al voltant de la figura del rector, al qual designen tant la LOU com la LUC com a *“màxima autoritat acadèmica”*. El rector és, a més, qui ostenta i exerceix la representació de la universitat i, pel que fa a les seves funcions, exerceix la direcció, el govern i la gestió de la universitat, desenvolupa les línies d'actuació que aproven els òrgans col·legiats corresponents i executa els seus acords. Pel que fa als requisits que ha de complir, el rector ha de pertànyer necessàriament al cos de catedràtics d'universitat i ha d'estar en actiu en la universitat que l'esculli.

Pel que fa a les seves funcions tant la LOU, implícitament, com la LUC, de forma explícita, remetent als estatuts de les universitats per a la seva concreció. En tot cas, l'article 20.1 de la LOU sí que aclareix que li corresponen totes les competències *“que no siguin expressament atribuïdes a altres òrgans”*.

D'aquesta forma el perfil que s'estableix del rector és, a part de la seva vessant representativa, principalment executiu. Com hem mencionat haurà de desenvolupar aquelles línies d'actuació aprovades per altres òrgans, majoritàriament pel Consell de Govern, i executar els acords que aquests òrgans aprovin. Queda clar també que la resta d'òrgans unipersonals de govern estan definits en primer lloc per la seva funció de suport al rector, i així ho explicita la LUC (art. 79.3): *“...(el rector) ha de ser assistit en l'exercici de les seves funcions per tots els òrgans de govern i representació de la universitat”*. Prèviament, la LOU 2001 havia previst l'existència del “consell de direcció”, òrgan que agrupava al voltant del rector els vicerectors, el secretari general i el gerent per *“assistir-lo”* en l'exercici de les seves competències. Aquesta òrgan ha desaparegut de l'articulat de la LOU 2007, tot i que aquesta composició *de facto* al voltant del rector, amb més o menys

variants, es dóna en totes les universitats sota denominacions diverses: “equip de govern”, “equip rectoral”, etc.

El sistema de govern de la universitat queda doncs, si més no pel que fa a la seva activitat normal i ordinària, en mans del rector com a òrgan unipersonal i del Consell de Govern com a òrgan col·legiat. La configuració que hem detallat prèviament del Consell de Govern fa que fàcilment el rector disposi d'una majoria en aquest òrgan que li permeti el control de la seva actuació, guanyant a la pràctica totes les claus de govern ordinari de la universitat a excepció d'aquells aspectes que han de rebre el vistiplau del Consell Social. De fet, també és cert que l'actuació d'un rector que no gaudis d'una majoria favorable en el Consell de Govern seria difícilment factible, ja que hauria d'executar acords contraris a les seves opcions (o, al contrari, no aconseguiria acords sobre les propostes presentades per ell) i això acabaria portant necessàriament a la convocatòria d'eleccions per ingovernabilitat, tot i que com hem vist la potestat de presentar una moció contra el rector recau en mans del Claustre.

Sí que és més concreta la LOU 2007⁹⁹ pel que fa al sistema d'elecció del rector. En primer lloc és destacable que la forma d'elecció es deixa a decisió dels estatuts de les universitats, a triar entre l'elecció indirecta, a través dels membres del Claustre, i l'elecció directa mitjançant sufragi universal entre la totalitat de la comunitat universitària.

Aquest darrer sistema, l'elecció directa universal, és el que ha estat triat per la totalitat de les universitats públiques catalanes. De forma resumida, les principals notes a destacar d'aquest sistema són en primer lloc que no es pot parlar d'un sistema *igual* ja que, com hem vist prèviament, el vot dels

⁹⁹ La LUC no entra en el sistema d'elecció del rector, ja que la LOU 2007 és força concreta pel que fa al procediment i a més remet directament als estatuts de les universitats perquè en decideixin el sistema. La llei catalana únicament remet (article 79.4) al procediment establert per la llei orgànica.

professors doctors amb vinculació permanent a la universitat tindran sempre la majoria dels vots ponderats¹⁰⁰. La ponderació dels vots, per sectors, es fa a partir dels sectors que componen el Claustre segons els estatuts de la universitat. En cas que es presenti una sola candidatura es du a terme una única votació, mentre que si n'hi ha més d'una s'han de preveure dues voltes, a la segona de les quals només s'hi podran presentar les dues candidatures més votades en la primera. Per a ser proclamat rector s'hauran d'obtenir, proporcionalment, més de la meitat dels vots vàlidament emesos a candidatures. Si cap candidatura no obté més de la meitat dels vots, serà guanyador qui n'obtingui més, és a dir per majoria simple, sempre un cop ponderats els vots per sectors. Un cop elegit el rector, aquest haurà de ser nomenat pel Govern de la Generalitat de Catalunya (art. 79.5 LUC).

La resta de càrrecs unipersonals de govern general, que com hem vist són de recolzament al rector, no són coberts per la LUC amb l'única excepció del gerent, només per puntualitzar que li correspondrà la direcció i la gestió dels recursos de la universitat *"en els termes establerts per la normativa interna de la universitat"*, remetent per tant als estatuts per a la seva ulterior configuració.

L'únic article de la LOU 2007 adreçat als vicerectors simplement indica que seran nomenats pel rector i que aquests hauran de pertànyer al sector dels professors doctors en actiu en la universitat en què són nomenats. Caldrà doncs que els estatuts entrin a regular la resta d'aspectes: si n'hi ha d'haver un nombre màxim, l'especificació de les funcions de cadascun, així com si han d'exercir-ne per delegació del rector o si la seva tasca serà purament de recolzament al rector. També s'hauran de cobrir els aspectes relatius al seu

¹⁰⁰ El redactat actual de la LOU 2007 ha substituït l'anterior menció al 51% del pes dels vots ponderats per l'actual *"En tot cas, la majoria correspondrà als professors doctors amb vinculació permanent a la Universitat"* (art. 20.3).

encaix, si n'hi ha, amb l'estructura administrativa i si han d'actuar sobre àrees funcionals o estructurals concretes.

Pel que fa al secretari general, la LOU 2007 puntualitza que caldrà ser funcionari públic pertanyent a un cos per al qual sigui necessari estar en possessió del títol de doctor, llicenciat, enginyer, arquitecte o equivalent, i que presti serveis en la universitat en què se'l nomeni. S'especifica també que serà el secretari del Consell de Govern.

És molt destacable que s'hagi ampliat la possibilitat de designació d'aquest càrrec més enllà del personal docent de la universitat, fent possible que el secretari general sigui triat entre els membres del personal d'administració que comptin amb els requisits necessaris. Aquesta apertura respon necessàriament a la voluntat del legislador de professionalitzar les estructures que hem apuntat anteriorment que es fa palesa en el preàmbul de la LOU actual, tot i que per altra banda es continua mantenint oberta la possibilitat de nomenar un docent. Tampoc no es fa menció dels criteris que hauran de guiar la seva tria i designació (com sí que es fa en el cas del gerent, figura més avesada a ser ocupada per un perfil professional), no constatant que hagi de ser per mèrit i capacitat ni tampoc per experiència o competència professional.

La figura del secretari general, tot i que tampoc no ho preveu la legislació vigent, hauria de tenir un perfil diferenciat del dels vicerectors, en el sentit d'acostar-se més a funcions d'ordre institucional, en sintonia amb la que sí que se li atribueix a la LOU d'actuar com a secretari del Consell de Govern. Tot i això és també habitual que les universitats optin per equiparar les seves funcions a les d'un vicerector més, amb algunes especialitzacions no gaire concretes de caire jurídic o notarial.

Finalment el gerent, com a darrer càrrec d'aquest àmbit imposat per la llei orgànica, serà proposat i nomenat pel rector, tot i que haurà d'obtenir el vistiplau del Consell Social. A més de l'acord d'aquest òrgan, el rector haurà de triar un candidat sota els criteris de "*competència professional i experiència*" que, tot i que es tracta de criteris d'ampli espectre i que no defineixen un perfil concret, continuen en la línia que hem mencionat en diverses ocasions i que s'apunta en el preàmbul de l'actual LOU, de professionalitzar l'àmbit de la gestió universitària.

Per altra banda, requereix una atenció especial el fet que sigui necessari que la figura del gerent compti amb la benedicció del Consell Social: es tracta d'un càrrec que pel contingut de les seves atribucions (la "*gestió dels serveis administratius i econòmics de la universitat*" segons l'article 23 de la LOU 2007) haurà de treballar amb la màxima sintonia possible amb aquest òrgan. Per tant, sembla que la doble exigència de comptar amb la confiança de Consell Social i de rector hauria de ser una bona garantia, en principi, en aquesta direcció.

Ja hem apuntat de passada que el gerent és l'únic òrgan unipersonal de govern general que apareix regulat en la LUC, tot i que només s'hi especifica que li correspon la direcció i la gestió dels recursos de la universitat. Pel que fa a les seves funcions específiques, doncs, s'haurà d'estar al que es preveu en els estatuts de la universitat, tot i que se li atribueix en tots els casos la direcció de la totalitat dels serveis i òrgans administratius de la universitat, convertint-se en el vèrtex de l'organització administrativa.

És en aquests dos darrers òrgans, secretari general i gerent, on s'ha de produir l'encaix entre les dues estructures que conviuen en les universitats: la docent i de recerca i l'administrativa. Aquesta doble estructura, que es manifesta a través de la doble dependència orgànica i funcional dels membres de la universitat, presenta a la pràctica dificultats notables en

l'exercici de l'activitat diària. Aquestes dificultats són un dels problemes pendents de resoldre de les nostres universitats actuals.

1.4.6. La configuració específica de la Universitat Oberta de Catalunya

En l'epígraf corresponent hem entrat a veure les previsions de la llei de reconeixement de la UOC. Aquí ens centrarem a detallar quina organització configuren les seves Normes d'organització i funcionament¹⁰¹ pel que fa a l'objecte del present treball que són els òrgans de govern d'àmbit general.

La UOC diferencia, de la mateixa forma que la resta d'universitats públiques, entre òrgans de govern unipersonals i òrgans de govern col·legiats de la universitat. Els unipersonals no varien respecte els tradicionals en les públiques: rector, vicerectors, secretari general i gerent. És en els òrgans col·legiats on apareix una estructura diferenciada de les universitats de naixement públic, precisament pel caràcter fundacional de la UOC. Els òrgans col·legiats es divideixen entre els que ho són de la Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya (el Patronat, la Comissió Permanent i el Consell de la Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya) i els òrgans de govern de la UOC: el Consell de Govern i la Comissió Estratègica.

És important tenir en compte que a la UOC li és d'aplicació la Llei Orgànica d'Universitats en vigor i, per tant, la normativa que dissenya els seus òrgans de govern ha de regir-se per l'article 27 de la LOU 2007 sobre els òrgans de

¹⁰¹ Acord GOV/140/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aproven les Normes d'organització i funcionament de la Universitat Oberta de Catalunya, que substitueixen les aprovades en primer terme mitjançant el Decret 273/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova l'adaptació de les Normes d'organització i funcionament de la Universitat Oberta de Catalunya.

govern i representació de les universitats privades, en què s'estableixen les directrius que hauran de respectar les seves normes d'organització i funcionament.

Així, el rector es configura també com a màxima autoritat acadèmica de la universitat i li correspon la representació i el govern de la UOC, sens perjudici de les atribucions que corresponen al Patronat. El rector és nomenat amb el vot favorable de la majoria absoluta de patrons i posteriorment ratificat pel Govern de la Generalitat; el seu mandat és per un període màxim de set anys, no prorrogable, i ha d'estar en possessió del títol de doctor; presideix el Consell de Govern i la resta d'òrgans de la universitat. Pel que fa al seu paper en la Fundació per a la UOC, el rector o la persona en qui delegui assistirà a les reunions del Patronat i de la Comissió Permanent, amb veu i sense vot.

De la resta de càrrecs unipersonals, els vicerectors i el secretari general són nomenats pel rector, mentre que el gerent ho és pel Patronat de la Fundació. En tots tres casos són membres del Consell de Govern, i el secretari general actua com a secretari de l'òrgan. Les funcions que s'assignin als vicerectors, així com el seu nombre i el seu cessament corresponen al rector. Pel que fa al gerent, se li assigna la direcció de la gestió ordinària de la universitat, el control legal, econòmic i pressupostari de l'activitat de la UOC més les funcions que pugui determinar el Patronat. A més, exerceix com a director de la Fundació i pot dotar-se de vicegerents per assistir-lo, que seran nomenats pel rector a proposta seva.

Pel que fa als òrgans de govern col·legiats, les funcions dels que pertanyen a la Fundació UOC es troben establertes en els Estatuts de la pròpia Fundació. Ens centrarem aquí en els òrgans que són pròpiament de la universitat: el Consell de Govern i la Comissió Estratègica.

El Consell de Govern té una configuració diferent de la de l'òrgan del mateix nom en les universitats públiques. En primer lloc, el seu nombre de membres és sensiblement inferior, en part degut a que la UOC no compta amb centres docents presencials, i està format pel rector, els vicerectors, el gerent i el secretari general, més un representant del professorat, un dels estudiants i un del personal de gestió, que són elegits per la Comissió de Campus d'entre els seus membres. La majoria dels membres hauran de ser personal acadèmic i podrà constituir un Comitè de Direcció Executiu, de composició i funcions que el propi Consell de Govern podrà determinar. D'altra banda, pot crear les comissions que cregui necessàries per desenvolupar la política universitària, tant temporals com permanents.

Les funcions del Consell de Govern inclouen la proposta al Patronat de les línies estratègiques i programàtiques de la universitat, la planificació i avaluació de l'activitat acadèmica i l'establiment de les línies generals de funcionament de la universitat en els àmbits acadèmics. Haurà de vetllar així mateix pel compliment de la legalitat sota els principis d'optimització, equilibri pressupostari i eficiència i les directrius del Patronat.

Li correspon també l'aprovació dels convenis que signi la UOC, dels plans d'estudi i programació de recerca, calendari acadèmic, designació de representants en altres institucions i les normatives acadèmiques pròpies. Dintre dels límits de les directrius fixades pel Patronat i del pressupost, li correspon també la fixació de carreres professionals per a docents i personal de gestió, l'establiment de nivells retributius i de selecció de personal i la definició dels criteris d'avaluació tant de personal com d'estructures universitàries. Les decisions que creïn obligacions o comportin obligacions jurídiques o econòmiques han de comptar amb el vot favorable del gerent.

Finalment, el Consell de Govern elevarà al Patronat de la Fundació els acords que prengui en relació a les normatives de règim intern, les que les

desenvolupin o les modificacions de les normes d'organització i funcionament de la UOC, el pressupost i el balanç econòmic, el pla d'actuació de la universitat, la memòria de l'activitat docent i investigadora, les tarifes dels materials didàctics i dels serveis universitaris, la proposta de realització de nous estudis i la normativa d'accés i permanència dels estudiants.

La Comissió Estratègica, per la seva banda, està constituïda pels membres del Consell de Govern més els de la Comissió Acadèmica i la Comissió de Gestió, els directors d'Instituts o Centres de Recerca, els vicegerents i adjunts als vicerectorats si n'hi ha i els representants dels estudiants, que significaran un percentatge no inferior a una vuitena part dels membres de la Comissió. La majoria dels membres de la Comissió ha de ser en tot cas personal acadèmic.

La presidència de la Comissió Estratègica correspon al rector i les seves funcions inclouen proposar al Consell de Govern el pla estratègic i els plans d'objectius de cada curs, proposar al rector accions estratègiques i específiques, afavorir la coordinació entre els diferents sectors de la universitat i assegurar el flux d'informació necessari cap a tots els membres de la universitat. Podrà crear comissions específiques, de caire temporal o permanent, per a dur a terme funcions concretes.

Hem mencionat prèviament la Comissió Acadèmica i la Comissió de Gestió. Ambdues s'inclouen en l'epígraf de la norma d'organització i funcionament titulat "*altres òrgans de la Universitat*" i les seves funcions, cadascuna dins el seu àmbit, són principalment de coordinació de les persones que duen a terme les funcions de docència i recerca, en la primera, i la gestió, en la segona.

La Comissió Acadèmica la formen els membres del Consell de Govern, els directors dels àmbits de coneixement, els dels Instituts i Centres de Recerca i

els responsables acadèmics que designi el rector. La presideix el rector i té com a objectius el seguiment i coordinació de l'activitat acadèmica a partir del pla estratègic de la universitat, la coordinació estratègica de la docència, recerca i difusió i transferència de tecnologia i l'impuls de programes interdisciplinaris, com a més destacats.

La Comissió de Gestió la formen el gerent, que la presideix, juntament amb els vicegerents i adjunts als vicerectorats, si n'hi ha, i els directors de les àrees de gestió. Les seves funcions són efectuar el seguiment i la coordinació de l'activitat de gestió de la universitat d'acord amb les directrius establertes pels òrgans de govern, l'impuls de mesures de gestió adients per al compliment dels objectius de la institució i l'assessorament al Consell de Govern i a les comissions pel que fa als àmbits de gestió.

2. Les missions de la Universitat

2.1. Les missions de la Universitat en el marc normatiu

Ortega y Gasset ja considerava que presentar la missió de la universitat circumscrita únicament a la seva funció d'ensenyament superior i recerca era del tot insuficient¹⁰²:

“Con esto tenemos que la enseñanza universitaria nos aparece integrada por estas tres funciones:

- transmisión de la cultura*
- enseñanza de las profesiones*
- investigación científica y educación de nuevos hombres de ciencia*

¿Hemos contestado con esto a nuestra pregunta sobre cuál es la misión de la Universidad? De ningún modo (...)”

El filòsof espanyol no adreçava la seva afirmació pensant en el que avui es coneix com a tercera missió de la universitat actual, sinó al paper en la construcció cultural i històrica de la societat a partir de la formació que s'impartia en el primer terç del segle XX. Però ens serveix per il·lustrar que no és necessari remuntar-se més en el temps per veure que la universitat és una institució, ben probablement per la seva pròpia naturalesa, en procés de redefinició constant com veurem tot seguit i tractant no només de respondre

¹⁰² ORTEGA Y GASSET, J., *“La Misión de la Universidad: sobre reforma universitaria”*, a Revista de Occidente, Madrid, 1930.

en cada moment als reptes de la societat en què es troba inscrita sinó procurant ser a més capdavantera en la seva definició.

És avui ja un tòpic parlar de que la universitat, de la mateixa forma que l'entorn social en què s'inscriu, es tracta d'una institució sotmesa a evolució constant. Les funcions que avui té encomanades aquesta institució evolucionen en consonància amb la seva època i en aquests moments van més enllà de les que tradicionalment havia dut a terme. Avui no només se li demana la docència especialitzada en primer lloc i la recerca adreçada a la generació de coneixement en segon, sinó que es posarà especial èmfasi en la seva transmissió de tornada a la societat, per via de les aplicacions en el món de la indústria i l'empresa, per via de la difusió científica i cultural i també tancant el cercle en forma de docència actualitzada permanentment¹⁰³.

Les missions de la universitat actual es troben inscrites dins el marc d'autonomia institucional i de gestió que hem detallat prèviament. Però al mateix temps el compliment de les missions que té encomanades no és suficient per sí sol, sinó que també haurà de rendir comptes de la seva gestió i de l'assoliment o no dels objectius que li han estat encomanats per la societat. Ens trobem doncs amb un sistema actual que s'inicia amb l'encàrrec d'unes missions a la institució universitària, que aquesta intentarà assolir en condicions d'autonomia i que, a posteriori, sotmetrà a revisió el grau i les circumstàncies de compliment d'aquelles missions. La revisió, duta a terme conjuntament per la pròpia institució i pels agents socials que li fan l'encàrrec, haurà de servir per mantenir, canviar, matisar o actualitzar de forma permanent els objectius de la universitat. Aquest cercle que aquí

¹⁰³ Una visió concisa i lúcida de les tasques que la universitat havia d'afrontar a finals del segle passat la dóna ARGULLOL MURGADAS, E., "El Model educatiu de la Universitat Pompeu Fabra dins el sistema universitari de Catalunya" a Anuari de la Societat Catalana d'Economia, núm. 9, pàgs. 54-58, 1991.

Avui aquesta visió, emmarcada ja en el Sistema Universitari de Catalunya, continua en bona part vigent i amb alguns dels reptes apuntats encara pendents, com la relació entre universitat i empresa, o l'adequació a l'entorn europeu.

descrivim implica la participació de múltiples òrgans, dins i fora de les universitats, i l'existència de continues relacions i interaccions entre ells.

Avui es troba incorporada com a missió de la universitat sense discussió la transmissió cap a la societat (tant en el seu sentit més ampli com per les vies més concretes) del coneixement i de la tecnologia generades a partir de la recerca universitària. Aquesta seria una aproximació sumària al que coneixem com a "*tercera missió*" de les universitats, que s'ha afegit a les missions tradicionals d'impartir docència i dur a terme recerca majoritàriament adreçada a millorar i ampliar els coneixements que s'impartien en la docència.

En bona part, no en tota, és aquesta tercera missió la que és promotora dels canvis i adaptacions continues de l'entorn universitari –competències, legislació, estructures de coordinació, estructures internes- que s'estan encara donant en l'època actual, sense oblidar la parcial adaptació a l'entorn universitari europeu, una convergència que en la seva vessant acadèmica queda fora del focus del present treball, però que és adduïda sovint per justificar algunes de les reformes legislatives efectuades, particularment la darrera reforma de la Llei Orgànica com veurem tot seguit.

2.1.1. Les missions de les universitats a la LOU

Hem vist en el capítol anterior com els principis que donen forma a la institució universitària i al seu funcionament es troben a la Constitució de 1978, principalment sota les formulacions que coneixem genèricament com a *autonomia universitària* i *llibertat de càtedra*, amb tots els límits i les matisacions ja exposats. Però la vinculació directa entre la universitat i les funcions que aquesta ha de dur a terme no s'estableix a nivell constitucional, sinó que és a partir del mandat que fonamenta la seva pròpia existència que

se'n derivarà el contingut: *“es reconeix l'autonomia de les Universitats, en la forma que la llei estableixi”* (CE 27.10).

És per tant a la legislació que hem d'anar a buscar la concreció de les funcions que s'encarreguen a aquesta institució, legislació orgànica en aquest cas per tractar-se d'un dret fonamental. Ja hem vist prèviament el caràcter de triple vessant competencial que ha estat establert en l'àmbit universitari; per tant caldrà buscar el marc bàsic actual en la Llei Orgànica d'Universitats originalment aprovada el 2001 i reformada posteriorment el 2007 per la LOMLOU i el 2011 per la Llei 14/2011, d'1 de juny, de la Ciència, la Tecnologia i la Innovació (en endavant LCTI). Per al seu desenvolupament posterior a Catalunya ens basarem en la vigent Llei d'Universitats de Catalunya de 2003 i tancarem el triangle amb les normes dictades per les pròpies universitats en l'exercici de les seves competències, principalment els seus estatuts però també altres normes o acords adreçats específicament a la concreció fina de les seves missions, en especial la tercera missió que avui encara es troba en el procés de prendre forma per encaixar en una societat tan mòbil com l'actual, que demana a les institucions capacitat d'adaptació al canvi amb rapidesa i amb freqüència.

A Configuració en l'exposició de motius i el Títol Preliminar

La vigent Llei Orgànica d'Universitats dedica el Títol preliminar a *“les funcions i autonomia de les universitats”*. Concretament, l'article 1 en el seu primer punt atribueix a la universitat *“el servei públic de l'educació superior mitjançant la investigació, la docència i l'estudi”*. Podríem dir que aquesta primera atribució es correspon amb les missions tradicionals de la universitat: la recerca i la docència. Aquest seria el contingut del *“servei*

públic de l'educació superior” que s'encomana en primer lloc a la universitat i que es reforça tal com remarca l'exposició de motius de la LOU 2001 donant a l'activitat de recerca *“carta de naturalesa”* en dedicar-li un títol propi; es fa constar també l'estudi com a un tercer element, tot i que aquest no és sinó l'altra cara d'una sola moneda compartida necessàriament amb la docència.

El punt segon de l'article 1 està dedicat als objectius que ha de perseguir la universitat¹⁰⁴, un cop afirmades la docència i la recerca com a vies per dur a terme l'educació superior. Aquest segon punt està dedicat a la tercera missió, que descriu de la forma següent:

2. Són funcions de la Universitat al servei de la societat:

a) La creació, desenvolupament, transmissió i crítica de la ciència, de la tècnica i de la cultura.

b) La preparació per a l'exercici d'activitats professionals que exigeixin l'aplicació de coneixements i mètodes científics i per a la creació artística.

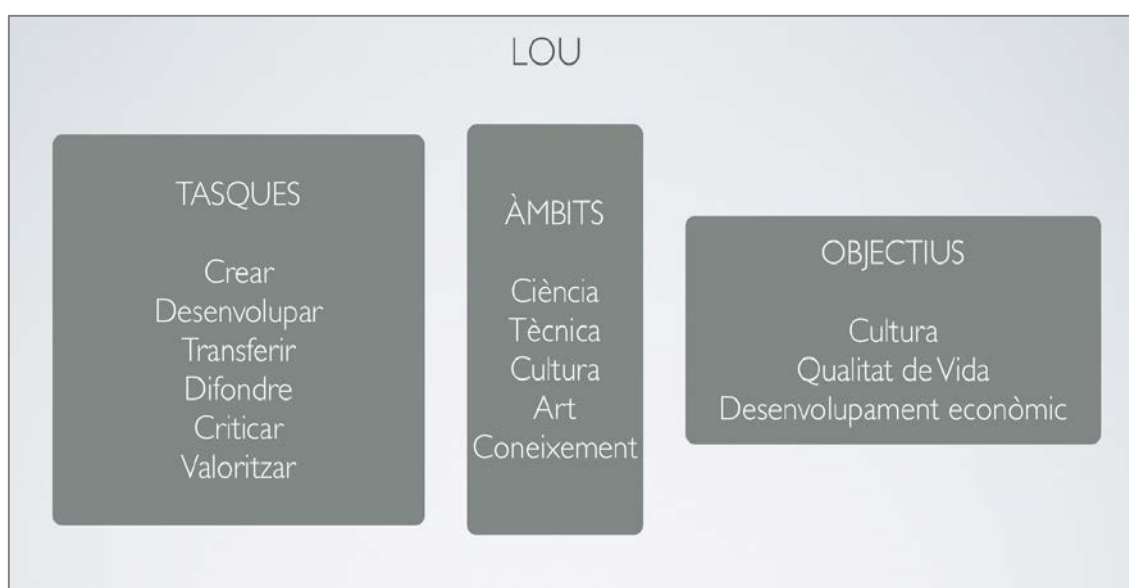
c) La difusió, la valorització i la transferència del coneixement al servei de la cultura, de la qualitat de la vida i del desenvolupament econòmic.

d) La difusió del coneixement i la cultura a través de l'extensió universitària i la formació al llarg de la vida.

Així, la tercera missió que l'articulat actual de la LOU encarrega a la universitat consisteix en una sèrie de serveis i aportacions que aquesta ha d'oferir a la societat. Concretament, la tercera missió es materialitza en:

¹⁰⁴ I així ho remarca uns paràgrafs més endavant la mateixa LOU 2007, quan l'article 2.1 diu, referint-se a les universitats: “El seu objecte social exclusiu serà l'educació superior mitjançant la realització de les funcions a què es refereix l'apartat 2 de l'article 1”.

- Tasques a desenvolupar: crear, desenvolupar, criticar, transmetre, preparar per a l'exercici, difondre, valoritzar, transferir.
- Àmbits en què ho ha de fer: ciència, tècnica, cultura, creació artística, coneixement.
- Amb l'objectiu de contribuir i millorar: cultura, qualitat de vida, desenvolupament econòmic.



TAULA 3: La tercera missió a l'articulat de la LOU (elaboració pròpia)

Aquestes tasques, tal com hem dibuixat en el capítol anterior, les du a terme la institució universitària dins el marc de la seva autonomia, que li permet dissenyar el seu funcionament intern i establir les relacions amb l'exterior que jutgi necessàries per a l'acompliment dels seus objectius.

Podem detallar en major profunditat quines són les intencions del legislador orgànic a partir dels matisos, abundants, que escriu en l'exposició de motius

sobre aquesta tercera missió i les seves derivades, tant en la LOU original de 2001 com també en el preàmbul de la seva modificació de 2007.

En primer lloc, la LOU 2001¹⁰⁵ apel·la a la *“modernització del sistema econòmic”* com a agent que imposa exigències als sectors que impulsen la continua posada al dia de la societat. Per això, argumenta en l'exposició de motius, *“la universitat ha d'incrementar de forma urgent la seva eficàcia, eficiència i responsabilitat, principis tots tres de la pròpia autonomia universitària”*. Més endavant subratlla la necessitat d'enfortir *“les relacions i vinculacions recíproques entre universitat i societat”*, objectiu per al qual disposaran dels *“mecanismes adequats”*. Es deixa clar també que aquesta vinculació de *“l'autonomia universitària amb la rendició de comptes”* es durà a terme a través de les Comunitats Autònomes, a les quals la LOU 2001 *“dota de noves competències”*.

El segon gran àmbit a remarcar com a “objectiu irrenunciable” de la LOU 2001 és “la millora de la qualitat del sistema universitari en el seu conjunt i en totes i cadascun dels seus vessants”. L'instrument escollit per tal que la millora es produeixi és la “cultura de l'avaluació”, en la qual s'aprofundeix amb la creació de l'ANECA i de nous mecanismes “per al foment de l'excel·lència: millorar la qualitat de la docència i la recerca mitjançant un nou sistema objectiu i transparent que garanteixi el mèrit i la capacitat en la selecció i l'accés del professorat” i la millora també de la qualitat de la gestió, tot i que pel que fa a aquest darrer aspecte no es menciona per via de quins mecanismes ha de produir-se la millora.

En la reforma de 2007¹⁰⁶ s'insisteix en la primera de les intencions que hem destacat de la llei original. L'augment de *“l'exigència de rendir comptes sobre*

¹⁰⁵ LOU 2001, Exposició de motius.

¹⁰⁶ LOU 2007, Preàmbul.

el compliment de les seves funcions”, aquesta vegada amb el matís que aquesta exigència no només està vinculada a l'autonomia universitària, sinó que a més aquesta autonomia es voldrà reforçar amb la reforma legal. La motivació i finalitat última continua essent econòmica, aquesta vegada amb l'argument que les universitats han de ser agents actius en la *“transformació d'Europa en una economia plenament integrada en la societat del coneixement”*. Com a exemples de l'aprofundiment en l'autonomia universitària es ressalta la flexibilització del sistema d'elecció del rector -per via dels representants claustrals o mitjançant sufragi universal-, així com l'obligatorietat que *“el personal docent i investigador”*¹⁰⁷ tingui majoria de representants en els òrgans que hagin de prendre decisions de caire acadèmic.

També incideix, de la mateixa forma que ho feia la LOU 2001, en la triple vessant competencial quan es tracta de l'actuació i responsabilitat de les universitats, i per tant de la necessitat d'articular les relacions entre institucions estatals (de coordinació: la Conferència General de Política Universitaria, i d'assessorament i cooperació: el Consejo de Universidades), les Comunitats Autònomes, que coordinen les institucions dins el seu àmbit territorial, i la pròpia autonomia de les universitats. Finalment, el preàmbul de la LOU 2007 remarca també l'important paper de l'ANECA en la millora de la qualitat i la necessitat de la implicació de la universitat en la resposta a les demandes de la societat, que s'ha de constituir *“a més de motor per a l'avanç del coneixement, motor per al desenvolupament social i econòmic del país”*.

¹⁰⁷ Tot i que l'articulat reserva la majoria *“en tot cas”* als *“professors doctors amb vinculació permanent a la Universitat”* pel que fa al Claustre (LOU 2007, art. 16) i exigeix mantenir la *“composició dels diferents sectors en el Claustre”* en el Consell de Govern (LOU 2007, art. 15).

B Configuració en l'articulat de les missions de docència i recerca

Les declaracions d'intencions i l'enumeració que es fa en el Títol preliminar de les missions que la LOU assigna a les universitats han de posar-se necessàriament en relació amb els preceptes que les plasmen en l'articulat de la llei. Exposarem aquí els aspectes directament relacionats amb la configuració genèrica de les missions, sense entrar en el detall de la implantació concreta que se'n fa en aquesta o altres normes, ja que això significaria entrar en consideració de temes com per exemple el règim d'accés del personal universitari, la programació acadèmica o els drets i deures dels estudiants, per citar-ne només alguns, temes que per la seva complexitat mereixen estudis específics i que tot i estar clarament relacionats amb el món universitari escapen de l'objecte concret del present treball.

La missió de la docència comença a prendre forma en l'articulat de la LOU a partir de les estructures en què aquesta serà impartida. L'article 7 les inclou la relació dels "*centres i estructures*" que integren les universitats públiques i l'article 8 diu que són "*les Escoles i Facultats*" els centres encarregats de l'organització dels ensenyaments i dels processos acadèmics, administratius i de gestió conduents a l'obtenció dels títols de grau, i podran també impartir ensenyaments conduents a altres títols. La creació, modificació o supressió d'aquests centres pot néixer a partir de la iniciativa del Consell de Govern de la universitat o bé del govern de la Comunitat Autònoma; en tots dos casos caldrà l'informe previ favorable del Consell Social de la universitat, i l'acord final haurà de ser pres pel Govern de la Generalitat en el cas de les universitats catalanes.

La LCTI ha incorporat les Escoles de doctorat a la tipologia de centres, com a unitats estructurals adreçades específicament a l'organització del doctorat,

per sí mateixes o en col·laboració amb altres organismes, centres, institucions o entitats amb activitats d'investigació, desenvolupament i innovació, tant nacionals com estrangers.

En darrer lloc pel que fa als centres, cal fer esment a la possibilitat prevista en l'article 11 de l'adscripció, mitjançant conveni, de centres docents de titularitat pública o privada a una universitat pública per tal d'impartir estudis de caràcter oficial. D'altra banda, el Títol XII està dedicat als centres ubicats en l'estranger o que imparteixin ensenyaments basats en sistemes educatius estrangers i el XIII a l'espai europeu d'ensenyament superior (EEES) i com la integració en aquest espai es vehicula en el sistema de titulacions estatal.

L'article 9 de la LOU defineix els Departaments, juntament amb altres funcions que veurem tot seguit, com a *"unitats de docència"* però amb la matisació posterior d'estar encarregats de *"coordinar els ensenyaments"* d'un o més àmbits del coneixement en un o en diversos centres, d'acord amb la programació docent de la universitat. D'altra banda, també han de recolzar *"les activitats i iniciatives docents i investigadores del professorat"*.

Finalment pel que fa a les estructures encarregades de la docència, els Instituts Universitaris d'Investigació també es troben capacitats (article 10) per a *"organitzar i desenvolupar programes i estudis de doctorat i de postgrau"*, segons allò previst en els estatuts. Els Instituts poden ser constituïts per més d'una universitat o conjuntament amb altres entitats públiques o privades. També es podran configurar Instituts Mixtes d'Investigació en conjunció amb altres organismes públics de recerca.

Pel que fa al govern d'aquestes estructures, la LOU continua amb l'esquema tradicional i en els articles 24, 25 i 26 del Capítol primer del Títol III encarrega la direcció, gestió i representació dels centres en què es

distribueix la missió docent a respectivament els degans de Facultat, directors d'Escola, directors de Departament i directors d'Institut Universitari d'Investigació. Les modificacions introduïdes per la LCTI no han previst la figura del director d'Escola de Doctorat; tot i això les universitats, per analogia i també per coherència, han optat per nomenar també aquesta figura.

La funció docent, pel que fa als ensenyaments i els títols, es troba tractada en el Títol VI. Ja hem avançat que no entrarem en aquests aspectes de la missió, tot i que sí que remarcarem algunes de les característiques més importants de la seva configuració. En primer lloc, puntualitzar que docència i estudi són des del punt de vista del nostre treball, dues cares de la mateixa moneda i així es reflecteix en la LOU que, per una banda en l'article 33 presenta la docència com *“un dret i un deure dels professors de les Universitats”*, que aquests exerceixen sota la llibertat de càtedra i, per altra banda, en l'article 42 (Títol VIII, dedicat als estudiants), identifica l'estudi com *“un dret de tots els espanyols en els termes establerts en l'ordenament jurídic”*. I ja concretant en els estudiants de la universitat: *“L'estudi és un dret i un deure dels estudiants universitaris”* (article 46).

La missió de la recerca també es configura en la LOU començant per les estructures que s'encarregaran de dur-la a terme. Enumerats en l'article 7 de la LOU 2007, l'article 9 configura els departaments com a *“unitats de docència i recerca”*, amb l'encàrrec entre altres¹⁰⁸ de recolzar les iniciatives investigadores del professorat. Els departaments, a diferència de facultats i escoles poden ser creats, modificats o suprimits per la pròpia universitat mitjançant els seus estatuts.

¹⁰⁸ Com hem vist prèviament, els departaments també coordinen els ensenyaments, agrupen els àmbits del coneixement i recolzen activitats docents del professorat, a més d'existir la possibilitat de realitzar altres funcions *“que siguin determinades pels estatuts”* (LOU 2007, article 9).

Tot seguit, en l'article 10 s'introdueix l'estructura que es té com a missió encarregada de forma gairebé exclusiva la recerca. Els Instituts Universitaris de Recerca *“són centres dedicats a la investigació científica i tècnica o a la creació artística”* que també podran oferir estudis de doctorat i de postgrau i proporcionar assessorament tècnic en l'àmbit de les seves competències. Compten amb un ventall prou ampli pel que fa a la seva procedència, podent ser constituïts per una sola o per més d'una universitat o fins i tot junt amb altres entitats públiques o privades, segons prevegin els seus estatuts. Es facilita també la creació d'instituts mixtes junt amb altres centres públics o privats de recerca sense ànim de lucre, així com l'adscripció d'aquests a les universitats públiques mitjançant conveni. En aquest darrer cas, amb l'aprovació prescriptiva de la Comunitat Autònoma, poden ser la iniciativa d'aquesta última o de la pròpia universitat. La figura del director d'Institut Universitari de Recerca està prevista en l'article 26 de la LOU i serà designat entre doctors tal com es prevegi en els estatuts; en el cas d'instituts adscrits s'haurà de seguir el que disposi el conveni d'adscripció.

La recerca com a missió de la universitat es troba desenvolupada en el Títol VII de la LOU 2007 i se la identifica com a tasca bàsica en l'article 39:

“la recerca científica es fonament essencial de la docència i una eina primordial per al desenvolupament social a través de la transferència dels seus resultats a la societat. Com a tal, constitueix una funció essencial de la Universitat, que deriva del seu paper clau en la generació de coneixement i de la seva capacitat d'estimular i generar pensament crític, clau de tot procés científic”.

El mateix article reconeix i garanteix tot seguit la llibertat de recerca en l'àmbit universitari, llibertat que com hem vist en el capítol precedent es troba configurada com un dels components dins el dret que la Constitució enuncia com a *llibertat de càtedra*.

Pel que fa als seus actors, la recerca “és un dret i un deure del personal docent i investigador de les Universitats, d’acord amb les finalitats generals de la Universitat i dins dels limitis establerts per l’ordenament jurídic” (art. 40), que a més haurà de ser recolzada i promoguda per les universitats, “principalment en grups d’investigació, Departaments i Instituts Universitaris d’Investigació”. No només això, sinó que haurà de ser fomentada, avaluada i facilitada per la universitat mitjançant la mobilitat, permisos, llicències, avaluacions, formació i tots aquells instruments que la legislació aplicable posi a l’abast del personal docent i investigadors. Igualment que pel que fa a la docència, simplement mencionem que les condicions bàsiques del personal docent i investigador es troben en el Títol IX de la LOU 2007, essent tractats per separat el personal contractat, el pertanyent als cossos docents universitaris i el de les universitats públiques i privades.

C Configuració en l’articulat de la tercera missió: la transferència

La docència i la recerca com a tasques assignades i dutes a terme tradicionalment per la universitat no necessiten una introducció prèvia o una definició acurada. En la seva extensió i complexitat entenem que es tracta de la docència de l’educació superior i de la recerca científica en qualsevol dels àmbits del coneixement.

La tercera missió necessita d’una definició prèvia per diversos motius. Fonamentalment per tal que, com amb tota definició, puguem utilitzar un

terme concret per designar un concepte, una idea o un conjunt d'uns i altres com és el cas de la tercera missió de la universitat. Hem intentat dibuixar simplificadament en les TAULES 3 I 4 quins són els conceptes clau que la LOU 2007 i la LUC demanen a la universitat en concepte de tercera missió. A partir d'aquests esquemes, de la forma més senzilla i clara possible i sense més pretensió que disposar d'una paraula o paraules que ens permetin referir-nos al concepte de la tercera missió de manera clara i entenedora dins aquest treball, provarem d'extreure'n la idea bàsica que sintetitzi el més fidelment possible el contingut de la missió.

I de la simple lectura dels encàrrecs que la legislació vigent fa a la universitat en podem fer una primera classificació important. Per una banda i en primer lloc, la universitat rep en la llei orgànica l'encàrrec de dur a terme la docència i la recerca de forma específica i separada de la resta de funcions:

*La universitat realitza el servei públic de l'educació superior mitjançant la recerca, la docència i l'estudi.*¹⁰⁹

i amb diferent enunciat però igual contingut a la llei catalana:

*Els objectius de les universitats s'assoleixen principalment per mitjà de l'estudi, la docència i la recerca.*¹¹⁰

Aquests són doncs els dos *productes* que s'encarreguen a la universitat. La resta de tasques, allò que en bona part identifiquem com la tercera missió, apareixen separades en ambdues lleis, sota els epígrafs de "*funcions*" en la

¹⁰⁹ LOU 2007, article 1.1. D'altra banda, ja ens hem referit prèviament a la docència i l'estudi com a dues cares de la mateixa moneda, essent per una banda la docència un dret i un deure del professor i l'estudi un dret de l'estudiant universitari.

¹¹⁰ LUC, article 3.2.

lleï estatal i d'“*objectius*” en la catalana, i són els que hem recollit en les mencionades TAULES 3 i 4. Fent un exercici de reducció, tot i entenent la pèrdua de detalls i matisos que comporta, però necessari per trobar una denominació el més integradora possible, podem agrupar aquestes funcions i objectius en dues categories. Una primera que es configura clarament al voltant del concepte de *crear*: la universitat ha de facilitar la *creació* cultural i artística, de coneixement i de tècniques. La segona categoria gira al voltant de la forma de fer arribar les creacions als diferents àmbits i actors socials: els conceptes són *transmetre, difondre, desenvolupar, valoritzar, fomentar*, per tal que aquestes creacions no quedin reduïdes a l'àmbit intern universitari i en canvi serveixin als *objectius* que es troben igualment previstos en aquests mateixos articles: l'enriquiment econòmic i cultural, el progrés social i la millora de la qualitat de vida de la societat en general.

El cor del concepte que engloba la segona categoria que hem dibuixat seria, doncs, el fet de *transferir* les creacions de la universitat a la societat. Tindríem així que per una banda la universitat *crea*, mitjançant la docència¹¹¹ i la recerca, i per una altra banda *transfereix* les seves creacions al món amb els objectius esmentats anteriorment. El concepte clau en aquesta funció és la *transferència*, a la qual ja es fa al·lusió comunament per referir-se si més no a part de les encomanes que engloba la tercera missió i que en aquest treball utilitzarem com a definició del concepte.

Un cop vist en què consisteix la tercera missió, la transferència com l'anomenarem a partir d'aquí, anem a veure com es configura i com es concreta en la legislació actual, començant per esmentar com hem fet amb les missions de la docència i la recerca les estructures que la llei preveu que

¹¹¹ La docència té un paper òbviament dual: per una banda fa la funció de *transferència* en fer arribar el coneixement als estudiants, que es formen i aporten els seus coneixements al mercat laboral i per tant directament a la societat, i per altra banda assegura el futur de la tasca universitària de creació, en preparar els que seran els futurs docents i investigadors.

hauran de ser els actors responsables d'aquesta activitat de transferència. En aquest apartat ens limitarem a constatar quins òrgans i estructures tenen un paper atribuït en aquesta missió, deixant per a propers capítols l'anàlisi de la seva configuració en la realitat del funcionament universitari actual. Finalitzarem l'aproximació a la planificació estructural amb el repàs a les atribucions i actuacions concretes que des de LOU i LUC es demana a la missió de la transferència.

L'activitat de transferència difereix de la docència i la recerca des del punt de vista de les estructures en primer lloc per el caràcter fins a cert punt recent de la seva incorporació a la regulació legal. Tot i que és ben cert que *de facto* la transferència del producte de l'activitat universitària a la societat en general ha estat en major o menor grau present des de sempre, no se li havia atorgat fins les darreres reformes legislatives la consideració de *missió* de la universitat amb totes les implicacions i conseqüències, és a dir, que calia regular aquesta activitat, establir en quines formes s'hauria de dur a terme i dotar-la d'unes estructures orgàniques encarregades de donar cobertura a la seva realització.

Tot i que el Consell Social és l'òrgan (de govern) que la LOU 2007 clarament vol potenciar com a enllaç entre societat i universitat, les activitats de transferència i les competències sobre aquesta missió es troben repartides entre diferents estructures universitàries. En primer lloc, pel que fa a les estructures adreçades principalment a la docència, les Facultats i Escoles, aquestes no tenen encomanda altra missió que la ja comentada de mantenir el sistema sostenible a partir de la formació de futurs docents i investigadors que aniran reemplaçant els que acabin la seva etapa productiva. És evident, però, que la formació no s'adreça únicament a aquesta funció reproductiva, sinó que la majoria dels estudiants formats en les Facultats i Escoles universitàries aniran a aplicar els seus coneixements a àmbits socials fora de

la universitat; per tant, aquesta és clarament una forma de retorn a la societat, tot i que no entraria dins el conglomerat que hem anomenat transferència sinó que es tractaria del producte de la docència com a missió tradicional de la universitat. L'addició aportada per la LCTI de les Escoles de doctorat a l'article 8 de la LOU no modifica la missió dels centres docents i únicament crea aquests centres per dedicar-los fonamentalment a *“l'organització, dins del seu àmbit de gestió, del doctorat en una o diverses branques de coneixement o amb caràcter interdisciplinari”*.

La transferència de la producció universitària cap a l'empresa i la societat en general s'ha dut a terme tradicionalment des dels departaments o, si més no, és en els departaments on han tingut la base de coordinació les àrees de coneixement i els grups de recerca. Aquest paper ha estat compartit de forma creixent amb els Instituts universitaris d'investigació en primer lloc i amb els parcs científics i tecnològics més recentment. Pel que fa als aspectes concrets que ha d'abastar la transferència, l'article 41 de la LOU 2007 és el que entra amb més a detallar tot el que s'ha anat exposant prèviament de forma genèrica, sota el títol de *“Foment de la investigació, del desenvolupament científic i de la innovació tecnològica en la Universitat”*.

El primer punt d'aquest article és encara de caire declaratiu i insisteix en aspectes que ja han estat presentats com a principis generals i com a objectius de la tercera missió de la universitat:

“La universitat desenvoluparà una recerca de qualitat i una gestió eficaç de la transferència del coneixement i la tecnologia, amb els objectius de contribuir a l'avanç del coneixement i del desenvolupament tecnològic, la innovació i la competitivitat de les empreses, la millora de la qualitat de vida de la ciutadania, el progrés econòmic i social i un

desenvolupament responsable equitatiu i sostenible, així com garantir el foment i la consecució de la igualtat”.

Tot i el seu fons generalista, aquest punt sí que introdueix per primera vegada l'obligació de gestionar amb eficàcia la transferència, fent així una nova aportació al concepte: caldrà que la transferència assoleixi els objectius, i hem de llistar com a objectius aquells apuntats prèviament quan s'han descrit les funcions de la universitat de forma genèrica i també els que apareixen especificats en el propi paràgraf, que en bona part repeteixen objectius genèrics, afegint-hi un accent especial de sostenibilitat, equitat i igualtat.

El segon punt de l'article desgrana quins han de ser els objectius del foment de la investigació i la innovació científica i del desenvolupament tecnològic, l'apartat central de l'article que a més aporta un bon nombre de les bases que hauran de regir l'activitat de la transferència. Prèviament, però, esmenta que el foment que vol garantir aquí correspon a totes tres administracions amb competències en l'activitat universitària: Govern estatal, Comunitats Autònomes i Universitats, cadascuna d'acord amb el paper que li atorga la legislació aplicable. L'apartat g) del present article és l'encarregat de descriure el lligam entre universitat i societat que ha d'afavorir la transferència:

“La vinculació entre la investigació universitària i el sistema productiu, com a via per articular la transferència dels coneixements generats i la presència de la Universitat en el procés d'innovació del sistema productiu i de les empreses, prestant atenció especial a la vinculació amb el sistema productiu del seu entorn. Aquesta vinculació podrà dur-se a terme, en el seu cas, mitjançant la creació d'empreses de base

tecnològica a partir de l'activitat universitària, activitats en les quals podrà participar el personal docent i investigador de les Universitats conforme al règim previst en l'article 83".

Cal, per tant, que universitat i “*sistema productiu*” estableixin sistemes de vinculació directa. I aquesta vinculació ha de servir a dues finalitats principals: per una banda com a via per articular la transferència del producte generat per la universitat cap al sistema, i per altra banda per *incorporar* la universitat directament “*en el procés d'innovació del sistema productiu*”, especialment del de l'entorn proper. Per fer-ho, la universitat podrà *crear empreses* de base tecnològica a partir de la seva activitat, i en les seves activitats empresarials hi podrà participar el personal docent i investigador.

La següent lletra h) per la seva banda exigeix a més que es fomentin “*sistemes innovadors*” en l'organització i gestió per les universitats de la transferència dels resultats de la recerca i també “*de la captació de recursos per al seu desenvolupament*”. És sobretot important i destacable aquest darrer encàrrec, que apunta les universitats cap a la recerca de noves vies de finançament orientades al foment de la transferència.

El punt tres, encara en l'article 41, referma un cop més la condició de “*funció de les universitats*” de la missió de la transferència del coneixement i en subratlla tres aspectes més. En primer lloc, les universitats han d'establir el mitjans i instruments necessaris per facilitar al seu personal docent i investigador la “*prestació d'aquest servei social*”. En segon lloc, els docents i investigadors tindran dret a ser avaluats i reconeguts per aquesta activitat, essent els resultats rellevants per determinar la seva eficiència professional. I en tercer lloc, per fomentar la cooperació amb el sector productiu, les universitats promouran la mobilitat del seu personal docent i investigador,

el desenvolupament conjunt de projectes i programes de recerca i desenvolupament i la creació o participació en centres o estructures de caràcter mixt i en xarxes de coneixement i plataformes tecnològiques.

L'article 83 de la LOU, al qual se'ns ha remés en diferents ocasions quan en l'article 41 es dibuixaven els eixos de la transferència, és probablement la disposició de caire més adreçat a la pràctica en matèria de transferència. El que disposa estableix una via de col·laboració i interrelació entre universitat i medi social, per la via de la realització de treballs de recerca, tècnics o artístics o bé mitjançant cursos d'especialització.

Concretament es podrà: *“celebrar contractes amb persones, universitats o entitats públiques i privades”* per a *“la realització de treballs de caràcter científic, tècnic o artístic”* així com per al desenvolupament dels *“ensenyaments d'especialització o activitats específiques de formació”*. Qui està capacitat per celebrar aquestes tasques són *“els grups de recerca reconeguts per la universitat, els departaments i els instituts universitaris de recerca i el seu professorat a través d'aquests òrgans o d'aquells òrgans, centres, fundacions o estructures organitzatives similars de la universitat dedicats a la canalització de les iniciatives de recerca del professorat i a la transferència dels resultats de la investigació”*.

Un cop establert aquest marc, els punts 2 i 3 de l'article preveuen que seran els estatuts universitaris els que concretaran els procediments d'autorització i celebració dels contractes i els criteris per al destí de les remuneracions o bens que se n'obtinguin. També s'hi concreta el règim del que es preveu en el ja comentat article 41 quan es fa referència a la incorporació de personal docent i investigador universitari a empreses de base tecnològica creades o desenvolupades a partir dels resultats de projectes de recerca. Aquests projectes hauran d'haver estat finançats totalment o parcial amb fons públics i realitzats en universitats; el personal

amb vinculació permanent a la universitat que fonamenti la seva participació en aquests projectes podrà demanar autorització per incorporar-se a l'empresa sorgida per la via d'una excedència temporal per un màxim de cinc anys. Les condicions i el procediment per a la concessió d'aquestes excedències seran regulades pel Govern estatal, previ informe de la Conferència General de Política Universitària.

Finalment pel que fa a la LOU, la darrera gran previsió de vehicle per a la transferència la trobem en l'article 84, dedicat a la creació de *"fundacions o altres figures jurídiques"*. Tot i que aquest article ha estat redactat de nou per la LCTI, la figura de les fundacions si més no ha estat un agent habitual i ja consolidat en la universitat catalana contemporània. La missió d'aquests òrgans és *"la promoció i desenvolupament de les finalitats de la universitat"* i poden ser creades per una universitat en solitari o en col·laboració amb altres entitats públiques o privades; en qualsevol cas, és necessària l'aprovació del Consell Social.

Pel que fa a la legislació estatal, la configuració de la transferència en l'àmbit de la universitat es troba també regulada en la ja mencionada prèviament Llei 14/2011, d'1 de juny, de la Ciència, la Tecnologia i la Innovació (LCTI), que substitueix l'anterior Llei 13/1986, de 14 d'abril, de Foment i coordinació general de la recerca científica i tècnica, i que planteja entre altres aspectes un marc per a la difusió i la transferència del coneixement i la innovació a nivell estatal. Des del punt de vista de les universitats catalanes i del sistema universitari català introduït per la LUC, és destacable en primer lloc la voluntat d'establir un *"sistema de sistemes"* estatal en l'àmbit de la R+D+I amb l'objectiu de buscar *"una més gran eficiència i recerca de sinèrgies, l'establiment de nous mecanismes de governança basats en la*

*cooperació, des del respecte a les competències respectives*¹¹² que integri els diversos sistemes autonòmics de recerca conjuntament amb el promogut des de l'Administració General de l'Estat, a partir de la competència estatal reconeguda a la Constitució de 1978, article 149.1.15a¹¹³.

En aquesta LCTI es considera les universitats com un agent més dins el sistema de recerca i desenvolupament, juntament amb els organismes públics de recerca, centres sanitaris i empreses. També és d'ampla aplicació a les universitats el que s'estableix en les disposicions del Capítol I del Títol II de la llei, referent als recursos humans dedicats a la recerca, però l'aspecte que entrarem a considerar en el present treball per la seva rellevància és l'objectiu de la LCTI de desplegar *“el disseny i implementació d'una governança”* del Sistema Espanyol de Ciència, Tecnologia i Innovació que, *“per a una més alta eficàcia i eficiència”*, respongui als criteris de reconeixement dels agents que hi participen i del seu paper, l'establiment d'unes regles del joc operatives, eficaces, eficients i equitatives, definició i implementació del paper de les administracions públiques i d'una gestió col·laborativa del Sistema públic-privat, segons enuncia el Preàmbul de la llei.

La llei parteix d'uns objectius genèrics enumerats en l'article 2, en bona part identificables amb alguns dels què hem revisat en la legislació específica universitària, com el foment de la recerca, l'impuls de la transferència, la potenciació de la formació contínua, de la cultura científica o de la internacionalització. En l'article 4 enumera els principis que regeixen aquesta norma: qualitat, coordinació, cooperació, eficàcia, eficiència,

¹¹² LCTI 14/2011, d'1 de juny, Preàmbul.

¹¹³ La LCTI, en el Preàmbul, considera *“el concepte de recerca científica i tècnica com a equivalent al de recerca i desenvolupament, entès com el treball creatiu realitzat de manera sistemàtica per incrementar el volum de coneixements, inclosos els relatius a l'ésser humà, la cultura i la societat, l'ús d'aquests coneixements per crear noves aplicacions, la seva transferència i la seva divulgació”*.

competència, transparència, internacionalització, avaluació de resultats, igualtat d'oportunitats i rendició de comptes. L'objectiu de la creació d'un sistema a nivell estatal es perfila en aquesta definició de principis, on s'incorporen a aquells que ja regeixen en la legislació universitària, de coordinació, cooperació i competència, orientats a assentar les bases del sistema.

Tot seguit defineix el Sistema Espanyol de Ciència, Tecnologia i Innovació (el *sistema de sistemes* com l'ha definit en el Preàmbul) com el "*conjunt d'agents públics i privats que exerceixen funcions de finançament, d'execució o de coordinació en aquests, així com el conjunt de relacions, estructures, mesures i accions que s'implementen per promoure i desenvolupar la política de recerca, el desenvolupament i la innovació en tots els camps de l'economia i de la societat i donar-hi suport*". A més, afegeix a aquesta definició les polítiques públiques dutes a terme per l'Administració General de l'Estat i per les Comunitats Autònomes, en l'àmbit públic.

Es defineix una primera classificació dels agents que configuren el Sistema, segons la seva participació entre agents *de coordinació, de finançament, o d'execució*, en funció del rol que desenvolupen. Tot i que la universitat està definida repetidament al llarg de la llei com a agent, no se la identifica de forma concreta en cap d'aquests tres grups; cal interpretar que la seva actuació habitual serà d'agent *d'execució* en tant que realitza i transmet la recerca, tot i que també podria actuar com a agent *de finançament* (d'autofinançament) quan aporti els recursos econòmics necessaris per a la realització de la seva recerca, en disposició dels seus recursos propis.

El Títol I de la LCTI és el dedicat a definir la governança del Sistema Espanyol de Ciència, Tecnologia i Innovació (en endavant, SECTI), els seus objectius i els organismes que li donaran forma. Es configuren dues estratègies: una en matèria de recerca científica i tècnica i una altra en

matèria d'innovació, que seran ambdues elaborades pel Ministeri amb competències sobre aquestes matèries¹¹⁴. Es crea un òrgan de coordinació de la recerca científica i tècnica, el Consell de Política Científica, Tecnològica i d'Innovació, adscrit al Ministeri competent; aquest Consell és l'encarregat d'elaborar les esmentades estratègies i d'establir els mecanismes per avaluar-ne el desenvolupament. Es preveu que conegui els plans que desenvolupin les estratègies, tan per part de les Comunitats Autònomes com per part de l'Estat, i vetlli per l'ús eficient dels recursos i mitjans disponibles així com que promogui accions conjuntes i actuacions d'interès comú entre aquests agents. Una altra funció molt destacable d'aquest Consell és la seva capacitat de *“proposar els principis generals de la programació i de la distribució territorial de les ajudes no competitives en recerca científica i tècnica finançades amb fons de la Unió Europea”*.

Pel que fa a la composició i funcionament de l'òrgan, es constitueix pels titulars dels departaments ministerials que designi el Govern estatal i pels representants de cada CA competents en aquesta matèria, sota la presidència del titular del Ministeri competent. Es preveu que l'Administració General de l'Estat disposi en conjunt d'un nombre de vots igual a la suma dels vots de les CCAA, cadascuna de les quals tindrà un vot.

Es preveu també la creació d'un Consell Assessor de Ciència, Tecnologia i Innovació, també adscrit al Ministeri titular de les competències, com a òrgan de participació de la comunitat científica i dels agents socials. Les seves funcions són les d'assessorar al Ministeri i informar-lo sobre les dues estratègies previstes en la llei, el Pla estatal de recerca i també l'assessorament als governs estatal i autònoms i el Consell de Política

¹¹⁴ La LCTI designa al Ministeri de Ciència i Innovació, però les competències en matèria de recerca científica, tecnològica i innovació pertanyen actualment al Ministeri d'Economia i Competitivitat (Secretaria d'Estat de Recerca, Desenvolupament i Innovació).

Científica, Tecnològica i d'Innovació. Estarà compost per dos terços dels seus membres representants de la comunitat científica i tecnològica i per membres de les associacions empresarials i dels sindicats més representatius.

Finalment, es creen també el Comitè Espanyol d'Ètica de la Recerca, adscrit al Consell de Política Científica, Tecnològica i d'Innovació, i s'estableix el Sistema d'Informació sobre Ciència, Tecnologia i Innovació, depenent del Ministeri competent, com a instrument de captació de dades i d'anàlisi per a l'elaboració de les prèviament previstes estratègies i dels seus plans de desenvolupament. Es preveu la cooperació dels agents del SECTI aportant-hi la informació que se'ls sol·liciti d'acord amb els criteris aprovats pel Consell de Política Científica, Tecnològica i d'Innovació, respectant l'àmbit competencial de les diferents administracions i amb la possibilitat que el compliment dels criteris i procediments d'intercanvi d'informació sigui considerat com a requisit per a la participació dels agents obligats en les convocatòries de les administracions públiques.

Més enllà de la configuració de la governança del sistema, la LCTI preveu la possibilitat que els agents subscriuguin convenis de col·laboració (art. 34) entre ells, o amb agents privats, per a la realització d'activitats de recerca, creació de centres, formació o divulgació i també especifica (art. 36) les condicions i actuacions en què s'aplicarà el dret privat als contractes signats pels agents. D'altra banda, es remarca (art. 43) que les universitats estan incloses en el Pla estatal d'Innovació, que com hem indicat prèviament constitueix el marc de referència en què es desenvolupa l'Estratègia espanyola d'innovació.

I en darrer lloc la Llei 2/2011, de 14 de març, d'Economia Sostenible (en endavant LES), incorpora en el seu Capítol V una sèrie de disposicions adreçades a la ciència i la innovació. Les seccions primera i segona es

centren en els títols de propietat industrial i intel·lectual derivades de la recerca, la seva transmissió i les formes de cooperació entre agents públics i privats per la via de les empreses innovadores de base tecnològica; la secció quarta, per la seva banda presenta una sèrie de millores en les condicions de fiscalitat de les activitats de recerca i desenvolupament i innovació tecnològica.

La secció tercera, que inclou els articles 60 a 64, ha de ser inclosa en el nostre estudi de la configuració de la missió universitària de la transferència: en primer lloc s’hi preveu una sèrie d’objectius que hauran de ser atesos pel sistema universitari estatal, “*sens perjudici d’allò que s’estableix*” en la LOU 2001 i LOU 2007. En segon lloc s’incorporen també uns principis aplicables a la formació universitària i unes mesures de potenciació de la recerca i transferència de coneixement. I en tercer lloc introdueix sota l’epígraf de competitivitat universitària el *Programa Campus d’Excel·lència Internacional* i les agregacions en campus universitaris.

Els objectius que afegeix la LES en l’article 60 són:

- a) *Facilitar, a través de la formació, l’adquisició de les qualificacions demandades pel sistema productiu i pel sector públic i l’adaptabilitat davant dels canvis econòmics i socials i, en general, la capacitat per afrontar els desafiaments a llarg termini.*
- b) *Promoure la qualitat, la competitivitat i la internacionalització de les universitats mitjançant l’especialització formativa investigadora, la modernització de les seves infraestructures i la millora en l’eficiència en la seva gestió, amb un compromís reforçat amb l’Espai Europeu d’Educació Superior i l’Espai Europeu de Recerca.*

c) Impulsar la productivitat científica, la transferència de coneixement, el desenvolupament tecnològic i la innovació, en totes les branques del saber.

d) Facilitar la governança universitària impulsant mesures que garanteixin l'exercici de les funcions de govern i direcció; la revisió dels procediments interns de direcció i gestió, i la implementació de bones pràctiques, conforme als criteris internacionalment reconeguts de qualitat i eficiència en la gestió.

e) Incrementar la transparència, el control intern de les seves finances i l'equilibri pressupostari, així com l'avaluació externa de les seves activitats.

f) Fomentar la captació de talent, la mobilitat internacional i la col·laboració amb universitats i centres de recerca de referència mundial.

g) Impulsar mesures d'atracció de capital privat nacional i internacional per contribuir al finançament dels objectius de la universitat, especialment a la recerca, transferència del coneixement i a la creació d'empreses innovadores de base tecnològica.

Per això, les universitats faran un esforç de modernització, millora de l'eficiència i recerca de la qualitat i de l'excel·lència acadèmica.

En l'article 61 la LES introdueix nous principis a la missió docent de les universitats *“per tal de garantir la seva aportació a l'economia sostenible”*. En primer lloc, insta a incorporar en els plans d'estudi, en cooperació amb centres de recerca, amb indústries i amb altres institucions i agents, *“habilitats i destreses orientades a la innovació, el foment de la creativitat,*

l'emprenedoria i l'esperit empresarial" per la via d'integrar-les en matèries, conceptes, competències transversals, etc., en tots els nivells d'educació però especialment en el doctorat.

En segon lloc, i en la mateixa línia que l'apartat anterior, proposar noves titulacions i ofertes educatives en funció de les noves ocupacions que són demandades des del mercat laboral, per tal de millorar l'accés a l'ocupació dels titulats. I finalment en aquest article, es demana també promoure la adaptabilitat mitjançant la formació contínua i l'extensió universitària davant els canvis econòmics i socials, per tal de reforçar d'aquesta forma les connexions entre universitat i empresa, especialment pel que fa referència a l'autoocupació i a la iniciativa empresarial.

L'article 64 de la LES incideix en la missió de la recerca i de la transferència: en primer lloc demana potenciar les funcions de recerca, bàsica i aplicada, i de transferència mitjançant el desenvolupament de projectes i d'iniciatives en col·laboració amb el sector productiu. Aquesta col·laboració es podrà articular *"mitjançant qualsevol instrument admès per l'ordenament jurídic"*, i en particular per la via de: constitució d'empreses innovadores de base tecnològica, generació de pols d'innovació per la concurrència en un mateix espai de centres universitaris i empreses, posada en marxa de programes de valorització i transferència de coneixement, formació de consorcis de recerca i transferència o la creació d'empreses-càtedra basades en la col·laboració en projectes de recerca que permetin la participació d'estudiants universitaris, conciliant la millora de la seva formació amb l'activitat de recerca. També preveu la promoció per part de les universitats de la creació d'empreses innovadores de base tecnològica, amb la possibilitat de participació en el capital societari d'un o més dels seus investigadors.

La darrera inclusió remarcable de la LES es troba en l'àmbit que anomena de "*competitivitat universitària*", en el qual s'inclou el programa Campus d'Excel·lència Internacional i les agregacions estratègiques en campus universitaris (articles 62 i 63). Sobretot pel que fa a l'esmentat programa, ja hem pogut veure en la pràctica la seva aplicació en la convocatòria de l'any passat; el seu objectiu principal és promoure la competitivitat de les universitats i la seva progressiva implantació en l'àmbit internacional. Per això el programa està enfocat a millorar la qualitat de les infraestructures universitàries i la seva agregació, en consonància amb els objectius i principis proposats per la LES, amb altres agents i actors públics i privats "*que operin en la societat del coneixement*". Concretament el programa Campus d'Excel·lència Internacional persegueix els següents objectius:

- a) Promoure l'agregació d'institucions que, compartint un mateix campus, elaborin un projecte estratègic comú.*
- b) Desenvolupar un entorn acadèmic, científic, emprenedor i innovador, de qualitat, adreçat a obtenir una altra visibilitat internacional.*
- c) Crear un entorn acadèmic i d'innovació que sigui un veritable entorn de qualitat per a la vida universitària, integrada socialment a un districte urbà o a un territori i amb alt nivell de prestacions de serveis i de millores energètiques i mediambientals.*

El Ministeri competent prioritzarà en el marc d'aquest programa els projectes presentats que cerquin unes finalitats determinades: generar campus competitiu i de prestigi internacional, amb una millor recerca, transferència i especialització, amb una agregació d'institucions amb un projecte estratègic comú, entorn acadèmic, emprenedor i innovador de

qualitat. A més, millorar les infraestructures universitàries, concentrar en un mateix espai les prestacions anteriors per tal d'obtenir millors serveis públics per a la comunitat universitària i promovent un urbanisme que incorpori millores energètiques, mediambientals i d'accessibilitat. També potenciar la cooperació al desenvolupament, els valors humans i la igualtat d'oportunitats i la conciliació de la vida personal i laboral. Igualment, es prioritzen també la promoció de la creativitat, el foment de la innovació i de la creació de valor.

La LES també incentiva (article 63) promoure l'agregació estratègica en campus universitaris, fomentada per les universitats en la seva actuació dins el programa Campus d'Excel·lència, d'entitats públiques i privades amb vistes a la formació recerca i innovació i fomentant el desenvolupament sostenible local o territorial, facilitant l'intercanvi de coneixement i la innovació. Finalment, en el marc dels parcs científics i tecnològics, tant les universitats com la resta d'administracions i les empreses hauran de promoure interaccions entre les cultures acadèmica i empresarial, amb l'objectiu d'incrementar la riquesa regional, promoure la cultura emprenedora, la innovació i la competitivitat de les empreses i institucions instal·lades o associades al parc.

2.1.2. Les missions de les universitats a la LUC

A Els productes de la universitat

El preàmbul de la Llei d'Universitats de Catalunya de 2003 també és ric en previsions i afirmacions al voltant de l'abast i els continguts genèrics als

quals ha de referir-se la tercera missió de les universitats. Tal com s’hi fa constar, *“neix d’un procés de reflexió llarga sobre els nous reptes i les noves fites de les universitats del segle XXI, que es produeix arreu i que a Catalunya és fruit d’un debat permanentment obert amb la comunitat universitària i amb la societat en general”*.

La visió genèrica que s’exposa en el preàmbul al voltant de la tercera missió ve precedida pel compromís *“per l’excel·lència i la qualitat en tots els àmbits”*. A partir d’aquesta premissa es dissenya la funció social de la universitat catalana, que *“només es pot acomplir amb eficàcia si les institucions d’ensenyament superior es plantegen constantment noves fites, amb l’ambició de situar-se contínuament en la frontera del coneixement i de les altres facetes de l’activitat universitària”*. Caldrà en aquest sentit permetre combinar de manera efectiva *“la creació i la transmissió de coneixements científics, tècnics i humanístics amb la preparació per a l’exercici professional i amb el foment del pensament crític, el pluralisme i els valors propis d’una societat democràtica”*, remarcant un cop més la necessitat de l’excel·lència, aquesta vegada *“com a instrument indispensable de progrés en la docència, en la recerca i en la transferència de tecnologia i de coneixements”*.

I aclareix en què consistiran les prèviament esmentades *“altres facetes”*: en primer lloc en els àmbits de les missions tradicionals de la universitat, l’esforç permanent de la millora de la docència i dels processos d’aprenentatge i formació dels estudiants i de la qualitat de la recerca. I tot seguit, i entrant ja en allò que la LUC considera tercera missió, *“(la millora permanent) de la transferència tecnològica i de coneixements cap a la societat i, també, d’introducció de tècniques modernes de gestió (...) la incorporació dels principis de bona governança en el món universitari, les polítiques de selecció, formació, promoció i mobilitat del professorat, la col·laboració entre*

equips de recerca o el desenvolupament de fórmules adients per a la valoració dels actius intel·lectuals de les universitats...”.

La LUC planteja, en consonància amb la configuració del sistema plantejat en el capítol anterior, les especificitats de les universitats catalanes. Com ja s’ha vist prèviament, es configura el Sistema Universitari de Catalunya “*profundament universalista i, en particular, europeista*” a partir del qual es remarca que es pretén “*més que singularitzar-se, tendir a aportar l’esforç i l’esperit del poble català al patrimoni espiritual de la Humanitat*”¹¹⁵, mantenint la presència de les característiques culturals de Catalunya a la universitat, tot plegat sense perdre en cap cas de vista un altre dels aspectes destacats en la pròpia LUC, com és el procés d’integració europea en l’àmbit de l’educació superior que marca com a fites ineludibles la mobilitat i la internacionalització de les institucions i dels seus integrants.

Entrant ja en l’articulat de la LUC, les missions de les universitats catalanes es troben descrites i llistades en el Títol preliminar, article 3.1:

Objectius del sistema universitari de Catalunya

1. Les universitats del sistema universitari de Catalunya tenen com a objectius fonamentals:

a) La creació, la transmissió i la difusió de la cultura i dels coneixements científics, humanístics, tècnics i professionals, i també la preparació per a l’exercici professional.

b) El foment del pensament crític i de la cultura de la llibertat, la solidaritat, la igualtat i el pluralisme, i la transmissió dels valors cívics i socials propis d’una societat democràtica.

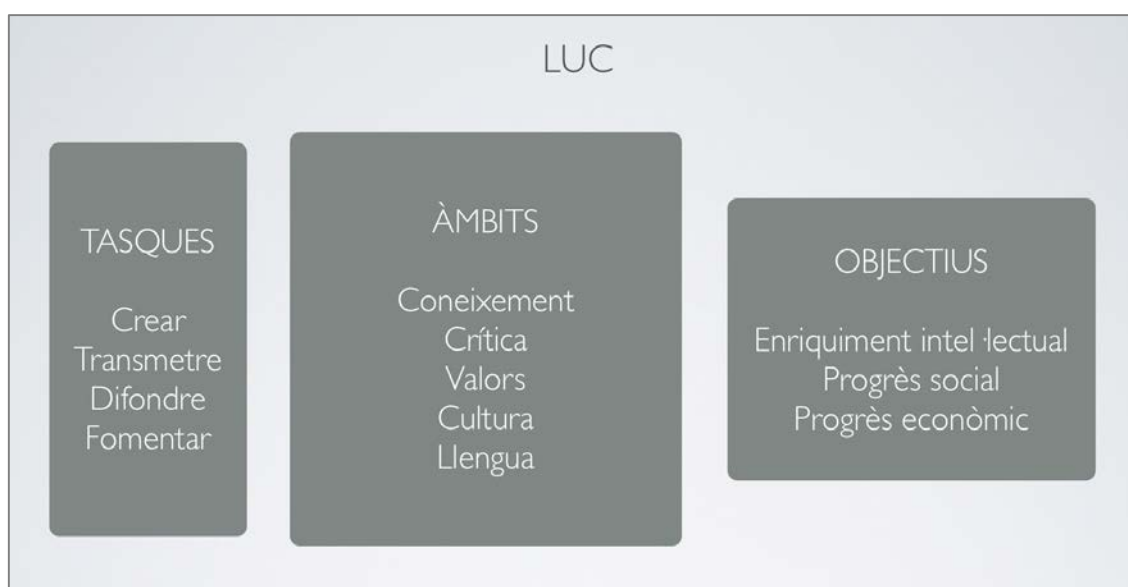
¹¹⁵ El preàmbul de la LUC cita aquí a Francesc Layret en una primera proposta d’estatuts per a una universitat autònoma de Barcelona realitzada dins el Segon Congrés Universitari Català el 1918.

c) L'enriquiment del patrimoni intel·lectual, cultural i científic de Catalunya, amb l'objectiu del progrés general, social i econòmic i el seu desenvolupament sostenible.

d) La incorporació de la llengua catalana a tots els àmbits del coneixement i la contribució al procés de normalització de l'ús científic, cultural i social del català.

Per tant, la Llei catalana ens defineix les següents missions:

- Tasques a desenvolupar: crear, transmetre, difondre, fomentar.
- Àmbits en què ho ha de fer: coneixement (científic, humanístic, tècnic, professional), pensament crític, valors (cívics, socials), cultura (llibertat, solidaritat, igualtat, pluralisme), llengua.
- Amb l'objectiu de contribuir i millorar a: enriquiment (intel·lectual, cultural, científic), progrés sostenible (general, social, econòmic).



TAULA 4: La tercera missió a l'articulat de la LUC (elaboració pròpia)

El punt segon del mateix article 3 estableix com a mitjans principals per assolir els objectius esmentats l'estudi, la docència i la recerca. No esmenta aquí expressament com a mitjà la transferència o el retorn cap a la societat, però es fa prou evident al llarg del que s'estableix en el punt primer de l'article que aquesta noció està inscrita inseparablement en els conceptes, tasques i objectius assignats, de forma que sense transferència seria impossible dur-los a terme. Finalment pel que fa a aquest article tercer, es fa constar l'obligatorietat de la col·laboració dels poders públics amb les universitats, per tal d'aconseguir els objectius prèviament marcats.

Pel que fa als principis informadors del sistema universitari de Catalunya, establerts en l'article 4 de la LUC, hem de remarcar aquí els que estan adreçats bé directament o bé dotant de context a les missions que l'article anterior ens ha dictat:

d) La concepció de la universitat com a espai de compromís social i participatiu i com a motor de processos de millora de la societat.

e) La coordinació entre les universitats del sistema universitari de Catalunya, que, tot i respectant-ne la diversitat i l'equilibri territorial, garanteixi l'eficàcia i l'eficiència en la gestió dels recursos públics.

f) El foment de la recerca científica, el desenvolupament tecnològic i la innovació.

g) El foment i l'avaluació de la qualitat en la docència, la recerca i la gestió de serveis universitaris, d'acord amb criteris i metodologies equiparables internacionalment.

h) L'impuls de la millora de la docència i la contribució a l'aprenentatge al llarg de la vida, per a millorar la cohesió social, la igualtat d'oportunitats i la qualitat de vida.

S'emfatitza doncs, entre altres, en conceptes com el compromís i la cohesió social, l'eficàcia, l'eficiència, l'avaluació de la qualitat, la innovació o la qualitat de vida, aspectes tots ells que contribueixen de forma permanent en la totalitat de les previsions legals a donar forma a un concepte de difícil o si més no complexa definició.

Dos d'aquests conceptes han merescut pel legislador autonòmic articles específics: l'educació en valors i la llengua. En primer lloc, l'article 5 mana a les universitats i al departament de la Generalitat amb competències en universitats la promoció de l'educació en valors com a part del procés de formació dels estudiants. A més, explicita tot seguit una sèrie de valors que hauran de transmetre's via activitats complementàries promogudes des de les universitats: la llibertat, la responsabilitat, la convivència, la solidaritat, la participació i la ciutadania plena.

Finalment a la llengua se li dedica l'article 6, fet que no és habitual en la legislació en l'àmbit de l'educació superior, però que sí que acostuma a tenir tractament normatiu en els països o en els àmbits territorials en què conviuen diferents llengües amb ús social actiu. Aquest és el cas català i així es reflexa en la LUC, tot i que l'àmbit lingüístic queda fora de l'abast del present treball i per tant no anirem més enllà de fer-ne menció.

Les activitats de docència i recerca es troben regulades en el primer capítol del Títol I, on s'estableixen els paràmetres que regiran les titulacions, els plans d'estudis i la seva adaptació a l'espai europeu de titulacions. La

concreció sobre la missió docent de les universitats catalanes es troba en els articles 18 i 19.

Des del punt de vista subjectiu, la docència és encarregada al “*professorat de les universitats*”, que seran qui hauran d’assegurar una “*formació universitària de qualitat*”. Per aconseguir aquesta qualitat es demana als professors que disposin d’una “*competència professional reconeguda*” i que utilitzin una “*metodologia docent innovadora i eficaç*”. D’aquest article se’n desprèn en primer lloc que una bona part de la responsabilitat de la missió docent de les universitats es posa en les mans del professorat, de forma global i sense entrar en distincions d’entrada pel que fa a la seva vinculació amb la universitat, contractual o funcionarial, ni a la seva dedicació, sigui a temps parcial o completa.

L’article 19 matisa relativament aquesta responsabilitat, i si més no aporta una sèrie d’eines i instruments amb què el professorat podrà comptar per tal de complir els encàrrecs que se li fan en l’article anterior. En primer lloc, se li facilitaran possibilitats de formació adient per oferir una docència de qualitat i per tal d’actualitzar els seus coneixements: aquest recolzament haurà de ser aportat pel departament de la Generalitat competent en matèria d’universitats i per les pròpies universitats als seus professors. En segon lloc, la seva docència haurà de ser avaluada: la LUC preveu que aquesta avaluació, així com els seus programes i metodologies sigui duta a terme per l’AQU i per les universitats. Finalment, es preveu en el darrer punt del mateix article que es reconegui la qualitat docent i s’hi dediquin incentius per als professors i per als equips docents; aquestes tasques aniran a càrrec del departament competent i també de les universitats públiques.

Pel que fa a la recerca, hem vist prèviament que la LOU 2007 la qualifica de “*dret i deure*” del personal docent i investigador de les universitats (art. 40).

En la LUC es tracta en una secció pròpia el “*personal acadèmic de recerca*”¹¹⁶. Existeix una ampla base de professorat universitari amb capacitats de docència i de recerca, però en ambdues tasques hi trobem personal que es dedica de forma exclusiva a una d’elles: no tot el professorat docent té reconeguda la capacitat de fer recerca¹¹⁷, així com per l’altra banda trobem investigadors contractats per la universitat que no realitzaran activitat docent. Per altra banda, existeix la limitació imposada per la titulació necessària: és el títol de doctor el que capacita per a exercir recerca universitària, més enllà de la també reconeguda etapa predoctoral en què els investigadors en formació es troben cursant els estudis que els duren a obtenir aquesta titulació (art. 68).

Per tant, qui té encomanada la recerca en la universitat són el “*professorat de la universitat i els investigadors amb títol de doctor*” (art. 59). Les diferents tipologies de personal investigadors són definides pels articles següents però, tal com hem apuntat en el cas de la docència, l’estudi de les condicions i classificació del personal no és objecte del present treball, així com tampoc no ho és el règim de dedicació a la docència i a la recerca i la distribució de les càrregues de treball que es puguin atribuir a cada missió.

Les estructures universitàries en què s’esdevé la docència i la recerca han estat ja exposades en el capítol previ, si més no per que fa a la configuració establerta per la normativa estatal. La Llei catalana no fa aportacions pel que fa a l’estructura establerta per a la missió docent, si més no pel que fa a l’interior de les universitats; únicament, de forma específica per als estudis de doctorat, estableix que es podran dur a terme en Departaments, Centres i

¹¹⁶ LUC, Títol II, Capítol III, Secció segona, arts. 59 a 63.

¹¹⁷ Sense entrar a considerar les diverses tipologies de personal docent, per exemple els professors associats tenen reconeguda exclusivament la “*plena capacitat docent en l’àmbit de la seva competència*” (LUC, art. 50).

Instituts universitaris. Sí que estableix com a òrgan coordinador pel que fa a estudis, titulacions i convergència amb el sistema europeu de titulacions el Consell Interuniversitari de Catalunya (LUC articles 11, 13, 14, 15 i 17).

Els actors externs a la universitat pel que fa a la recerca configurats en la LUC, són el departament competent en matèria d'universitats i, de forma genèrica, el Govern de la Generalitat (art. 21), als quals s'atribueix l'obligació d'impulsar, estimular i facilitar l'activitat de recerca de les universitats. Per altra banda, les estructures de recerca, ja desglossades en el capítol anterior, abasten els grups de recerca, els departaments i els centres de recerca, que poden ser propis o participats i que poden adoptar diferents formes jurídiques, més els parcs científics i tecnològics. Es preveu també una estructura de suport a la recerca, els serveis científicotècnics.

B La missió de transferència

La configuració de la missió de transferència que hem vist prèviament introduïda per la LOU, és modulada, detallada i en certs aspectes ampliada per la Llei catalana. En primer lloc, un cop prevista l'estructura de recerca, la LUC¹¹⁸ exhorta el departament amb competències en universitats a adoptar "*les mesures pertinents*" per impulsar la transferència de tecnologia i la transmissió de coneixements a la societat, al mateix temps que faculta les universitats per crear amb la mateixa finalitat les estructures que cregui necessàries. En segon lloc, demana al Govern de la Generalitat que orienti la seva política de recerca i innovació en la direcció d'incentivar les col·laboracions entre universitats i també entre universitats i empreses en

¹¹⁸ Els articles 26, 27 i 28 de la LUC inclouen aquesta primera sèrie de matisos específics per al sistema universitari de Catalunya en l'àmbit de la transferència de tecnologia i de coneixements.

ambdós sentits. Incorpora també la possibilitat que les universitats estableixin programes de cooperació al desenvolupament per tal de contribuir al progrés i la millora de països i pobles que la necessitin.

Els articles 27 i 28 aporten vies concretes d'actuació en matèria de transferència: en primer lloc es fa referència a les possibilitats introduïdes per l'article 83 de la LOU de cara a la contractació per a la realització de treballs de recerca, tècnics o artístics, per afegir-hi que la universitat haurà de rebre una compensació pels costos directes o indirectes atribuïbles als contractes. En segon lloc, l'article 28 demana al Govern de la Generalitat que afavoreixi l'emprenedoria tant del personal de recerca de les universitats com dels seus estudiants i els permeti impulsar noves empreses o iniciatives, activitats de creació de les que es coneixen habitualment com a empreses *start-up* o *spin-off*. També preveu que aquestes activitats s'hauran de dur a terme tenint en compte els interessos i drets econòmics de les universitats.

Un segon àmbit de matisació de l'activitat de transferència està orientat als subjectes encarregats d'aquesta funció, com ja hem vist el professorat de la universitat i els investigadors doctors, i en configura la dedicació, obligacions i compatibilitats¹¹⁹. En primer lloc, posa en mans de la universitat l'establiment tant de les obligacions de docència com de recerca i de transferència de tecnologia i de coneixements i de la distribució entre elles, tant pel que fa al temps (al llarg del curs acadèmic) com pel que fa a les matèries i titulacions. També es preveu el foment per part del departament competent de programes per a la protecció i explotació de la propietat intel·lectual i industrial de les universitats en les activitats de transferència realitzades pels seus membres i centres.

¹¹⁹ Articles 64 a 67 de la LUC.

S'estableix també la compatibilitat de la dedicació a temps complert del professorat (que es considera el règim de dedicació tipus) amb l'establiment dels contractes de transferència referits en l'article 83 de la LOU, aspecte que ja quedava cobert amb la pròpia Llei orgànica. Més significatiu és el fet que en l'apartat 3 de l'article 65 es reparteixi la jornada de treball del personal acadèmic contractat entre "*activitats docents, de recerca i de gestió*", sense fer cap referència específica a l'activitat de transferència. Aquesta és una mancança que no resulta coherent amb la cura que la LUC dedica a la transferència de tecnologia i coneixement; es probable que s'estigués assumint que l'activitat de transferència queda inclosa dins la de recerca (o dins la de gestió). El mateix exercici de l'activitat del personal acadèmic i de recerca, sobretot durant els darrers anys en què la transferència ha cobrat una importància exponencial, demostra que fer recerca o dedicar-se a la gestió universitària no impliquen necessàriament ni en tots els casos activitat de transferència. És necessari reconèixer a aquesta missió de la universitat la dimensió que ha adquirit i acabar de vertebrar la seva inclusió amb entitat pròpia dins l'entramat normatiu i estructural universitari, aspectes en els quals sembla haver anat entrant per la via de l'aplicació pràctica durant els darrers anys i que necessita d'una certa posada en ordre.

Hem vist prèviament el paper clau del Rector en tota política que es dugui a terme des de la universitat i òbviament les activitats de transferència no en són excepció, sinó que tenen una importància cabdal en la bona consecució de les finalitats de la institució. Però l'òrgan que, en el sistema normatiu actual, és clau en vehicular aquestes activitats és el Consell Social, i és aquí on el Rector haurà de portar a la pràctica la part del seu programa que ha de comptar amb el vistiplau i amb el recolzament de la societat a la qual la universitat adreça els seus serveis.

Entrant a veure com es concreten les funcions del Consell Social en relació a la missió de transferència de la universitat, fem esment en primer lloc de la possibilitat que obre l'article 87 de la LUC, en el sentit de possibilitar la constitució d'un fòrum adreçat a promoure la participació i assessorament de tot tipus d'entitats, institucions i persones que puguin "*contribuir a complir millor les funcions del consell social*". Des d'aquest punt de vista, doncs, la Llei catalana deixa una gran porta oberta als Consells Socials perquè cadascun posi els límits de la participació social allà on cregui convenient en funció dels seus interessos en cada moment. A més, l'article 95 permet que el president pugui convidar, amb veu i sense vot, persones expertes o bé membres de la universitat als plens o a reunions de comissions, a criteri seu i en funció dels temes que s'hagin de tractar.

A més de les grans funcions de vistiplau estructural i estratègic que recull l'article 88 (creació de centres, impartició de titulacions, definició de criteris i estratègies de la universitat), les missions més directament adreçades a la transferència que s'atorguen al Consell Social¹²⁰ consisteixen en, per una banda, la seva potestat de constituir "*entitats jurídiques per a la promoció i el desenvolupament de les finalitats de la universitat*", aprovar els projectes de concert "*entre la universitat i les institucions sanitàries*", i promoure la col·laboració amb "*entitats socials representatives*". És a dir, que en la pràctica es faculta al Consell Social per a establir relacions amb ens externs a la universitat d'una forma ampla i també per a constituir entitats sense altra frontera que la de contribuir a desenvolupar les finalitats de la universitat. El Consell Social és doncs una porta oberta a l'exterior de la universitat que hi permet pràcticament qualsevol tipus de relació de col·laboració.

¹²⁰ Les funcions del Consell Social relatives a la missió transferència són moltes de forma indirecta; les més explícites apareixen en els articles 87, 88, 89, 90, 91 i 95 de la LUC. Els analitzarem en parlar dels òrgans responsables de desenvolupar les missions.

Estant dotat com es troba el Consell Social de la majoria de les funcions de control econòmic, pressupostari i patrimonial, tal com hem vist prèviament, es fa evident una gran potencialitat d'aquest òrgan, no només en tots els aspectes relatius a la transferència cap a la societat dels resultats universitaris, sinó també en l'aportació inversa des de la societat cap a la universitat de recursos per una banda, però també de la coordinació imprescindible per rebre i interpretar les necessitats i els requeriments que l'entorn fa a la institució universitària. Com a clàusula final, l'article 91 obre la porta a les universitats a dotar el Consell Social de *"qualsevol altra funció"*, a través dels estatuts o altra normativa interna. Ens trobem doncs amb la possibilitat d'afegir a les capacitats ja vistes una configuració addicional a mida de cada universitat i del seu àmbit territorial.

Directament relacionat amb la transferència i amb les atribucions del Consell Social en aquest sentit, ens hem de referir a la configuració del finançament universitari, que en la LUC es troba inclòs amb els instruments bàsics d'ordenació exposats en el Títol V. En primer lloc és important fer esment del règim d'autonomia econòmica i financera que li reconeix no només la LUC sinó de forma prèvia la Llei orgànica en el seu article 79. La primera via de finançament són els preus públics dels ensenyament, aprovats per la Generalitat i adreçats al cobriment parcial del servei públic de l'ensenyament superior. El punt 5 de l'article 117, però, demana tant al departament competent com a les pròpies universitats que fomentin *"la promoció i el patrocini de llurs serveis, especialment per als sectors de la societat que en resultin directament beneficiats"*.

L'estructura del finançament del funcionament de les universitats, a la pràctica, ha sofert variacions durant els darrers anys, sovint traumàtiques pel descens d'algunes dotacions. En tot cas, el model reflectit en l'article 118 el basa en aportacions amb càrrec als pressupostos de la Generalitat, dividits

en tres tipologies: una de genèrica amb criteris comuns per a totes les universitats, una de complementària, lligada a objectius i desenvolupada en l'article 119, que tracta dels contractes-programa i una final lligada a convocatòries públiques adreçades a premiar la qualitat i l'excel·lència. Aquesta estructura, com hem esmentat, està adreçada a mantenir el funcionament tradicional de la universitat; tal com hem constatat de bon començament la missió de la transferència representa una nova esfera i no es troba encara inclosa en allò que es considera el funcionament de la universitat, les activitats de docència i de recerca o *“un funcionament bàsic de qualitat”*, com diu la LOU¹²¹.

Per tant, indirectament si es vol, és el mencionat punt 5 de l'article 117 el que mostra el camí per finançar i obtenir recursos a partir de la transferència, en consonància amb les atribucions i els instruments amb què hem vist que s'ha dotat el Consell Social per dur a terme precisament aquesta funció. De forma més explícita, en la disposició addicional novena de la LUC s'emplaça el Govern de la Generalitat a estimular i ajudar les empreses, a augmentar els recursos dedicats a recerca, però també als recursos destinats a la cooperació amb les universitats i centres de recerca.

El Consell Interuniversitari de Catalunya, com a organisme de coordinació entre universitats i que, com hem vist, integra tant en la seva conferència general com en la junta als rectors i als presidents dels Consells Socials de totes les universitats, ha de ser l'òrgan de posada en comú i disseny de les estratègies unitàries o coordinades de les universitats catalanes. Tot i que les funcions que li estan específicament atribuïdes en l'actual LUC no són

¹²¹ LOU 2007, art. 79.1:

“Las universidades públicas tendrán autonomía económica y financiera en los términos establecidos en la presente Ley. A tal efecto, se garantizará que las universidades dispongan de los recursos necesarios para un funcionamiento básico de calidad”.

explícites pel que fa a la missió de la transferència, i es troben limitades pràcticament als encàrrecs de tasques de gestió tècniques o de servei (art. 134.1), sí que es desprèn de la pròpia naturalesa de l'òrgan que les relacions entre universitat i societat s'hi haurien de coordinar quan excedeixen l'àmbit natural de cada universitat, per motius de territori o per àrea d'especialització. En aquest sentit, la previsió de l'article 136.1 que faculta el departament competent per acordar fórmules de col·laboració amb les universitats *“per al ple desenvolupament del sistema universitari de Catalunya”* pot ser un instrument suficient de col·laboració en l'àmbit de la transferència.

Finalment, l'actor previst per la LUC amb part important per a la missió de transferència és l'encarregat dels controls de la qualitat del producte universitari, un control majoritàriament previ a la pròpia transferència, però imprescindible per assegurar la qualitat i responsabilitat dels encarregats de la docència i de la recerca. Aquesta tasca correspon a les mateixes universitats i al departament competent en universitats (art. 137.1), però l'organisme a qui s'encarrega la tasca de dur a terme el seu control és Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya (AQU)¹²², que es troba regulada dins el Títol VII de la Llei catalana, especialment en el Capítol II, i pels seus propis estatuts¹²³.

Ja d'entrada, en definir les seves finalitats, es demana a l'AQU que orienti les seves tasques d'avaluació, certificació i acreditació de forma que s'adeqüin permanentment *“a les demandes socials”*, a més dels requisits de qualitat i de millora contínua dels processos i de la formació universitària. En

¹²² LUC, art. 137.2:

“El principal instrument per a la promoció i l'avaluació de la qualitat és l'Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya”.

¹²³ Decret 93/2003, d'1 d'abril, pel qual s'aproven els Estatuts de l'Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya (Publicat en el DOGC núm. 3862, de 10 d'abril de 2003).

consonància amb aquestes exigències, en la composició del seu Consell de Direcció s’hi troben, entre altres¹²⁴, els Rectors de les universitats públiques catalanes (també el de la UOC) i els presidents dels seus Consells Socials.

L’AQU està dotada per al desenvolupament de les seves funcions de tres comissions entre les quals es divideixen la majoria dels seus objectius i funcions. La Comissió de Professorat Lector i Professorat Col·laborador està centrada pràcticament en l’emissió d’informes per a la contractació d’aquest professorat (art. 140.2.f). La Comissió d’Avaluació de la Recerca té unes missions més directament properes al producte final de la universitat, i exerceix les funcions previstes en l’article 140.2, lletres *g*, *h* i *i*, que consisteixen en l’emissió de les acreditacions de recerca, l’avaluació de l’activitat desenvolupada pels investigadors, tant de les universitats públiques com privades i la valoració dels mèrits individuals de recerca. Finalment, la Comissió d’Avaluació de la Qualitat té cura de la resta de funcions, relatives a la qualitat de la docència, els ensenyaments, la gestió i les activitats universitàries.

2.1.3. Les missions, en els Estatuts de les universitats

Les universitats catalanes es refereixen a les seves missions en diferents ocasions: totes elles incorporen algun esment, relació o definició en aquest sentit en els seus estatuts, i per altra banda els documents programàtics o d’estratègia aprovats en seu claustral o pel corresponent Consell de Govern

¹²⁴ El Consell de Direcció és l’òrgan superior de govern de l’AQU i està constituït pel seu president, els rectors de les universitats públiques catalanes, el rector de la UOC, un màxim de tres rectors d’universitats privades, els presidents dels Consells Socials de les universitats públiques catalanes, tres persones destacades de la comunitat acadèmica, dues persones del departament competent en matèria d’universitats, el president de la Comissió d’Avaluació de la Recerca, el president de la Comissió de Professorat Lector i Professorat Col·laborador i el director de l’AQU.

acostumen a incloure una revisió o si més no una posada al dia dels objectius de la institució i de les millors formes de conquerir-los¹²⁵.

A Les declaracions en els preàmbuls estatutaris

No tots els estatuts de les universitats catalanes s'han dotat d'un preàmbul que introdueixi de forma específica els principis fonamentals i justificatius del text; les que han optat per fer-ho, però, han inclòs en tots els casos declaracions referides a les missions que la universitat té assignades i algunes matisacions o circumstàncies particulars que han volgut destacar. La UdG¹²⁶ fa constar que *“la universitat és un servei públic que ha de*

¹²⁵ En relació a les missions de la universitat és rellevant l'estudi que fa KOSMÜTZKY sobre el tema, en l'entorn de les universitats alemanyes:

Kosmützky, A., *“Between mission and market position: empirical findings on mission statements of German higher education institutions”*, a Tertiary Education and Management, vol. 18. núm. 1, pàgs. 57-77, 2012.

A partir del fet que les missions de les universitats a Alemanya, com a Catalunya, venen dictades per la regulació estatal, en l'estudi s'aborda que les pròpies universitats també expliciten els objectius i missions particulars i de quina forma ho fan.

Així, l'estudi conclou que la concreció i declaració de missions o objectius particulars per part de les universitats contribueix a la construcció d'imatge corporativa de la institució. Amb aquestes definicions de les missions, en comptes de definir una única identitat global a nivell de la institució, que la distingeixi de la resta d'universitats, el que volen aconseguir és expressar les tasques i missions que venen establertes a partir de la legislació d'educació superior i completar posteriorment aquestes missions amb característiques pròpies. Amb aquestes incorporacions al perfil simbòlic propi de la universitat s'aconsegueix ajudar a construir una imatge diferenciada de les altres institucions, relacionada en part amb la seva història, el perfil propi subjectiu i també amb la ubicació geogràfica de cada universitat. La conclusió és que aquesta personalització contribueix a millorar i enfortir la capacitat competitiva de les universitats.

En aquest sentit, en les nostres universitats trobem, com veurem tot seguit, declaracions d'objectius, contractes programa i programes estratègics que dibuixen efectivament aquestes diferenciacions i particularitzacions de les missions en cada universitat. Probablement seria necessari, per tal d'aconseguir aquest grau d'increment en la competitivitat de les nostres institucions, que aquestes característiques úniques de cada universitat s'incorporessin amb major força en la visió que es té des de l'exterior de cada centre.

¹²⁶ Les referències en aquest capítol als acrònims de les universitats fan referència a les seves normes estatutàries:

respondre als interessos generals de tota la comunitat". La URV, "ha de facilitar als estudiants, a les organitzacions i al conjunt de la societat les habilitats, les idees i els coneixements científics necessaris per viure i treballar de forma satisfactòria i solidària en un món que canvia socialment i tècnicament de manera continuada". UdL: "ha de respondre als interessos generals de tota la comunitat, expressats en primer lloc pels poders públics, però també pels corrents de l'opinió pública i de la mateixa comunitat universitària". UB: "afronta al principi del segle XXI uns nous i importants reptes, especialment rellevants en unes societats que reconeixen el paper del coneixement com a actiu essencial".

Pel que fa als objectius i a les formes d'aconseguir-los; UdG: *"ha de procurar esmerçar els recursos necessaris per a l'activitat investigadora i per a una docència de qualitat que formi professionals i ciutadans fidels als valors democràtics". UdL: "ha de contribuir al desenvolupament científic, tecnològic i artístic, la formació de professionals, a la formació al llarg de la vida i a l'extensió de la cultura en el marc d'un procés secular de democratització". UB: "impulsar la participació de la comunitat universitària en la configuració del marc acadèmic de l'ensenyament, la docència i l'estudi; en la recerca, i en la projecció a la societat de les activitats universitàries".*

UPF: Acord GOV/203/2010, de 9 de novembre, pel qual s'aprova la modificació dels Estatuts de la Universitat Pompeu Fabra i es disposa la publicació del seu text íntegre DOGC 5756, 16-11.2010, pàg. 83753).

UAB: Decret 237/2003, de 8 d'octubre, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Autònoma de Barcelona (DOGC 3993, 22.10.2003, pàg. 20352).

UB: Decret 246/2003, de 8 d'octubre, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat de Barcelona (DOGC 3993, 22.10.2003, pàg. 20375).

UPC: Decret 225/2003, de 23 de setembre, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat Politècnica de Catalunya (DOGC 3982, 7.10.2003, pàg. 19122).

UdG: Acord GOV/94/2011, de 7 de juny, pel qual s'aprova la modificació dels Estatuts de la Universitat de Girona i es disposa la publicació del seu text íntegre (DOGC núm. 5897, 09.06.2011, pàg. 32954).

UdL: Decret 201/2003, de 26 d'agost, pel qual s'aproven els Estatuts de la Universitat de Lleida (DOGC 3963, 8.9.2003, pàg. 17432).

URV: Acord GOV/23/2012, de 27 de març, pel qual s'aprova la modificació de l'Estatut de la Universitat Rovira i Virgili i es disposa la publicació del seu text íntegre (DOGC 6100, 02.04.2012, pàg. 16762).

En darrer terme, algunes de les declaracions que fan referència a la comunitat universitària com a subjecte que ha de dur a terme les funcions de la universitat; UdG: *“es considera imprescindible la col·laboració conjunta del personal acadèmic, del personal d’administració i serveis i dels estudiants, supeditada sempre als interessos col·lectius que s’expressen, en primer lloc, en els poders públics i, en segon lloc, en el Consell Social”*. UdL: *“cal vetllar per la qualitat de la docència i la recerca i cal potenciar, en particular, la relació interdisciplinària entre els departaments, la formació o la presència del professorat i el personal investigador en altres centres o institucions, l’acolliment de professorat forà i la participació de la comunitat universitària en programes europeus d’intercanvi i cooperació internacional per al desenvolupament”*.

B La concreció en funcions i finalitats

Dins l’articulat dels estatuts està prevista en tots els casos una relació de les funcions de la universitat i de les seves finalitats. Òbviament aquests recullen la pràctica totalitat de les tasques universitàries, de forma que caldrà que ens centrem a recollir aquells punts que es refereixen de forma específica a les missions universitàries principals tal com les hem identificat en els apartats previs: la docència, la recerca i la transmissió d’ambdues a la societat. Si agrupem els diversos redactats veurem que són diferents maneres de referir-se a finalitats que són comunes a la totalitat de les universitats:

- *“La cerca de l’excel·lència en la docència de tots els cicles de l’ensenyament universitari i de l’excel·lència en la recerca en tots els camps de la ciència, de la tècnica, de les humanitats i ciències socials i de les arts”* (UdG). *“Promoure*

l'excel·lència en totes les seves activitats”, “adequar l’oferta d’estudis a les necessitats de la societat” (UPF). “Adoptar mesures per facilitar la integració i la plena participació de les persones amb discapacitats” (UdL). “Amb un esperit de recerca constant de la qualitat i l’excel·lència” (UAB). “La creació, transmissió i difusió de la cultura i dels coneixements científics, tècnics i professionals, així com la preparació per a l’exercici professional” (UB).

- “Participar en el progrés i el desenvolupament de la societat mitjançant la conservació, creació, transmissió, difusió i crítica de la ciència, la tècnica, les humanitats i ciències socials i les arts” (UdG). “Generar, transferir i socialitzar el coneixement amb la finalitat d’ajudar al progrés sostingut i sostenible de la societat” (URV). “Afavorir, estimular i acollir l’activitat intel·lectual i artística en tots els àmbits de la cultura i del coneixement” (UAB). “El foment del pensament crític i de la cultura de la llibertat i el pluralisme, i la transmissió dels valors cívics i socials propis d’una societat democràtica” (UB). “És una institució d’àmbit interdisciplinari concebuda per al foment i l’exercici de l’estudi, de la recerca científica, tècnica, artística i humanística, i del desenvolupament tècnic i cultural, per a la formació, per a la preparació que capaciti per a l’exercici d’activitats professionals i per donar suport científic i tècnic al progrés social, cultural i econòmic de la societat” (UPC).

- “Participar i contribuir a la millora del sistema educatiu promoure activitats d’extensió universitària, de formació permanent o al llarg de la vida i culturals, tot fomentant la participació de la societat i acollint l’activitat intel·lectual i artística en els diversos camps de la cultura i el coneixement que es desenvolupi en el seu entorn” (UdG). “Difondre la cultura a través d’activitats d’extensió universitària i de formació permanent al llarg de la vida de les persones” (UAB). “La difusió del coneixement i la cultura a través de l’extensió universitària, la prestació de serveis a la comunitat universitària i a la societat i la formació continuada al llarg de tota la vida” (UB). “Ha de fomentar la

seva projecció en la societat i s'ha d'encarregar de les tasques d'extensió universitària i d'aprenentatge al llarg de tota la vida" (UPC).

- *"Cercar la inserció efectiva del seu personal acadèmic en la comunitat universitària europea i en la comunitat científica internacional, promoure l'intercanvi de coneixements i informacions amb altres institucions i el desplegament d'activitats amb dimensió i rellevància internacionals" (UdG), "reivindicant la universalitat del coneixement" (URV). "Cercar la plena integració de l'activitat de docència i de recerca en l'àmbit internacional i, en particular, en els espais europeus d'educació superior i de la recerca" (UAB). "Estableix relacions amb altres institucions culturals i científiques espanyoles, de la Unió Europea i d'altres països" (UPC).*

- *"Vetllar pel principi d'igualtat d'oportunitats pel que fa a l'accés i a la permanència dels estudiants a la universitat" (UdG). "Facilitar l'accés del màxim nombre possible d'estudiants d'arreu a l'educació superior" (URV). "Fomentar el pensament crític, la cultura de la llibertat i el pluralisme i la transmissió de valors cívics i socials propis d'una societat democràtica" (UdG). "Cooperar internacionalment amb els països empobrits (URV) o la cooperació en els camps de la docència, la recerca, la tecnologia i la cultura amb els pobles i els col·lectius menys desenvolupats" (UdL). "Participar en el progrés i en el desenvolupament generals de la societat catalana i en la conservació i enriquiment del seu patrimoni intel·lectual, cultural, natural i científic i en el seu desenvolupament econòmic i benestar social" (UAB). "La Universitat fa seus els principis de llibertat, democràcia, justícia, igualtat i solidaritat. Tots els membres de la comunitat universitària estan obligats a atenir-s'hi en la seva actuació" (UB). "La Universitat ha de promoure accions per assolir la igualtat d'oportunitats entre les dones i els homes en tots els àmbits universitaris" (UPC).*

Les funcions, les atribucions o les eines de què es doten les universitats per a dur a terme les seves finalitats es troben també exposades en els primers articles dels estatuts de les universitats:

- Elaborar i aprovar els plans d'estudis i ensenyaments específics de formació al llarg de tota la vida.
- Elaborar i aprovar de plans de recerca.
- Determinar les àrees (o àmbits) de coneixement i la seva distribució i coordinació entre els diversos departaments.
- Crear, modificar o suprimir departaments, i proposar la d'instituts de recerca i centres docents. Crear estructures específiques de suport a la recerca i a la docència.
- Seleccionar, formar, perfeccionar i promoure el seu personal acadèmic i d'administració i serveis i determinar les condicions en què han de desenvolupar les seves activitats.
- Elaborar, modificar i desenvolupar els seus estatuts i les altres normes de règim intern que el despleguen.
- Establir, dins el marc legal vigent, el règim d'admissió dels estudiants, la verificació dels seus coneixements i el règim de permanència.
- Avaluar i fomentar la qualitat en la docència, en la recerca i en la gestió dels serveis universitaris, amb la creació i participació en els òrgans establerts a tal efecte, propis i compartits.
- Crear i gestionar fons d'ajut a l'estudi, la recerca, la difusió de la cultura i la cobertura de prestacions socials, i organitzar activitats culturals i esportives.
- Elegir, designar i remoure els òrgans de govern, de representació i de gestió de la universitat.

- Elaborar, aprovar i gestionar el pressupost, establir i modificar les relacions de llocs de treball, convocar i executar la contractació amb persones, obres, serveis i subministraments, establir convenis, relacions i acords amb altres institucions o persones, públiques o privades.

C L'atribució de tasques als òrgans de govern

El Consell Social, tot i que els estatuts de les universitats hi dediquen en major o menor mesura alguns articles, en realitat no van més enllà de repetir totes o algunes de les funcions que li són assignades per la LOU i més en particular per la Llei Catalana d'Universitats. En aquest sentit, pel que fa a les funcions d'aquest òrgan, ens remetem a l'estudi que en fem en els apartats dedicats a la configuració i marc legal, i a l'apartat dedicat a la seva estructura.

Els estatuts únicament matisen la tasca del Consell Social: en aquest sentit, alguns no l'inclouen com a òrgan de govern col·legiat, i el relacionen a part com a *“òrgan de participació de la societat”* (UAB, URV).

Les excepcions són, en primer lloc la UPC, que opta per ser més específica en la definició de la funció del Consell Social i diu que (art. 58) *“participa en l'orientació futura de la Universitat, mitjançant la planificació estratègica, per aconseguir la plena participació d'aquesta en la satisfacció de les necessitats socials del futur. El Consell Social impulsa la consecució d'una autonomia plena per a la Universitat. Fa el seguiment de les tasques de formació i recerca de la Universitat, perquè sintonitzin amb les necessitats de la societat, i presta suport per orientar la inserció de les titulades i els titulats en el sistema econòmic, productiu i social en general”*. En segon lloc, la UPF també entra a detallar, en aquest cas que el Consell Social haurà d'elaborar amb la

col·laboració del Consell de Govern i aprovar *“un pla anual d’actuacions destinat a promoure les relacions entre la Universitat i el seu entorn cultural, professional, econòmic i social al servei de la qualitat universitària, i promoure vincles de col·laboració mútua entre entitats socials representatives”* (art. 38 b).

El Claustre, per la seva banda, té atribuït un paper senatorial en l’àmbit intern de les universitats, com ja hem vist prèviament, en el sentit de congregar el màxim de representació dels diferents col·lectius que integren la institució. En aquest sentit, hem vist que se li atribueix la funció de veu representativa de cara a la societat quan la universitat adreça declaracions solemnes cap a la societat o bé expressa posicionaments sobre temes socials.

Deixant de banda la seva tasca d’aprovar els estatuts de la universitat, l’altra gran funció que se li atorga al Claustre, precisament incorporada a través dels estatuts, és la capacitat de dibuixar quines hauran de ser les línies generals d’actuació de la universitat, a l’hora de portar a la pràctica les seves activitats¹²⁷. En aquest sentit, diferents vies d’aprovació i diferents formes han estat establertes en les universitats catalanes:

- *“Aprovar les línies generals d’actuació de la Universitat, especialment en els àmbits de l’ensenyament, la recerca i l’administració”* (UdG, art. 58 d). A la UPF aquesta facultat correspon al Consell de Govern, mentre que és potestat del Claustre: *“Conèixer i debatre les línies estratègiques i programàtiques de la universitat”* (UPF, art. 45 c). *“Establir les línies generals d’actuació de la Universitat i proposar iniciatives al Consell de Direcció o al Consell de Govern”* (URV, art. 50 d). *“Aprovar les línies generals d’actuació de la Universitat,*

¹²⁷ A la UPF qui estableix les línies estratègiques i programàtiques de la universitat és el Consell de Govern, mentre que el Claustre té la funció de conèixer-les i debatre-les (UPF, arts. 42 a i 45 c).

especialment en els àmbits de l'ensenyament, la recerca i l'administració" (UdL, art. 44.2 d). *"Conèixer i debatre les línies generals de la política de la Universitat"* (UAB), art. 58 g). *"Discutir i, si escau, aprovar l'informe anual del rector, que ha d'incloure necessàriament una exposició i valoració de les activitats docents i de recerca realitzades a la Universitat, així com les línies generals del pressupost, de la programació pluriennal i de la memòria econòmica"* (UB). *"Conèixer la política i els programes que el rector o la rectora i el Consell de Govern estableixin i manifestar l'opinió que té sobre aquests"* (UPC).

El Consell de Govern és l'òrgan amb un ventall més ampli d'actuacions funcionals sobre les missions de la universitat, en sintonia amb la seva condició d'òrgan de govern de la universitat. Són comunes a totes les universitats atribucions sobre:

- Aprovar la normativa interna en el marc dels estatuts i exercir la potestat reglamentària.
- Aprovar del projecte de pressupost i exercir les competències atribuïdes per la normativa vigent en matèria econòmica, pressupostària i patrimonial.
- Proposar la creació, modificació o supressió de facultats i escoles, estudis, instituts de recerca i departaments, així com la implantació o supressió d'ensenyaments conduents a l'expedició de títols oficials.
- Aprovar la programació acadèmica, normativa acadèmica i plans d'estudis.
- Aprovar les normatives internes sobre drets i deures dels estudiants, personal acadèmic, i personal d'administració i serveis.

- Establir les normatives d'accés, contractació i promoció del personal acadèmic i d'administració i serveis. Aprovar la plantilla de professorat i proposar la de PAS al Consell Social, així com les seves modificacions.
- Aprovar els plans generals d'investigació i la normativa d'avaluació del personal acadèmic.
- Aprovar els reglaments dels departaments, facultats, escoles i instituts de recerca.
- Aprovar el pla d'activitats de docència, recerca i gestió del personal acadèmic.
- Ratificar i denunciar els convenis de col·laboració amb altres institucions o persones, públiques o privades. Proposar al Consell Social la constitució o extinció d'empreses, fundacions o altres persones jurídiques adreçades al compliment de les finalitats de la universitat.
- Elegir els seus representants en el Consell Social i en el Consell Interuniversitari de Catalunya, i en altres òrgans en què la universitat hagi d'estar representada.

Alguns estatuts inclouen una previsió adreçada a la resolució d'un hipotètic conflicte de competències entre Consell Social i Consell de Govern, segons la qual si es produeix aquest supòsit el president del Consell Social i el Rector haurien de reunir-se, en el cas de la UdG (art. 68) *“per determinar l'òrgan de govern al qual, d'acord amb la normativa vigent, correspon la titularitat de la corresponent competència”*. La UPF hi afegeix un tercer membre escollit de comú acord (art. 35.2).

Existeixen altres òrgans col·legiats menors de caire general, alguns que havien estat previstos des de la LOU (la Junta Consultiva es va introduir amb la LOU 2001 i va ser eliminada de l'articulat en la LOU 2007), i altres

incorporats pels propis estatuts, fent ús de la pròpia autonomia universitària i també de la previsió que en aquest sentit fa la LUC en el seu article 77, quan diu que les universitats públiques poden constituir *“òrgans de govern, representació, consulta i coordinació addicionals als que estableixen la Llei orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d’universitats, i aquesta Llei, per a completar l’estructura de govern i representació adaptant-la a llurs especificitats d’organització, per al millor compliment de les seves funcions”*.

Així, la UdG (art. 69) preveu l’existència del Consell Assessor, *“l’òrgan d’assessorament del rector o rectora i del Consell de Govern en matèria acadèmica i de recerca”*. La URV preveu la possibilitat de crear òrgans d’assessorament o consulta *“per desenvolupar les funcions dels òrgans de govern i de tots els que serveixin de suport a les activitats que realitza la Universitat”*. (art. 89.1).

Finalment en l’àmbit dels òrgans col·legiats generals, el que formen el rector amb els seus vicerectors, secretari general i gerent, que forma el nucli del govern rectoral, de caire polític, anomenat en els estatuts Consell de Direcció, excepte en la UAB, on s’opta per Equip de Govern, nomenclatura també tradicional per a aquest òrgan universitari.

Pel que fa als encàrrecs atribuïts als òrgans unipersonals de govern general, ja hem vist en epígrafs anteriors que és el Rector qui acumula el màxim de responsabilitats en la configuració legal estatal i autonòmica. Les atribucions del Secretari General, del Gerent i, especialment, dels Vicerectors emanen en bona part de les delegacions de competències resoltes pel propi Rector. Veiem les funcions o competències que de forma comú li atribueixen les universitats catalanes:

- Dirigir, governar i gestionar la universitat i desenvolupar les línies d'actuació aprovades pels òrgans col·legiats d'àmbit general.
- Representar la universitat institucionalment, judicialment i administrativament.
- Convocar i presidir el Claustre i el Consell de Govern.
- Nomenar els Vicerectors, el Secretari General i d'acord amb el Consell Social, el Gerent i també nomenar els càrrecs unipersonals particulars designats pels òrgans corresponents.
- Nomenar i contractar el personal acadèmic i el personal d'administració i serveis de la universitat.
- Exercir la direcció del personal d'administració i serveis i aprovar l'estructura orgànica de l'administració a proposta del Gerent.
- Exercir la potestat disciplinària.

Els Vicerectors són encarregats, per delegació del Rector, de les activitats d'àrees determinades, de forma coordinada a través de l'òrgan col·legiat del rectorat; són membres del personal acadèmic, doctors i presten serveis a temps complert en la universitat. El seu nombre no pot ser superior a deu.

El Secretari General pot, des que la LOU 2007 així ho va introduir, ser nomenat i cessat pel Rector entre els funcionaris públics de carrera del grup A que prestin serveis en la universitat, de forma que podrà ser-ho, a més d'un professor, un membre del personal d'administració i serveis. Les funcions que se li assignen són la direcció de la Secretaria General, responsable dels registres, arxius i de la fe pública universitària i també la direcció de l'Assessoria Jurídica de la universitat. Actua com a secretari si més no del Claustre i del Consell de Govern.

En darrer lloc el Gerent, que no podrà ser un docent, acumula una bona part de les funcions de caire administratiu, econòmic i pressupostari, i és en tots els casos el cap de l'estructura administrativa de la universitat, per delegació del Rector. Les funcions que li atorguen les universitats catalanes són:

- Administrar i gestionar el patrimoni i el pressupost de la universitat.
- Elaborar la proposta de programació econòmica plurianual i l'avantprojecte de pressupost i controlar-ne l'execució.
- Organitzar i gestionar els serveis administratius i econòmics de la universitat.
- Exercir la direcció del personal d'administració i serveis de la universitat, per delegació del Rector.
- Executar, per delegació del Rector, els acords del Consell de Govern de contingut econòmic i administratiu.
- Expedir els documents i certificacions sobre la situació i gestió econòmica de la universitat.
- Proposar al Rector l'estructura orgànica de l'administració de la universitat.

Algunes universitats preveuen el nomenament d'un o més Vicegerents, com a figura de suport al Gerent en el desenvolupament de les seves funcions i en aquelles que li siguin delegades pel propi Gerent.

D Les Comissions i els Consells estructurals

Uns òrgans tan voluminosos com els que es configuren en el govern universitari tindrien un funcionament pràctic encara més difícil si les seves tasques s'haguessin d'abordar des de zero en cadascuna de les seves sessions. Bona part de la feina prèvia als acords que han de prendre el Consell de Govern, principalment, i el Claustre es debat i es treballa de forma prèvia en comissions, que funcionen com a petites delegacions de l'òrgan original i que en respecten la proporcionalitat de la composició per sectors.

Algunes de les comissions han de ser creades per imperatiu legal, a partir de la normativa estatal o autonòmica, mentre que altres apareixen a partir dels estatuts de les universitats o, fins i tot, en el seu desplegament reglamentari. Sense voler desenvolupar-ne a fons una tipologia, es poden diferenciar principalment entre aquelles que exerceixen competències per delegació d'un òrgan (comissions delegades o executives) i aquelles que es constitueixen per tal d'assessorar o informar l'òrgan creador (comissions assessores). Aquestes darreres, com el seu nom i funció indiquen, no prenen acords executius sinó que es limiten a proporcionar informació qualificada als òrgans de govern per tal que aquests puguin prendre les decisions que els corresponen; els informes o dictàmens que emeten no són vinculants.

El funcionament de les comissions delegades, per altra banda, és el d'un òrgan col·legiat i exerceixen aquelles competències que els han estat delegades per l'òrgan que les ha creat. Els acords presos en comissió es consideren per regla general presos per l'òrgan delegant, excepte que aquest n'avoqui la competència en algun assumpte concret. En tot cas, el treball en comissions ha estat una constant en els òrgans de govern col·legiats de les universitats i es considera generalment una via òptima d'agilització del

funcionament d'aquests òrgans i una contribució notable a la governança de la institució.

Pel que fa a les competències encomanades, existeixen comissions sobre àmbits concrets que són pràcticament presents en totes les universitats catalanes:

- Comissions amb competències sobre les missions universitàries:

- Docència
- Recerca
- Doctorat / Postgrau
- Formació permanent
- Avaluació / Qualitat

- Comissions amb competències sobre els membres de la universitat:

- Personal docent
- Concursos / Accés
- Reclamacions
- Estudiants
- Beques / Accés
- Personal d'Administració i Serveis

- Comissions tècniques i de recolzament:

- Economia
- Electoral
- Serveis / Usuaris
- Política lingüística
- Política ambiental

Des d'un altre punt de vista, però també adreçat a la facilitació de la governança, es creen en la majoria d'universitats unes estructures transversals que reuneixen en diferents òrgans els centres de la universitat, les Facultats o Escoles, els Departaments i els Centres de Recerca. La via és habitualment la creació d'uns Consells o Conferències que agrupen els òrgans titulars d'aquestes estructures, amb la intenció de proveir-los d'un fòrum comú de posada en comú de les reflexions i necessitats dels centres sobre aquells assumptes que els afecten en conjunt. Així es permet l'esmentada millora de la governança facilitant la participació de totes les estructures en el debat institucional i al mateix temps es cobreix d'alguna manera la impossibilitat d'incorporar la totalitat dels degans i directors dels centres directament en els òrgans de govern col·legiats. Tot i això, no es tracta d'òrgans amb competències delegades excepte en qüestions molt puntuals, sinó que es tracta d'òrgans de caire assessor, de posada en comú, reflexió i debat intercentres. Sí que es preveu en tots els casos assegurar una via directa de contacte entre aquests Consells i els òrgans de govern, habitualment mitjançant la presidència de l'òrgan pel rector i la secretaria de l'òrgan a càrrec del secretari general.

Així, la UdG (art. 71) i la UdL (arts. 59, 60), incorporen a l'estructura tots o alguns dels següents òrgans col·legiats: Consell de degans de Facultat i directors d'Escola, Consell de directors de Departament i Consell de directors d'Institut Universitari de Recerca, tots tres a desplegar per via reglamentària. La UB preveu (art. 65) la Conferència de Degans, Deganes i Directors i Directores de Centre, com a òrgan consultiu i d'assessorament al rector i a altres òrgans de govern. La UPC configura un Consell de Centres Docents, un Consell de Departaments, un Consell d'Instituts Universitaris de Recerca i un Consell de Centres de Recerca (art. 63), com a òrgans també d'informació i consulta al rector.

E L'àmbit subjectiu: els drets i deures del personal acadèmic

Ja ha estat apuntat que les condicions de treball com a tals dels membres del personal acadèmic i investigador, subjectes productors de l'activitat universitària, no són l'objectiu del present treball i, per tant, no s'entra en la seva anàlisi. Sí que és, però, necessari conèixer quines són les previsions que les pròpies universitats fan sobre les obligacions o les tasques mínimes que el professorat haurà d'assumir com a personal encarregat, no només de nodrir els òrgans de govern que hem estat desglossant, sinó també de dur a terme la docència i la recerca i, en darrera instància, de portar a la pràctica la transferència d'ambdues a la societat.

De la mateixa forma que amb els estudiants i amb el personal d'administració i serveis, s'estableix per al professorat una relació de drets i deures, dels quals n'esmentarem aquells més directament relacionats amb les seves activitats de docència, recerca i transferència. En el capítol de drets:

- Exercir les llibertats de càtedra i de recerca sense altres límits que els establerts a la Constitució, la legislació aplicable i la normativa de la universitat.
- Programar, desenvolupar i avaluar els ensenyaments impartits en la seva àrea de coneixement, sens perjudici de la coordinació que estableixin el Departament i la Facultat o Escola.
- Disposar dels mitjans adequats per al desenvolupament de les seves funcions docents i investigadores i per a l'actualització dels seus coneixements.

- Formar equips d'investigació o grups de recerca, establir contractes de col·laboració per a la realització de treballs científics, tècnics o artístics i percebre ajuts i subvencions que puguin contribuir a la seva activitat investigadora.
- Ser avaluat de manera periòdica i objectiva de les seves tasques docents i d'investigació, de desenvolupament, innovació i divulgació científica.
- Participar i estar representat en els òrgans de govern generals i particulars de la universitat i en la determinació interna de les condicions de treball.

Pel que fa a l'apartat de deures:

- Exercir i complir les seves obligacions docents i d'investigació, i aquelles altres que es derivin de la seva relació amb la universitat.
- Mantenir actualitzats els seus coneixements.
- Col·laborar en l'establiment dels continguts i les metodologies de la docència i dels programes i línies d'investigació, d'acord amb els avenços de la seva disciplina.
- Informar els estudiants sobre la programació i els criteris d'avaluació de la docència.
- Ser avaluat de manera periòdica i objectiva de les seves tasques docents i d'investigació, de desenvolupament, innovació i divulgació científica.
- Participar en els òrgans de govern col·legiats i exercir els càrrecs per als quals hagi estat designat o elegit.
- Programar i participar en activitats de recerca i/o de transferència del coneixement.

Un altre apartat important que cal considerar és la dedicació del personal acadèmic i si aquesta es reparteix reglamentàriament d'alguna forma entre les diverses tasques que, com estem veient, té assignades. Cal esmentar en primer lloc que és imprescindible la dedicació a temps complet per accedir a ocupar càrrecs de govern unipersonal¹²⁸.

La dedicació del personal acadèmic compren en general les activitats docents, les de recerca i les de gestió. Sobre la funció docent s'estipula que aquesta està formada per les hores lectives i les de tutoria i assistència als estudiants, amb esment que el Consell de Govern pot determinar equivalències en aquests àmbits, via normativa docent de la universitat. La durada de la jornada laboral està sempre en funció del que estableixi la legislació en vigor i el que es disposi en el seu cas en el contracte de vinculació.

Per norma general, les universitats es doten de personal acadèmic amb dedicació a temps complet¹²⁹. Tot i això existeix una ampla tipologia de possibilitats de dedicació a temps parcial: el professorat dels cossos docents universitaris pot optar entre una o altra modalitat, el professorat contractat també té aquesta possibilitat, essent la dedicació a temps parcial la específicament prevista per al professorat associat¹³⁰. La dedicació a temps

¹²⁸ LOU 2007, art. 68.1:

“El profesorado de las universidades públicas ejercerá sus funciones preferentemente en régimen de dedicación a tiempo completo, o bien a tiempo parcial. La dedicación será, en todo caso, compatible con la realización de trabajos científicos, técnicos o artísticos a que se refiere el artículo 83.

La dedicación a tiempo completo del profesorado universitario será requisito necesario para el desempeño de órganos unipersonales de gobierno que, en ningún caso, podrán ejercerse simultáneamente”.

¹²⁹ “Preferentment en règim de dedicació a temps complet”, LOU 2007, art. 68.1:

“El profesorado de las universidades públicas ejercerá sus funciones preferentemente en régimen de dedicación a tiempo completo, o bien a tiempo parcial. La dedicación será, en todo caso, compatible con la realización de trabajos científicos, técnicos o artísticos a que se refiere el artículo 83”.

¹³⁰ LUC, art. 50:

complet es considera, en conseqüència d'allò previst tant per la LOU com per la LUC, compatible amb la realització dels treballs científics, tècnics o artístics a què fa referència l'article 83 de la LOU 2007.

L'adscripció del professorat a un àmbit concret del coneixement té lloc per una banda des de la relació de llocs de treball (LOU 2007, art. 71) que ubica les places de professors funcionaris dels cossos docents en les àrees de coneixement existents en la universitat. En aquest sentit es defineixen les àrees de coneixement en el mateix article: *“aquells camps del saber caracteritzats per la homogeneïtat del seu objecte de coneixement, una comú tradició històrica i l'existència de comunitats de professors i investigadors, nacionals o internacionals”*. Per altra banda, la LUC (art 55) estableix l'adscripció funcional del professor contractat a un departament o a un centre de recerca, on desenvoluparà les seves activitats docents o de recerca. Els estatuts universitaris estableixen a través de la relació de llocs de treball aquesta doble distribució, per departaments i àrees de coneixement, en funció dels seus plans aprovats d'estudis, de docència i de recerca. A més del departament prescriptiu, el professorat pot estar adscrit a un institut o un altre tipus de centre de recerca i es troba vinculat administrativament a un centre docent, habitualment aquell en què desenvolupa la major part de la seva activitat docent.

Les activitats a dur a terme pel personal docent de la universitat es troben recollides, en els estatuts més moderns, en el Pla d'activitats anual (UdG UPF), o pacte de dedicació a la URV, que recullen si més no el pla docent i el pla investigador. En els estatuts aprovats el 2003 (UdL, UAB, UB, UPC) no es

“El professorat associat és contractat en règim de dedicació a temps parcial, amb caràcter temporal i en règim laboral, entre els especialistes de reconeguda competència que acreditin exercir llur activitat professional fora de la universitat, per a desenvolupar tasques docents a la universitat. Disposa de plena capacitat docent en l'àmbit de la seva competència”.

preveu una eina d'aquest tipus, encarregant-se la configuració de les tasques als departaments o a les unitats on es troba inscrit el personal o bé s'opta per fórmules com el Reglament de personal acadèmic (UAB, art. 131) o el Reglament de règim intern del personal acadèmic (UB, art. 140) que contindrà les obligacions docents, investigadores i de gestió, però que cobreix a més altres àmbits, com la disciplina acadèmica, l'avaluació o les llicències i permisos. En el pla docent s'hi estipulen òbviament les obligacions docents i és formulat pels departaments, d'acord amb els plans docents de les diferents titulacions que han elaborat els centres docents i els programes de doctorat i altres tasques que pugui assignar el Consell de Govern. Per la seva banda, el pla investigador és l'instrument de programació i control de la recerca, formulat pels departaments i els instituts de recerca, que distribueixen les tasques de recerca del seu personal acadèmic. A posteriori, el personal acadèmic redacta les corresponents memòries individuals reflectint la seva activitat docent, de recerca i si escau de gestió, per lliurar-la al departament.

El professorat dels cossos docents universitaris poden sol·licitar l'atorgament de llicències docents o de recerca per realitzar activitats docents o investigadores, i la LUC equipara aquestes prestacions en bona mesura cap als professors contractats permanents, col·laboradors temporals amb títol de doctor i lectors (LUC art. 56.1). Existeix igualment la possibilitat de gaudir d'excedències especials, al marge de les reconegudes en normativa laboral i també de períodes sabàtics: aquestes possibilitats es troben sempre regulades per normativa del Consell de Govern de la universitat corresponent.

Sobre la avaluació a què ha de ser sotmès el personal acadèmic, aquest ho haurà de ser sobre el desenvolupament de les seves funcions docents i també de recerca, sota la normativa aprovada pel Consell de Govern, sens

perjudici de l'avaluació que dugui a terme l'AQU en l'exercici de les seves funcions. En detall, alguns estatuts entren a preveure la consideració de diferents ítems per a l'elaboració de la normativa d'avaluació, entre altres: les consultes o enquestes als estudiants sobre la docència teòrica i pràctica, les consultes al personal acadèmic sobre les condicions de la docència, la difusió dels resultats de l'avaluació, els efectes de l'avaluació en els complements retributius, els criteris de valoració de l'activitat de recerca. La URV, per exemple, ja determina a nivell estatutari la composició i funcions de la Comissió d'Avaluació del Col·lectiu Docent i Investigador.

F L'àmbit objectiu: previsions específiques sobre docència, recerca i transferència

La docència, l'ensenyament o l'estudi, com a funció bàsica i fonamental de la universitat és tractada en els estatuts universitaris, sobretot per aportar els necessaris matisos i algunes puntualitzacions que hauran de ser observades en el seu exercici.

- Bases: *“És una part fonamental de l'activitat universitària”* (UdG). *“La docència impartida ha d'assegurar una formació universitària de qualitat”* (UPF). *“Capacitar les persones perquè siguin competents en l'exercici de la seva professió i esdevinguin ciutadans disposats a aprendre al llarg de la vida i compromesos amb el progrés científic i el futur de la societat”* (URV). *“Té com a finalitat l'educació per al ple desenvolupament de les capacitats intel·lectuals, ètiques i culturals dels estudiants i la preparació per a l'exercici de les activitats professionals”* (UAB). *“Té com una de les seves missions fonamentals la transmissió del coneixement científic, tècnic, artístic i cultural, la preparació per a l'exercici professional i el foment de la capacitat*

intel·lectual, moral i cultural de l'alumnat” (UB). *“La docència, com a procés de transmissió de coneixements i de promoció d'actituds crítiques davant la naturalesa i la realitat social, és una part fonamental de l'activitat universitària”* (UPC).

- Estructura: *“Es fonamenta en plans d'estudi i les programacions docents, dissenyats sobre la base de l'aprenentatge dels estudiants”* (UdG). *“S'estructuren en tres cicles: grau, màster universitari i doctorat”* (UPF). *“Concretada en el conjunt de titulacions, directrius, plans d'estudis propis i normatives internes que els regulen”* (URV). *“Aprova la programació estratègica de la docència en els diferents grups d'ensenyaments amb una programació pluriennal. (...) Aprova un document d'anàlisi dels resultats obtinguts que s'haurà de tenir en compte en les programacions posteriors”* (UB). *“Són organitzats pels centres docents de la Universitat, els quals proposen els plans d'estudis d'aquests ensenyaments al Consell de Govern, perquè els aprovi”* (UPC).

- Matisos: *“Promourà una cultura integradora que superi les escissions entre els diversos sabers. Amb aquest objectiu, ha d'oferir matèries que posin de manifest les influències mútues existents entre les activitats científiques, tecnològiques i artístiques i l'entorn cultural i social en què es desenvolupen”* (UdG). *“Es promou la integració entre docència i recerca i la permanent adaptació d'aquestes activitats a les necessitats i demandes socials”* (UPF). *“Ha d'oferir, en el marc dels plans d'estudis, matèries que posin de manifest les influències mútues existents entre les activitats científiques, tecnològiques i artístiques i l'entorn cultural i social en què es desenvolupen”* (UPC).

- Compromís: *“Ha de promoure la reflexió sobre l'impacte social i ambiental d'aquestes activitats i sobre els problemes ètics que es poden suscitar, d'acord amb el seu compromís amb el desenvolupament humà i material sostenible”* (UdG). *“Es dirigeix a la formació integral dels estudiants”* (UPF). *“La*

planificació i la programació de la docència i l'estudi (...) estan al servei dels ciutadans" (URV). *"Té com a principis rectors (...) l'adequació de l'oferta d'estudis a les demandes de la societat, la utilització eficient dels recursos públics i l'adquisició d'habilitats i competències instrumentals que garanteixin la possibilitat de continuar progressant al llarg de la vida en l'estudi i la formació"* (UAB). *"Estén la cultura integradora divulgant en el seu entorn social la dimensió cultural de la tecnologia i els seus valors"* (UPC).

Igualment, la recerca és també abordada en els estatuts i d'aquesta forma s'amplien i es matisen les previsions que hem vist en la Llei orgànica i en la Llei catalana d'universitats. Es tracten diferents aspectes, des de la clarificació o l'explicació de la funció de recerca en les universitats fins a la seva gestió, avaluació i alguns dels instruments de suport amb què compta:

- Bases/funció: *"La recerca, el desenvolupament i la innovació constitueixen funcions essencials del personal acadèmic de la Universitat de Girona i són el fonament de la docència, de l'avenç i de la transferència del coneixement i del progrés social"* (UdG). *"Són una funció essencial de la Universitat Pompeu Fabra i, també, una garantia de la innovació i la renovació de l'activitat docent"* (UPF). *"Constitueix una funció essencial de la Universitat com a fonament de la docència i mitjà per al progrés de la societat"* (URV). *"És la base del procés de creació de coneixements i una condició necessària per a l'exercici d'una activitat docent de qualitat"* (UdL). *"Realitzar una recerca del màxim nivell"* (UB).

- Objectius: *"La Universitat ha de desenvolupar recerca d'excel·lència amb l'objectiu de contribuir a l'avenç del coneixement, la innovació i millora de la qualitat de vida dels ciutadans i de la competitivitat dels diferents sectors socials, productius i de serveis"* (UdG). *"Impulsa l'avenç del coneixement mitjançant la formació d'investigadors i la recerca bàsica i aplicada, i afavoreix la transferència de coneixement i tecnologia a la societat i la*

innovació” (URV). “Considera com un dels seus objectius essencials la investigació, entesa com a fonament i garantia d’una docència de qualitat, com a mitjà per al progrés de la societat i de la pròpia comunitat universitària i com a ampliació i transferència de coneixements en tots els àmbits del saber, element cabdal de la seva relació amb la societat” (UAB). “Que contribueixi, com a factor de qualitat, a l’avenç del coneixement, a la millora de la qualitat de vida, al foment de la pau, a la desaparició de les desigualtats socials i econòmiques entre les persones i els pobles, a l’augment de la innovació i de la competitivitat empresarial i, en general, al progrés de la ciència i a la creació artística” (UB).

- Compromisos: *“Queden excloses aquelles investigacions de caràcter bèl·lic” (UdG). “La Universitat reconeix i garanteix la llibertat de recerca en el seu sí”, “els òrgans de govern de la Universitat han d’impulsar l’adopció de codis de bones pràctiques científiques” (UPF). “Assumeix l’obligació de fomentar i coordinar la realització d’activitats de recerca i la formació d’investigadors i vetllar per la qualitat d’aquestes activitats” (UAB). “No participa en projectes de recerca incompatibles amb aquest objectiu i, en particular, en els que puguin contribuir a la carrera d’armaments” (UB). “La Universitat ha de vetllar perquè la recerca que s’hi desenvolupa s’utilitzi per fomentar la pau i el desarmament i per contribuir a la desaparició de les desigualtats socials i econòmiques entre les persones i entre els pobles, i no ha de participar en projectes de recerca amb finalitats bèl·liques” (UPC).*

- Estructures: a) Unitats de recerca: departaments, instituts i altres centres: *“La recerca es fa principalment als grups de recerca, els departaments, els instituts universitaris de recerca i els altres centres o estructures de recerca que en exercici de la seva autonomia la Universitat decideixi crear. La recerca individual té el mateix reconeixement que la recerca efectuada en el sí d’un grup de recerca” (UdG). b) Els grups de recerca. “el personal acadèmic i els*

estudiants de tercer cicle s'estructuren en grups de recerca, sens perjudici de la llibertat de recerca individual" (UdG). *"La unitat bàsica de recerca formada per membres del col·lectiu docent i investigador, el personal de suport a la recerca i el personal d'administració i serveis (...) que comparteixen objectius científics i estan coordinats per un investigador responsable"* (URV). Són regulats per reglament del Consell de Govern i avaluats per la Comissió de Recerca, Comissió d'Investigació o òrgan paral·lel, i s'integren en un directori que manté actualitzats els grups existents en la universitat. *"Garanteix la multidisciplinarietat i la integració de diferents àrees de coneixement i disciplines, i promou la col·laboració internacional per al desenvolupament de projectes de recerca del màxim nivell"* (UB).

- Promoció i difusió: *"La Universitat promourà i potenciarà la recerca i la transferència de coneixement interdepartamentals, interdisciplinàries i interuniversitàries, i la formació d'investigadors". "Aprovarà un pla de mesures per al suport i el foment de la recerca per facilitar i promoure la creació de grups d'investigació, la posada en marxa de línies de recerca i la participació activa en totes les iniciatives que siguin d'interès". "Promourà la difusió dels resultats més rellevants de recerca i d'innovació tecnològica de la comunitat universitària". "Elaborarà anualment una memòria de les activitats de recerca desenvolupades".* La promoció i difusió dels resultats de la recerca són en alguns casos encarregades específicament a una Fundació de la pròpia universitat (URV). *"Promou la difusió de la recerca d'àmbit universitari, i dels resultats que en derivin, per part del personal investigador, grups, departaments i instituts o centres de recerca, fundacions i empreses mixtes, i empra tots els mitjans per assegurar-la"* (UB). *"La Universitat impulsa i ajuda el personal docent i investigador i les unitats de recerca a participar en les accions de finançament competitiu de la recerca"* (UPC).

- Eines: *“L’aplicació dels resultats de la recerca en el procés d’innovació del sistema productiu i de les empreses es pot dur a terme mitjançant la creació de viviers d’empreses, a partir d’iniciatives externes o per part de membres de la comunitat universitària, per a l’explotació de la propietat industrial i intel·lectual o per a la prestació d’assessorament i serveis en matèria científica, tecnològica, artística, humanística o social”.* (UdG). *“Adopta un conjunt de mesures de suport i foment de la recerca per tal d’estimular les persones que s’inicien en la investigació i afavorir la creació de grups de recerca i la formació del professorat”* (UdL). *“La recerca es duu a terme de forma individual o en grup, principalment, als departaments, als instituts universitaris d’investigació i als centres de recerca, així com a les estructures que la Universitat, amb aquesta finalitat i d’acord amb els Estatuts, pugui crear o en què pugui participar”* (UAB).

Les universitats es doten a més d’unitats administratives i d’estructures d’organització per garantir el suport adequat al personal docent i investigador a l’hora de sol·licitar ajuts de recerca competitius, contractar amb tercers i en general per a aconseguir les millors condicions possibles per a dur a terme l’activitat de recerca. En aquest sentit totes les universitats preveuen dotar-se de serveis tècnics de recerca o serveis científico-tècnics de suport, que poden ser propis o coordinats amb altres universitats o institucions.

Amb l’objectiu general d’establir aliances i afavorir la cooperació amb agents públics i privats s’han creat en totes les universitats Parcs Científics i Tecnològics, per acord del Consell de Govern, en els quals s’apleguen centres de recerca de la pròpia universitat o compartits, empreses i altres institucions, adreçats a obtenir les sinergies adequades per a la producció i millor aprofitament i transferència de l’activitat de recerca, tant tecnològica com de coneixement.

Finalment, des de la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT), en col·laboració amb el Ministerio de Economía y Competitividad, han posat en marxa la xarxa d'Unidades de Cultura Científica y de la Innovación (UCC+I). Aquestes unitats estan pensades per fer arribar els productes de la universitat (tot i que també s'hi inclouen museus i altre tipus de centres) a la societat i al públic en general, i tenen una vocació de difusió i de divulgació. Aquesta actuació es troba en consonància amb l'èmfasi que des de la Unió Europea¹³¹ s'està fent de cara a incorporar la societat no només de forma informativa i com a receptora de les accions de recerca, sinó per obtenir-ne la opinió i una resposta clara de com es reben els productes de les tasques universitàries des de fora de la institució.

G Les missions a la Universitat Oberta de Catalunya

La UOC, tot i assumint les missions que s'atribueixen a les universitats públiques de forma general, introdueix matisos principalment relacionats amb la seva condició d'universitat no presencial i als seus lligams directes amb les tecnologies i amb la societat de la informació i del coneixement.

En el Preàmbul de les seves Normes d'organització i funcionament¹³² (des d'ara NOFUOC) fa referència precisament a allò que al seu parer distingeix la nova societat del coneixement: *“la capacitat de crear, acumular i transmetre*

¹³¹ L'anomenada *Responsible Research and Innovation* (RRI) s'inclou en el proper programa marc de recerca de la Unió Europea, anomenat Horizon 2020:

http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=home&video=none

¹³² ACORD GOV/140/2010, de 3 d'octubre, pel qual s'aproven les Normes d'organització i funcionament de la Universitat Oberta de Catalunya (DOGC 5688, 9.8.2010, pàg. 62463).

coneixements, la capacitat de les persones de generar idees, difondre-les i fer-les evolucionar a través de xarxes, per obtenir-ne beneficis socials”. I més endavant s’identifica a sí mateixa com “una universitat amb voluntat de liderar noves propostes de recerca i formació a partir de les possibilitats que ofereixen les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC), i que s’anticipa als nous problemes i necessitats de les persones i les organitzacions en una societat en ràpida evolució, cada vegada més complexa i global, en la qual el coneixement i la innovació són les claus de l’activitat professional i del benestar”.

Pel que fa a la concreció de les missions universitàries, la UOC explicita que té com a missió bàsica *“facilitar la formació de les persones al llarg de la vida”,* però també *“impulsant la recerca especialitzada entorn de la societat del coneixement i establint aliances amb universitats i institucions d’arreu del món que comparteixin objectius i valors, per construir un espai global de coneixement”.* Per tal de dur a terme les esmentades missions, es dota d’uns principis inspiradors:

- Estar arrelada a Catalunya i present al món, i el català n’és la llengua oficial, sens perjudici del que puguin establir altres normes.
- Posar el coneixement a l’abast de tothom, independentment del temps i l’espai.
- Oferir formació permanent d’acord amb les necessitats personals.
- Posar la metodologia al servei de l’aprenentatge.
- Fomentar la recerca i la innovació en la societat del coneixement.
- Impulsar la cooperació universitària mitjançant un campus.
- Col·laborar amb l’entorn per a l’assoliment d’objectius.

- Crear una nova organització per a un nou concepte d'universitat.
- Contraure un compromís ètic amb la societat.

Es fan evidents la voluntat i l'èmfasi que la UOC posa en ser una universitat amb un enfocament fora del tradicional de l'activitat universitària, més proactiva en el sentit d'apropar-se a la societat que les universitats tradicionals, més disposada a adaptar-se a les seves necessitats i aprofitant per a aconseguir-ho tot el potencial que la tecnologia posa a l'abast de la institució: *“com a universitat, la UOC vol ser activa en el seu paper d'impulsar el pensament crític, d'anticipar-se als problemes i oferir noves propostes i suggeriments per als reptes que avui té la societat, especialment els que es deriven de l'ús de les tecnologies de la informació”*. Finalment, pel que fa a les seves missions, explicita els seus objectius en l'article 1 NOFUOC, *“per tal de prestar servei a la societat i a la cultura catalanes i projectar-les al món, i per tal de fer efectius els reptes expressats en la seva missió i principis inspiradors”*, i regint-se sempre *“pels principis d'optimització, equilibri pressupostari i eficiència”*:

- L'impuls, la millora i la innovació de la docència i l'aprenentatge al llarg de la vida per mitjans no presencials.
- El foment i el desenvolupament de la recerca científica i de la innovació en tots els camps del coneixement on és present la Universitat i, especialment, en l'estudi de la societat del coneixement, i en l'aprenentatge en línia.
- La difusió i la transferència del coneixement, de tecnologia, saber fer i innovació en els camps de la formació i la cultura associades a l'ús intensiu de les TIC.
- Impulsar la cooperació universitària.

- Promoure una presència equitativa tant d'homes com de dones en tots els seus òrgans de govern, de participació i de representació.

Els òrgans de govern de la UOC, per la seva banda, incorporen no només especificitats sinó diferències notables respecte als de les universitats públiques, en part degudes a la seva condició d'universitat *semiprivada* i en part pel fet de tractar-se d'una institució que du a terme les seves funcions de forma no presencial, i per tant la seva estructura física, especialment pel que fa a centres docents, és radicalment menor i així es troba reflectit en la configuració dels òrgans de govern i de les funcions que han de desenvolupar.

Cal recordar que en la norma fundacional de la UOC¹³³, aquesta universitat neix a partir de la voluntat de la Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya, preexistent a la pròpia UOC, i que alguns organismes d'aquesta Fundació, concretament el Patronat, la Comissió Permanent i el Consell de la Fundació per a la UOC, són al mateix temps òrgans col·legiats de govern de la UOC, tal com es recull en l'article 8 de les NOFUOC. Aquests òrgans són la via institucional de relació de la UOC amb la societat, i exerceixen algunes de les funcions que en les universitats públiques s'atribueixen als Consells Socials, tant de cara a l'exterior com a l'interior de la UOC.

Els òrgans de govern col·legiats pròpiament universitaris són el Consell de Govern i la Comissió Estratègica. Pel que fa al Consell de Govern i especialment centrats ara en les seves funcions, cal dir que tot i ser un òrgan de govern la seva capacitat de decisió autònoma és menor que la que hem estudiat per als Consells de Govern de les universitats públiques; gran part de les decisions finals, o els marcs previs d'actuació, recauen en mans del

¹³³ Llei 3/1995, de 6 d'abril, de reconeixement de la Universitat Oberta de Catalunya, (DOGC 2040, 21.4.1995, pàg. 3158).

Patronat de la Fundació. En primer lloc, el Consell de Govern té una sèrie de funcions relatives a l'aprovació de normativa interna, el pressupost i el balanç econòmic, el pla d'actuació de la universitat, la proposta de nous estudis i l'establiment de les línies estratègiques de la universitat, que un cop aprovades per aquest òrgan han de ser elevades al Patronat de la Fundació per la seva aprovació al seu torn. Una altra sèrie d'atribucions en què el Consell de Govern és més autònom són aquelles de més específic caire acadèmic i de recerca, per les quals està facultat per decidir. Tot i això, les decisions sobre dotacions d'estructures docent i de recerca, la fixació de carreres professionals del col·lectiu acadèmic i de gestió i l'establiment de nivells retributius, queden subjectes a la seva adequació a les directrius i al Pla general d'actuació aprovat pel Patronat. Així mateix, els convenis que pugui formalitzar la universitat són aprovats pel Consell de Govern, però haurà de donar-se compte de tots ells igualment al Patronat.

Les Comissions previstes en les NOFUOC¹³⁴ poden ser englobades en tres apartats: les de govern, les de participació dels estudiants i la de participació de la comunitat universitària en general. La Comissió amb consideració d'òrgan de govern és la Estratègica, que té com a funcions destacades la proposta al Consell de Govern del pla estratègic, dels plans d'objectius i la coordinació entre els sectors de la universitat. A la pràctica, aquesta Comissió està formada, amb la inclusió de membres del col·lectiu dels estudiants, pels integrants de les Comissions Acadèmica i de Gestió, que assessoren al Consell de Govern, a la Comissió Estratègica i al Rector dels seus àmbits respectius: els afers acadèmics i de recerca la primera i les especificitats de la gestió la segona.

¹³⁴ Tal com preveuen els estatuts de les universitats públiques, les NOFUOC també deixen oberta la possibilitat als seus òrgans de govern col·legiats per crear les comissions que considerin adients, temporals o permanents. Aquesta possibilitat no només existeix per al Consell de Govern (art. 13.4), sinó també per a la Comissió Estratègica (art. 16.3).

La participació dels estudiants es vehicula a través de Comissions de caire transversal; unes integrant estudiants dels diferents àmbits de coneixement, les Comissions d'àmbits de coneixements; les altres ho fan des del punt de vista del territori, amb les Comissions de delegació territorial. Finalment, la Comissió de Campus actua com a òrgan de participació (tal vegada es podria fer un cert paral·lelisme amb el Claustre de les universitats públiques) de tota la comunitat universitària, i té com a funcions principals vehicular les opinions i propostes d'aquesta comunitat, valorar el funcionament global de la institució i informar preceptivament de les normatives i reglaments electorals, d'accés i permanència, i sobre la programació acadèmica i les altres normatives internes que afectin el col·lectiu d'estudiants.

Els òrgans de govern unipersonals, per la seva banda, són paral·lels als existents en les universitats públiques: rector, vicerectors, secretari general i gerent. El rector té encomanades igualment les funcions màximes de representació institucional i és també la màxima autoritat acadèmica de la universitat. Exerceix el govern *“sens perjudici de les atribucions que els Estatuts atorguen al Patronat”* i és necessari per al seu nomenament el vot favorable de la majoria absoluta de patrons, tot i que posteriorment el Govern de la Generalitat ratificarà aquest nomenament. Els vicerectors són nomenats i cessats pel propi rector, que els delegarà les funcions o les àrees de responsabilitat que els atribueixi.

Pel que fa al Secretari General, no se li especifiquen les funcions en les NOFUOC, tot i que és clar que aquestes seran les previstes per als homònims de les universitats públiques, i sí que es fa referència a que serà nomenat *“entre el personal de la UOC”*, sense més requisits. Al gerent li correspon la direcció de la gestió ordinària de la universitat, el control de les activitats legals, econòmiques i pressupostàries i és nomenat i destituït pel Patronat de la Fundació per a la UOC, del qual li correspon ser el director. Es preveu

que pugui ser assistit per vicegerents, que seran nomenats pel Rector a proposta seva i cessats pel propi Gerent.

El professorat propi de la UOC i els investigadors formen el seu col·lectiu acadèmic. En aquest cas no es tracta d'una universitat pública, tot i les particularitats que hem assenyalat en el capítol primer, i la vinculació del professorat amb la institució és en tots els casos contractual. D'aquesta manera, *“les condicions docents i de recerca, el nombre i les categories, la selecció, la formació i la promoció del professorat propi s'establiran d'acord amb les necessitats de la docència i la recerca de la UOC (...) Aquests hauran de ser objecte de desenvolupament reglamentari per part del Consell de Govern”* (art. 38 NOFUOC). Tot i això, el sistema de selecció del professorat i dels investigadors *“s'ha de basar en criteris de publicitat, capacitat, idoneïtat i mèrits científics i acadèmics”*. Pel que fa a la dedicació del professorat propi, aquesta serà *“normalment, contracte en exclusiva i dedicació a temps complet”*.

En general (art. 38.2 NOFUOC), *“és responsable de l'activitat acadèmica en el seu àmbit de coneixement o en àmbits afins, té responsabilitats en el desenvolupament de la recerca de la Universitat i contribueix a l'estratègia corporativa de difusió del coneixement”*. La seva activitat es troba també sotmesa a avaluació, tant interna com per via de conveni amb l'AQU. Cal mencionar per la seva importància funcional, el col·lectiu de docents col·laboradors de la UOC (art. 45 NOFUOC), que sota la coordinació i tutela del professorat propi assumeixen *“la metodologia educativa de la UOC”*, orienten *“l'aprenentatge del col·lectiu d'estudiants”* i realitzen *“la prestació externa de serveis mitjançant els contractes que li fa la Universitat”*. Si es

tracta de professors pertanyents a altres universitats, la UOC establirà els convenis necessaris, tal com es preveu en la seva pròpia llei de creació¹³⁵.

La docència té, de forma paral·lela amb la pròpia naturalesa de la institució, unes característiques pròpies i diferenciades de la resta de les universitats. En l'article 4: *“La UOC imparteix ensenyament en modalitat exclusivament no presencial a través del Campus Virtual, on es vertebrava una vertadera comunitat universitària que crea i comparteix coneixement”*.

Pel que fa a la recerca, la UOC incorpora la possibilitat de crear centres o instituts de recerca (NOFUOC, article 24), *“de formació especialitzada de Postgrau i Doctorat, com a instrument de recerca de la Universitat a fi efecte de liderar el desenvolupament dels àmbits i línies de recerca als quals la Universitat doni prioritat estratègica”*.

¹³⁵ Llei 3/1995, de 6 d'abril, de reconeixement de la Universitat Oberta de Catalunya (DOGC 2040, 21.4.1995, pàg. 3158), art. 4.3.

2.2. Òrgans de govern general: els responsables de les missions

2.2.1. Breu aproximació històrica a la universitat actual

En estudiar l'estructura de les universitats, no només la dels òrgans de govern, sinó la seva configuració orgànica en general, es fa obvi de seguida que es tracta d'un ens absolutament *sui generis* fins el punt que no es possible la comparació amb cap altra institució pública actual. La resta d'entitats públiques del nostre entorn, siguin d'àmbit territorial o no territorial, són hereves en la seva pràctica totalitat de les estructures tradicionals de l'administració de l'Estat, de matriu estructural burocràtica¹³⁶, i en aquest sentit amb una jerarquització clara i un repartiment de competències interorgànic clarament establert.

De vegades es comparen els òrgans col·legiats de govern universitari buscant les similituds amb la separació orgànica de poders estatal; aquesta aproximació no pot ser encertada perquè en el cas universitari no podem parlar de divisió de poders sinó de divisió de funcions i d'altra banda aquestes funcions tampoc no són paral·leles a les funcions tradicionals d'un estat. Clarament no existeix la funció judicial en el món universitari, però a més les funcions executives es troben repartides, com veurem tot seguit, en diversos òrgans tant col·legiats com unipersonals. Pel que fa a la funció legislativa evidentment tampoc no té lloc en seu universitària i la seva activitat reglamentadora es troba circumscrita, com hem vist en el capítol previ, a l'elaboració dels propis estatuts amb supervisió autonòmica i al seu desenvolupament amb notables limitacions. La cerca d'un model comparat amb les estructures administratives tradicionals serà doncs una via que no seguirem en el present treball.

¹³⁶ Sobre les estructures tradicionals i contemporànies de l'Administració pública: RAMIÓ MATAS, C., "Teoría de la organización y Administración pública". Madrid, Tecnos, 1999.

Les universitats han seguit un camí particular i exclusiu en la formació de les seves estructures de funcionament i de govern, un llar camí que ha acabat per configurar una institució complexa, amb noves capes d'organització que sovint es superposaven a les existents i que avui forma un entramat de difícil assimilació per als no universitaris.

La universitat entesa com la institució que avui coneixem, va néixer en l'edat mitjana, i va evolucionar des del model de les corporacions artesanals com a conseqüència del llarg procés de reorganització social i cultural de l'Europa d'aquesta època, en acabar el cicle de les invasions bàrbares. El seu sorgiment té les arrels en l'atmosfera socioeconòmica i cultural de la societat europea occidental urbana dels segles XI i XII¹³⁷.

Tot i aquest criteri comunament acceptat de l'aparició de la universitat com a institució medieval, són conegudes les aportacions que van fer un conjunt d'organitzacions de l'antiguitat, com les escoles brahmàniques¹³⁸. En tenim altres antecedents en les escoles de filosofia d'Atenes (segle IV a C.), amb l'escola de Pitàgores de Samos com la més antiga i la que va produir un major impacte en la investigació de les matemàtiques. Posteriorment, els sofistes van aprofitar l'auge de l'educació per a especular amb els alts honoraris pels seus serveis; Protàgores, sofista eminent, defensava que la naturalesa humana, el coneixement i l'experiència eren els principis de l'educació. A aquesta escola devem el currículum de les anomenades set arts liberals (el trivium i el quadrivium), que van marcar el paradigma de l'educació superior durant uns quants segles, del qual procedeixen les divisions actuals entre disciplines literàries i científiques. Després va sorgir la trilogia d'homes que van causar un gran impacte arreu del món amb les seues idees: Sòcrates, Plató i Aristòtil.

¹³⁷ DE RIDDER-SYMOENS, H. (ed.), *"A History of the University in Europe, Vol. I, Universities in the middle ages"*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.

¹³⁸ ÁVILA F., *"Historia de las Universidades"*, Universitat d'Alacant, <http://www.ua.es/es/presentacion/orihuela/historia.html>

En l'evolució i el desenvolupament de la universitat medieval es polaritzen els models cap a dos arquetips ben definits, tot i que diferents: el model de Bolonya i el París. El primer va sorgir de la iniciativa dels estudiants, que buscaven professors; ells mateixos participaven directament en el govern i en l'administració de la Universitat. La de París, anomenada la Gran Universitat Teològica, va néixer per prestar servei a les necessitats de l'Església catòlica i era governada pels professors, els quals van formar una corporació que va lluitar per defensar l'autonomia davant el canceller i l'autoritat civil. En aquesta època és comú l'exercici de la llibertat de càtedra, gràcies a la popularització de les discussions teòriques i de la lògica. Val a dir que la Universitat de París va rebre la protecció de les autoritats eclesiàstiques, perquè era considerada la fortalesa de la fe i de l'ortodòxia catòliques. Per aquesta raó la vigilaven estrictament, i en supervisaven l'ensenyament i l'actuació per a evitar-ne qualsevol desviament. Salamanca i la majoria de les universitats que es van fundar a l'Europa meridional van seguir el model de Bolonya; en canvi, les institucions de l'Europa septentrional van imitar el de París.

Des de Roma es va afavorir la independència de les universitats respecte del poder eclesiàstic local, a causa de les pugnes que aquestes tenien sovint amb els bisbes; es van mantenir, però, sota el control del poder papal. Així doncs, el 1215 Roma va prohibir a la Universitat de París llegir i comentar en públic o en privat la metafísica i la física d'Aristòtil. El 1231, a més, van situar sota la supremacia de la teologia la resta de les ciències, que estaven en procés de desenvolupament. La teologia es va posicionar en el centre de l'ensenyament i de tot el saber, i el Papa va arribar a ser considerat infal·lible. Aquesta és la raó principal perquè l'educació universitària es va convertir paulatinament en dogmàtica: s'hi fomentava qualsevol discussió però els arguments no podien recolzar-se en la lliure reflexió sinó en les sagrades escriptures o en allò que sostenia la Església. Aquestes raons expliquen el fet que els pensadors i els humanistes del Renaixement no es van formar en la universitat, sinó moltes vegades en contra o a pesar d'ella.

El desenvolupament de la universitat no ha estat un procés tranquil ni uniforme, sinó lent, irregular i fins i tot violent. La universitat ha estat, com ara, el reflex dels esdeveniments de la societat. Els segles XIII i XIV van ser testimonis d'una àmplia expansió de les universitats a Europa. Alemanya i els Països Baixos no van tenir universitats pròpies fins a la segona meitat del segle XIV¹³⁹.

La universitat medieval es va organitzar a partir de la figura de les facultats, encara que inicialment aquest terme es referia a les *facultas docendi* que la institució donava als graduats, cosa que els permetia actuar com a mestres i els atorgava la *licencia docendi* (permís per a ensenyar). Posteriorment, el terme facultat va passar a significar el conjunt de professors i estudiants que treballen una branca del coneixement. Les facultats principals en general a les universitats eren quatre: la d'Arts Liberals, la de Medicina, la de Dret i la de Teologia. La primera proporcionava la cultura bàsica per a qualsevol especialització: era l'equivalent a l'educació preuniversitària o secundària. Els estudiants entraven després a les escoles de gramàtica, que correspondrien a l'educació primària actual i hi ingressaven abans de fer els quinze anys. Per a obtenir la llicenciatura, l'aspirant havia de fer el jurament de no haver subornat el jurat, cosa que fa suposar que hi havia futurs graduats que pagaven els examinadors. El llicenciat havia de tenir 21 anys per a obtenir el dret d'ensenyar, i jurar davant el Rector que havia estudiat arts durant sis anys; també havia de comprometre's a respectar els privilegis de la universitat.

Amb la creació de la universitat imperial el 1808 s'obri camí un nou model diferent del medieval. En aquella època l'estat l'emprava com a eina ideològica, i per això la sostenia econòmicament, l'organitzava, i n'establia els plans d'estudi, l'administració i els professors. Aquí podem dir que l'educació de postgrau, com a mètode sistemàtic d'estudis avançats que atorga títols i graus acadèmics, va néixer a Europa a principis del segle XIX sota la influència de la Il·lustració i de la

¹³⁹ DE RIDDER-SYMOENS, H. (ed.), "A History of the University in Europe, Vol. II, Universities in early modern Europe", Cambridge University Press, Cambridge, 1996.

revolució industrial, és a dir, mentre es consolidava el sistema capitalista en el món¹⁴⁰.

L'expressió formal de l'educació de postgrau apareix amb la Universitat de Berlín, fundada el 1809 per Alexandre de Humboldt (1768-1835), on s'obliga els estudiants que aspiren al títol de doctor a elaborar i defensar públicament una tesi que sigui producte d'una investigació científica desenvolupada individualment i sota la guia i la supervisió d'un professor. La creació de la Universitat de Berlín va ser una resposta o una reacció contra la invasió napoleònica, la qual impulsava la universitat estatal rígida que hem presentat, centrada en la docència i formadora de professionals exclusivament.

El paradigma alemany va exercir un notable impacte en l'exterior, fins al punt que els estudiants i els professionals estrangers que volien obtenir el títol de major jerarquia i prestigi social se n'anaren a Alemanya. Això va obligar en aquell moment els Estats Units a oferir els primers cursos de postgrau a la Universitat de Yale, al voltant de l'any 1860. Cal destacar la importància per la seva repercussió posterior en l'estructura de l'organització que una de les majors aportacions del model universitari dels Estats Units va ser la introducció del departament com a unitat acadèmica en substitució de la càtedra, aïllada i personal. L'embrió es va formar a la Universitat de Harvard el 1739, quan el tutor d'un college va prendre la decisió d'impartir una única matèria, en lloc de dictar-ne diverses, com era el costum.

Pel que fa a l'Estat espanyol, la universitat més antiga documentada és la de Palència, que va desaparèixer al cap de poc, però el rei lleonès Alfonso IX va fundar entre finals de 1218 i principis de 1219 *l'Studium Salmantino*, actual Universidad de Salamanca. Alfonso X va protegir l'Estudio i li va atorgar el seu Estatut el 1254. Va obtenir el 1255, gràcies al Papa Alexandre IV, la validesa

¹⁴⁰ SCOTT, J. C., "The Mission of the University: medieval to postmodern transformations" a The Journal of Higher Education, vol. 77, núm. 1, January/February 2006, pàgs. 1 a 39.

universal dels títols de Salamanca (excepte a Bolonya i París) i l'ús d'un segell propi¹⁴¹.

A Catalunya, els orígens de les nostres universitats es troben en la butlla que el Papa Bonifaci VIII va atorgar, l'1 d'abril de 1297, que aprovava la creació d'un Estudi General en les terres del rei d'Aragó i Catalunya. Ben aviat es crea l'Estudi General de Lleida, l'1 de setembre 1300, mitjançant el privilegi fundacional atorgat pel rei Jaume II a petició dels estaments municipals. A Barcelona, el rei Martí l'Humà va atorgar l'Estudi de Medicina a la ciutat, sense el beneplàcit del Consell de Cent, que considerava envaïdes les seves competències. L'Estudi General de Lleida també va protestar, ja que això trencaria el seu virtual monopoli de l'ensenyament superior a la Corona d'Aragó. Mig segle després, el 1450, el rei Alfons el Magnànim va fundar l'Estudi General de Barcelona, és a dir, l'actual universitat.

2.2.2. Òrgans col·legiats de govern: competències, funcions i operativitat

La universitat que coneixem a Catalunya, inscrita en el sistema universitari espanyol ha tingut, des de l'època moderna, forma d'Administració pública i ha obtingut els fonaments per a la seva organització interna a partir de la legalitat ordenadora dels organismes públics en general i en la legislació particular adreçada a universitats, que des de la dècada dels setanta i la recuperació de la democràcia a l'Estat ha estat en forma de Lleis orgàniques. El 1983 s'aprovava la Llei Orgànica 11/1983, de 25 d'agost, de Reforma Universitària. Posteriorment, la Llei Orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'Universitats, va estar vigent fins la reforma introduïda per la Llei Orgànica 4/2007, de 12 d'abril, per la que es modifica la Llei Orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'Universitats.

¹⁴¹ ÁVILA F., "Historia de las Universidades", Universitat d'Alacant, (op. cit.), <http://www.ua.es/es/presentacion/orihuela/historia.html>

En l'àmbit del govern intern de la institució universitària, els objectius de la LOU 2001 eren entre d'altres *“establir una distinció nítida entre les funcions de govern, representació, control i assessorament, corresponent cadascuna d'aquestes a un òrgan diferent en l'estructura de la universitat”*. Tot i aquesta declaració d'intencions, en l'articulat –i encara més en la pràctica- no s'han dibuixat tan clarament aquestes separacions de tasques i de funcions. Els òrgans de govern general universitaris no tenen encomanat en cap cas les competències o l'exercici d'una única funció.

Efectivament, com veurem amb més detall posteriorment, els òrgans de govern tenen assignades més d'una funció, tot i que amb diferents intensitats. Igualment, podem afirmar que les diferents funcions a desenvolupar es troben repartides entre els òrgans. El Claustre, per exemple, té encomanada la més alta funció normativa amb l'elaboració i aprovació dels estatuts de la universitat; en canvi la resta de la producció reglamentària en la seva pràctica totalitat serà responsabilitat del Consell de Govern i dels òrgans unipersonals.

A més, la norma estableix que el Claustre és *“el màxim òrgan de representació de la comunitat universitària”*¹⁴². Aquesta designació presenta d'entrada diversos problemes: en primer lloc el Rector també té atribuïda la representació de la universitat. Si el que es vol és diferenciar la representació de la universitat de la representació de la *comunitat universitària* potser caldria més aviat parlar de representativitat en el cas del Claustre. Perquè la seva composició parteix dels representants electes dels estaments a partir de sufragi universal, i així s'entén que en aquest òrgan els membres ho són en tant que representen el seu col·lectiu, però no és tan clar que el Claustre com a òrgan exerceixi una representació institucional de la universitat, que ostenta el Rector, tot i que

¹⁴² LOU 2007, art. 16.1:

“El Claustro Universitario es el máximo órgano de representación de la comunidad universitaria. Estará formado por el Rector, que lo presidirá, el Secretario General y el Gerente, y un máximo de 300 miembros. Le corresponde la elaboración de los estatutos, la elección del Rector, en su caso, y las demás funciones que le atribuye esta Ley”.

aquest òrgan col·legiat sol estar encarregat d'emetre declaracions institucionals¹⁴³. La manca de claredat també en aquest aspecte queda ben evident.

La representació o la representativitat presenta altres característiques que aniran apareixent més endavant en aquest capítol. La LOU, article 6.3, preveu que *“les universitats públiques s'organitzaran de manera que, en els termes d'aquesta Llei, en els seus òrgans de govern i de representació quedi assegurada la representació de els diferents sectors de la comunitat universitària”*. Això implica d'una banda que en la composició dels òrgans col·legiats han de figurar els sectors de la universitat que, a partir de la LOU 2007, trobarem descrits en els estatuts de la universitat, sempre amb majoria de professors doctors amb vinculació permanent a la universitat¹⁴⁴. D'altra banda, també implica que aquests sectors participen igualment en l'elecció dels òrgans unipersonals de govern, singularment per l'elecció del Rector que, tot i ser facultativament atribuïble pels estatuts al Claustre o a la generalitat de l'electorat, en les universitats catalanes es desenvolupa per sufragi universal.

Aquestes configuracions, en general, procedeixen de la LOU 1983 i que fan que la Universitat sigui una Administració pública en què electors i administrats tinguin la mateixa identitat, essent tots ells membres interns de l'ens. I el mateix pot dir-se, amb matisos degut al perfil requerit, de la identitat entre elegibles i titulars dels òrgans de govern, d'una banda, i administrats, de l'altra.

¹⁴³ Amb diferents formulacions, els Estatuts de les universitats catalanes contempnen aquesta possibilitat, directament des del Claustre o en forma de propostes de resolució.

¹⁴⁴ Pel que fa als estudiants, la garantia de la seva participació apareix en la mateixa LOU 2007, ja que l'article 46.2 f) diu que els estudiants tenen dret a *“la seva representació en els òrgans de govern i representació de la Universitat, en els termes que estableix aquesta Llei i en els respectius Estatuts o normes d'organització i funcionament”*, i en el mateix sentit pel que fa al PAS, l'article 78 assenyala que *“es garantirà la participació del personal d'administració i serveis en els òrgans de govern i representació de les universitats, d'acord amb el que disposa en aquesta Llei i en els Estatuts”*.

El Consell Social, continuant amb l'esment de particularitats de l'organització universitària, és definit com a òrgan de participació¹⁴⁵ alhora que desenvolupa funcions executives i de control¹⁴⁶. És definit com *"l'òrgan de participació de la societat en la Universitat"* (LOU 14.1), però no es limita a exercir aquesta única funció. Encara que la LOU no l'anomena d'aquesta forma, es tracta sens dubte d'un autèntic òrgan decisor, però ha d'exercir igualment una important funció de control, ja que li correspon també *"la supervisió de les activitats de caràcter econòmic de la Universitat i del rendiment dels seus serveis"* (LOU 14.2).

En el cas del Consell de Govern, i segons la LOU, *"el Consell de Govern és l'òrgan de govern de la Universitat"* (art. 15.1), però aquesta atribució l'ha de fer compatible no només amb les competències de decisió del Consell Social, sinó també amb l'afirmació que el Rector *"és la màxima autoritat acadèmica de la Universitat"* i *"exerceix la direcció, govern i gestió de la Universitat"* (art. 20.1). Tots dos òrgans, el Consell de Govern i el Rector, són òrgans representatius, encara que amb legitimitats diferents. Tots dos són també òrgans amb diverses funcions a càrrec, ja que el Consell de Govern és també un òrgan de control ordinari de l'acció del Rector, no l'únic però sí el més important com veurem més endavant.

La funció de control que esmentem, de caire polític, veurem que es troba present en tots els òrgans de govern, excepte el Rector. Es tracta d'un control difús i no vinculat a paràmetres normatius sinó a la pròpia activitat i iniciativa de l'òrgan.

Aquests trets que ara tot just apuntem al voltant de la organització universitària, ja donen una idea de la seva constitució laberíntica, que dificulta en gran manera la governabilitat de la institució i pot fer molt feixuga la tasca dels òrgans col·legiats de govern i representació. Tot i això, és destacable que les successives majories parlamentàries a l'Estat, tant si han estat relatives com absolutes per a qualsevol dels partits majoritaris, no han estat capaces, de replantejar la

¹⁴⁵ LUC, art. 81.1:

"El consell social és l'òrgan mitjançant el qual la societat participa en la universitat".

¹⁴⁶ LUC, arts. 88, 89 i 90.

distribució estamental en aquests òrgans, o de dotar la institució universitària d'una estructura simplificada i pensada per a l'època actual, que doti les universitats de la flexibilitat i agilitat necessària.

El disseny estructural de la institució és un factor fonamental per a la seva governança i el seu bon govern. Les universitats es caracteritzen per la complexitat d'uns òrgans de govern, que a més són de caràcter col·legiat. En ells s'hi esdevé alhora la funció de redacció i execució, i al mateix temps són també destinataris de les normes i dels acords que adopten. Aquest disseny afavoreix *"una certa passivitat i un posicionament proteccionista i conservador davant moments, com els actuals, que requereixen canvis estructurals i institucionals importants"*¹⁴⁷. Cal afegir-hi a més, que els processos d'elecció dels òrgans de govern tendeixen a la perpetuació del model i no propicien la flexibilitat necessària per avançar en la seva modernització, en la incorporació i integració de les demandes socials i en la internacionalització que identifica l'actual societat del coneixement. La conclusió a què s'arriba des d'un qualsevol model d'anàlisi és que cal reformar de forma urgent l'actual model de disseny institucional universitari perquè estigui d'acord amb les grans responsabilitats de les universitats i deixi de ser un fre a la seva modernització.

Apuntem també abans d'entrar en detall que l'assoliment d'una major qualitat en les universitats catalanes no es produirà exclusivament mitjançant l'obtenció de majors recursos financers ni en aconseguir el màxim rendiment dels recursos econòmics existents, per més importants que aquests aspectes són, sinó que cal abordar la resolució d'una sèrie de disfuncions que impedeixen que la universitat pugui prestar les missions que té encomanades, la seva totalitat, amb l'eficiència i amb la flexibilitat i adaptabilitat que la societat avui li demana. Aquests obstacles són presents en els àmbits de les pròpies polítiques universitàries, la regulació i l'estructura organitzativa, que és l'aspecte en què aquí ens centrem.

¹⁴⁷ ARENILLA SÁEZ, M. (Dir.), "La Universidad española en riesgo. Un análisis desde su gobernanza", Oleiros, Netbiblo, 2012.

2.2.3. Funcions encarregades al Claustre

"Se ha convertido en un órgano solemne que se reúne casi exclusivamente para la aprobación de los Estatutos y sus reformas o para la elección del Rector o el ejercicio de la moción de censura a éste, cobrando menor relevancia y participación efectiva la celebración de sus sesiones para otros fines"¹⁴⁸.

Aquesta cita, del professor TARDÍO PATO, té gairebé ja vint anys i manté una plena vigència en l'actualitat, amb tots els matisos que es vulguin aportar, i és rellevant per una banda perquè és una prova més de la dificultat que comporta dur a terme canvis en les estructures universitàries, per més evident que la seva necessitat es faci per a qualsevol persona que l'estudia o que simplement la viu, i per altra banda dóna una primera idea prou reveladora per començar a copsar la realitat actual de l'òrgan més voluminós de la universitat.

Les funcions o competències que avui té encomanades el Claustre ja existien en la LRU: l'elaboració dels estatuts, la possibilitat d'elegir el Rector (avui en funció del que prevegin els estatuts de cada universitat)¹⁴⁹ i la possibilitat de convocatòria extraordinària d'eleccions a Rector, més l'aprovació de les línies generals d'actuació de la Universitat (LRU arts. 15.1 i 18.2). Amb la LOU, les línies "*estratègiques i programàtiques*" de la universitat i el seu establiment van passar

¹⁴⁸ TARDÍO PATO, J.A., "*El derecho de las universidades públicas*", op. cit. pàg. 1005.

¹⁴⁹ LOU 2007, art. 20.2:

"El Rector será elegido por el Claustro, o por la comunidad universitaria mediante elección directa y sufragio universal, según indiquen los estatutos de cada universidad, entre funcionarios en activo del Cuerpo de Catedráticos de Universidad que presten servicios en ella. Los estatutos regularán también el procedimiento para su elección, la duración de su mandato y los supuestos de su sustitución en el caso de vacante, ausencia o enfermedad".

a ser potestat del Consell de Govern, una previsió normativa molt més d'acord amb la realitat del funcionament universitari que pren les decisions de caire polític més aviat en l'entorn del rectorat i del Consell de Govern que no pas en el del Claustre, com veurem tot seguit.

Una atribució que continua mantenint el Claustre és la de manifestar públicament la posició institucional de la universitat sobre temes o aspectes d'abast social que transcendeixen l'àmbit exclusivament universitari. Aquesta funció no ve donada específicament a través de la Llei Orgànica, sinó que és atribuïble a la condició de màxim òrgan de representació de la institució, de cara a l'exterior com aclarirem tot seguit, que sí que li atorga la Llei. Sí que preveuen aquesta funció de forma específica, amb un o altre redactat, la pràctica totalitat dels estatuts de les universitats catalanes.

La primera de les funcions que l'actual LOU atribueix al Claustre és la de la representació. Ja hem vist prèviament que la LOU 2007 qualifica el Claustre com el màxim òrgan de representació de la comunitat universitària. L'article 16.1 de l'actual Llei orgànica es manté respecte la LOU 2001 i reproduïx gairebé literalment l'article 15.1 de la LRU, que el denominava màxim òrgan representatiu. Essent el Rector també elegit per sufragi directe de tota la comunitat universitària, com és el cas actual en les universitats catalanes, ens trobem amb dos òrgans amb destacades funcions de representació: el Claustre és el màxim òrgan de representació de la comunitat universitària i el Rector ostenta la representació de la universitat (art. 18 LOU 2007).

Cal suposar que el que es pretén en la LOU és que la representació del Claustre s'entengui com a "interna", és a dir que es tracta de l'òrgan on es troben representats els diferents sectors universitaris. En canvi, seguint la suposició, el Rector exerciria la representació de la universitat com a institució de forma "externa" en les seves relacions amb altres òrgans, administracions i institucions diverses. Aquestes suposicions es basen purament en les atribucions d'un i altre òrgan i en el seu funcionament efectiu en la realitat: en tot cas, és clar que es

tracta d'un apartat que necessita de futurs aclariments o si més no d'una redacció més afortunada en properes revisions del text.

Un altre aspecte a considerar és el tractament de “màxim” òrgan de representació que rep en el mateix article. Tampoc quedar clar en referència a què s'aplica aquest qualificatiu de màxim; certament es tracta de l'òrgan que rep bona part dels seus integrants a partir del sufragi directe entre els integrants de cada estament universitari. Ara bé, seran alguns d'aquests mateixos electes el que exerciran la representació de l'estament en el Consell de Govern i en el Consell Social; quina és doncs la qualitat de representació *màxima*? Es refereix al nombre de representants escollits, que fan del Claustre l'òrgan més nombrós de la universitat? Si fos aquest el cas, segurament altres qualificatius haurien estat més encertats, ja que a l'hora de posar en pràctica la representativitat en forma d'exercici de les funcions encomanades a l'òrgan, les atribucions executives del Claustre es troben molt allunyades del màxim de les competències universitàries.

Les redaccions dels Estatuts de les universitats catalanes, tot i que en general segueixen la forma emprada en la LOU i qualifiquen el Claustre d'òrgan “*de representació*” de la “*comunitat universitària*”, en el cas de la UdG és “*el màxim òrgan de govern representatiu*”¹⁵⁰. Cal puntualitzar que la LOU 2007, tot i que inclou el Claustre entre els “*òrgans de govern i representació*”, quan el defineix ho fa únicament com a “*òrgan de representació*”¹⁵¹. En tot cas, és més desviada la

¹⁵⁰ Estatuts de la Universitat de Girona, Acord del Consell de Govern GOV/94/2011, de 7 de juny, pel qual s'aprova la modificació dels Estatuts de la Universitat de Girona i es disposa la publicació del seu text íntegre, publicat al DOGC núm. 5897, de 9 de juny de 2011, art. 55.

¹⁵¹ LOU 2007, art. 16.1:
“*El Claustre és el màxim òrgan de representació de la comunitat universitària*”.

qualificació que en fa la UdL com a “òrgan representatiu de la Universitat”¹⁵² atribució aquesta, la representació de la universitat, que correspon al Rector¹⁵³.

La que d'entrada apareix com la més important de les funcions encomanades al Claustre, si més no una de les de major contingut, és sens dubte la funció d'elaborar els estatuts de la universitat. Ara bé, aquesta funció es troba molt limitada per la configuració legal universitària que hem estudiat en el capítol anterior: l'àmbit normatiu de què disposen les universitats és força reduït, de forma prèvia pel propi marc que formen la Llei orgànica i la LUC, i amb posterioritat amb l'obligació de sotmetre els estatuts a control de legalitat per la Comunitat Autònoma, que serà anterior i imprescindible per a la seva aprovació definitiva. D'altra banda, a més d'aquest important encotillament, l'elaboració o modificació dels textos estatutaris parteix sempre de la iniciativa d'altres òrgans, concretament del Rector o del Consell de Govern. Es tracta doncs d'una atribució amb un caire més declaratiu que no pas de transcendència real en la seva aplicació en la realitat universitària, tant per causa dels filtres que hem esmentat com per les pròpies relacions entre aquest òrgan, el Consell de Govern i el propi Rector, que més endavant analitzarem, que condicionen en bona manera la capacitat de decisió autònoma del Claustre.

Ens hem referit prèviament a la potestat que la LRU atorgava al Claustre d'aprovar les línies generals d'actuació de la universitat. Aquesta funció recau actualment en el Consell de Govern¹⁵⁴; tot i això els Estatuts de les universitats catalanes continuen reservant-li algun paper al Claustre, algunes fins i tot la seva

¹⁵² Estatuts de la Universitat de Lleida, aprovats pel Claustre en la sessió de 7 d'abril de 2003 i de 10 de juliol de 2003 i publicats al DOGC núm. 3963 de 8 de setembre de 2003 i al BOE núm. 264 de 4 de novembre de 2003, art. 44.1.

¹⁵³ LOU 2007, art. 20.1:
“El Rector és la màxima autoritat acadèmica de la Universitat i n'ostenta la representació”.

¹⁵⁴ LOU 2007, art. 15.1:
“El Consell de Govern és l'òrgan de govern de la Universitat. Estableix les línies estratègiques i programàtiques de la Universitat, així com les directrius i procediments per a la seva aplicació, en els àmbits d'organització dels ensenyaments, recerca, recursos humans i econòmics i elaboració dels pressupostos i exerceix les funcions previstes en aquesta Llei i les que estableixin els Estatuts”.

aprovació, pel que fa a l'estratègia i línies d'acció de la institució, com veiem en la següent TAULA 5.

UNIV.	ART.	LÍNIES GENERALS	ART.	CONTROL ÒRGANS
UdG	58 d	Aprovar les línies generals d'actuació de la Universitat, especialment en els àmbits de l'ensenyament, la recerca i l'administració.	58 e	Supervisar la gestió dels càrrecs i òrgans de govern de la Universitat.
UdL	44.2 d	Aprovar les línies generals d'actuació de la Universitat, especialment en els àmbits de l'ensenyament, la recerca i l'administració.		
URV	50 d	Establir les línies generals d'actuació de la Universitat i proposar iniciatives al Consell de Direcció o al Consell de Govern.	50 h	Fer un seguiment de la gestió dels òrgans de govern de la Universitat formulant preguntes a destinataris concrets sobre qüestions de la seva competència.
UAB	58 g	Conèixer i debatre les línies generals de la política de la Universitat. Amb aquesta finalitat, el rector presentarà un informe anual que serà debatut i sotmès a votació pel Claustre en sessió plenària.	54 58 h 58 i 58 k	Controla la gestió dels càrrecs. Sol·licitar informació sobre qualsevol aspecte de l'activitat universitària al rector i als altres òrgans de direcció, govern o gestió. Sol·licitar la compareixença davant del Claustre dels representants dels òrgans universitaris acadèmics o institucionals. Debatre els informes que li siguin presentats i valorar la gestió dels òrgans i serveis de la Universitat.
UB	54	aprovar les línies generals d'actuació de la universitat	54	controlar la gestió dels càrrecs i dels òrgans de govern de la Universitat
	57 f	ser informat de l'activitat universitària i manifestar la seva	57 f	

		opinió sobre el funcionament de la Universitat; el Claustre Universitari pot demanar a qualsevol òrgan universitari la informació necessària per dur a terme aquesta funció.	57 i	formular preguntes al Consell de Direcció de la Universitat
UPC	49 e	Conèixer la política i els programes que el rector o la rectora i el Consell de Govern estableixin i manifestar l'opinió que té sobre aquests.		
UPF	45 c	Conèixer i debatre les línies estratègiques i programàtiques de la Universitat.		

TAULA 5: Controls del Claustre previstos als Estatuts sobre línies generals i sobre els òrgans universitaris (elaboració pròpia)

L'altra gran competència que es reserva al Claustre és la possibilitat de convocar amb caràcter extraordinari eleccions a Rector. Aquesta potestat l'analitzarem amb detall en l'apartat corresponent a les relacions entre el Claustre i el Rector; aquí ens limitarem a descriure aquesta previsió legal i els paràmetres en què es circumscriu.

Com ja hem comentat, la LOU 2007 deixa oberta i a criteri dels estatuts de cada universitat la via d'elecció del Rector: bé a través de sufragi general, bé per elecció duta a terme entre els membres claustrals. Hem vist que les universitats catalanes han optat totes per la tria entre la totalitat de la comunitat universitària. Qualsevol de les dues variants d'elecció que hagi estat l'escollida, existeix la possibilitat que el Claustre convoqui eleccions extraordinàries.

Les condicions que cal complir perquè es dugui a terme aquesta convocatòria es troben fixades en l'article 16.2 de la LOU 2007. És necessari que la iniciativa de la convocatòria estigui avalada per una tercera part dels membres del Claustre; un

cop presentada i admesa aquesta iniciativa¹⁵⁵, es sotmetrà a votació i caldrà que la votin positivament dues terceres parts dels claustrals. Si la proposta és aprovada, el Rector cessarà immediatament tot i que continuarà en funcions fins la presa de possessió del seu successor. Al mateix temps el Claustre quedarà automàticament dissolt, fet que implicarà també una convocatòria d'eleccions a aquest òrgan. En cas de no reeixir la proposta, el membres que li han donat el suport necessari per a ser presentada no podran tornar a exercir aquest suport per una nova iniciativa fins que hagi transcorregut un any de la votació.

Finalment, tot i no ser una competència directament atribuïda al Claustre¹⁵⁶, la majoria dels estatuts de les universitats catalanes¹⁵⁷ preveuen que aquest elegeixi la persona a càrrec d'un altre òrgan, en aquest cas unipersonal, que haurà d'exercir funcions de control sobre la totalitat de l'estructura administrativa i de govern de la universitat: el Síndic. Evidentment, vista la configuració i les competències actuals del Claustre i la seva estructura d'òrgan col·legiat no el col·loquen en una bona posició per utilitzar la feina del síndic com a forma de control orgànic institucional.

Sembla en canvi el més adequat, donada la seva *màxima representació de la comunitat universitària*, que hagi de ser el Claustre qui ostenti la competència d'elegir el Síndic, el qual, al seu torn, ha de presentar als claustrals un informe anual sobre les queixes rebudes i ateses i de les actuacions realitzades, donant

¹⁵⁵ Els estatuts i els reglaments del Claustre de les universitats catalanes preveuen el procediment amb un nivell de detall divers, que en general preveu la forma de la votació i els passos concrets a seguir en cas que la convocatòria sigui aprovada.

¹⁵⁶ La LOU 2007 preveu la figura del "*Defensor Universitario*" en la disp. add. 14a., on no el vincula a cap òrgan concret de la universitat ni disposa com haurà de ser escollit, sinó que remet als estatuts de cada universitat per a "*la seva elecció o designació, durada del mandat i dedicació, això com el seu règim de funcionament*". Per la seva banda, la LUC li dedica l'article 31 amb les úniques novetats de la nomenclatura de l'òrgan ("*el síndic de greuges de la comunitat universitària*"), i la precisió respecte que actua "*amb independència i autonomia respecte a les altres instàncies universitàries*".

¹⁵⁷ Només en la UdG i en la UPF es preveu que el Síndic serà elegit pel Consell Social.

lloc, si escau¹⁵⁸, al debat corresponent sobre els funcionament institucional de la universitat.

2.2.4. Funcions encarregades al Consell de Govern

Tal com succeeix amb el Claustre, l'actual llei catalana no entra a regular aquest òrgan, tot i la seva importància en l'entramat institucional, i deixa que sigui el marc que configura la LOU i la posterior especificació que en faci cada universitat en els seus estatuts qui despleguin les competències, la composició específica i el funcionament del Consell de Govern.

Podem afirmar ja d'entrada que el Consell de Govern és l'òrgan amb major nombre i més importància en les seves competències: la simple lectura de l'ample llistat que li atribueixen els estatuts de totes les universitats dóna una idea ben clara de que en ell hi recau el màxim poder de decisió en la universitat, amb poques excepcions en matèria de pressupostos en benefici del Consell Social. La composició de l'òrgan ha estat estudiada en el primer capítol; només mencionarem aquí que aquesta quantiosa composició en nombre de membres és la via per la que es va optar per tal que la pràctica totalitat de les estructures universitàries hi tingués representació i pugues sentir-se inclosa en la presa de les decisions de major pes de la institució. Hi són els membres claustrals que triïn els membres de cada sector, els degans i directors dels centres, departaments i instituts més rellevants, més l'equip del Rector i una resta de membres, quinze, nomenats directament pel Rector; s'hi afegeixen el propi Rector, el Gerent i el Secretari General com a membres nats i un màxim de tres membres que el Consell Social hi pot aportar, donant com a resultat en tots els casos un òrgan col·legiat de cinquanta-sis membres.

¹⁵⁸ Si es preveu així en el corresponent ordre del dia, ja que la fórmula que presenten generalment els estatuts és que el síndic "presentarà" el seu informe davant el Claustre (i també davant el Consell Social i/o el Consell de Govern).

Tot i aquest nombre elevat de components, el Consell de Govern com a òrgan de govern és relativament dèbil, precisament el fer d'estar format per una representació molt ampla dels interessos i de tots els sectors universitaris. Aquesta voluntat d'inclusió màxima li resta eficiència i flexibilitat, i dificulta notablement l'acció de govern del rectorat¹⁵⁹. En principi, la configuració en la LOU de l'òrgan no insta a exhaurir el màxim de membres permesos, cinquanta, però totes les universitats ho fan així, afegint-hi a més els tres membres nats pel seu càrrec i els tres possibles a aportar pel Consell Social fins al total de 56 que hem esmentat.

Tot i que com ja hem comentat el marc de la Llei Orgànica estableix una marcada homogeneïtat a totes les universitats de les estructures dels òrgans de govern i de representació i, al mateix temps, de les relacions formals que s'estableixen entre ells, també és cert que el marc legislatiu ofereix la possibilitat d'optar, per via dels estatuts de cada universitat, per algunes diferències en la composició dels òrgans o en el seu nombre¹⁶⁰. En canvi, hem anat veient que les configuracions pel que fa als òrgans generals són pràcticament homogènies entre les universitats.

Les funcions atribuïdes al Consell de Govern podrien ser diverses entre les diferents universitats, tot i això aquesta homogeneïtat mencionada s'estén en bona mesura des de la configuració formal de l'òrgan cap a les tasques que se li encomanen, amb poques particularitats destacables. De forma general es pot afirmar que aquest òrgan està ubicat en una posició central¹⁶¹ dins el govern de

¹⁵⁹ ARENILLA SÁEZ, M. (Dir.), "La Universidad española en riesgo. Un análisis desde su gobernanza", (op. cit.).

¹⁶⁰ Com a exemple molt notable en aquest sentit, la LOU 2007 (igual que les anteriors Lleis orgàniques), no imposa un nombre concret de membres sinó que estableix un màxim de cinquanta integrants més els tres membres nats i els tres que pot aportar el Consell Social. Totes les universitats catalanes opten pel mateix model i exhaureixen el màxim de cinquanta-sis membres en els seus Consells de Govern.

¹⁶¹ PAREJO ALFONSO, L., "El sistema de gobierno universitario", a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, pàg. 234. (op. cit.).

la universitat, en qualitat d'òrgan de govern general i unitari des del punt de vista estructural.

Tot i que veurem que el Consell Social és l'òrgan encarregat del contacte directe amb l'exterior de la universitat, i per tant potser la via més important de govern sobre les activitats de transferència a la societat dels productes de la universitat, és igualment cert que en la majoria dels casos seran les decisions aprovades pel Consell de Govern les que s'elevaran cap al Consell Social perquè aquest, en ús de les seves atribucions, les faci arribar al seu torn a l'entorn social que n'ha de ser destinatari.

2.2.5. Funcions encarregades al Consell Social

Una de las crítiques habituals que es fan quan s'analitzen els Consells Socials des del punt de vista de la seva actual composició i estructura¹⁶² és que, més enllà de la pretensió del legislador, aquest òrgan ha esdevingut un mecanisme excessivament complex de representació estamental (hi són representats per part de la universitat el professorat, els estudiants i el personal d'administració i serveis) i un sistema de presa de decisió que funciona com un òrgan col·legiat administratiu, però que a més compta amb la participació de la pràctica totalitat dels sectors socials més importants i que a la pràctica necessita d'un consens majoritari ample, si no total, per a la presa d'acords, fet que igual que anem assenyalant per a la resta d'òrgans generals, limita la seva eficiència i la seva flexibilitat i agilitat.

També s'ha dit que la Universitat té en el Consell Social una segona cambra parlamentària, pels motius anteriorment apuntats, i que tot i que ja va ser introduït per la LRU encara no ha aconseguit en la pràctica el paper rellevant com

¹⁶² LÓPEZ DE SILANES, J. L., *“El papel de Los Consejos Sociales en la Universidad Española: Impulsar la innovación y la colaboración con la sociedad”*, Boletín Electrónico de la Cátedra Unesco La Cuestión Universitaria, núm. 3, 2011.

a òrgan decisorí que se li pretenia atorgar¹⁶³, tot i que mitjançant les reformes introduïdes amb la LOU s'ha intentat consolidar aquest òrgan amb l'ampliació de les seves competències i limitant-hi la presència i el pes acadèmic, en principi per afavorir l'aportació de fora de la universitat a l'òrgan. A més de consolidar la seva posició ampliant les seves competències, la LOU li atorga (art. 14.4) dotació pròpia: "El Consell Social, per a l'adequat compliment de les seves funcions, disposarà d'una organització de recolzament i de recursos suficients".

A l'Estat espanyol els Consells Socials tenen encara funcions en matèria de control força limitades, i a més tant la supervisió de la gestió i de la planificació com els seus informes són poques vegades preceptius o vinculants. Les dues grans excepcions són l'aprovació dels pressupostos i comptes anuals, a proposta del Consell de Govern¹⁶⁴, i l'aprovació de la programació plurianual de la universitat. El procediment de devolució dels pressupostos en el cas que es produeixi s'estableix en els estatuts de cada universitat; com es comú en les administracions, si els pressupostos no resultessin aprovats el primer dia de l'exercici econòmic corresponent, s'entendrà prorrogat el pressupost de l'exercici anterior. Aquesta disposició de mecanismes debilita en bona part, a la pràctica, les competències del Consell Social en matèria pressupostària.

Aquest control sobre el control del Consell Social té probablement el seu origen en la resistència dels òrgans universitaris a les directives que provenen de fora de la universitat¹⁶⁵. La idea del legislador ha estat fer que aquesta oposició sigui menor reservant una àmplia participació de la institució en els òrgans d'assessorament o control. A Espanya, la funció principal dels Consells Socials de supervisar el rendiment dels serveis universitaris és difícil de dur a terme, ahora

¹⁶³ SARMIENTO ACOSTA, M. J., "Reflexiones preliminares sobre la organización universitaria establecida por la Ley orgánica de universidades", *Actualidad Administrativa*, núm. 8, 2003.

¹⁶⁴ No obstant això, algunes lleis autonòmiques, com la de la Comunitat de Madrid, limiten aquesta aprovació del pressupost al circumscriure-la a les línies directrius i procediments aprovats per a la seva aplicació que estableixi el Consell de Govern.

¹⁶⁵ ARENILLA SÁEZ, M. (Dir.), "La Universidad española en riesgo. Un análisis desde su gobernanza", (op. cit.).

que es tracta d'orientar la seva tasca a la captació de recursos externs. No se'ls ha dotat de facultats i funcions adreçades a millorar la relació entre les universitats i la indústria, ni a facilitar l'accés a les empreses de l'alumnat i el professorat, ni a procurar que les universitats siguin permeables a les necessitats de les empreses. A diferència de l'Estat, en la majoria dels països, els interessats externs han assumit papers importants en el funcionament intern de les universitats, com entrarem a veure en el tercer capítol.

Pel que fa a la composició del Consell Social, la LRU preveia que en les seves dues cinquenes parts estigués format per representants de la Junta de Govern, elegits per aquesta d'entre els seus membres, més el Rector, el Secretari General i el Gerent. En les tres cinquenes parts restants es tractava que hi hagués *“una representació dels interessos socials”*, i necessàriament de sindicats i associacions empresarials. El president del Consell Social havia de ser nomenat per la Comunitat Autònoma (arts. 14.3 i 4). La LOU assenyala que els integrants del Consell Social no pertanyents a la pròpia comunitat universitària hauran de ser designats, en el nombre que disposi el legislador autonòmic, *“d'entre personalitats de la vida cultural, professional, econòmica, laboral i social”* (art. 14.3). Per tant, donat el total de quinze membres amb què el configura la LUC a Catalunya, els vocals de representació social són més nombrosos que els de procedència acadèmica.

Entrant a veure les competències que li atorga la LOU, l'article 14.2 assenyala que correspon al Consell Social:

- a) la supervisió de les activitats de caràcter econòmic de la Universitat i del rendiment dels seus serveis;*
- b) promoure la col·laboració de la societat en el finançament de la Universitat;*
- c) aprovar un pla anual d'actuacions adreçat a promoure de les relacions entre la Universitat i el seu entorn cultural, professional, econòmic i social al servei de la qualitat de l'activitat universitària;*

- d) l'aprovació del pressupost i de la programació plurianual de la Universitat, a proposta del Consell de Govern,*
- e) l'aprovació dels comptes anuals de la Universitat i les de les entitats que en puguin dependre.*

Altres normes de la LOU li atribueixen a més: proposar o ratificar la iniciativa autonòmica de creació, supressió i adscripció de centres universitaris (arts. 8.2 i 11.1), acordar amb el Rector, a proposta d'aquest, la designació del Gerent de la Universitat (art. 23), aprovar les normes reguladores del progrés i permanència dels estudiants a la Universitat (art. 46.3), acordar, a proposta del Consell de Govern, l'assignació singular i individual de conceptes retributius addicionals del professorat en atenció a mèrits docents, investigadors i de gestió (arts. 55.2 i 69.3), establir els preus dels ensenyaments propis i dels cursos d'especialització (art. 81.3.c), supervisar el desenvolupament i execució del pressupost de la Universitat i el control de les inversions, despeses i ingressos de la mateixa (art. 82), i aprovar, per a la promoció i desenvolupament dels fins de la Universitat, la creació d'entitats públiques o privades, fundacions, empreses o altres persones jurídiques (art. 84).

Totes aquestes competències, que en bona part ja eren atribuïdes al Consell Social per la LRU, són d'una importància molt rellevant. No obstant això, l'optimització del seu exercici requeriria condicions que el Consell Social ha estat i està molt lluny de complir: sobre la base d'aquesta organització de suport i dels recursos suficients a què fa referència significativament l'article 14.4 LOU, hauran de treballar uns membres qualificats i independents amb possibilitat de dedicar temps i esforç a una tasca summament complexa d'anàlisi de resultats, fiscalització de comptes i generació d'iniciatives de millora de la qualitat en els àmbits de la gestió acadèmica i econòmica. Si tenim en compte que ens trobem amb un òrgan que a la pràctica es reuneix únicament dos o tres cops l'any, i que òbviament els membres no universitaris han de dedicar-se la resta del temps a la seva activitat professional, ja sigui d'exercici de la política o en el món

empresarial o sindical, és difícil que la seva aportació a les sessions pugui anar més enllà de la representació i defensa dels interessos del col·lectiu pel què han estat escollits membres de l'òrgan. Ens trobem *de facto* que el Consell Social funciona, citant paraules de R. Punset¹⁶⁶ “*com tots els altres òrgans universitaris superiors, a remolc de les iniciatives i propostes del Rector, que troba en aquesta segona Cambra de la Universitat una importantíssima font de legitimitació i de suport per poc que actui amb serietat, rigor i preparació dels assumptes i oferiment de col·laboració i transparència informativa*”.

Tal com se li encarrega en la Llei orgànica, és la LUC qui aprofundeix en les missions que ha de dur a terme el Consell Social i entra en detall en què se li encomana. Són els articles 88, 89 i 90 de l'actual Llei catalana els que determinen les funcions de l'òrgan, més un article *calaix de sastre*, el 91, que permetrà exercir al Consell Social “*qualsevol altra funció que li sigui atribuïda pels estatuts o altra normativa interna de la universitat i per la resta de la normativa vigent*”.

Cadascun dels tres articles engloba un àmbit de les funcions atribuïdes al Consell Social. En l'article 88 s'aborden les funcions de programació i gestió:

- *en primer lloc, en col·laboració amb el Consell de Govern, definir els criteris i objectius del planejament estratègic de la universitat.*
- *en segon lloc, una doble tasca en referència a la implantació o supressió d'ensenyaments oficials i a la creació o supressió de centres docents i instituts universitaris: per una banda podrà proposar-ho al departament competent de la Generalitat, i per altra banda, si li arriba una iniciativa en aquests sentits del departament competent, en podrà acordar amb informe previ del Consell de Govern la creació, modificació o supressió.*

¹⁶⁶ PUNSET, R., “La forma de gobierno de las universidades públicas”, pàg. 28, (op. cit).

- un tercer àmbit important sobre la supervisió i avaluació de la qualitat, a les quals haurà de contribuir i participar en col·laboració amb l'AQU.

- finalment en aquest primer àmbit de funcions, se li n'encomanen al voltant de la relació amb entitats externes a la pròpia universitat: en primer lloc aprovar la constitució o extinció d'entitats jurídiques (l'exemple paradigmàtic són les fundacions) per a la promoció i el desenvolupament de les finalitats de la universitat. També en relació a l'exterior, aprovar els projectes de concert entre la universitat i institucions sanitàries i promoure vincles de col·laboració entre universitats i amb entitats socials representatives.

L'article 89 exposa el paquet de funcions en relació amb l'economia, el pressupost i el patrimoni de la universitat:

- els punts a i b de l'article es centren en les actuacions cap a l'exterior, i de l'exterior cap a la universitat, les relacions amb la resta d'entitats i de la societat: en primer lloc, ha de promoure la participació de la societat en l'activitat de la universitat "especialment en el seu finançament" i fomentar les relacions amb el seu entorn en tots els nivells. En segon lloc, ha d'estimular la inversió en recerca de les empreses, i la col·laboració d'aquestes en la recerca universitària. També de cara a l'exterior, l'apartat l disposa que haurà de ser informat de la formalització de contractes o convenis que comportin despeses o ingressos per a la universitat.

- els punts c a h detallen les competències en relació a l'activitat econòmica i pressupostària interna de la universitat, que inclouen des de la determinació dels criteris bàsics per a l'elaboració del pressupost, la seva aprovació a proposta del Consell de Govern, el seu seguiment fins el control del compliment dels criteris aprovats. També haurà d'aprovar la memòria i el balanç econòmics, el

compte de resultats, la liquidació del pressupost de l'exercici anterior, acordar les operacions d'endeutament o aval, les transferències de crèdit de despesa de capital a corrent i els crèdits extraordinaris o suplementos de crèdit quan siguin necessaris.

- Finalment pel que fa a aquest article, els punts i, j i k disposen que el Consell Social haurà d'aprovar els preus dels ensenyaments propis i dels serveis de la universitat, vetllar pel seu patrimoni i aprovar la desafectació dels seus béns de domini públic i autoritzar el Rector a acordar l'adquisició o disposició de béns immobles, dels béns mobles de la universitat i dels títols de valor i les participacions socials, dins els límits que aprovi el propi Consell Social.

Finalment, l'article 90, també de caire intern, explicita les funcions del Consell Social respecte a la comunitat universitària:

- Pel que fa a les designacions, l'apartat a el facultat per designar els seus tres representants de la societat al Consell de Govern de la universitat. L'apartat f, per la seva banda, estableix que acordarà, si escau, la proposta de nomenament del Gerent de la universitat que li faci arribar el Rector, així com les condicions del seu contracte.

- La lletra c li atribueix la tasca d'aprovar la relació de llocs de treball del personal d'administració i serveis de la universitat, les seves modificacions i la despesa que comporta.

- També li correspon acordar, a proposta del Consell de Govern i amb els límits que fixi la Generalitat, les assignacions de retribucions addicionals per mèrits docents, de recerca i de gestió al personal docent i investigador. Igualment, li correspon determinar els llocs de treball als quals correspon assignar un complement específic, el seu import i la quantia total assignada com a complement de productivitat, les gratificacions extraordinàries i els criteris per assignar-los, així com les quantitats de les indemnitzacions per raó de servei.

- En darrer terme, els apartats g a k estableixen les atribucions del Consell Social respecte als estudiants. Haurà de promoure la participació d'aquests en els òrgans de govern de la universitat i acordar-ne, si escau, la política de beques, ajuts i crèdits a l'estudi i la recerca amb càrrec als pressupostos de la universitat. També li correspon l'aprovació de les normes de progrés i permanència dels estudiants en la universitat, evitant les discriminacions, així com la promoció de la col·laboració amb entitats públiques o privades per tal de completar la formació dels estudiants, amb l'objectiu de facilitar-ne l'accés al món del treball i vetllar per la correcta inserció laboral dels seus titulats.

Com és ben evident, el contingut de les missions que s'encarreguen al Consell Social és ampli i ambiciós. Ha quedat també ben palès, però, que la seva configuració i règim de funcionament no ajuden en absolut a l'acompliment de les seves finalitats. Si acceptem que aquestes missions exposades en el present apartat són les adequades i les que la universitat vol i necessita que dugui a terme aquest òrgan, hem de convenir que cal revisar la seva estructura i la seva dinàmica operativa.

2.2.6. El paper del rectorat: Rector, Vicerectors, Secretari General i Gerent

La figura del Rector és des de tots els punts de vista la més representativa de la universitat, no només perquè legalment n'ostenti la representació, com hem vist quan hem parlat de les diferències entre les representativitats de Rector i de Claustre, sinó perquè així es percep a tots els nivells i, sobretot, perquè és a la pràctica el motor que fa funcionar la resta dels òrgans de govern generals, sense la iniciativa del qual la universitat quedaria pràcticament paralitzada.

Quines missions se li encomanen al Rector, que facin tan imprescindible la seva actuació a tots els nivells? Sense voler anar enrere en la legislació, existeix un ampli consens en què la figura del Rector ha sortit beneficiada en legitimitat i en competències respecte altres òrgans de govern, especialment el Claustre, amb les novetats introduïdes per la LOU¹⁶⁷. No només continua essent la màxima autoritat acadèmica de la institució, sinó que a més centralitza la funció executiva amb les potestats de direcció, govern i gestió de la universitat. És l'òrgan encarregat de desenvolupar les línies d'actuació aprovades pels òrgans de govern col·legiats (projectades en bona part per ell i el seu equip), i finalment s'encarrega també d'executar els acords d'aquests òrgans.

D'altra banda, la seva legitimitat democràtica s'ha vist reforçada també per la possibilitat de ser elegit de forma directa per la totalitat de la comunitat universitària a través de sufragi universal, lliure, directe i secret¹⁶⁸, via per la què com ja hem comentat prèviament han optat la totalitat de les universitats catalanes, en perjudici de l'opció que continua permetent la LOU de continuar elegint el Rector per sufragi limitat als membres del Claustre universitari.

Si ens cenyim a l'enunciat actual de la LOU 2007, aquesta li encomana les següents funcions: ostentar la representació de la universitat i ser-ne la màxima autoritat acadèmica; exercir la direcció, el govern i la gestió de la universitat; desenvolupar les línies d'actuació aprovades pels òrgans col·legiats i executar els seus acords. Finalment, se li atorguen totes les competències que no s'hagin atribuït expressament a altres òrgans.

¹⁶⁷ Per exemple, PONS PARERA, E., "La Llei Orgànica d'Universitats: Quina aportació al futur de la universitat?", (op. cit.), pàg. 25, o també PAREJO ALFONSO, L., "El sistema de gobierno universitario", a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, (op. cit.), pàg. 214.

¹⁶⁸ Insistim, com hem fet en notes del primer capítol en què no es pot parlar de vot *igual*, si més no en el sentit d'un vot que tingui la mateixa capacitat de decisió independentment de quina persona l'emeti, ja que existeix la ja mencionada ponderació que atorga en tots els casos majoria als professors doctors amb vinculació permanent a la universitat (LOU 2007, art. 20.3).

Per la seva banda, la LUC dedica al Rector l'article 79. En l'apartat de les missions del Rector, aporta poques novetats respecte allò que ja preveu la LOU; en bona mesura s'hi remet directament o bé repeteix les mateixes funcions ja previstes en la Llei orgànica. És mencionable que el punt 3 de l'esmentat article aporta el concepte de *responsabilitat* del Rector pel que fa a l'impuls de la universitat, al seu govern i a l'acompliment del seus objectius. Aquesta introducció de la responsabilitat és ben coherent amb la concentració de poder que acumula el Rector, però no té més conseqüència que l'obligatorietat d'assistir-lo que el mateix article imposa a la resta d'òrgans de govern i representació de la universitat. Per tant, el fet que la LUC faci al·lusió a la responsabilitat del Rector únicament es tradueix en una ampliació dels seus instruments de funcionament.

Més enllà d'aquestes poques precisions, la LUC es limita a atribuir al Govern de la Generalitat de Catalunya el nomenament dels Rectors de les universitats públiques catalanes.

Pel que fa als Vicerectors, en aquest apartat dedicat a les missions o funcions que la legislació atribueix a cada òrgan no podem més que considerar-los pràcticament com a extensions de la pròpia figura del Rector, en el sentit que actuen en la seva gran majoria com a *delegats* o *ministres* del Rector¹⁶⁹, amb una cartera d'atribucions delegades per aquest i per al compliment d'unes tasques o el desenvolupament d'una política prèviament assignada, per via d'una delegació o atribució de funcions. La LOU es limita (art. 21) a preveure la possibilitat de la seva existència, puntualitzant que podran ser nomenats pel Rector entre els professors doctors que prestin serveis en la universitat. La Llei catalana per la seva banda no hi fa cap referència i els estatuts universitaris en general fan simples referències a que se'ls assignaran competències o àrees determinades d'actuació, sempre a delegació del Rector.

¹⁶⁹ “*Brazos delegados*” en diu TARDÍO PATO a “El derecho de las universidades públicas españolas” (op. cit.), pàg. 1040.

El Secretari General és considerat sovint com un cas especial de Vicerector; en tot cas és cert que es tracta d'una figura que té atribuïdes una sèrie de funcions específiques. És cert, però, que la LUC no hi fa cap referència i que la LOU no li atribueix cap tasca: simplement diu que serà nomenat pel Rector entre els funcionaris que prestin serveis en la universitat en un cos per accedir al qual sigui necessària la titulació de doctor, llicenciat, enginyer, arquitecte o equivalent. També especifica que actuarà com a Secretari General del Consell de Govern.

Tot i la manca d'atribucions a nivell legal, els estatuts de les universitats el configuren com l'òrgan fedatari de les actuacions administratives de la universitat i en tots els casos se li encarrega la direcció de l'assessoria jurídica de la universitat, la responsabilitat dels arxius i dels registres de la institució, de la Junta Electoral i de les publicacions oficials institucionals.

Podem dir que el Secretari General s'ha professionalitzat amb la LOU; prèviament, en la LRU s'exigia que fos professor universitari i existia un ampli corrent d'opinió, especialment entre els serveis jurídics de les universitats¹⁷⁰, sobre la conveniència de la professionalització del càrrec, bé amb la creació d'una escala o cos propi o bé amb com a plaça especial del Personal d'Administració i Serveis a ocupar per llicenciats en Dret o afins. La LOU va atendre d'alguna manera aquestes opinions obrint la possibilitat de nomenar el Secretari General entre qualsevol funcionari vinculat a la universitat amb la titulació necessària, eliminant la necessitat de ser membre del personal docent.

El Gerent de la universitat va ser pioner en la línia exposada de la voluntat de professionalització de l'administració de les universitats; la seva figura ja es va introduir abans de l'inici de la legislació democràtica que hem acotat com a

¹⁷⁰ El mateix TARDÍO PATO dona alguns exemples d'informes que recollien aquestes inquietuds, sobretot en la dècada dels 70 del segle passat (op. cit.), pàg. 1042.

referència temporal inicial del present treball¹⁷¹. En la LRU se li assignava “*la gestió dels serveis administratius i econòmics*” (art. 20), i ja preveia que seria nomenat pel Rector, escoltat el Consell Social.

La gerència, i en particular el Gerent, és una de les plasmacions de la dualitat en què viu constantment l’organització universitària. En aquest cas, es fa evident la separació entre dos àmbits que prenen diferents noms: l’àmbit polític o de govern, que inclou l’entramat d’òrgans col·legiats i unipersonals, generals i particulars, ocupats o presidits en tots els casos per personal docent, i per l’altra banda l’àmbit executiu o d’administració, el vèrtex del qual l’ocupa el Gerent, a partir de qui es desplega tot l’arbre de l’organització burocràtica de l’administració i els serveis universitaris. El Gerent, que com veurem forma part de l’equip del Rector, encarna perfectament el punt de connexió entre ambdues estructures.

La missió del Gerent, vist això, es mostra força evident: és l’encarregat del funcionament de la maquinària administrativa de la universitat, de l’execució pràctica de les polítiques dibuixades des dels òrgans de govern. La LOU (art. 23) ho expressa de la següent forma: “*li correspon la gestió dels serveis administratius i econòmics de la Universitat*”. És destacable que el Rector i el Consell Social, que hauran d’estar d’acord per al seu nomenament, hauran d’atendre a “*criteris de competència professional i experiència*”, estant-li vetada la funció docent. El ventall per a la tria del Gerent és, doncs, molt més ampli que per al cas del Secretari General. La LUC aquesta vegada sí que s’ocupa d’aquest càrrec i li dedica l’article 80; tot i això tampoc no aporta especificitats pròpies. Els únics matisos respecte al que ja preveu la LOU és la menció de la necessitat de dur a terme les seves funcions (la direcció i la gestió dels recursos de la universitat), “*d’acord amb el Rector*” i “*en els termes establerts per la normativa interna de la universitat*”. En realitat es tracta d’uns aclariments poc subtils respecte a la

¹⁷¹ Ley General de Educación, de 1970.

dependència jeràrquica del Rector i a la subjecció a la reglamentació de la universitat que el legislador en aquesta ocasió va creure necessaris.

Els estatuts de les universitats entren a detallar aquestes missions generals encomanades per la legislació al Gerent, però també introduint-hi alguns matisos importants. D'entrada se li atribueix la direcció del PAS de la universitat, per delegació del Rector o d'acord amb aquest, la confecció de la primera proposta de pressupost de la universitat, que posteriorment es portarà al Consell de Govern per a la seva elevació final al Consell Social, l'execució dels acords en matèria econòmica, patrimonial i pressupostària presos pels òrgans de govern generals, i d'una o altra forma, l'organització de les unitats administratives i dels serveis de la universitat. Per dur a terme les seves funcions el Gerent es dota al seu torn de l'estructura pròpia necessària, que s'acostuma a deixar al seu criteri i que sota el nom genèric de *gerència* inclou les àrees o vicegerències en què es divideix per al seu funcionament i el personal directament assignat.

Aquests nucli d'òrgans unipersonals, que formen el Rector més els càrrecs de govern general directament nomenats o proposats per ell, és a dir, Vicerectors, Secretari General i Gerent, forma la base de l'operació política de la universitat. En les universitats catalanes s'anomena actualment Consell de Direcció (Equip de Govern en la nomenclatura anterior, que encara es manté en els estatuts no actualitzats), i així apareix configurat en les seves normes estatutàries.

Cal notar que sempre se'l defineix com a òrgan "*d'assessorament*"¹⁷² al Rector, de vegades fins i tot "*consultiu*", de forma que continua posant-se l'èmfasi en el fet que la figura amb veritable poder de decisió és la del Rector, amb qui la resta de càrrecs col·laboren segons els encàrrecs assignats per aquest. La seva configuració impedeix que se'l pugui comparar amb el govern típic d'un règim parlamentari; es tracta si de cas d'un òrgan semblant a un gabinet de presidència on els membres tenen funcions executives al voltant de la figura presidencial.

¹⁷² Estatuts de la URV (art. 56), UPF (art. 53), UdG (art. 73), UAB (art. 66), UB (art. 74), UPC (art. 62), UdL (art. 65).

Es preveu també que es puguin incorporar altres membres al Consell de Direcció, de vegades puntualment, de vegades en la forma de delegats del rector per a temes o funcions de més llarga durada. A diferència dels òrgans de govern anteriors, aquest funciona clarament com un òrgan polític, de deliberació i presa de decisions, de l'activitat del qual no s'estén acta ni està sotmès a les regles dels òrgans col·legiats administratius.

Finalment, la disposició addicional 14a de la LOU2007 imposa la figura del Síndic (el *Defensor Universitario*), que ja existia de forma prèvia en diverses universitats, “per vetllar pel respecte als drets i les llibertats dels professors, estudiants i personal d'administració i serveis, davant les actuacions dels diferents òrgans i serveis universitaris”, que haurà d'adreçar les seves actuacions “cap a la millora de la qualitat universitària en tots els àmbits”. La LOU no predetermina quin òrgan s'ha d'encarregar de “la seva elecció o designació”, i encarrega d'aquesta decisió directament als estatuts de cada universitat. Com hem vist prèviament totes les universitats catalanes han optat pel Claustre com a òrgan que designa o escull el Síndic, excepte la UdG i la UPF, on l'òrgan encarregat és el Consell Social.

2.3. Les relacions entre els òrgans de govern general

2.3.1. Relacions entre Claustre i Rector

El Claustre, tot i haver perdut amb la LOU competències en favor del Rector, com hem vist prèviament, encara està dotat mitjançant els estatuts de les universitats d'algunes eines de control sobre els òrgans universitaris. En primer lloc, el Rector es troba obligat a presentar un informe anual sobre la seva gestió; aquesta previsió pren formes diverses en les universitats catalanes, com veiem en la següent TAULA 6.

UNIV.	ART.	CONTROL DEL RECTOR
UdG	58 c	Aprovar l'informe anual del rector o rectora, que haurà d'incloure un resum de l'activitat d'investigació i les línies generals del pressupost, de la programació plurianual i de la memòria econòmica.
UdL	44.2 e	Debate i aprovar, si escau, l'informe anual del rector o rectora i aprovar les resolucions que estimi convenients. L'informe ha d'incloure, com a mínim, un resum de l'activitat docent i d'investigació i les línies generals del pressupost, de la programació pluriennal i de la memòria econòmica.
URV	50 g	Rebre l'informe anual del rector o la rectora, que ha d'incloure un resum de l'activitat docent i investigadora i de la memòria econòmica.
UAB	58 g	Conèixer i debatre les línies generals de la política de la Universitat. Amb aquesta finalitat, el rector presentarà un informe anual que serà debatut i sotmès a votació pel Claustre en sessió plenària.
UB	57 g	Discutir i, si escau, aprovar l'informe anual del rector, que ha d'incloure necessàriament una exposició i valoració de les activitats docents i de recerca realitzades a la Universitat, així com les línies generals del pressupost, de la programació pluriennal i de la memòria acadèmica.
UPC	49 e	Conèixer la política i els programes que el rector o la rectora i el Consell de Govern estableixin i manifestar l'opinió que té sobre aquests.
UPF	45 e	Aprovar, si escau, l'informe anual del rector o rectora, que ha d'incloure un resum de l'activitat docent, de recerca i gestió desenvolupada al llarg del darrer curs i les línies de planificació del futur.

TAULA 6: Controls del Claustre sobre el Rector previstos als Estatuts (elaboració pròpia)

Com es comprova amb la lectura de la regulació que es fa d'aquesta presentació de l'informe de gestió, exposada en la TAULA 4, aquesta no va més enllà d'obligar al rector a dur a terme la exposició de l'informe. Com a molt, l'informe es podrà “debatre” o “discutir” entre els claustrals, o bé “aprovar, si escau”, fórmula que deixa clarament oberta la porta a que l'aprovació no escaigui. Fins i tot en el redactat en principi més agosarat, el de la UdG que sense més matisacions obliga a “aprovar l'informe anual del rector”, la realitat ha fet evident la primacia absoluta del Rector sobre els òrgans de govern col·legiats –en aquest cas també la feble posició del Claustre-, quan en diferents ocasions els informes del Rector no han estat aprovats¹⁷³ i d'aquest fet no se n'ha derivat en cap cas conseqüència alguna, ni canvis en l'àmbit polític o en el de gestió.

En realitat, el paper institucional del Claustre a l'interior de l'organització superior de la Universitat, on hem vist que es configura com una cambra representativa desproveïda de potestat legislativa ordinària i de funcions de govern, però procedent del sufragi universal directe, hauria d'anar adreçat a exercir una funció de control polític i de gestió. Aquest tipus de control pot ser exercit avui de diverses formes, amb poca possibilitat real de prosperar: a través del control extraordinari s'exigeix la responsabilitat política de qui ostenta el govern, el rector, fent-lo cessar mitjançant l'aprovació d'una moció de censura, prevista com hem vist per la LOU a través del poder que atorga al Claustre de convocar eleccions amb caràcter extraordinari, amb independència del procediment concret que configuri cada universitat en els seus estatuts, tot i que com ja hem mencionat i veurem amb més detall tot seguit, l'exigència d'amples majories qualificades dificulta en bona manera el seu exercici.

Amb aquesta voluntat de control, es va preveure la possibilitat que el Claustre censurés al Rector encara que aquest no hagués estat triat mitjançant elecció

¹⁷³ Informes de gestió del Rector de la UdG, presentats en les sessions del Claustre 2/2004 i 1/2005.

entre els membres claustrals sinó per sufragi universal entre la totalitat de la comunitat universitària, com així ho preveuen en l'actualitat les universitats catalanes¹⁷⁴. D'aquesta forma el Rector podria ser rellevat mitjançant l'adopció, per majoria absoluta, d'una moció de censura constructiva, és a dir, amb inclusió d'un candidat alternatiu al rectorat. És curiosa aquesta translació al sistema de govern de les universitats d'un mecanisme ideat en principi per dotar els governs d'una estabilitat forta i dificultar així una de les possibles vies d'inseguretat política¹⁷⁵. Aquesta introducció de la moció de censura a l'entramat del govern de les universitats no resulta prou coherent des de la política clàssica, ja que el Rector no pot dissoldre el Claustre, cosa que en l'àmbit dels governs estatals sí que es produeix. D'altra banda, el Claustre per enderrocar al Rector necessita a més posar-se d'acord sobre la designació del seu successor en el mateix moment i, alhora, és un òrgan estamental que no pot ser dissolt en cap circumstància; aquesta configuració no es correspon amb cap altre sistema de govern a cap nivell, i si hi afegim que com a òrgan tampoc no té configurat cap període de sessions i manté com a molt dues reunions l'any, començarem a veure fissures en l'interior de l'arquitectura del sistema de govern universitari, cosa no gens estranya ja que aquesta arquitectura ha estat configurada a base de reformes sobre reformes al llarg de moltes dècades.

En no ser designat pel Claustre, la possibilitat que la LOU atorga a aquest òrgan de destituir al Rector que ha estat elegit mitjançant sufragi universal directe deixa de tenir sentit. Des d'un altre angle: en no ser designat pel Claustre, el Rector no necessitaria comptar amb la seva confiança, si no és que entenem que

¹⁷⁴ A més d'aquest mecanisme preconfigurat per la LOU, la Universitat de Barcelona preveu (art. 58.1 h) la possibilitat de *“presentar una moció de crítica a l'acció de govern del rector o la rectora i el seu equip, que ha de ser avalada per les signatures d'una quarta part dels membres del Claustre Universitari”*. No es preveu, però, cap conseqüència en cas que la moció es presenti i s'aprovi, com veurem que tampoc es preveu en el cas que el Rector no vegi aprovat el seu informe de gestió.

¹⁷⁵ PUNSET, R., pàg. 28 (op. cit.), i SARTORI, G., *Elogio del semi-presidenzialismo*, Rivista italiana di Scienza Politica, núm. 1, 1995. pàgs. 10-12.

els membres claustrals actuen com a representants dels electors que en el sufragi universal li han atorgat aquesta confiança.

L'article 16.2 de la LOU 2007 disposa que *“el Claustre podrà convocar, amb caràcter extraordinari, eleccions a rector a iniciativa d'un terç dels seus membres i amb l'aprovació de dos terços. L'aprovació de la iniciativa comporta la dissolució del Claustre i el cessament del rector”*. I tot seguit *“si la iniciativa no fos aprovada, cap dels signataris podrà participar en la presentació d'una altra iniciativa d'aquest caràcter fins passat un any des de la votació d'aquesta”*. Efectivament, és clarament identificable sota la definició de convocatòria electoral que es tracta en realitat d'un mecanisme de moció de censura. Habitualment la convocatòria d'eleccions, extraordinàries o no, és un acte atribuït als òrgans de govern unipersonals o al president d'un òrgan col·legiat. Aquesta vegada es tractaria d'un acord pres per l'òrgan col·legiat del Claustre, que no oblidem que és presidit pel Rector¹⁷⁶, el mateix càrrec electe al qual s'està qüestionant amb la pròpia convocatòria.

Tots aquests detalls que evidencien les incoherències d'aquest apartat van sumant esquerdes a la configuració de l'edifici de govern universitari, i fan cada vegada més evident la necessitat de no sumar més reformes sobre una construcció debilitada per successives remodelacions superposades i optar en canvi per una construcció repensada des de zero que respongui a les necessitats de la universitat actual i del futur a mig termini.

Seguint amb aquesta convocatòria extraordinària d'eleccions amb efectes de moció de censura, és cert que gairebé és impossible que una iniciativa d'aquest tipus prosperi, donats els severs requisits i les greus conseqüències que la Llei ha lligat al seu exercici i aprovació, i que fan que a la pràctica, si es donessin les condicions per dur-la a terme, és molt possible que es produís abans la renúncia

¹⁷⁶ Algunes universitats preveuen en els seus estatuts que dins el procediment de convocatòria extraordinària d'eleccions a rector, la sessió on es voti la iniciativa sigui presidida per un membre designat per la Mesa del Claustre (Estatuts UPF, art. 47.3) o bé opten per una presidència en funcions del Claustre fins la celebració de la sessió, exercida per un Vicerector (Estatuts URV, 52.3).

del Rector que es troba amb una massa opositora de tant volum. En canvi, sí que es podria donar que una part del Claustre, tot i saber que no disposarà de la majoria requerida per a l'aprovació de la iniciativa, però desitjant forçar un debat sobre la política rectoral, utilitzi el procediment de destitució com a acció de desgast, de forma al nostre entendre ben legítima si realment es disposa d'un terç dels membres del Claustre disposats a presentar-la.

Pel que fa a la diferenciació d'atribucions (no és procedent ni acurat parlar en l'àmbit universitari de separació de poders), el fet que el Claustre no elegeixi directament el Rector no comporta necessàriament una separació contundent entre el Rector i el Claustre, els vincles reflecteixen la persistència de la idea de lligam entre un i altre òrgan, fet que la LOU 2007, igual que ho feien les lleis anteriors, continua establint en mantenir¹⁷⁷ el caràcter de claustrals nats del Rector, el Secretari General i el Gerent i en atribuir al Rector la presidència del Claustre, amb el que això suposa de facultats directives, per exemple la convocatòria de les sessions i la direcció dels debats, així com també de possibilitats de control immediat de l'òrgan. A més d'això, un cert enteniment entre tots dos òrgans és important per a la governança universitària, ja que el Claustre haurà de triar, d'entre els seus propis components, una part important dels membres del Consell de Govern¹⁷⁸. Aquesta elecció tindrà una gran influència sobre el mandat del Rector, no només per la seva condició de president d'ambdós òrgans, sinó també amb vistes a la seva capacitat de lideratge sobre uns òrgans que no l'han escollit directament com a Rector. Aquest constitueix un altre dels trets definitoris d'aquest sistema complex d'elements de legitimació i

¹⁷⁷ LOU 2007, art. 16.1:

“El Claustro Universitario es el máximo órgano de representación de la comunidad universitaria. Estará formado por el Rector, que lo presidirá, el Secretario General y el Gerente, y un máximo de 300 miembros. Le corresponde la elaboración de los estatutos, la elección del Rector, en su caso, y las demás funciones que le atribuye esta Ley”.

¹⁷⁸ El 40% dels membres en l'anterior LOU 2001 (art. 15.2). Els estatuts actuals continuen mantenint una proporció semblant en l'actualitat, tot i que la LOU 2007 no imposa un percentatge o nombre concret.

de confiança que representa el sistema institucional universitari que aquí anem dibuixant.

Existeix un altre tipus de control que no es tradueix en l'exigència de responsabilitat política directa, sinó que es tracta de l'exercici de la responsabilitat difusa¹⁷⁹. El que es persegueix amb aquest tipus de control és obtenir les explicacions pertinents i les motivacions de les polítiques dutes a terme des del rectorat i, sovint també el desgast del Rector, a través d'una sèrie de tècniques com són les interpel·lacions, les preguntes, les comissions assessores i altres.

En aquest sentit, un cop més, el Claustre mostra aquí unes destacables mancances competencials. La LOU no ha previst una llista de competències que el Claustre hagi d'exercir ni tampoc ha configurat per a aquest òrgan cap tipus de cicle temporal de reunió per exercir-les, com tampoc ho feia prèviament la LRU, ni tampoc els estatuts de les universitats preveuen cap mena de períodes de sessions¹⁸⁰. Aquesta limitació condiona totes les vies de control polític ordinari i igualment l'eficaç exercici de competències d'informació, iniciativa i supervisió que els Estatuts li puguin atribuir (veure TAULA 4), que queden així en meres proclames retòriques. D'altra banda, tot i la seva evident debilitat competencial els estatuts de les universitats es cuiden d'advertir que el Claustre pot funcionar en ple i en comissions.

No obstant això, el Rector és present al Claustre, i els Vicerectors també -tot i que amb condicions i no en totes les universitats¹⁸¹-, i la seva política pot ser qüestionada particularment o sectorialment en el curs de les sessions previstes. Tal com hem comentat prèviament i hem presentat a la TAULA 4, els Estatuts de

¹⁷⁹ DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, L. M., "La criminalidad de los gobernantes", Crítica, Barcelona, 1996.

¹⁸⁰ Sobre els efectes de la manca d'uns períodes de sessions establerts s'estén PUNSET, R., "La forma de gobierno de las universidades públicas", pàgs. 31-33, (op. cit.).

¹⁸¹ Habitualment es preveu la possibilitat que els Vicerectors puguin assistir al Claustre, amb veu i sense capacitat de vot.

les universitats catalanes preveuen d'una o altra manera la presentació d'un informe per part del Rector sobre la seva gestió, habitualment de l'any anterior. Per tant, aquestes possibilitarien un debat sobre aquesta gestió i, en general, sobre la política general implementada per la direcció de la universitat. I aquest és un altre apartat en el qual es fan paleses les incongruències de traslladar en part models d'estructures de govern tradicional a les universitats: en el Claustre no hi ha, òbviament, partits polítics; si de cas existeixen uns sectors que tradicionalment actuen amb certa homogeneïtat (professorat no consolidat, personal d'administració i en alguns casos l'estudiantat). En canvi, el grup majoritari de membres del Claustre, el professorat doctor amb vinculació permanent a la universitat, es comporta d'una forma ben diferent d'un grup cohesionat i sembla més aviat, tal com diu RAMON PUNSET¹⁸²:

“El Profesorado senior, mayoritario en el Claustro, integra más bien una Cámara de notables muy al estilo de las de la primera mitad del siglo XIX. Por lo común, estos claustales de mayor rango académico carecen de una visión global de la institución, y si en los restantes sectores predomina el más férreo estamentalismo, en este suele reinar la atomización individualista”.

A més, els reglaments interns dels claustres no afavoreixen en general les intervencions dels membres i es cenyeixen al desenvolupament de l'ordre del dia acordat per a la sessió, un ordre del dia que estarà fixat pel Rector que només es veu obligat a incloure-hi, en algunes universitats, els punts a tractar que demani un percentatge determinat de claustrals per escrit i de forma anterior a la convocatòria¹⁸³. També és cert que precisament el fet de no estar articulats els seus membres en grups fa que sigui més operativa una organització de les

¹⁸² PUNSET, R., “La forma de gobierno de las universidades públicas”, pàg. 32, (op. cit.).

¹⁸³ Per exemple, en el Reglament del Claustre de la UPF, aprovat per Acord del Claustre universitari de 13 de maig de 2004, art. 5.4.

sessions com l'actual més propera a la l'un òrgan col·legiat administratiu que no pas articular un funcionament de caire més *parlamentari*. Però queda clar que l'articulació actual de les intervencions, que habitualment donen temps extens o il·limitat al ponent (sovint el Rector o un Vicerector) i molt curt per a les intervencions i rèpliques dels claustrals (màxims d'entre tres a cinc minuts) no permeten en absolut una tasca d'oposició a la política de l'equip rectoral, sovint tampoc per articular arguments o respostes en profunditat.

Sí que apareix en l'ordre del dia, com és norma per a qualsevol òrgan col·legiat, un darrer punt consistent en un torn obert de paraules, on els claustrals poden intervenir sobre els temes que considerin oportuns, però també amb un temps molt limitat. La pràctica revela que es tracta d'un punt més aviat aprofitat per a intervencions de caire i abast individual i també per a la presentació de propostes de presa de posició del Claustre, i per extensió de la comunitat universitària, davant temes socials que preocupin a algun dels sectors, típicament els estudiants. En tot cas, lluny de cap funció o expressió de control de caire polític sobre les accions i gestions de govern del Rector i del seu equip, si més no amb la mínima coherència i organització

Finalment cal fer constar que alguns estatuts doten el Claustre de capacitat de "*proposar iniciatives*" o els doten "*d'impuls normatiu*"¹⁸⁴. Certament, aquestes iniciatives o impulsos anirien adreçats en principi cap al Consell de Govern o al Consell de Direcció, però és molt rellevant recordar que és el mateix Rector qui els presideix. No es tracta en aquest cas d'una eina de control directe però sí que pot ser útil per a vehicular les inquietuds del Claustre, tot i que cal remarcar que es tracta d'una mera facultat d'impuls o de proposta, absolutament condicionada a la voluntat posterior del Consell de Govern.

¹⁸⁴ URV (art. 50 d), UAB (art. 59 l).

2.3.2. Relacions entre el Consell de Govern i el Rector

Des del punt de vista del Rector i el seu Consell de Direcció o Equip de Govern, es pot considerar que les competències o les atribucions que li són directament atorgades per la legislació són relativament reduïdes pel que fa a les preses de decisió formals. Certament hem vist que en bona part dels casos l'acció del Rector i el seu equip, les seves resolucions, necessiten d'un acord previ del Consell de Govern, en execució de línies més generals marcades pel Consell Social, especialment les econòmiques i pressupostàries, o bé pel Claustre pel que fa a les línies estratègiques i programàtiques. En sentit contrari, és també cert que el Rector presideix, a més del Consell de Direcció, el Consell de Govern i el Claustre, i juga un paper d'actor principal al Consell Social, juntament amb el seu president. Per tant, tenint en compte ambdues visions es podria deduir un cert equilibri entre òrgans pel que fa a la necessitat d'actuar coordinats entre sí amb el nexa comú del Rector¹⁸⁵.

Les relacions del Rector amb el Consell de Govern constitueixen, a part d'això, un sistema d'una complexitat notable. Vist que el Consell no pot cessar el Rector ni aquest pot procedir a la dissolució del Consell de Govern, ni tampoc existeix una previsió de mitjans de resolució de conflictes entre tots dos, ha de ser en la pràctica del desenvolupament de l'acció institucional, *“el usos políticoinstitucionals”* com els anomena PUNSET¹⁸⁶, on ha de tenir lloc en primer terme una entesa que és indispensable entre els dos òrgans més importants de la Universitat. L'enfocament més fructífer pel Rector serà ben probablement partir de la convicció que, ateses l'entitat de la composició del Consell de Govern, on es congreguen els universitaris políticament més rellevants, i tant la quantitat com la qualitat de les atribucions de l'òrgan, el Rector l'ha de convèncer i no imposar-li les seves decisions. El consens o l'acord per majories molt amples hauria de ser

¹⁸⁵ ARENILLA SÁEZ, M. (Dir.), *“La Universidad española en riesgo. Un análisis desde su gobernanza”*, (op. cit.).

¹⁸⁶ PUNSET, R., *“La forma de gobierno de las universidades públicas”*, (op. cit.).

la forma habitual d'adopció d'acords en el si del Consell de Govern. Al Rector li correspon en gran manera exercir el seu lideratge per les vies del convenciment, la negociació i la integració.

Perquè aquest funcionament sigui possible, les sessions del Consell han de ser convenientment preparades políticament, bé formalment en les comissions que prèviament estudien els assumptes que ha de tractar el plenari, o bé en converses i negociacions informals i paral·leles. Dirigir les sessions del Consell de Govern requereix, doncs, de bona part d'acció política per part del Rector i del seu equip. Una tasca que necessàriament requereix una important feina didàctica adreçada a saber explicar i comunicar el sentit de les seves propostes, però que requereix igualment que el Rector tingui un programa de govern sòlid, coherent i atractiu que el Consell de Govern accepti posar en pràctica no només al principi de la legislatura, sinó pas a pas en les successives sessions com a resultat de l'adequat desenvolupament de les accions de govern.

Essent aquesta la via de funcionament que prenen habitualment els Consells de Govern, pocs punts de l'ordre del dia són sotmesos a votació. Normalment les propostes del Rector o del Vicerector ponent s'aproven per assentiment, en comptar ja de forma prèvia amb el vistiplau dels membres, i ocasionalment es farà constar en acta alguna abstenció o vot discrepant. Per altra banda, si el Rector comprova de forma prèvia que un assumpte suscita molta controvèrsia, l'actuació habitual serà retirar-lo de l'ordre del dia per presentar-lo una vegada hagi estat més madurat i negociat, llevat que es tracti d'una qüestió inajornable. En aquest cas s'hauran d'incorporar sobre la marxa els suggeriments o propostes que semblin més acceptables, si això és factible, o sotmetre l'assumpte a votació.

Amb aquestes premisses es fa evident que el Rector és sempre el protagonista de les sessions del Consell de Govern, ja que no només les convoca, en fixa l'ordre del dia i les presideix en el sentit de dirigir i moderar les deliberacions, sinó que la seva missió és la de fer aprovar en aquestes sessions les mesures que conté el seu propi programa electoral. I cal fer notar que aquest programa electoral no ha

obtingut formalment la confiança expressa del Consell de Govern, ja que no és aquest òrgan qui escull el Rector. Tot i això, en la pràctica el Consell de Govern actua com un òrgan instrumental de la política del Rector, de qui procedeixen la pràctica totalitat de les iniciatives que el Consell aprova. Podem dir doncs que el Rector impulsa i dirigeix l'activitat del Consell de Govern a través de la programació que suposa el poder de fixar-ne l'ordre del dia i de les iniciatives que el mateix promou en l'exercici d'aquesta potestat. Amb aquesta facultat de programació dels temes a tractar en ús de les atribucions competencials del Consell de Govern, el Rector es fa seu en certa forma el patrimoni competencial del Consell, que com hem vist en desgranar les seves funcions és el més important dels que tenen els òrgans de govern universitari.

Aquesta posició dominant del Rector que la pràctica dels òrgans ens va descobrir¹⁸⁷, gairebé no té reflex en les normes escrites i obeeix més aviat a un la pròpia acció dels òrgans, que es deriva de la constatació per part del Consell de Govern de tres aspectes: l'acceptació implícita de la *superioritat* de l'origen electe del Rector, la funció directiva i de màxima autoritat que la Llei li atribueix i en fi dels recursos tècnics de què disposa. El Rector certament té una legitimitat democràtica òbviamment major que la del Consell de Govern i, d'altra banda, té sota el seu control els mitjans personals i materials de tota l'administració universitària amb el cap d'aquesta administració, el Gerent, integrat en el seu equip de govern. La LOU, després de proclamar-lo la màxima autoritat acadèmica de la universitat i conferir-li la seva representació, li atribueix de manera precisa la "*direcció, govern i gestió de la Universitat*" (LOU 2007, art. 20.1). I quan afegeix que "desenvolupa les línies d'actuació aprovades pels òrgans col·legiats corresponents i n'executa els acords" i que "li corresponen totes les competències que no siguin expressament atribuïdes a altres òrgans"

¹⁸⁷ El domini del Rector sobre la resta d'òrgans de govern universitaris és reconegut de forma pràcticament unànime. Un bon exemple és PAREJO ALFONSO, L., "*El sistema de gobierno universitario*", a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, pàg. 236, (op. cit.).

hem d'estar d'acord amb PUNSET¹⁸⁸ en que el literal d'aquestes atribucions no dóna compte exacta de la dimensió que la pràctica confereix a la direcció política que ostenta el Rector, el qual no és un òrgan dotat de meres potestats d'execució, sinó el titular de la funció d'orientació política interior i exterior de la Universitat.

La facultat d'iniciativa del Rector, que porta a terme de forma continuada en la seva acció en el Consell de Govern, és la seu on s'esdevé el desplegament pràctic d'aquesta funció. Una iniciativa impulsora i de programació que no pot exercir cap altre òrgan¹⁸⁹, col·legiat o unipersonal i que és acceptada per tots, però que paradoxalment no figura reconeguda de manera explícita, ni legal ni estatutàriament.

És igualment cert que, un cop afirmat que la capacitat d'impuls i la direcció d'aquest pertanyen al Rector, això no equival a la posada en pràctica d'aquestes polítiques o actuacions proposades. La potestat decisòria en les matèries de la seva competència correspon al Consell de Govern. Si el Consell rebutja una proposta, o més d'una, del Rector, en principi no s'hauria d'esperar necessàriament una conseqüència política, tal com hem vist que no hi havia conseqüències si el Claustre no aprova l'informe de gestió del Rector. Hem de recordar una vegada més que el Consell de Govern no tria el Rector. Tampoc pot forçar la seva dimissió en cas de conflicte mitjançant l'aprovació d'una moció de censura. Al seu torn el Rector, davant un Consell de Govern resoltament oposat a la seva política, tampoc no pot forçar la dissolució del Consell per recórrer a unes noves eleccions, com típicament succeeix en les formes de govern parlamentàries. Així, l'entramat polític estructural del govern de les universitats, en no disposar de solucions reglades per a una possible situació de bloqueig o, si més no de desacord entre Rector i Consell de Govern en alguna

¹⁸⁸ PUNSET, R., "La forma de gobierno de las universidades públicas", pàg. 38, (op. cit.).

¹⁸⁹ Hem vist prèviament que el Claustre, en algunes universitats catalanes, pot adreçar iniciatives d'impuls normatiu al Consell Social. La pràctica, però, ens demostra que més enllà de que es tracta d'una atribució rarament utilitzada, potser per l'escassetat de reunions claustrals, no és gens probable que es pugui formular cap proposta sense l'impuls, o si més no el vistiplau del Rector.

qüestió cabdal, aboca en primer terme i necessàriament a la via de la persuasió i a la recerca del consens. El Rector de la universitat és una figura que, a més de la seva específica *potestas*, es troba investit d'una *auctoritas* que tota la comunitat universitària li reconeix universalment. D'ell més que del Consell de Govern depèn, per tant, evitar situacions de crisi per a les quals no hi ha vies jurídiques de solució altra que la seva renúncia i convocatòria d'eleccions. Aquesta *auctoritas* procedeix del tradicional respecte que inspira la seva figura, de la seva legitimitat democràtica i també del seu reconeixement legal com a "*màxima autoritat acadèmica de la Universitat*", però és obvi que al mateix temps ha de saber utilitzar la prudència política i, especialment en l'àmbit universitari, el seu prestigi personal. Un cop més hem d'estar d'acord amb PUNSET quan afirma que el Rector ha d'intentar reunir i saber usar les tres formes clàssiques de legitimitat weberianes: la legitimitat tradicional, la legitimitat carismàtica i la legitimitat racional o legal.

El funcionament institucional entre aquests dos òrgans consistirà en la presentació de propostes que el Rector o els integrants del seu Consell de Direcció presentaran al Consell de Govern a través de l'ordre del dia de les seves sessions, i que tractaran de traduir en normes i acords adoptats pel Consell de Govern. El Consell de Govern d'una universitat es reuneix en Ple aproximadament una vegada cada mes, mentre que entre cada sessió s'esdevé el treball de les comissions que estudien o fins i tot acorden de forma prèvia assumptes que es presentaran en futurs plenaris. En aquest sentit, el Consell de Govern valida la iniciativa institucional del Rector i en plasma la seva política i, des d'un altre angle, verifica la funció executiva que du a terme el Rector en portar a la pràctica els acords i les línies d'actuació que ha aprovat el propi Consell.

Per tant, veiem que el Consell de Govern actua com ho faria una cambra parlamentària pel que fa a l'exercici del control del govern. El govern, per la seva banda, és exercit pel Rector, com ho faria el cap d'un règim presidencial, però la

comparació amb un sistema de govern estatal acaba aquí sobtadament, ja que aquest rector-president universitari és no només membre del parlament de la institució, sinó que a més el presideix. Pel que fa a les formes de control, no succeeix com en el cas del Claustre, en què aquesta funció queda pràcticament reduïda al torn obert de paraules de cada sessió, sinó que podem dir que té lloc de forma intrínseca en el propi funcionament de l'òrgan: des de les converses prèvies per fixar posicions, passant per l'important treball en les comissions que prepararan els temes de major complexitat, fins a la discussió o debat que es pugui produir en el desenvolupament de l'ordre del dia amb les clarificacions sobre les propostes d'acord i la recepció de la documentació final que ha de ser objecte d'acord. És en la pròpia naturalesa de l'òrgan que s'esdevé el control del Rector i de la seva acció de govern.

2.3.3. Relacions del Consell Social amb el Consell de Govern i amb el Rector

El Consell Social és un òrgan complex, de creació no molt llunyana en el temps, i que ha de ser analitzat des de diferents punts de vista. Hem vist la seva configuració legal en el primer capítol, i en les pàgines anteriors hem estudiat quines són les funcions o missions que se li encarreguen a través de l'entramat normatiu. La visió de l'òrgan ha de complementar-se amb el seu funcionament, la forma amb què es relaciona amb la resta d'òrgans de govern general de la universitat o, si més no, les vies de relació susceptibles de ser utilitzades ja que el funcionament concret de cada Consell Social és indestriable i indissociable de la universitat a la qual pertany.

Centrant-nos en allò que és comú, hem exposat prèviament que el Consell Social neix amb dues missions bàsiques per dur a terme: una en relació a la rendició de comptes de la universitat de cara a l'exterior (la societat), i una segona tasca de caràcter més bidireccional que ha d'aconseguir un increment en la implicació de

la universitat en les necessitats de la societat i, al seu torn, una major implicació social en l'activitat universitària, especialment en el seu finançament.

Per al desenvolupament d'aquestes funcions, el Consell Social haurà d'establir mecanismes de relació especialment amb el Consell de Govern de la universitat. Per una banda, aquest li presentarà la principal eina de funcionament de la institució, el pressupost, per a la seva aprovació. I per un altre costat, la totalitat dels membres universitaris del Consell Social provindran del Consell de Govern: uns perquè en són membres nats (Rector, Secretari General i Gerent) i uns altres perquè són triats sectorialment entre els seus membres (els representants del professorat, estudiants i PAS). Així que d'alguna manera es pot visualitzar l'enllaç que té lloc en el Consell Social com un encontre entre membres escollits des dels diferents àmbits socials previstos en la LUC¹⁹⁰ i una *delegació* en representació del govern universitari, concretament del Consell de Govern.

Ara bé, tot i que aquesta composició pot ser formalment correcta des de la banda de la universitat, les relacions que s'estableixen en la pràctica tenen com a figura central indiscutible al Rector, de forma conseqüent amb la primacia que tal com hem vist ostenta sobre la resta d'òrgans de govern de la institució. Els altres cinc membres universitaris tindran un pes molt menor: de fet, el Gerent i el Secretari General són membres del Consell de Direcció i han estat triats o proposats pel Rector i, tot i desenvolupar un paper important, actuaran més com a suport de la tasca d'aquest, que ha de liderar necessàriament les propostes i negociacions per

¹⁹⁰ LUC, art. 82:

"1. Els nou membres del consell social representatius de la societat catalana són els següents:

a) Dues persones nomenades pel Parlament de Catalunya.

b) Tres persones nomenades pel Govern de la Generalitat.

c) Una persona escollida pels ens locals en l'àmbit territorial dels quals hi hagi instal·lats els centres de la universitat, elecció que, en el cas de la ciutat de Barcelona, correspon a l'Ajuntament de Barcelona, d'acord amb la seva Carta municipal.

d) Una persona escollida per les organitzacions sindicals de treballadors més representatives en l'àmbit de Catalunya.

e) Una persona escollida per les organitzacions empresarials legalment constituïdes de més implantació, provinent de l'àrea d'influència de cada universitat.

f) Un antic alumne o alumna amb titulació de la universitat corresponent, que no pot ésser membre en actiu de la comunitat universitària".

la part de la universitat. Pel que fa als tres membres restants, aquests seran vistos –així els configura la legislació i així han estat triats- com a representants sectorials de cadascun dels col·lectius universitaris, i les seves aportacions hauran de respondre a l’aportació del punt de vista d’aquests col·lectius en els assumptes a tractar més que no pas a una visió global institucional paper que, un cop més, li correspon en exclusiva al Rector.

La contrapart dins el Consell Social no té un vèrtex tan clarament predeterminat com en el bàndol dels membres universitaris. Ens trobem amb un repartiment de nou membres que tenen procedències diverses i que representen àmbits socials també diversos, en aplicació de la voluntat del legislador de dota el Consell Social d’una adequada representativitat de la societat¹⁹¹. Certament també compartiran un nexa en comú, tots ells hauran d’estar lligats territorialment a la universitat (excepte el membre representant de les organitzacions sindicals) i hauran de ser persones representatives de les seves organitzacions o “de la vida cívica, cultural, professional, econòmica, laboral, social i territorial”, en el cas dels nomenats pel Parlament i pel Govern de la Generalitat.

Tres d’aquests membres seran nomenats pel Govern de la Generalitat, i dos ho seran pel Parlament de Catalunya, més un escollit pels ens locals de l’àmbit territorial de la universitat. Aquestes sis persones tenen en major o menor mesura una certa vinculació, o si més no afinitat, amb els partits polítics que les escullen o nomenen. Quin o quins partits polítics siguin aquests està evidentment en funció de cada resultat electoral; difícilment, però, un sol partit polític haurà proposat tots sis nomenaments. A més, en tots els casos el president del Consell Social és nomenat¹⁹² d’entre les tres persones proposades

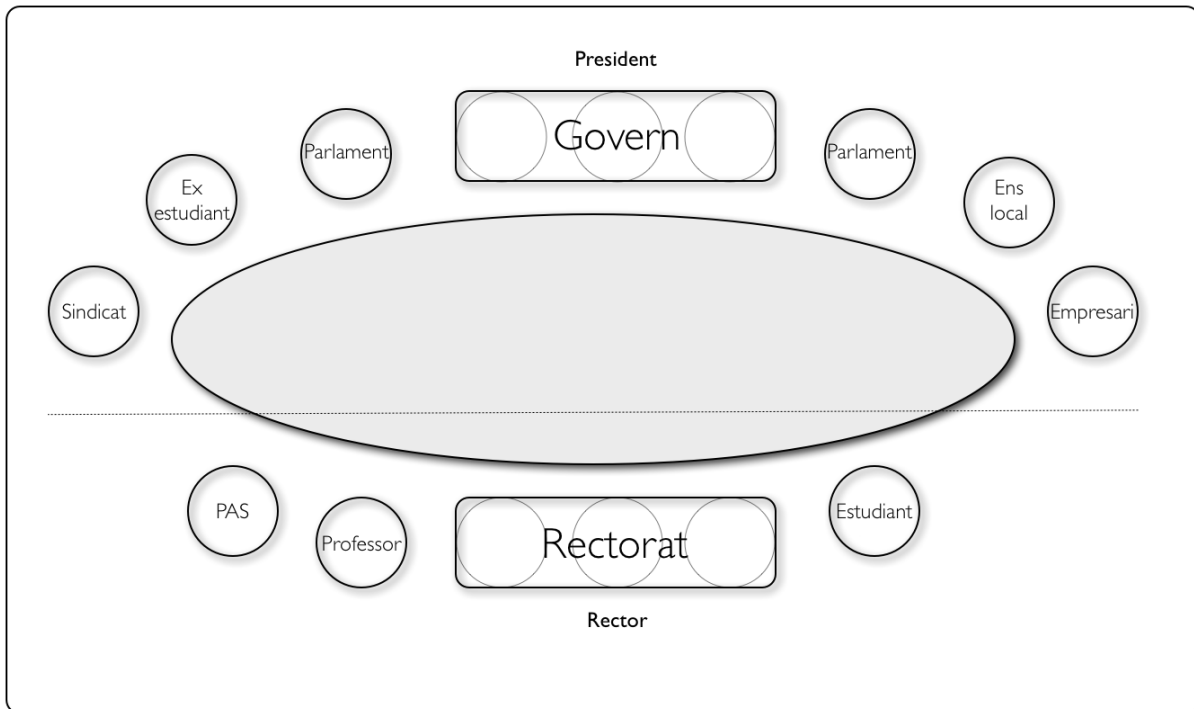
¹⁹¹ Exposició de motius de la LOU 2001 i Preàmbuls de la LOU 2007 i de la LUC.

¹⁹² Per Acord del Govern de la Generalitat, a proposta del titular del Departament competent en matèria d’universitats (LUC, art. 84).

pel Govern, tot i que la LUC permet que ho sigui qualsevol dels nou representants de la societat catalana. Els tres membres restants no tenen en principi un perfil tant polític sinó molt més directament social, en representació d'organitzacions empresarials i sindicals¹⁹³ els dos primers i un antic estudiant de la universitat el tercer.

Aquesta diversitat d'extraccions i de visions socials farà que sigui pràcticament impossible una acció coordinada dels membres representatius de la societat com a front cohesionat. En canvi sí que es fa palesa una influència notable del Govern de la Generalitat, que no només nomenarà tres membres dels nou que aporta la societat, sinó que designarà el president entre ells. Òbviament, per raó del seu càrrec i pel funcionament com hem vist prèviament com a òrgan col·legiat del Consell Social, la figura del president té una importància preponderant en el Consell.

¹⁹³ És remarcable que el cas de la persona representant sindical sigui l'únic al qual no se li exigeixi una vinculació amb la universitat ni amb el seu territori o àmbit d'influència. La LUC demana que sigui simplement una persona *“escollida per les organitzacions sindicals de treballadors més representatives en l'àmbit de Catalunya”*, mentre que en el cas del representant empresarial la persona escollida haurà de ser *“provinent de l'àrea d'influència de cada universitat”*, igual que el representant dels ens locals ho serà *“de l'àmbit territorial dels quals hi hagi instal·lats centres de la universitat”*. Per la seva banda, els membres nomenats pel Govern i pel Parlament han de ser representants *“de la vida cívica, cultural, professional, econòmica, laboral, social i territorial, de l'entorn de la universitat”*.



GRÀFIC 1: Procedència dels membres dels Consells Socials de les universitats catalanes (elaboració pròpia)

Podem dibuixar a partir de la seva composició detallada un mapa com el del GRÀFIC 1, força aclaridor del funcionament del Consell Social d'una universitat, en el qual es dibuixen clarament els dos nuclis de major importància, cadascun d'ells encapçalat per les dues figures que han de marcar la feina de l'òrgan: el Rector de la universitat i el president del Consell Social. El primer, com ja hem estudiat en l'epígraf corresponent, és qui ha proposat un programa i una estratègia per a la universitat i està encarregat de dur-los a terme, tasca aquesta que inclou necessàriament la iniciativa davant els òrgans de govern col·legiats generals de la universitat. En el cas del Consell Social, a diferència del Consell de Govern, existeix una contrapart que és la societat, externa a la universitat i que en bona part personifica el seu president. La bona entesa entre aquestes dues figures és en la configuració actual imprescindible per al bon funcionament de l'òrgan i, per la importància de les seves competències, de la universitat.

Des del punt de vista del Rector, la direcció de la Universitat passa també en bona part a través del Consell Social; haurà de buscar i trobar el consens necessari dins

d'aquest pluralisme representatiu perquè el seu programa sigui assumit també per aquest òrgan, i cada vegada més també haurà d'aconseguir a través seu part del finançament per executar-lo. Novament el lideratge del Rector és indispensable, i haurà de saber exercir aquest lideratge sabent també, com apunta encertadament PUNSET¹⁹⁴ mantenir-se apartat del clientelisme o de la possible manipulació política de la Universitat; tot i aquesta encertada recomanació, hem vist que els representants polítics sumen sis dels membres de l'òrgan, un nombre que dificulta mantenir-se gaire al marge dels interessos dels partits. Caldrà doncs que el Rector sàpiga oferir projectes ben documentats i objectius a perseguir per la institució universitària basats principalment en criteris de racionalitat acadèmica. En aquest sentit, ajuden a dotar d'equilibri al Consell Social els membres no universitaris ni procedents del Govern o del Parlament, que han d'aportar, entre altres, punts de vista allunyats del món públic i de les seves institucions i les lògiques de funcionament polític.

¹⁹⁴ PUNSET, R., "La forma de gobierno de las universidades públicas", pàg. 44, (op. cit.).

3. Elements a considerar en una reforma del sistema universitari

3.1. El govern universitari a Europa, panorama i tendències de la darrera dècada

3.1.1. La governança de les universitats, vista des d'Europa

És imprescindible fer un repàs als treballs més influents i a les principals categoritzacions que en els darrers anys s'han dut a terme al voltant de la governança de les institucions d'educació superior i, al mateix temps, dels canvis que es produeixen en el seu sí i al seu voltant.

El terme *governança* tal com presenta un marcat lligam amb el concepte de *xarxa*, que tan profundament s'ha incorporat a la nostra societat en les darreres dècades. En paraules de CERRILLO MARTÍNEZ: *“La gobernanza implica, así pues, una forma nueva y diferente de gobernar caracterizada por la interacción entre una pluralidad de actores, las relaciones horizontales, la búsqueda del equilibrio entre poder público y sociedad civil y la participación en el gobierno de la sociedad en general, y no de un único actor, sea éste político, económico, social o cultural. De aquí que el interés por usar el concepto de gobernanza radique en su capacidad de englobar todas las instituciones y relaciones implicadas en los procesos de gobierno.”*¹⁹⁵. Queda clar que un element central serà la incorporació de tots els actors implicats dins els òrgans de govern, així com l'establiment d'unes bones vies de relació i comunicació entre ells.

Com caldrà concretar aquests elements a la pràctica? Continuant amb la seva aproximació, CERRILLO MARTÍNEZ reflecteix la manca d'acord doctrinal pel que fa a

¹⁹⁵ CERRILLO MARTÍNEZ, A. (coord.), “La Gobernanza, hoy: 10 textos de referencia”, Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2005.

la definició d'una llista tancada de principis de bona governança, però aclareix que en tot cas aquests principis hauran de garantir:

- que hi siguin tots els actors que hi han de ser, cadascun d'ells assumint el rol que li correspon,
- que els actors tinguin les condicions necessàries i suficients per poder prendre les decisions que els corresponguin,
- que es puguin prendre decisions.

Entrant ja en l'entorn del govern universitari, els darrers treballs sobre el tema, i així ho farem també aquí, l'anàlisi de l'estat de la qüestió en l'actualitat s'inicia amb la sistematització que Clark va realitzar el 1983¹⁹⁶, el conegut com a 'triangle de Clark', que diferenciava tres tipologies bàsiques o models ideals que avui encara en bona part continuen vigents, sovint en forma de receptes que incorporen amb major o menor intensitat elements de tots tres models. El 'triangle de coordinació' que presentava es basava en un primer model de control principal per l'Estat, un segon model humboldtià amb un pes predominant de l'autonomia universitària i un darrer tipus amb una important autogestió però essencialment orientat al mercat en un sentit ampli. Fàcilment se'n dedueix els tres actors que introdueix i que, en funció de la preponderància de cadascun, lideren cada model de governança: l'Estat en el primer, els professionals universitaris en el segon (l'oligarquia de l'acadèmia, en paraules de Clark) i el mercat (els agents externs) en el darrer model.

Posteriorment, han estat nombrosos els estudis que han afinat i posat en context aquest triangle, que pren diferents formes no només per a cada país, sinó que també presenta sovint diferències apreciables entre institucions incloses en el

¹⁹⁶ CLARK, B., *"The Higher education system, academic organization in cross-national perspective"*, University of California Press, Berkeley, 1983.

mateix sistema universitari. És cert però que en bona part el triangle anterior continua essent el dels tres actors (sovint quatre en afegir-se la democràcia interna a l'actor acadèmia) principalment identificables en el govern de les universitats públiques.

En el marc europeu, les reformes que s'estan produint durant els darrers anys gairebé en la totalitat dels països han provocat la necessitat encara més notòria de revisions dels sistemes de governança, que han anat introduint subtilitats en les descripcions dels complexos marcs de relació que s'estableixen en aquest àmbit. Sporn¹⁹⁷ el 1999 parla de “governança compartida” (*shared governance*), posant l'èmfasi en el procés de negociació contínua i complexa entre els diversos actors en l'educació superior europea. Amb un pes més significant de l'acadèmia en la presa de decisions, però amb un horitzó marcadament empresarial, Brau i Merrien el 1999¹⁹⁸ parlen de *corporate governance* per remarcar els objectius estratègics de planificació i el lligam que s'estableix entre la universitat per una banda i la societat i els mercats per l'altra, un model que ja incorpora el que avui és norma en la pràctica totalitat de les universitats: la incorporació de la universitat com a agent proveïdor d'innovació a través de la transferència de tecnologia o de coneixement.

S'aprecia en aquests estudis un moviment general tendent a traslladar una part en major o menor grau significativa de la capacitat decisòria i reguladora de l'agent Estat cap als altres dos vèrtex del triangle: les pròpies institucions, que veuen ampliada la seva capacitat d'autogovern, i el mercat entès aquest com l'agent que representen la indústria, el comerç i la societat en general en tant que receptors de l'activitat universitària. Aquest és el context en què apareix el concepte del “nou gerencialisme” (*new managerialism*), el sistema de govern en

¹⁹⁷ SPORN, B., “*Responsive university structures: an analysis of adaptation to socioeconomic environments of US and European universities*”, Jessica Kingsley Publishers, Londres, 1999.

¹⁹⁸ BRAUN, D. I MERRIEN, F. X., “*Governance of universities and modernisation of the state: analytical aspects*”, a *Towards a new model of governance for universities? A comparative view*, pàgs. 9 a 33, Jessica Kingsley Publishers, Londres, 1999.

què es materialitzen en moltes institucions aquestes noves tendències: direcció per objectius, definició concreta d'aquests objectius qualitativament i quantitativa, polítiques de descentralització, avaluació institucional i cooperació contínua amb el sector privat.

Aquestes novetats s'han anat introduint en el funcionament d'aquells sistemes en què el tercer sector quedava en principi més allunyat (les de tradició més humboldtiana i napoleònica). En el cas particular del Sistema Universitari de Catalunya, ja fa anys que els pressupostos inclouen la direcció per objectius i basen parcialment el seu finançament en l'acord i execució de contractes-programa entre el Govern de la Generalitat i cadascuna de les universitats. Mentre, un cop interioritzada aquesta introducció de dosis de gerencialisme allà on tradicionalment no era tan present, els estudis ja s'adreçaven a intentar interpretar el canvi que això suposava en els sistemes de l'Europa occidental, en el context de canvis que estaven i estan tenint lloc dins l'educació superior.

Així, Neave el 2003¹⁹⁹ focalitza el seu treball en aclarir quins són els grans reptes que l'educació superior europea afronta amb aquest procés de canvi i, particularment, el que ell identifica com a bàsic: *“la comunitat a la qual la universitat ha de retre comptes, i com li ha de retre comptes”*. En aquest sentit, identifica la doble direcció en què s'ha mogut part del sistema europeu, per una banda el nivell supranacional que representa la Unió Europea i per l'altra a un nivell més local que configura amb major detall la política de cada sistema universitari en el interior dels Estats membres, el que ell anomena *regionalització*.

En els estudis més propers en el temps, el que s'ha intentat ha estat en primer lloc precisar el màxim possible en aquests moviments la distribució de poder i decisió en l'entorn de l'educació superior i en segon lloc buscar la forma de comptabilitzar o, si més no, dotar-se d'uns indicadors amb què mesurar i així

¹⁹⁹ NEAVE, G., *“The Bologna declaration: some of the historic dilemmas posed by the reconstruction of the community in Europe’s system of higher education”*, Educational Policy, 17 (1), 2003, pàgs. 141-164.

poder comparar les distintes formes que pren la governança universitària en funció de les atribucions de cadascun dels agents implicats. En aquest sentit volem destacar en primer lloc la feina d'Olsen el 2007²⁰⁰, que a partir sobretot dels treballs previs ja esmentats de Clark i Neave, descriu unes tipologies d'universitats que aprofundeixen en els tres vèrtexs anteriors (un primer “*academic self-ruled*”, un segon “*state-centered*” i el darrer en el temps “*market-oriented*”) i que introdueixen a més en el primer tipus el model de democràcia representativa interna que en les darreres dècades del segle passat s'havia anat consolidant pràcticament arreu d'Europa²⁰¹.

L'aproximació és des del nostre punt de vista encertada perquè posa el focus en les dinàmiques pròpies de la institució universitària i les seves relacions amb la resta d'agents externs, però sense restringir-les a les normes d'un sistema universitari particular o d'un Estat concret. En el nostre cas, ja hem estudiat en els capítols previs quina és la configuració legal actual del nostre sistema i quines són les missions que aquesta configuració encomana a les nostres institucions.

Un altre punt de vista a l'hora de sistematitzar els problemes que s'han d'afrontar en una reforma universitària l'aporten Larsen, Maassen i Stensaker (2009), que van classificar en quatre categories els “*dilemmas*” sobre els quals cal prendre decisions estructurals²⁰²:

- entre la democràcia representativa i l'efectivitat de l'organització.

²⁰⁰ OLSEN, J., “*The institutional dynamics of the european university*” a *University dynamics and european integration*, Springer, Dordrecht, 2007.

²⁰¹ Existeixen exemples per a la majoria dels països de la UE. Per a un cas d'Europa occidental, els Països Baixos, veure: DE BOER, H., MAASSEN, P. I DE WEERT, E., “*The troublesome Dutch university and its Route 66 towards a new governance structure*”, *Higher Education Policy*, núm. 12, 1999, i per a un cas dels països de l'Europa de l'Est, que incorporen la democràcia a les seves estructures amb posterioritat al període comunista: KWIEK, M., “*Higher Education Reforms and Their Socio-Economic Contexts: Shifting Funding Regimes and Competing Social Narratives*”, 2012: http://www.cpp.amu.edu.pl/pdf/Kwiek_Chapter_6_National%20Higher%20Education%20Reforms%20in%20a%20European%20Context.pdf

²⁰² LARSEN, I. M., MAASSEN, P., i STENSAKER, B., “*Four basic dilemmas in university governance reform*”, a *Higher Education Management and Policy*, vol. 21/3, 2009, pàgs. 41-58.

- entre les estructures de direcció integrades i duals.
- entre la influència externa i interna, en la presa de decisions.
- entre centralització i descentralització cap a universitats més autònomes, i també en l'interior de la universitat cap als centres.

Per altra banda, les reformes actuals dels sistemes universitaris s'inscriuen també dins les dinàmiques d'altres institucions, a les quals les universitats es troben el seu torn vinculades. Les relacions entre el món públic i privat o entre les diferents instàncies de govern local, nacional i europeu, amb l'important afegit en el cas català del període de reformulació nacional en què ens trobem immersos. És dins d'aquests diferents contextos que cal situar la universitat i les seves pròpies dinàmiques: és obvi que ja fa dècades que ha quedat enrere la vella concepció de la universitat com a entitat aïllada del seu entorn, amb les seves pròpies lògiques a la qual no afecten els avatars del dia a dia exterior.

Les seguretats en aquest aspecte han quedat superades²⁰³, i les reformes actuals han de respondre aspectes que afecten directament les relacions entre docència i recerca, les definicions i els criteris d'excel·lència, qui dictamina les necessitats de la societat, l'organització interna, els programes i titulacions, les relacions amb qui aporta finançament, sigui públic o privat, o la mateixa llibertat d'acció dels membres de la universitat al mateix temps que l'autonomia de l'ens en el seu conjunt. Són aspectes que, encara que en cap cas qüestionin la universitat com a institució imprescindible, sens dubte afecte al cor i a l'essència de la institució i de la seva raó de ser.

La universitat del nostre entorn català ha estat vista fins fa poc com un ens purament institucional, inscrit dins un marc normatiu i de relacions amb la resta

²⁰³ WITTRICK, B., *"The modern university: the three transformations"*, a *The european and american university since 1800. Historical and sociological essays*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993.

d'institucions de l'esfera pública i amb unes missions encomanades des d'aquesta mateixa esfera. Dins aquesta institució s'hi ha aplicat la tradicional autogestió i un sistema d'autoconvalidació i autoacreditació dels seus membres per part d'altres membres amb responsabilitats de govern intern. La legitimitat venia donada per la pròpia existència de la institució i no s'ha hagut d'obtenir per altres agents externs, i tampoc ha estat posada en qüestió mentre aquests agents han anat obtenint els productes que la institució havia de proveir: titulats universitaris i una determinada quantitat de producció científica, aquesta també habitualment autovalidada des de la institució universitària o, en tot cas, des de la mateixa esfera pública finançadora.

Les tendències més actuals apunten clarament en una direcció diferent, enfocant la universitat de forma més instrumental, de forma que agafen més importància els objectius i les tasques encomanades i l'eficiència amb que aquests s'assoleixin que no pas la institució en sí mateixa²⁰⁴. Les universitats catalanes ja fa anys que reben una part important del seu finançament en base a contractes programa signats amb l'administració de la Generalitat, lligats en bona part a la consecució de determinats objectius i mínims. La importància creixent del poder de decisió del mercat i la necessitat d'obtenir finançament de fons que no siguin exclusivament públics han fet que la tendència instrumentalitzadora de la universitat hagi estat creixent en els darrers anys. Cal advertir però que un excés en aquesta dinàmica seria tan perjudicial en conjunt com, en l'altre extrem, l'aïllament excessiu de la universitat en sí mateixa.

En la darrera inauguració de curs del Sistema Universitari de Catalunya s'ha reafirmat la voluntat de les universitats catalanes d'avançar en les direccions modernitzadores de la institució que s'expliciten en el seu Llibre Blanc²⁰⁵: *“en aquell document, marcàvem uns quants àmbits d'actuació que havien de*

²⁰⁴ OLSEN, J., *“The institutional dynamics of the european university”*, (op. cit.).

²⁰⁵ ASSOCIACIÓ CATALANA D'UNIVERSITATS PÚBLIQUES (ACUP), *“Llibre blanc de la Universitat de Catalunya”*, (op. cit.).

*desenvolupar-se sota màximes que parlaven de compromís amb la societat, amb els valors democràtics i amb la cultura catalana, que esmentaven una formació de qualitat i una intensitat en la recerca com a motor de desenvolupament i innovació, i que advocaven per una àmplia autonomia institucional i per una nova governança que es consolidés a través d'una gestió eficient, amb un finançament adequat i un model de repartiment basat en l'establiment d'objectius i el desplegament efectiu dels projectes. Tot continua vigent cinc anys després*²⁰⁶.

Els estudis de la European University Association (EUA) donen una idea clara de la direcció que prenen les reformes, en presentar l'autonomia de què estan dotades les universitats dels països europeus atenent a una sèrie d'indicadors. El projecte iniciat el 2007 amb aquest objectiu va publicar les dades preliminars el 2009 i un informe final, (University Autonomy in Europe II) el 2011²⁰⁷. Les principals conclusions mostren una diversitat de sistemes i de models, i fan èmfasi en la importància del context en que cada país els aplica. En tot cas, l'estudi demostra una importància creixent del nivell d'autonomia de les institucions en tots els aspectes.

Des d'aquest punt de vista diferenciador entre institució i instrument, cal entendre que en l'actualitat ens trobem de forma general amb una universitat que fins fa poc ha viscut gairebé totalment sumida en el seu rol institucional i que es troba en l'actualitat en trànsit cap a una certa assumptió d'un paper més instrumental, si més no fins a cert punt. I és aquí on cal començar a treure l'entrellat de fins quin punt ha de prevaldre un o altre model, de què es vol aconseguir amb un i altre i, sobretot, quines són les demandes que li fa la societat

²⁰⁶ GELI DE CIURANA, A. M., "Discurs de la rectora", Inauguració del curs acadèmic 2013/2014 del Sistema Universitari de Catalunya, setembre 2013:
http://www.udg.edu/Portals/11/Inauguraci%C3%B3%20cursos/2013-2014/130906_discurs_rectora.pdf

²⁰⁷ Web de l'European University Association:
<http://www.eua.be/university-autonomy-in-europe>
 University Autonomy in Europe II (final report):
http://www.eua.be/Libraries/Publications/University_Autonomy_in_Europe_II_-_The_Scorecard.sflb.ashx

actual a la institució universitària. Cal veure si la configuració actual universitària està prou en sintonia per actuar de forma eficient i fiable en relació a les necessitats que la societat actual i futura espera que aquesta li proveeixi.

Aquesta dinàmica no és en absolut nova; la configuració d'esferes diferenciades per al món institucional, públic, privat i personal, i les dificultats periòdiques i constants per trobar l'encaix entre elles en períodes de crisi ha estat ja apuntada des de l'òptica de la sociologia per clàssics com Max Weber²⁰⁸ i de forma més adaptada a l'actualitat per Adelantado²⁰⁹. En un món absolutament interdependent com l'actual, aquestes interrelacions i les dificultats que es generen a partir d'elles són no només presents, sinó un element cabdal en qualsevol àmbit econòmic, polític o social.

En el nostre entorn europeu, les universitats públiques són gairebé en tots els casos parcialment dependents d'altres institucions de caire públic, tot i que sempre amb una major o menor autonomia respecte d'aquestes. Simplement per aquest fet ja és habitual que es produeixin zones de fricció entre elles encara que no tinguin lloc en un context de transformació profund, com sí que és el cas actual. En qualsevol circumstància, és necessari aclarir si les reformes o modificacions que cal emprendre són de caire majoritàriament intern o bé si les transformacions necessàries van més enllà i és necessari un ajustament que impliqui altres processos i institucions. Seguint a Olsen, cal distingir entre els canvis interns acumulatius tendents a reforçar l'estabilitat i les reformes en profunditat, on la legitimitat de la missió de la pròpia institució, el seu

²⁰⁸ WEBER, M., *"Science as a vocation"*, a Gerth, H. H. i Mills C. W., (translated and edited) From Max Weber: Essays in sociology, pàgs. 129-156, New York, Oxford University Press, 1946.

²⁰⁹ ADELANTADO, J., (ed.), *"Cambios en el Estado del Bienestar: políticas sociales y desigualdades en España"*, Barcelona, Icaria Editorial, 2000.

funcionament i els seus pilars fundacionals estan posats en qüestió i es pretenen canviar²¹⁰.

²¹⁰ OLSEN, J. P., “*Maybe it is time to rediscover bureaucracy*” a *Journal of Public Administration Research and Theory*, núm. 22 (4), octubre, 2012.

3.2. Les eines per a la reforma facilitades des de la Unió Europea

La tasca que es du a terme des de la Comissió Europea és d'una complexitat extrema, com no pot ser d'una altra forma davant de, per una banda la voluntat i la necessitat que la UE ha expressat reiteradament²¹¹ respecte la convergència suficient d'uns sistemes universitaris existents a Europa, si més no d'entrada per permetre el reconeixement mutu i l'establiment d'uns objectius comuns i, per altra banda, la magnitud de les xifres a què ha de fer front per aconseguir aquests primers objectius: més de quatre mil institucions d'educació superior amb prop de vint milions d'estudiants i un nombre de sistemes universitaris ample superior al de països membres de la UE²¹².

Com és sabut, dins la Unió Europea la competència tant sobre l'educació superior com sobre el sistema o sistemes universitaris i la seva organització recauen sobre els governs dels països membres; de tota manera, com hem esmentat la UE exerceix un rol d'aglutinador d'esforços per tal d'aconseguir millors resultats en aquells objectius que són comuns i també en articular les vies més efectives de reconeixement, en alguns casos, i d'adopció d'eines comunes en les àrees en què això sigui normativament possible i políticament desitjable.

Així, les actuacions de la UE en matèria d'educació superior abasten en l'actualitat els següents àmbits:

- El treball conjunt amb els responsables polítics dels Estats membres amb la intenció de col·laborar en les polítiques educatives, amb les premisses

²¹¹ Com veurem al llarg del present capítol, aquest és un dels principals objectius de la Declaració de Bolonya i del procés posterior de convergència i ordenació en què es troba immers l'àmbit de l'educació superior, no només a nivell europeu, sinó global.

²¹² Dades del web de la Comissió Europea amb accés el 17 de setembre de 2012: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/higher_en.htm

establertes en l'agenda de modernització de l'educació superior de 2011²¹³, que identifica diverses àrees prioritàries sobre les quals actuar.

- El suport actiu al procés de Bolonya per part de la Comissió, amb l'horitzó final de constituir una “*European Higher Education Area*”²¹⁴ o Àrea Europea d'Educació Superior, que suposa reformes en el sistema d'educació superior de quaranta-set països.

- La promoció de les bones pràctiques i del seu intercanvi entre els diferents països, especialment mitjançant el grup d'experts internacionals agrupats dins el “*Strategic Framework for EU cooperation in Education and Training*”²¹⁵, que orienta a aquestes finalitats la seva actuació en els àmbits de l'aprenentatge al llarg de la vida, de la qualitat i eficiència de l'educació, de la creativitat i l'emprenedoria i de l'equitat i la cohesió social.

- Els diferents programes europeus específics adreçats a la promoció de la cooperació entre les institucions d'educació superior, tant dins els països de la Unió Europea com des d'aquests cap a fora de la UE. Són abastament coneguts en el món universitari els programes Erasmus, Tempus, Alfa o Erasmus Mundus, per citar alguns dels més internacionalment coneguts²¹⁶.

²¹³ Comunicació de la Comissió COM(2011) 567 final, de 20 de setembre de 2011, “*Supporting growth and jobs – an agenda for the modernisation of Europe's higher education Systems*” i els documents de recolzament MEMO/11/615 i MEMO/11/613.

²¹⁴ Per tal de donar compliment a un dels principals objectius del procés de Bolonya, la European Higher Education Area s'adreça a assegurar una major comparabilitat i compatibilitat i coherència entre els diversos sistemes d'educació superior europeus. Va entrar en funcionament amb la Declaració de Budapest-Viena, de març de 2010.

Web de la European Higher Education Area, accés el 17 de setembre de 2012:
<http://www.ehea.info/>

²¹⁵ Creat a partir de la Comunicació de la Comissió “*Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy*”, COM(2005) 152 final, de 20 d'abril de 2005.

Web del Strategic Framework for EU cooperation in Education and Training:
<http://www.kslll.net/PeerLearningClusters/clusterDetails.cfm?id=6>

²¹⁶ Enllaços a les pàgines web de la Comissió Europea sobre els programes esmentats:
programa Erasmus: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/erasmus_en.htm,
programa Tempus: http://ec.europa.eu/education/external-relation-programmes/tempus_en.htm,

- Finalment, la Comissió Europea finança i recolza diferents estudis sobre àrees específiques dins el món de l'educació superior i les polítiques que s'hi apliquen en els diferents sistemes. Amb aquests estudis es recull informació que és analitzada i compartida entre les institucions d'educació superior, els organismes polítics tant estatals com regionals que les coordinen i els actors esmentats prèviament, especialment els grups de recerca que treballen per a la consecució i perfeccionament dels objectius generals de la UE en matèria d'educació superior, que redundi en una millora general d'aquest àmbit en el marc europeu de referència.

3.2.1. El procés de convergència dels sistemes: l'Àrea Europea d'Educació Superior

El procés que va començar, o si més no va prendre forma políticament i institucionalment, de manera formal amb la Declaració de Bolonya, tenia com a objectius inicials el reforçament de la competitivitat i de l'atractiu internacional de l'educació superior europea, i el foment de la mobilitat d'estudiants i de la seva incorporació als mercats de treball, mitjançant la introducció d'un sistema d'estudis de pregrau i postgrau i la facilitació de la interpretació dels resultats i dels programes d'estudi, assegurant al mateix temps la qualitat del sistema en totes les fases.

Les posteriors reunions ministerials i declaracions institucionals han anat ampliant l'agenda primigènia al mateix temps que han anat precisant els seus continguts. S'ha adoptat finalment un sistema d'estudis superior de tres cicles, amb un marc de qualificacions que posa èmfasi especialment en les aptituds adquirides. S'ha introduït també el concepte de la dimensió social de

programa Alfa: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/index_en.htm,

programa Erasmus Mundus: http://ec.europa.eu/education/external-relation-programmes/mundus_en.htm.

l'ensenyament superior, mentre que el reconeixement mutu de les qualificacions ha estat ja amplament testat.

El primer pas va ser signat com a Declaració de la Sorbona, el 1998, pels ministres de França, Alemanya, el Regne Unit i Itàlia. La intenció de la declaració era crear un marc comú de referència dins l'Àrea Europea d'Educació Superior (en endavant AEES), on es pogués afavorir la mobilitat d'estudiants, de graduats i de personal docent. Al mateix temps es pretenia millorar el sistema de qualificacions i el seu lligam amb l'accés al mercat laboral.

La confirmació dels objectius apuntats va arribar l'any següent amb la Declaració de Bolonya, on ja una trentena de països va expressar explícitament la seva voluntat de comprometre's a millorar la competitivitat de l'AEES, especialment per la via de l'increment de l'autonomia de les institucions d'educació superior. La declaració prenia forma de procés d'harmonització que els estats signants assumien de forma voluntària, sense l'obligatorietat i el lligam legal d'un tractat o d'un conveni. El seguiment del punt de partida que significava aquesta Declaració s'ha anat fent de forma bianual, amb successives Conferències Ministerials en les quals, a través de comunicats emesos en la cloenda, s'ha anat constatant la ratificació de la voluntat inicial dels països, i afegint-hi nous membres i nous compromisos en la majoria de les trobades.

El 2001, amb el Comunicat de Praga²¹⁷, es va produir un segon augment dels països participants fins al nombre de 33, a més d'un increment també dels objectius acordats, entre els quals de forma destacada l'àmbit de l'aprenentatge al llarg de la vida, la participació dels estudiants com a membres actius del sistema i l'increment de la capacitat d'atracció i la competitivitat de l'AEES. Igualment, els ministres assistents es van comprometre a incrementar els mecanismes de garantia de la qualitat i també el desenvolupament de sistemes nacionals de qualificacions. Aquest darrer objectiu directament correlacionat

²¹⁷ http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/PRAGUE_COMMUNIQUE.pdf

amb l'aprenentatge al llarg de la vida, que va ser identificat com un element de la màxima importància en l'educació superior a l'hora de construir un nou sistema. A Praga va ser introduït també per primera vegada el concepte de la dimensió social, que veurem més endavant en el present treball.

La següent Conferència Ministerial va tenir lloc a Berlín el 2003²¹⁸ i s'hi va produir un nou increment del nombre de països participants, fins als quaranta. En el comunicat es van explicitar les noves vies d'expansió dels objectius, aquesta vegada en la línia de promoure una Àrea Europea de Recerca (AER), així com continuar incrementant la supervisió de la qualitat. A Berlín es va acordar també la creació d'estructures de seguiment i coordinació per als períodes entre conferències; van néixer així el Bologna Follow-up Group, el Board i el Bologna Secretariat. De la mateixa forma es van crear també estructures de seguiment dins cadascun dels estats participants.

A Bergen, el 2005, la Conferència va posar èmfasi en la importància de les col·laboracions per la via de convenis o de participacions conjuntes en programes de tots els sectors universitaris: estudiants, personal docent, personal d'administració, directius, personal investigador i en formació de tercer cicle. El comunicat de Bergen²¹⁹ també expressava el compromís d'aprofundir en la construcció d'una educació superior més accessible i al mateix temps d'una AEES més atractiva de cara a altres regions mundials.

En la Conferència Ministerial de Londres el 2007 el nombre de participants va augmentar fins a 46. El comunicat de la Conferència²²⁰ va fer un repàs del progressos aconseguits fins aleshores en els aspectes de mobilitat, estructura dels estudis, reconeixement, marcs de referència de les qualificacions, tant global com nacionals, l'aprenentatge al llarg de la vida, garanties de la qualitat i

²¹⁸ http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Berlin_Communique1.pdf

²¹⁹ http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Bergen_Communique1.pdf

²²⁰ http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/London_Communique18May2007.pdf

dimensió social. A més, va dissenyar les prioritats de cara a la següent Conferència, que es centrarien en la mobilitat, la dimensió social (concepte que a Londres va ser definit per primer cop²²¹), la recopilació de dades, accés al mercat de treball i en la pròpia AEES en el context global. De cara als anys posteriors a la següent conferència, es feia la previsió d'intentar incrementar les col·laboracions i continuar revisant i complementant les diferents aproximacions i visions dels membres.

La següent Conferència Ministerial va tenir lloc a Leuven / Louvain-la-Neuve l'any 2009²²². En la línia iniciada en l'anterior Conferència, es van dissenyar línies de treball a més llarg termini, aquesta vegada per a la següent dècada. L'atenció es focalitzaria en la dimensió social, aprenentatge continuat, accés al mercat laboral, l'aprenentatge des del punt de vista de l'estudiant i la missió docent del professor, apertura internacional, mobilitat, recerca i innovació, recollida de dades, finançament de l'educació superior i eines per incrementar la transparència²²³. Aquesta ambiciosa agenda de treball donava una orientació quantitativament i qualitativament més profunda de les reformes, assegurant un pas endavant molt important en el procés de Bolonya. En l'apartat de canvis interns en el propi procés, es va reformar l'estructura de direcció del procés, que passava a ser dirigit des de llavors per dos països: el país que ostenta en aquell moment la presidència de la UE –que n'havia estat el president únic fins al moment- i un país no pertanyent a la Unió, seguint l'ordre alfabètic a partir de juliol de 2010.

²²¹ Tot i que el concepte de la dimensió social de l'educació superior va ser introduït en la Conferència de Praga de 2001, és a Londres 2007 quan s'acorda en el Comunicat una concreció del concepte, que consistirà en la persecució per part de les autoritats dels sistemes d'educació superior de la màxima cohesió social, reduint les desigualtats i incrementant el nivell de coneixement, habilitats i competències de la societat en general. Els Ministres signants comparteixen l'aspiració que els estudiants graduats pertanyin a totes les classes socials i que s'elimini tot obstacle socio-econòmic que pugui impedir completar els estudis superiors, prenent com a base la igualtat d'oportunitats.

²²² http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communicat%20April%202009.pdf

²²³ BENELUX BOLOGNA SECRETARIAT, "Bologna beyond 2010 – Report on the development of the European Higher Education Area", Background paper for the Bologna Follow-up Group, Leuven/Louvain-la-Neuve Ministerial Conference, 2009.

Va ser precisament el 2010 quan es va celebrar la següent Conferència, a Budapest i Viena²²⁴, commemorant el desè aniversari de l'inici del procés. En aquesta edició es va oficialitzar l'existència de l'AEES, donant així compliment a un dels objectius establerts en la Declaració de Bolonya. El nombre de països pertanyents a l'Àrea s'havia ampliat fins l'actual dimensió de 47 membres²²⁵.

La darrera Conferència Ministerial fins al moment ha tingut lloc a Bucarest l'abril de 2012²²⁶, amb un evident i inevitable protagonisme per a l'actual crisi econòmica, que va condicionar en part els objectius acordats: incrementar el nombre total d'estudiants amb accés a l'educació superior, dotar-los de millors competències per facilitar-los l'accés al mercat laboral i incrementar la mobilitat d'estudiants amb la missió concreta d'assolir que un 20 per cent dels estudiants que es graduaran el 2020 hagin efectuat una estada de mobilitat d'estudis o de pràctiques en un altre país. Tots tres objectius compartien la missió d'ajudar a combatre la crisi econòmica global, si més no des dels àmbits de la integració en l'educació superior.

Durant les darreres Conferències de 2009, 2010 i 2012 han tingut lloc de forma paral·lela els anomenats *policy forum*, en els quals s'amplia el nombre d'agents implicats amb la presència de tercers països i d'organitzacions no governamentals.

²²⁴ http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Budapest-Vienna_Declaration.pdf

²²⁵ Albània, Alemanya, Andorra, Armènia, Àustria, Azerbaitjan, Bèlgica, Bòsnia i Hercegovina, Bulgària, Ciutat del Vaticà, Croàcia, Dinamarca, Eslovàquia, Eslovènia, Espanya, Estònia, Federació Russa, Finlàndia, França, Geòrgia, Grècia, Hongria, Islàndia, Irlanda, Itàlia, Kazakhstan, Letònia, Liechtenstein, Lituània, Luxemburg, Macedònia, Malta, Moldàvia, Montenegro, Noruega, Països Baixos, Polònia, Portugal, Regne Unit, República Txeca, Romania, Sèrbia, Suècia, Suïssa, Turquia, Ucraïna i Xipre. A més, la Comissió Europea és també membre amb dret de vot del Follow-up Group.

En el procés de Bolonya hi participen també, amb caràcter de membres consultius, els següents organismes i organitzacions: Consell d'Europa, BusinessEurope, Education International (EI), European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), European Student's Union (ESU), European University Association (EUA), European Association of Institutions in Higher Education (EURASHE) i European Centre for Higher Education (UNESCO-CEPES).

²²⁶ <http://www.ehea.info/Uploads/%281%29/Bucharest%20Communique%202012%281%29.pdf>

En el primer dels Bologna Policy Forum, el 2009, els acords entre tots els participants van ser de caire generalista: el reconeixement de la importància capital de la formació superior en el progrés de les societats i del fet que l'educació al llarg de la vida i la generalització de l'accés a tots els nivells socials és clau. També es reconeixia la necessitat de dotar l'educació superior d'adequat finançament públic i de fomentar l'intercanvi equilibrat d'estudiants, professors i personal de recerca entre les nacions, basat en valors acadèmics i de cara a promoure la "circulació de cervells" en contraposició a la "fuga de cervells".

El segon Bologna Policy Forum, celebrat a Viena el 2010, es van tractar les respostes que les institucions i els sistemes d'educació superior podien oferir a les creixents demandes i expectatives de cooperació i competitivitat observables en el marc internacional. En aquesta edició es va abordar també la necessitat de coordinació entre els participants i la possibilitat de continuar les tasques iniciades de forma col·laborativa entre edicions; així, es van nomenar persones de contacte per a cada país participant per mantenir els contactes i preparar les següents edicions.

En la tercera edició del fòrum, a Bucarest l'abril de 2012, s'ha continuat treballant en el progrés de l'AAES dins el marc de la globalitat. S'ha aprofundit en la necessitat d'assumpció de responsabilitat pública per part dels governs i les institucions per a l'educació superior, s'ha treballat en les barreres i incentius de tot tipus per a la mobilitat a escala global així com en la millora de la qualitat i de l'accés als mercats de treball. Per dur a terme el seguiment i progrés d'aquests acords s'ha programat un seguit d'activitats conjuntes globals i regionals que es desenvoluparan durant els anys 2012 i 2013, fins la celebració de les properes edicions de la Conferència Ministerial i del Bologna Policy Forum.

Agrupant, tal com es va fer en l'edició de la Conferència de 2010, les principals prioritats a assolir pel procés de Bolonya durant la present dècada, tindrem els àmbits que mostra la TAULA 7, i per les quals es treballa en el Follow-up Group mitjançant els grups de treball exposats en la TAULA 8.

dimensió social	aprenentatge al llarg de la vida	accés al mercat laboral
educació, recerca i innovació	mobilitat	recopilació de dades
finançament	aprenentatge centrat en l'estudiant	eines de transparència multidimensionals

TAULA 7: Prioritats marcades com a objectiu per les Conferències Ministerials del Procés de Bolonya (elaboració pròpia).

dimensió social	marcs de qualificacions	apertura internacional
mobilitat	reconeixement	implementació del procés
	mecanismes de transparència	

TAULA 8: Grups de treball configurats per assolir els objectius del Procés de Bolonya (elaboració pròpia)

Al mateix temps, es van crear les següents xarxes: EHEA Information and Promotion Network, Network for Experts in Student Support in Europe (NESSIE) i Network for National Qualifications Frameworks Correspondents.

La diversitat paradigmàtica de la Unió Europea es fa més evident quan s'aborda en termes de futures convergències, més que pel fet de contenir milers d'institucions d'educació superior, per les diferències entre els diversos sistemes

d'educació superior (com a mínim, un per a cada país, sovint amb notable diferències interregionals). Tots ells tenen característiques diferenciadores entre ells i, a més, estan integrats per institucions sovint també ben diferents entre elles, amb diverses mides i amb perfils propis.

Tot i això la Comissió²²⁷ valora aquesta diversitat com una de les grans fortaleses de l'educació superior europea. Tant les grans universitats amb grans programes de recerca com les més petites i especialitzades, totes elles i les seves diferents estructures i sistemes tenen rols per desenvolupar en el context europeu. Les iniciatives impulsades per la UE en aquest àmbit²²⁸ evidencien la importància de la diversitat dels sistemes d'educació superior com a factor positiu sobre les prestacions finals de les universitats.

En comparació amb sistemes d'arrel més homogènia, especialment el sistema nord-americà, un sistema divers d'educació superior com l'europeu presenta una sèrie d'avantatges: és més capaç d'oferir accés a l'educació superior a una tipologia ampla d'estudiants amb diferents currículums previs, fet que significa una influència positiva sobre l'accés en general i sobre la mobilitat social. En segon lloc, fa possible una millor resposta a les necessitats del mercat laboral, oferint una major varietat d'especialitzacions. També permet ser més efectiu: la diversitat afavoreix l'especialització de les institucions, fet que al seu torn motiva i possibilita que les universitats es centrin en aquells àmbits on millors resultats obtenen. Finalment, la diversitat de sistemes afavoreix la innovació en oferir majors possibilitats d'apropament des de diferents perspectives, permetent aplicar canvis en àrees o períodes diferents i reduint així els riscos i afavorint al mateix temps l'aprenentatge en xarxa.

²²⁷ Comunicació de la Comissió COM(2011) 567 final, de 20 de setembre de 2011, *“Supporting growth and jobs – an agenda for the modernisation of Europe's higher education Systems”* (op. cit.).

²²⁸ VAN VUGHT, F.A. et al., *“U-Map: The European Classification of Higher Education Institutions”*, Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS), University of Twente, 2010.

També és reconeguda la importància actual del motiu original de l'existència de tanta diversitat de sistemes: cada sistema, nacional o regional, serveix, està pensat i ha evolucionat a partir de les necessitats de la seva població, de la seva societat i del seu teixit econòmic. No és possible en l'Europa actual l'aplicació d'un sistema unitari i homogeni per a totes les institucions. Amb aquestes premisses, la Comissió Europea intenta definir marcs administratius en què els intercanvis i els reconeixements mutus siguin possibles amb la major facilitat. El primer pas és entendre, ordenar i classificar les diferents realitats existents, i la Comissió ha posat en marxa mecanismes i eines per tal d'abordar aquesta ordenació, com a més notables els projectes U-Map i U-Multirank, als quals ens referirem més endavant.

3.2.2. L'agenda de modernització de l'educació superior

La Unió Europea vol efectuar una política clara i mantinguda en el temps, adreçada a la potenciació de l'educació superior de forma general i a la convergència de determinats aspectes de la seva pràctica i dels seus objectius. Les bases de les polítiques que es demanen des de l'agenda de modernització europea en l'àmbit de les reformes dels sistemes d'educació superior han estat publicades en la prèviament esmentada comunicació COM(2011) 567, de 20 de setembre i en el seu document d'acompanyament²²⁹.

L'agenda deixa ben clar, però, que tot i que la diversitat –com també hem comentat prèviament- de formes de funcionament, sistemes de govern o de finançament és molt important, és de màxima importància que cada universitat (i cada sistema universitari) busqui competir en aquelles àrees en les quals tingui realment la capacitat d'excel·lir per sobre de la mitjana i que no dispersi els seus esforços en un intent per abastar excessius camps dins l'enorme univers de

²²⁹ Document d'acompanyament a la Comunicació *"Supporting growth and jobs: an agenda for the modernisation of Europe's higher education systems"* Commission Staff Working paper. (Setembre 2011).

l'educació superior. També deixa clar que no existeix un sol model d'excel·lència i que el que Europa necessita és, precisament aquesta diversitat de models i de formes d'aproximar-se al coneixement, sempre que aquestes es practiquin sota les premisses d'uns objectius compartits i d'una absoluta transparència²³⁰.

Òbviament, és en primer lloc imprescindible un adequat finançament de les institucions d'educació superior, i l'estratègia plantejada dins aquesta agenda demana als Estats membres la prioritització de l'educació i la recerca en les previsions de despesa pública, tot i anticipant que els nivells de despesa poden ser, i seran, ben diferents entre diferents Estats membres. Posa l'accent en el fet que la inversió total en educació superior a Europa és excessivament baixa: un 1,3% del Producte Interior Brut total, en comparació amb el 2,7% que hi dediquen els Estats Units i l'1,5% del Japó. Certament l'accent que la UE està posant en la consolidació fiscal fa que els països vigilin encara de forma més estreta l'efectivitat de la inversió del diner públic, en aquest cas sobre l'educació superior i la recerca, fet que ha portat alguns països a reduir els pressupostos destinats a aquests camps. Tot i això es remarca també que altres estats han incrementat el finançament, precisament per la potencialitat de creixement que representa la inversió en recerca i educació. La TAULA 9 mostra la despesa en educació superior sobre el PIB dels països europeus fins l'any 2008.

²³⁰ Comunicació de la Comissió COM(2011) 567 final, de 20 de setembre de 2011, *“Supporting growth and jobs – an agenda for the modernisation of Europe's higher education Systems”* (op. cit.).

País	Total de despesa pública		De la qual despesa pública directa	Total privada	Total despesa privada més pública directa
	2001	2008	2008	2008	2008
EU-27	1.08	1.14	0.92	0.39	1.30
Bèlgica	1.34	1.38	1.19	0.30	1.50
Bulgària	0.82	0.89	0.83	0.69	1.53
República Txeca	0.79	0.97	0.92	0.27	1.20
Dinamarca	2.71	2.19	1.57	0.70	2.27
Alemanya	1.10	1.21	0.98	0.25	1.23
Estònia	1.03	1.13	0.96	0.26	1.21
Irlanda	1.22	1.31	1.14	0.24	1.38
Grècia	1.07	:	1.42 (05)	:	1.5 (05)
Espanya	0.97	1.07	0.96	0.26	1.22
França	1.21	1.24	1.15	0.32	1.47
Itàlia	0.80	0.84	0.67	0.41	1.08
Xipre	1.14	1.85	0.91	0.89	1.80
Letònia	0.89	0.99	0.92	0.72	1.64
Lituània	1.33	1.04	0.89	0.44	1.33
Luxemburg	:	:	:	:	:
Hongria	1.08	1.02	0.87	0.3 (06)	1.1 (06)
Malta	0.88	1.06	1.06	:	1.1 (05)
Països Baixos	1.36	1.52	1.07	0.47	1.54
Àustria	1.37	1.49	1.12	0.20	1.32
Polònia	1.04	1.05	1.03	0.50	1.53
Portugal	1.03	0.95	0.81	0.49	1.30
Romania	0.78	:	1.08 (07)	0.53 (07)	1.6 (07)
Eslovènia	1.28	1.22	0.93	0.18	1.11
Eslovàquia	0.82	0.77	0.62	0.44	1.06
Finlàndia	1.99	1.90	1.62	0.08	1.70
Suècia	2.00	1.82	1.36	0.17	1.52
Regne Unit	0.79	0.84	0.39	0.83	1.22
Croàcia	:	0.95	0.92	0.32	1.24
Islàndia	1.07	1.49	1.16	0.10	1.25
Turquia	0.87	:	:	:	:
Noruega	1.84	2.08	1.16	0.04	1.20
Estats Units	1.48	1.26	1.00	1.68	2.69
Japó	0.55	0.65	0.48	1.01	1.50

TAULA 9: Despesa pública i privada en educació superior a Europa en proporció sobre el Producte Interior Brut dels països. (Font: Eurostat UOE data collection).

És també evident que, tot i la necessitat de mantenir una base estable de finançament públic, l'expansió d'uns sistemes d'educació superior de màxima qualitat no podrà desenvolupar-se sense fonts addicionals de finançament, siguin aquestes fonts privades o públiques. En són exemples els contractes programa amb diferents institucions adreçats a objectius concrets o el finançament competitiu adreçat habitualment a investigadors o grups de recerca més que a institucions globalment. La tendència clara és la diversificació de fonts; s'intenta compensar amb aportacions privades el que no s'aconsegueix per la via dels fons públics. A més, s'estan aplicant en els darrers cursos, i el cas del Sistema Universitari Català n'és un exemple ben evident, uns preus de matrícula cada cop més realistes (en oposició a subvencionats per via de pressupostos públics), sobretot en els nous estudis de Màster. La Unió Europea, segons constata l'agenda 2011, té la intenció de fer un seguiment de prop de les conseqüències tant positives com negatives que aquestes novetats poden produir, també tenint ben present aspectes com l'equitat i la mobilitat dels estudiants.

Pel que fa a la governança de les institucions i els sistemes d'educació superior, l'agenda posa èmfasi en la major flexibilitat que requeriran dels seus òrgans els canvis que s'estan produint, i que encara han de continuar produint-se. El principal repte es troba en conjugar la imprescindible autonomia que els centres necessiten per poder orientar les seves activitats i objectius en el marc del seu sistema, amb la igualment imprescindible rendició de comptes davant qui els finança, siguin aquests agents públics o privats.

Les institucions amb un grau alt d'autonomia poden especialitzar-se amb major facilitat, i disposen d'una major agilitat per diversificar i també adaptar les seves actuacions tant en el vessant educatiu com en el de la recerca, per tal de cercar els seus àmbits d'actuació i la seva posició i objectius dins el sector. Al contrari, les restriccions siguin aquestes de caire legal, administratiu o financer contribueixen a l'immobilisme i a l'encorsetament per manca de capacitat pròpia

d'adaptació; això redunda en pobres adaptacions a una realitat canviant, més encara en l'entorn científic.

La mateixa agenda de la modernització de l'educació superior a Europa proposa una sèrie de mesures per tendir a una major eficiència i per tant un major aprofitament de la despesa pública en les institucions. L'aplicació d'aquestes mesures va acompanyada en tots els casos d'una disminució en les restriccions que els estats o els sistemes universitaris apliquen sobre aspectes com la inversió de capital privat, l'obtenció de beneficis a partir del capital privat, la titularitat de les infraestructures, la llibertat en la contractació de personal o la possibilitat d'emetre acreditacions. Com a complement a aquestes mesures, es recomana invertir en la professionalització del personal directiu, que pot aportar visions estratègiques i de lideratge, descarregant al mateix temps el professorat i personal investigador de les tasques de gestió, i permetent la seva plena dedicació a les seves tasques professionals.

Les polítiques que l'agenda proposa a les institucions d'educació superior en els apartats del finançament i de la governança es resumeixen en els següents punts²³¹:

- Identificar millor els costos reals de l'educació superior i de la recerca juntament amb un increment en l'adequació de la despesa a les necessitats i incloure en el finançament mecanismes que vagin directament lligats als resultats, inclusió que anirà en benefici de la competitivitat.
- Vincular diferents mecanismes de finançament als diferents perfils i necessitats de les institucions. D'aquesta forma s'afavorirà a les institucions a centrar els seus esforços en aquelles àrees en què són més competitives, al mateix temps que s'obrirà el ventall d'enfocaments estratègics i s'afavorirà la creació de centres d'excel·lència.

²³¹ Comunicació de la Comissió COM(2011) 567 final, de 20 de setembre de 2011, "*Supporting growth and jobs – an agenda for the modernisation of Europe's higher education Systems*" (op. cit.). Secció 2.5.

- Facilitar l'accés a vies alternatives de finançament que incloguin també l'ús dels fons públics com a trampolí per obtenir vies alternatives d'inversió, siguin aquestes públiques o privades, per exemple per la via de finançaments conjunts o compartits.
- Assegurar la suficient autonomia en les institucions d'educació superior perquè puguin dissenyar les seves polítiques i direccions estratègiques, disposar d'autonomia en la gestió dels seus pressupostos, així com la capacitat de compensar adequadament el bon rendiment, fet que resulti en la capacitat d'atreure talent tant en el camp de l'educació com en el de la recerca. Les institucions han de poder dissenyar les seves pròpies polítiques d'admissió en aquest sentit.
- Modernitzar les respectives direccions o departaments de recursos humans i obtenir el logo "*HR Excellence in Research*"²³², així com implementar les recomanacions del *Helsinki Group on Women in Science*²³³.

Per la seva banda, l'agenda també preveu els instruments que la UE posa en funcionament per afavorir les polítiques que demana de les institucions i de les autoritats nacionals. D'entrada, inclosos en l'agenda de l'estratègia Europa 2020²³⁴ s'hi troben els instruments per fer el seguiment i donar suport a tots els esforços de reforma dels països membres. Al mateix temps, la UE farà ús de les eines de les quals disposa a través dels programes marc de cooperació europea en l'àmbit de l'educació superior.

²³² La "HR Strategy for Researchers" consisteix en un codi i una carta de recomanacions promoguda per la xarxa de recerca de la Comissió Europea "Euraxess" i s'adreça a institucions finançadores i de recerca per tal que es dotin d'unes bones pràctiques i polítiques comunes en l'àrea de recursos humans.

²³³ El Helsinki Group on Women and Science va ser creat el 1999 per la Comissió Europea per establir un lloc de diàleg i posada en comú de les diferents aproximacions dels Estats membres a les polítiques de gènere i concretament a l'accés i desenvolupament de la dona en l'àmbit científic.

²³⁴ L'estratègia Europa 2020, elaborada per la Comissió Europea, recull les intencions i prioritats estratègiques de la Unió Europea per als propers anys: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

La UE es compromet explícitament en aquesta agenda a donar suport a les estratègies tendents a millorar la transparència i l'excel·lència, a partir d'anàlisis basades en dades objectives de la seva implementació. Aquestes estratègies poden anar des de cooperacions estratègiques entre institucions a la mobilitat individual de professorat i estudiants, passant per la creació de marcs comuns que promoguin la interacció de les institucions d'educació superior europees amb la resta del món. Paral·lelament, la Comissió ha proposat dins les prioritats de l'estratègia Europa 2020 l'increment del pressupost per a programes d'educació i per a recerca.

Per tal de tenir unes bones bases d'anàlisi amb les quals la UE pugui efectuar al més amplament possible, s'haurà d'augmentar el nombre d'institucions i universitats que poden ser monitoritzades des del punt de vista de les seves prestacions, avui reduït a les institucions amb una activitat de recerca més important en volum. Es posa l'accent en la necessitat de disposar d'un ample ventall de dades i informació per a l'anàlisi, que cobreixi la major quantitat possible d'aspectes del rendiment de les institucions. Per una banda per permetre que els estudiants prenguin les seves decisions ben informats, i per una altra perquè les institucions mateixes puguin identificar i potenciar les seves fortaleces, a més d'ajudar els polítics en les seves decisions estratègiques a l'hora de reformar els sistemes d'educació.

La disposició de major informació a partir d'aquestes anàlisis permetrà igualment identificar a l'avançada els sectors amb un creixement en la demanda d'ocupació i permetrà donar-hi resposta de manera més eficient des del sector de l'educació superior i igualment des de la recerca.

Els instruments previstos són concretament:

- Posada en funcionament de l'eina d'informació basada en rànquings U-Multirank, que recollirà i oferirà els perfils de les institucions d'educació superior amb la intenció de millorar notablement la transparència del sector. Els primers resultats de l'aplicació d'aquesta eina s'esperen durant 2013. És imprescindible

un pas endavant sobre la forma actual d'elaboració de rànquings i indicadors de funcionament, que es du a terme basant-se en la possibilitat d'oferir als usuaris la creació de rànquings multidimensionals individualitzats, que han de permetre la millora de la presa de decisions en el sí de cada institució.

- Millora de la informació disponible sobre la mobilitat en l'educació superior i en les dades sobre el seu accés a l'ocupació, en col·laboració amb l'Eurostat i amb la intenció final de crear un Registre de l'Educació Terciària Europea.

- Provisió a les institucions de recomanacions i guies sobre la impartició i assoliment de competències bàsiques i transversals i sobre com evitar errors comuns en la seva adquisició.

- Anàlisi de l'impacte de les diferents formes d'obtenció de finançament, en col·laboració amb els Estats membres i amb els agents finançadors de cara a la seva diversificació, millor eficiència i equitat en la mobilitat i el funcionament general dels sistemes d'educació superior.

Els sistemes d'educació superior moderns i efectius han de ser part fonamental en la base d'unes societats obertes, fiables i sostenibles, així com d'unes economies innovadores i emprenedores basades en el coneixement. Els esforços compartits dels Estats membres, els agents finançadors i la pròpia UE que es proposen en l'agenda són considerats per la Comissió determinants per tal d'assolir les fites emmarcades en la pròpia estratègia 2020.

Pel que fa a l'àmbit de la governança, l'agenda²³⁵ emfatitza una vegada més la gran diversitat del punt de partida, tant pel que fa a la pròpia governança entesa com a via de presa de decisions com en l'àrea més organitzativa i administrativa. És destacable en primer lloc que en la totalitat dels països de la UE les

²³⁵ Commission Staff Working Document accompanying the Commission Communication COM(2011) 567 final, SEC(2011) 1063 final, de 20 de setembre de 2011.

institucions d'educació superior són legalment considerades autònomes²³⁶. Tot i això, l'abast de l'autonomia que exerceixen varia en bona mesura en funció de l'Estat membre al qual pertanyen. En tots els casos, però, l'autonomia es troba sempre emmarcada per l'obligació de retre comptes dins del corresponent sistema universitari com a forma de donar resposta al lliure, o si més no autònom, ús dels fons públics davant els governs respectius i en darrer terme dels ciutadans. En el Sistema Universitari de Catalunya hem vist prèviament que existeixen mecanismes de rendició de comptes, auditories públiques i de finançament públic condicionat, principalment per la via dels contractes programa, avui en procés de revisió en profunditat en el marc del període de forta condicionalitat econòmica actual.

Tots els sistemes de rendició de comptes inclouen la presentació de balanços i l'elaboració d'auditories econòmiques i comptables fet que, inevitablement, condiona en certa forma la llibertat d'actuació de les institucions. El grau de control és també variable entre els diferents Estats de la UE; cal remarcar que tot i que la majoria de les institucions en també la majoria dels països són formalment institucions públiques, en alguns Estats són independents encara que rebin part del seu finançament de fons públiques. Mentre, en altres països coexisteixen institucions públiques amb altres de caire total o parcialment privat.

Durant els darrers anys, com hem anat remarcant, s'estan produint de forma generalitzada reformes de gran abast en els àmbits de la governança de l'educació superior en els països membres de la UE. La tendència global s'adreça cap a un increment de l'autonomia institucional, fet que reflecteix l'evidència que unes institucions més autònomes poden més fàcilment adaptar-se i focalitzar les seves fortaleces particulars per adaptar-se a entorns contínuament canviants, tant a nivell local com nacional i internacional. El procés de Bolonya i la pròpia agenda de modernització de la UE promouen una major autonomia institucional,

²³⁶ EURYDICE, "Higher Education Governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff", Brussel·les, 2008. i "The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report", Brussel·les, 2012.

que en combinació amb uns mecanismes apropiats de rendició de comptes permetran unes universitats més innovadores i amb capacitat de resposta als canvis del seu entorn²³⁷.

És clar que la reforma de la governança és una tasca de gran complexitat, que cobreix diferents aspectes dels sistemes d'educació superior i del seu funcionament diari. Alguns dels àmbits principals abasten les àrees dels recursos humans, la direcció i gerència, el finançament, el control de la qualitat, la planificació de les activitats, l'accés i la internacionalització. Més endavant ens centrarem en els estudis duts a terme en alguns d'aquests àmbits; esmentem ara simplement algunes de les tendències marcades en l'estudi sobre les reformes en la governança presentat a la Comissió el 2010, que inclou trenta-tres països europeus, entre els quals els vint-i-set països de la UE²³⁸:

- En vint dels països les universitats disposen d'una autonomia institucional considerable a l'hora de dissenyar nous programes d'educació o recerca.
- En catorze països les universitats tenen un alt nivell d'autonomia financera.
- En onze països les universitats disposen d'autonomia institucional per tal de seleccionar el seu personal acadèmic.
- En cinc països les universitats poden determinar autònomament les seves estructures internes de govern.
- La gran majoria dels països europeus tenen mecanismes interns i externs d'avaluació adreçats tant a la docència com a la recerca.
- En setze països les universitats tenen òrgans de supervisió o de govern amb representants d'organismes o agents finançadors externs.

²³⁷ Comissió Europea, *"Delivering on the modernisation agenda for universities: Education, research and innovation"*, COM(2006) 208 final, 10.5.2006.

²³⁸ CHEPS et al., *"Progress in higher education reform across Europe – Governance Reform"*, Brussel·les 2010.

Aquest mateix estudi mostra diversos exemples de països en què les reformes en la governança han repercutit positivament en el rendiment de les institucions, tot i que les dificultats per mesurar el rendiment entre institucions de diferents països i les pròpies diferències en les seves configuracions fan molt improbable la identificació d'un model universalment aplicable per a una òptima governança.

Les reformes dutes a terme sovint han donat com a resultat l'assumpció per part de les institucions de responsabilitats que prèviament eren exercides per ministeris a nivell estatal, especialment en les àrees de recursos humans i de la direcció financera. La introducció de contractes programa i d'acords plurianuals entre els estats i les institucions, així com la introducció del finançament no finalista han contribuït en gran manera a l'increment d'autonomia que hem apuntat en les línies anteriors. Aquest desplaçament de la capacitat de decisió cap a les institucions ha motivat un enfortiment de la posició del cap executiu de la institució (el Rector, a Catalunya) i dels responsables dels departaments, així com la creació de nous organismes de govern, com ara els *advisory* o *supervisory boards*, majoritàriament (i en alguns casos exclusivament) compostats per agents finançadors externs a la institució.

Paral·lelament l'increment del control de la qualitat de la producció docent i de recerca de les institucions ha reportat un increment de la demanda de rendició de comptes, tant per les institucions públiques com pels finançadors privats com ja ha estat apuntat. En tot cas ambdues tendències, l'increment de la responsabilitat i la necessitat de demostració del rendiment, representen un increment notable en les exigències als responsables de la direcció executiva de les institucions d'educació superior. Aquesta evidència fa palesa la necessitat d'una major professionalització dels directius de les institucions, així com la conveniència d'oferir als responsables formació especialitzada.

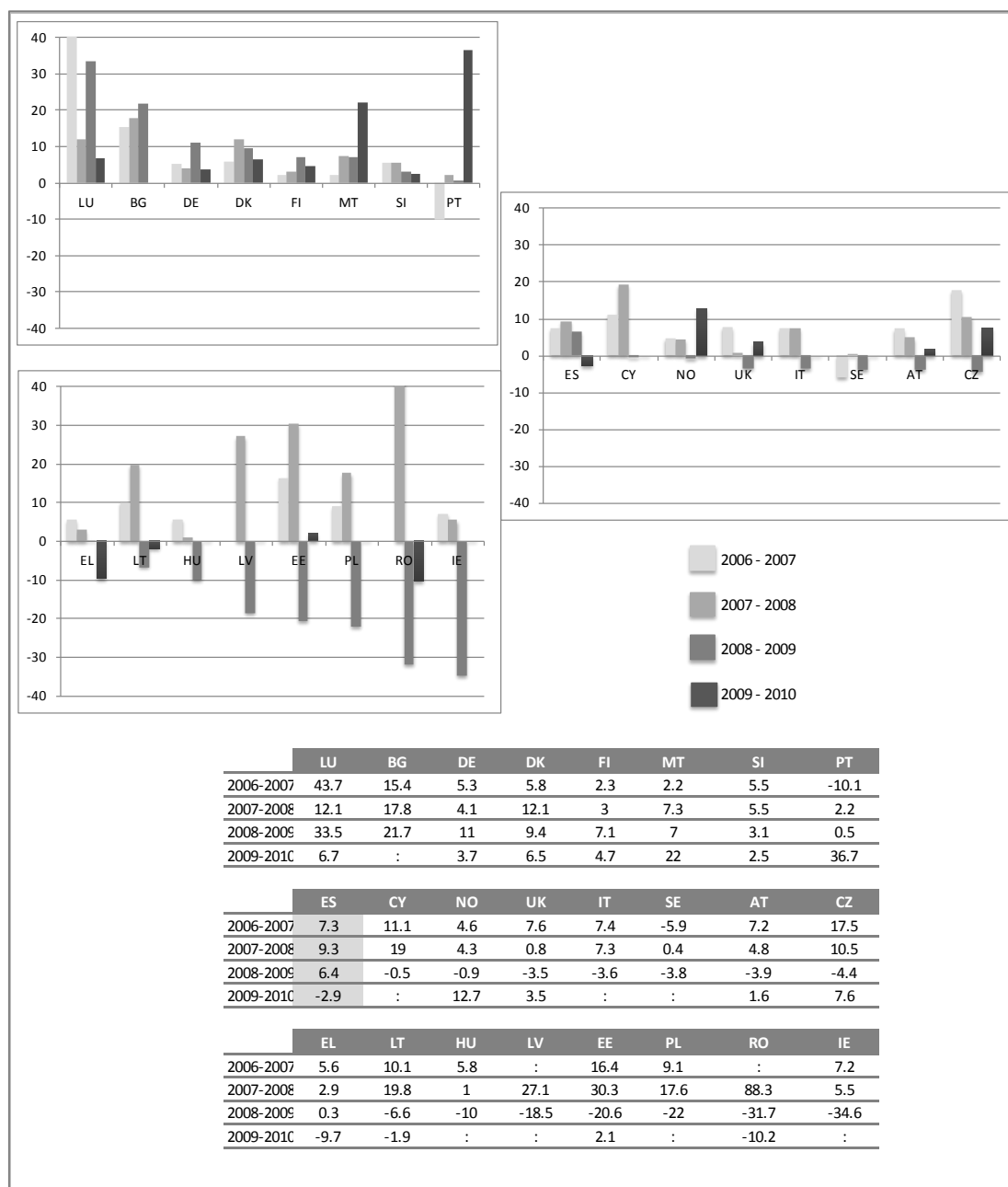
D'altra banda, es demostra que els països europeus han d'escometre les seves reformes dins de contextos individuals molt diversos²³⁹. El nombre d'estudiants presenta unes grans diferències entre països, sempre comptant a més amb la variable demogràfica que fa que mentre que alguns sistemes universitaris experimenten increments relativament grans en el nombre d'estudiants, altres preveuen un descens en el seu nombre per als propers anys. Aquestes diferències pesen necessàriament en els objectius a curt termini i en la velocitat amb què es poden implementar les reformes en els sistemes d'educació superior.

Igualment importants són les diferències evidenciades en la procedència i quantitat del finançament de l'educació superior entre els països²⁴⁰, especialment pel que fa a la proporció entre públic o privat. Finalment, l'impacte de l'actual crisi econòmica i financera, encara no totalment mesurat en les estadístiques oficials publicades, afecta també de formes diferents als diferents països: mentre alguns han incrementat considerablement la despesa pública en aquest sector amb posterioritat a 2008, altres han reduït de forma molt significativa els seus pressupostos; pel que fa als números globals, la crisi ha provocat una disminució de la despesa en educació superior.

En el cas concret del Sistema Universitari de Catalunya, en la TAULA 10 es pot comprovar com a l'Estat espanyol, després d'un període d'increments en la despesa pública en educació superior (des de 2006 fins 2009) ja començava a apuntar-se un primer descens del 2,9% en l'exercici 2009-2010.

²³⁹ EURYDICE, "The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report", Brussel·les, 2012. (op. cit.) pàg. 28.

²⁴⁰ Vegeu la TAULA 10: Despesa pública i privada en educació superior a Europa en proporció sobre el Producte Interior Brut dels països.



TAULA 10: Canvis anuals en la despesa pública en educació terciària entre 2006 i 2010.
 (Font: Eurostat. Publicat a EURYDICE, "The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report", Brussel·les, 2012. (op. cit.) pàg. 29).

3.2.3. Clúster per a la modernització de l'educació superior

Amb la intenció de promoure les bones pràctiques en general dins el món de l'educació superior i de la seva disseminació entre els països de la AEES, aquest clúster està format per una agrupació d'experts de diferents països dins l'anomenat *Strategic Framework for EU cooperation in Education and Training*²⁴¹.

Els països són concretament: Bèlgica, Bulgària, la República Txeca, Dinamarca, Grècia, Espanya, Finlàndia, Hongria, Letònia, Malta, els Països Baixos, Portugal, Romania, Eslovènia, Eslovàquia, Suècia, el Regne Unit, Islàndia, Noruega i Croàcia.

Com ja ha estat apuntat, l'AEES agrupa una enorme quantitat de territori i actors a tots els nivells; es tracta de més de quatre mil institucions, uns disset milions d'estudiants més un milió i mig de personal docent, de recerca i administratiu. Òbviament, aquestes dades inclouen moltes diferències no només entre els diversos sistemes en les seves formes estructurals, de finançament o de governança, sinó també en els nivells d'eficiència, en els respectius potencials, en la universalitat de l'accés o en les eines i formes emprades per a la seva direcció i govern.

En aquest context, el treball del *Cluster on Modernisation of Higher Education* es centra en explorar vies per donar suport i per efectivament dur a terme una modernització real en els mecanismes de l'educació superior. Les línies de treball i les àrees amb una major necessitat de dedicació es troben en la Comunicació de la Comissió Europea "*Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy*"²⁴². A partir d'aquestes línies mestres, el clúster centra les seves activitats en detectar,

²⁴¹ Web del Strategic Framework for EU cooperation in Education and Training: <http://www.kslll.net/PeerLearningClusters/clusterDetails.cfm?id=6>

²⁴² http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/comuniv2005_en.pdf

verificar i disseminar àrees de bones pràctiques en els àmbits de la qualitat de l'educació superior, del seu finançament i de la seva governança.

L'actuació del clúster en la primera d'aquestes tres àrees es centra en la reforma curricular. Aquesta apunta cap als criteris d'admissió, les diferències entre cursos i els processos docents i d'aprenentatge. Aquestes actuacions són considerades imprescindibles per afrontar l'increment no tant en el nombre sinó en la diversitat de les persones que accedeixen a l'educació superior, per facilitar-ne la mobilitat, el reconeixement i la posterior incorporació als mercats laborals. A la reforma del currículum va lligat el que es coneix com capacitat d'atracció de l'AEES, que ha de venir de la mà de l'excel·lència que es pretén amb les reformes empreses. La diversitat europea necessita un cert grau d'organització central, és a dir a nivell continental, en l'aplicació d'aquestes reformes i en l'establiment d'un marc europeu de qualificacions.

Els aspectes relatius a la reforma del finançament apunten cap a la necessitat d'inversió en qualitat, en innovació i en les pròpies altres actuacions de reforma per poder-les executar de forma efectiva i eficient i de manera que, en retorn, els agents inversors puguin treure profit del seu finançament.

Pel que fa a l'àmbit de la governança tots els indicadors, com veurem posteriorment, apunten a la necessitat, en aquells sistemes en què encara no s'han dut a terme actuacions en aquest sentit, d'un increment de l'autonomia de les universitats dins el marc del seu sistema universitari per tal de dur a terme les seves tasques amb èxit sostingut. Els governs institucionals, i en alguns casos el propi sistema universitari, necessiten modernitzar-se i adequar-se a les demandes actuals, i per fer-ho els és indispensable una major autonomia. Les reformes en aquesta direcció van directament lligades amb la necessitat d'assegurar la qualitat de les seves actuacions i l'articulació d'un sistema de qualitat a nivell europeu com a part integrant d'aquesta reforma.

Han estat rellevants per al present treball, com a grup focalitzat en la diversitat i la governança, les activitats del *Peer Learning Working Group* que ha treballat

dins el clúster sobre els perfils de les institucions en l'actual entorn canviant, que inclou fusions i altres canvis i com afecta la seva governança: *"Profiling of higher education institutions in changing landscapes – diversity and governance in light of recent mergers and other changes"*²⁴³. Aquest *working group* va desenvolupar la seva tasca durant 2011 amb la participació de tretze països: Bèlgica (àrea neerlandesa), Xipre, República Txeca, Finlàndia, Alemanya, Hongria, Irlanda, Letònia, Malta, Països Baixos, Polònia, Eslovènia i Noruega, amb la presència també dels Estats Units.

El seu objectiu principal era examinar amb profunditat les formes d'abordar el disseny de perfils de les institucions d'educació superior. I més específicament, com s'estan adaptant aquestes institucions als canvis continus que s'estan produint no només en l'entorn europeu sinó de forma global, principalment tenint en compte la seva diversitat i des del punt de vista de les seves polítiques estructurals o de governança. Així, es van abordar tres perspectives principals:

- La tasca dels governs (factors principals dels canvis en les polítiques i direccions dels sistemes universitaris).
- La tasca de les institucions d'educació superior (com es gestionen les limitacions i les oportunitats en la implementació de les polítiques estratègiques).
- La influència dels interessos dels agents, interns i externs, sobre la diversitat.

D'aquesta forma, el grup de treball va intentar esbrinar fins quin punt la diversitat és un factor essencial per a l'èxit dels sistemes universitaris i quina *quantitat* de diversitat és l'òptima. També es va focalitzar en les derivades de la responsabilitat dels governs i de les institucions en el procés de diversificació de l'educació superior i en el paper que hi ha de jugar els agents interns i externs.

²⁴³ Peer Learning Activity dins el grup temàtic *Modernisation of Higher Education* (Mutual Learning related activities in ET 2020):
<http://www.kslll.net/PeerLearningActivities/PlaDetails.cfm?id=117>

Les conclusions sobre la diversitat van apuntar que les institucions d'educació superior han de poder respondre amb la seva adaptació a l'entorn canviant del segle actual i a la diversificació de grups als quals han d'adreçar les seves activitats. Les missions de la universitat han de poder diversificar-se i adaptar-se amb agilitat.

El paper dels governs ha de centrar-se en proveir mecanismes per tal que les institucions puguin assolir els objectius anteriors: han de dotar-les de mecanismes que les pròpies institucions puguin adequar i redirigir les seves activitats. Hauran també de desenvolupar marcs estratègics polítics i d'actuació a nivell del seu sistema universitari. Igualment els correspon promoure la diversificació mitjançant els mecanismes de finançament i les mesures de transparència. En aquest sentit els controls de qualitat i els mecanismes d'acreditació són eines que ajudaran abastament a la diversificació.

Les institucions d'educació superior són qui ha de desenvolupar en primer lloc, o principalment els mecanismes de diversificació, tant dins de la pròpia institució com en les seves relacions amb l'exterior. Aquí l'autonomia institucional és un prerrequisit inexcusable, però no suficient per dur a terme aquesta tasca eficaçment. Els reptes que presenta la diversificació tant pel que fa a l'accés – desplaçaments de les preferències vocacionals-, com en les possibles sortides professionals, han de poder ser contestats per les universitats de forma continuada. En aquest sentit, la capacitat de conèixer i explicar el perfil de la institució i de ser capaces d'adequar-lo amb agilitat són aspectes clau per a les universitats. La creació, manteniment i adequació del perfil institucional, el que aquest *working group* anomena *institutional branding*, ha de ser un procés capaç de reformar-se contínuament.

Pel que fa als agents interns, la motivació del personal –docent, de recerca i d'administració- de les institucions hauria de respondre a la diversitat de procedències del corpus d'estudiants que accedeix en l'actualitat a l'educació superior. Aquesta motivació es podria incentivar amb l'aparició de noves

oportunitats i vies de carrera professional que la pròpia diversificació comporta. Les àrees que caldria treballar específicament són les competències i habilitats dels graduats, que permetrien dur a terme posteriorment recerca aplicada que redundaria, al seu torn, en la millora del desenvolupament regional.

3.2.4. Eines d'anàlisi del rendiment i de la governança

Des de finals del segle recentment acabat i molt especialment durant aquesta darrera dècada s'han dut a terme estudis a escala europea al voltant de les institucions d'educació superior en general i de les universitats en particular. Aquests treballs i estudis han tingut com a objectiu, entre altres, exposar la situació en què es trobaven aquestes institucions en tots els nivells: la legislació que les afecta, el seu grau d'autonomia, la seva forma de govern i funcionament interns, les seves vies de finançament, el control de la qualitat de les seves activitats i altres aspectes cabdals dels ens universitaris.

La necessitat de dur a terme aquesta feina s'ha esdevingut arran de dos factors: en primer lloc de forma prou evident, el fet que en el nostre entorn europeu entès a nivell continental pràcticament cada país disposa d'una configuració particular del seu sistema d'educació superior i de recerca, amb diferents nivells d'autonomia per als seus centres, diferents estructures internes i externes, sistemes de finançament, de governança interna, etc.

El segon factor, que és el motivador real d'aquesta tasca d'ordenació i posada en ordre dels sistemes europeus d'educació superior, és l'acord i posada en marxa de l'anomenat Procés de Bolonya²⁴⁴. Quan a Europa, transcendint l'àmbit estRICTE

²⁴⁴ Ens referim amb aquest terme al procés de creació de l'Espai Europeu d'Educació Superior (EEES), que té com fa primer antecedent la signatura de la Carta Magna d'Universitats el 1988, la Declaració de la Sorbona de 1998 signada per Itàlia, França, Alemanya i el Regne Unit i, més notòriament, la Declaració de Bolònia de 1999, ja signada per 29 ministres europeus d'educació i que estableix un sistema de crèdits – European Credit Transfer System (ECTS)- i de titulacions comú, que va ser assolit el 2010, amb l'estructura d'estudis de grau, màster i doctorat.

de la Unió Europea, s'inicia aquest camí destinat en principi a facilitar la homologació de titulacions i la mobilitat d'estudiants i professorat entre països, una de les primeres conseqüències és la necessitat d'obtenir un panorama general però prou acurat del funcionament de l'educació superior en els països europeus. Sense aquest primer pas no es disposaria d'un punt de partida des del qual abordar vies de millor comunicació i intercomunicació.

Així, són especialment destacables els estudis duts a terme per l'Organització per a la Cultura i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) el 2008²⁴⁵ a nivell supraeuropeu, els duts a terme per l'Eurydice²⁴⁶ de forma anual sobre l'estat de la implementació del procés de Bolonya, i anteriorment el que va presentar el 2008 sobre la governança en les institucions d'ensenyament superior²⁴⁷.

Amb el focus majoritàriament sobre el continent europeu, els informes elaborats per l'Eurydice són d'utilitat extrema quan es pretén situar de forma comparada les dades que es poden extreure com a resultats o outputs dels diferents sistemes d'educació superior dels països europeus, però també proveeix d'informació valuosa sobre quines són les premisses i les estructures sobre les què es basen aquests diferents sistemes. Ambdues aproximacions, especialment la segona, ajuden a entendre una mica més els objectius que s'obtenen a partir de determinades configuracions de govern i més exactament quins objectius s'emfatitzen en major o menor mesura, en funció de la configuració de les estructures de govern de l'educació superior d'un país o d'un sistema universitari concret.

²⁴⁵ OECD, *Thematic Review of Tertiary Education*. <http://www.oecd.org/>

²⁴⁶ L'Eurydice és la xarxa dedicada a proveir d'informació i anàlisis sobre els sistemes i polítiques d'educació a Europa. Es troba englobada en l'Agència executiva de l'educació, audiovisual i cultura, que opera sota la supervisió de la Direcció General d'Educació i Cultura de la Comissió Europea. http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php

²⁴⁷ Eurydice, *Higher Education Governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff*, Brussels, 2008.

També a partir de l'impuls de la Comissió Europea es publiquen els estudis duts a terme pel consorci dirigit pel *Center for Higher Education Policy Studies* (CHEPS) ²⁴⁸, una institució que adreça la seva recerca específicament a “*les dinàmiques de transformació de l'Educació Superior i la Recerca en la societat del coneixement*”. La seva especialització i els seus informes sobre els canvis en els sistemes de finançament i de governança són eines indispensables per elaborar una composició de la configuració dels diferents sistemes universitaris europeus, essent conscients de la dificultat afegida d'estar intentant fotografiar un àmbit que es troba en un període de canvis. Aquesta i algunes de les presentades anteriorment seran eines que ens ajudaran a entendre les diferents configuracions estructurals i ens permetran detenir-nos a estudiar amb més deteniment aquelles que en principi presentin les majors similituds amb l'actual Sistema Universitari Català o, si més no, aquelles a partir de les quals ens puguem extrapolar vies o elements de millora.

El primer dels grans estudis del CHEPS sobre les reformes en la governança de l'educació superior en els països europeus va ser presentat el 2006 i va cobrir trenta-dos països, encarregat per la Direcció General d'Educació i Cultura de la UE. Les conclusions generals de l'estudi constataren l'evidència: que s'havien produït canvis visibles en els sistemes de governança de l'educació superior en pràcticament tots els països i que aquests canvis prenen formes molt heterogènies.

3.2.5. Nivell d'autonomia de les universitats: University Autonomy in Europe

Desenvolupada per la European University Association mitjançant un projecte finançat per la Direcció General d'Educació i Cultura de la UE, en el marc del

²⁴⁸ <http://www.utwente.nl/mb/cheps/>

Lifelong Learning Programme, es va presentar el 2012 l'estudi sobre el nivell d'autonomia de les universitats europees ²⁴⁹ i, a partir de les eines desenvolupades per a l'estudi, un model que facilita la comparació entre els nivells d'autonomia universitària en els diferents països de la Unió Europea.

Tant l'estudi com el model de comparació es basen en una sèrie d'indicadors agrupats en quatre àrees principals: autonomia organitzativa, autonomia financera, capacitat de contractació i disseny de plantilla de personal i autonomia acadèmica. El total de dimensions analitzades és de trenta-vuit i les dades han estat aportades directament per les conferències de rectors dels 27 països de la UE analitzats.

Les dades de què es disposa en l'actualitat són de finals de 2010, i donen una idea prou fidel d'on es situen els països en relació amb la resta d'estats de la Unió. Més interessant serà conèixer l'evolució, si es dóna, de l'autonomia a través de les següents reformes legals i estructurals que es puguin produir en els diferents sistemes universitaris. Igualment seria molt convenient poder veure l'evolució soferta durant els deu o vint anys anteriors, durant els quals han tingut lloc reformes importants, les darreres de les quals orientades pels objectius de Bolonya, que ben probablement hauran aprofundit en l'autonomia de les universitats.

Reproduïm el gràfic de les puntuacions totals de les universitats espanyoles i les dels països que s'estudien en el present treball: Portugal i Finlàndia (GRÀFIC 2). En tres de les quatre dimensions analitzades les universitats amb major autonomia són les finlandeses, que s'inclouen entre els "*highly autonomous systems*"; només en l'apartat de l'autonomia financera Portugal es situa en

²⁴⁹ Web de l'European University Association:

<http://www.eua.be/university-autonomy-in-europe>

University Autonomy in Europe II (final report):

http://www.eua.be/Libraries/Publications/University_Autonomy_in_Europe_II_-_The_Scorecard.sflb.ashx

Online University Autonomy tool:

<http://www.university-autonomy.eu/>

primera posició. Les universitats de Portugal apareixen en tres de les quatre àrees dins el grup de les “*medium high*”, mentre que les universitats d’Espanya es troben en l’apartat “*medium low*” tant pel que fa a l’autonomia organitzativa com en financera, de personal i acadèmica.



GRÀFIC 2: Nivells d’autonomia en les universitats d’Espanya, Finlàndia i Portugal
(font: EUA online University Autonomy tool <http://www.university-autonomy.eu/>)

3.2.6. Classificacions i mapa de les universitats europees: U-Map i U-Multirank

El desenvolupament de l’anteriorment descrita Àrea Europea d’Educació Superior, així com de la paral·lela Àrea Europea de Recerca, han contribuït a possibilitar la inclusió en l’agenda política europea dels darrers anys del debat i l’aclariment no només del futur d’aquests sectors, sinó també de la seva composició i estat actual o, tractant-se com és d’un sector en procés de canvis, si més no tractar d’obtenir una panoràmica el més fidel possible de l’educació superior europea. Al mateix temps, existeix un debat ben viu a nivell global sobre les universitats i les seves classificacions o rànquings, fet que ha posat sobre la taula europea la necessitat d’aprofitar la diversitat del seu entorn en el sentit de potencialitat latent i com a factor d’enfortiment del sector davant el món.

Els sistemes actuals d’avaluació de la qualitat tendeixen a potenciar la uniformitat: es recull informació sobre *inputs*, processos interns i *outputs* de les institucions i s’ordenen aquestes informacions de forma que s’acompleixin

determinats mínims comuns (en el cas de les acreditacions), es superin unes normes predeterminades (per a les auditories) o unes expectatives (en el sistema dels rànquings). Les noves iniciatives intenten encarar la informació de forma que sigui útil per a les necessitats que tenen els diferents agents interns i externs de les universitats, i al mateix temps diversificar els camps en què es recull la informació, d'acord amb les diferents intencions i objectius de les activitats que s'hi duen a terme.

Així, l'eina U-Map²⁵⁰ no és tant un instrument per a mesurar el rendiment com una eina descriptiva, adreçada a identificar les institucions d'educació superior que mostrin similituds en determinades àrees, dimensions o indicadors. La seva intenció és servir com a instrument de rellevància a l'hora de dissenyar noves vies d'avaluació de la qualitat dins l'AEES, incloent també sistemes de rànquing de major sofisticació que els actuals.

Una primera fase de resultats sobre la tipologia de les institucions d'educació superior a Europa va ser publicada el 2005. Aquest primer treball va donar com a fruit una sèrie de principis sobre els quals basar el disseny de la classificació, així com una primera aproximació multidimensional a aquesta classificació, juntament amb els corresponents indicadors i les formes de mesurar-los. La idea de l'aproximació a partir de diferents dimensions va ser suggerida i recolzada des de les pròpies institucions i els seus agents, que van ser consultats de forma extensa tant de forma prèvia com durant la realització de l'estudi, essent preferida aquesta forma de classificació clarament en contraposició a la dels rànquings més tradicional, que acostumen a basar-se en un àmbit principal de forma acumulativa.

L'any 2008 es va publicar la segona fase del projecte, adreçada al perfeccionament de les dimensions a tenir en compte i als seus indicadors, juntament amb uns primers assajos de classificacions sobre un nombre

²⁵⁰ U-Map: The European Classification of Higher Education Institutions: <http://www.u-map.eu/>

significant d'institucions. També s'hi incloïa un model organitzatiu per a la institucionalització de la classificació. El mateix any va començar la darrera fase del projecte, en la qual es van avaluar i acabar d'ajustar les dimensions i els indicadors, es van posar a punt les eines en línia i es va acabar de definir el model per a la implementació de la classificació. Així, el projecte U-Map va ser presentat de forma definitiva el gener de 2010.

Els criteris principals que es van utilitzar a l'hora de dissenyar aquesta primera eina de classificació a nivell europeu són els següents²⁵¹:

- Basada en dades empíriques. Havia de quedar palesa la diferència entre les diverses naturaleses legals de les institucions d'educació superior (universitats, col·legis universitaris, politècniques, *hogescholen*, *Fachhochschulen*, *Ammattikorkeakoulut*) i la intenció de categoritzar-les en base a les seves característiques reals. En la classificació europea, les institucions són classificades en base a les dades presentades i no pas d'acord a distincions polítiques o regulacions legals.

- Des d'una perspectiva multidimensional en tots els sentits. L'aproximació a les característiques de les institucions s'havia de dur a terme des del punt de vista dels diferents agents implicats. La rellevància de les diferents dimensions i indicadors havia de reflectir les diferents visions dels diferents actors. I en aquest sentit, els agents havien de crear les seves pròpies categories en funció de les seves prioritats.

- Amb una estructura no jeràrquica. Una classificació de tipus jeràrquic implicaria un rànquing d'ordre entre les diferents dimensions de la classificació. La classificació europea no havia d'incorporar jerarquia entre les dimensions ni tampoc entre les categories existents dins una dimensió.

²⁵¹ Vught van, F. A., et al., *"Mapping Diversity: Developing a European Classification of Higher Education Institutions"*, Brussels, 2008.

- Rellevant per a la totalitat de les institucions d'educació superior d'Europa. Tot i que es continua considerant que només aquelles institucions legalment acreditades o nacionalment reconegudes haurien de poder tenir accés a la seva inclusió en la classificació. Aquest criteri implica el lligam de la classificació amb l'organisme a càrrec de l'avaluació de la qualitat, en particular amb la European Quality Assurance Register in Higher Education (EQAR).

- Descriptiva, no prescriptiva. La classificació havia de reflectir el perfil real de la institució. Calia oferir una descripció de la situació real de la institució a partir de les dimensions i dels indicadors que els agents institucionals consideraven rellevants. No havia de jutjar o avaluar les institucions sobre la base d'aquestes informacions o sobre la posició de la institució en relació a cap de les dimensions o indicadors.

- Basada en dades reals i verificables. Les classificacions poden estar basades en elements de judici subjectius, emesos per estudiants o institucions associades, o per dades menys objectives. La classificació europea s'havia de basar al màxim possible en dades objectives, verificables i fidedignes.

- La classificació havia de ser curosa amb els recursos a l'hora de recollir dades. El cost i els esforços que cal esmerçar a l'hora de reunir les dades necessàries per a la classificació, ha de ser rellevant en la seva confecció. La classificació havia de dissenyar-se de forma que la necessitat de recollir dades complementàries sigui mínima.

Amb aquestes premisses, l'U-Map ha utilitzat l'ordre i la comparació per analitzar els diferents perfils institucionals i per caracteritzar tant les similituds com les diferències entre les institucions d'educació superior. El fet que s'optés per aquest mètode de classificació no desqualifica que els mateixos usuaris d'U-Map optin i fins i tot desenvolupin rànquings tant dins de l'AEES com a nivell global o, fins i tot, dins de subsectors de la pròpia classificació europea. En tot cas les institucions poden d'aquesta manera incorporar-se a rànquings pensats per a tipologies adients a la seva o comparar-se sobre unes bases similars, que donin

com a resultat rànquings més justos. Des d'aquest punt de vista, la classificació d'U-Maps esdevé un requisit a tenir en compte per les institucions europees a l'hora de posicionar-se i per a la seva pròpia autoubicació en el context europeu.

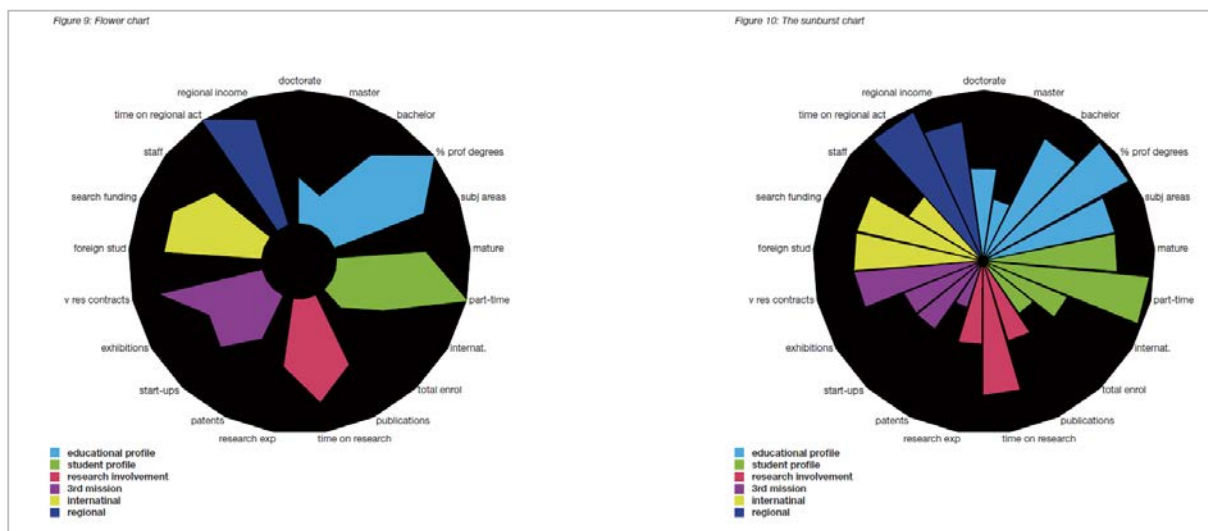
La classificació a partir de dimensions posa de manifest les semblances i les diferències dins d'aspectes importants entre les diferents institucions, que d'aquesta forma poden comparar-se entre ells i també descriure's a sí mateixes amb una eina comú. L'eina que U-Maps utilitza són els anomenats "perfils institucionals"²⁵², que consisteixen en una sèrie de posicions que la institució ocupa sobre les dimensions i indicadors establerts en la classificació. La posició d'una institució en totes les dimensions i indicadors, un cop combinada, dona com a resultat el perfil institucional: aquest perfil podrà ser analitzat posteriorment per altres institucions o pels seus propis agents interns, estaments o entitats finançadores. El fet que estigui elaborat sobre dimensions facilita que es puguin fer comparacions parant atenció a determinades àrees per separat o bé en conjunt, de forma que es facilita i es donen elements per a la presa de decisions a l'hora de seleccionar socis, d'inscriure's en programes o de sol·licitar determinats serveis o altres formes de col·laboració interinstitucional.

El perfil institucional també resulta una eina important per a la pròpia institució, especialment per a la seva direcció, en termes de presa de decisions, orientació institucional, determinació de fortaleces i debilitats o cerca de determinades cooperacions interinstitucionals. En la TAULA 11 s'exposen les sis dimensions i els seus corresponents indicadors. En el GRÀFIC 3 es pot comprovar l'aspecte de dues formes de presentació gràfica d'un perfil institucional.

²⁵² Vught van, F. A., et al., *"Institutional Profiles - towards a typology of higher education institutions in Europe"*, Brussels, 2005.

Teaching and learning profile	Student profile	Research involvement
Degree level focus	Mature students	Peer reviewed publications
Range of subjects	Part-time students	Doctorate production
Orientation of degrees	Distance learning students	Expenditure on research
Expenditure on teaching	Size of student body	
Involvement in knowledge exchange	International orientation	Regional engagement
Start-up firms	Foreign degree seeking students	Graduates working in the region
Patent applications filed	Incoming students in international exchange programmes	First year bachelor students from the region
Cultural activities	Students sent out in international exchange programmes	Importance of local/regional income sources
Income from knowledge exchange activities	International academic staff	
	The importance of international sources of income in the overall budget of the institution	

TAULA 11: Dimensions i indicadors de l'U-Map
 (font: U-Map The European Classification of Higher Education Institutions – final report 2010
http://www.u-map.org/U-MAP_report.pdf)



GRÀFIC 3: Dos exemples de presentació gràfica d'un perfil institucional U-Map
 (font: U-Map The European Classification of Higher Education Institutions – final report 2010
http://www.u-map.org/U-MAP_report.pdf)

Les funcions que aquesta eina pot proveir són diverses. Els sistemes emprats prèviament per a l'avaluació de la qualitat han tendit a assegurar l'efectivitat de les despeses, principalment les públiques, i a controlar que els *outputs* institucionals fossin els previstos. En canvi presenten moltes mancances en general des del punt de vista de l'usuari, sigui aquest un possible futur estudiant, un inversor o una empresa buscant innovació. Aquest és un dels enfocaments que procura facilitar U-Maps en la seva versió final²⁵³.

Particularment ha de ser una eina útil de cara a les pròpies universitats i als agents, interns (personal docent, administratiu, estudiants) o externs (administracions, agents finançadors), a l'hora d'oferir un suport que permeti tenir una bona base per a la presa de decisions. El perfil institucional i les comparacions i agrupacions que es puguin fer a partir d'ell, ha de proporcionar informació adequada i suficient per poder orientar l'acció, tant des de la pròpia direcció de la institució, com la dels agents externs en relació amb ella. És de la màxima importància, per tant, que la informació i el seu tractament mantinguin una transparència i una fiabilitat absolutes.

Des d'un altre punt de vista, la gran diversitat institucional existent en l'AEES es fa visible amb aquesta eina, i a més d'una forma comparable. Les institucions es poden categoritzar en grups d'institucions similars: de vegades aquests grups poden presentar notables diferències amb les agrupacions que es fan sovint mecànicament a partir de nomenclatures semblants (universitats, politècniques, col·legis) o de la simple grandària numèrica. Precisament, l'agilitat d'un sistema de classificació com el present, permet a l'usuari crear les seves pròpies comparacions, en base a les seves necessitats o prioritats.

Per a les institucions i la seva governança, el primer avantatge que presenta l'elaboració d'un perfil institucional basat en una diversitat de dimensions és la possibilitat de fer més visibles les seves fortaleeses institucionals, i a més poder-

²⁵³ Vught van, F. A, "*U-Map The European Classification of Higher Education Institutions, final report*", Brussel·les, 2010. url: http://www.u-map.org/U-MAP_report.pdf

les fer evidents de forma ràpida i transparent als usuaris, sigui quina sigui la seva condició. D'altra banda, cal remarcar que es tracta d'una eina amb funcionament previst a nivell de la totalitat de l'AEES i per tant el nombre d'usuaris es veu dràsticament potenciat.

Mentre en altres zones del planeta existeix una tradició consolidada d'un sistema de rànquings institucionals universitaris, com en són un exemple destacat les *Carnegie Classifications*²⁵⁴ en els Estats Units, com a eina adreçada a entendre el panorama del sistema d'educació superior americà i per facilitar la tasca de comprendre el seu posicionament de forma global, a Europa en canvi no ha existit fins els darrers anys una iniciativa similar. I és precisament aquí, on la diversitat com ja s'ha deixat dit és extrema, on és més necessari disposar de formes d'ordenar i/o categoritzar les institucions, degut a la seva disparitat intrínseca. I és amb aquesta idea que, un cop finalitzat el projecte U-Map, es va abordar el maig de 2009 l'inici del nou projecte U-Multirank²⁵⁵, avui encara en fase de desenvolupament i hereu en bona part del projecte anterior U-Maps.

L'objectiu principal del projecte U-Multirank és el de desenvolupar una eina que pugui proveir informació comparable i acurada sobre institucions i programes d'educació superior, anant més enllà de les tradicionals comparacions focalitzades en la recerca dels rànquings existents fins la data. Les primeres passes van consistir en la definició d'indicadors i la recol·lecció de dades d'un primer paquet d'institucions, tant de dins com de fora d'Europa, sobre les activitats i el rendiment d'aquelles en cinc àrees ja utilitzades per a la classificació U-Map.

²⁵⁴ url: <http://classifications.carnegiefoundation.org>

²⁵⁵ Aquest projecte va ser impulsat per la Comissió Europea i executat per un consorci internacional de grups de recerca formant el consorci CHERPA (Consortium for Higher Education and Research Performance). Els integrants del consorci són: Centre for Higher Education (CHE, Alemanya), Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS, Països Baixos), Internacional Centre for Studies in Entrepreneurship and Innovation Management (INCENTIM, Bèlgica), Centre for Science and Technology Studies (CWTS, Països Baixos), i Observatoire des Sciences et Techniques (OST, França).

El desenvolupament d'una eina adreçada a mostrar les dades permet als usuaris elaborar els seus propis rànquings personalitzats, fent possible la comparació d'institucions utilitzant un ampli ventall de variables que l'usuari pot triar, fet que els rànquings preexistents no permetien. Els resultats de la fase de posada en marxa de l'eina, amb dades provinents de les primeres recollicions de dades, han demostrat el funcionament d'aquest tipus de rànquing multidimensional; tot i això es continua treballant encara sobre els indicadors i les mesures per tal d'ajustar-les en profunditat. Els següents passos han de donar-se des de les institucions, ja que es tracta d'un sistema de multirànquing que es basa en la participació voluntària de les universitats, fet que és crucial per al seu èxit. La participació i impuls de la Comissió Europea, tant en aquest projecte com en l'anterior de classificació, hauria de garantir la seva disseminació.

En el seu encàrrec la voluntat de la Comissió²⁵⁶ era la de crear una eina informativa accessible, transparent i comparable, que permetés als estudiants, als professors i investigadors, però també als pares i als altres agents de les universitats prendre decisions i triar entre diferents institucions d'educació superior, els seus programes i les seves actuacions. De la mateixa forma hauria d'ajudar les pròpies institucions a posicionar-se millor i també a millorar la seva qualitat i les seves prestacions.

La tendència habitual dels rànquings existents ha estat la de centrar-se en la recerca en els àmbits de les anomenades ciències “pures” o “experimentals”, mentre que la que s'efectua en àrees com les humanitats o les ciències socials i altres indicadors com la qualitat de l'ensenyament o el retorn a la societat han estat en gran mesura ignorats. El nou sistema de rànquing que es pretenia forjar havia de tenir les següents característiques:

²⁵⁶ Vught van, F. A., i Ziegele, F. (eds.), *“Design and testing the feasibility of a multidimensional global university ranking”*, CHERPA Network, final report to the EC, june 2011. url: http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc/multirank_en.pdf

- un sistema multidimensional, que donés cobertura a totes les missions de les universitats, que com hem vist en el capítol anterior no acaben exclusivament en la docència i la recerca, sinó que inclouen la transferència de les seves activitats, de la tecnologia i del coneixement.
- un sistema transparent, adreçat de forma preeminent a donar als usuaris una visió clara de tots els factors utilitzats per mesurar el rendiment i oferir-los la possibilitat de consultar els indicadors en funció de les seves necessitats.
- un sistema global, que no només donés cobertura a les institucions europees o de l'AEES, sinó també a les d'altres zones del planeta.

La primera part del projecte va consistir pròpiament en el disseny del sistema de rànquing multidimensional, un cop fetes les consultes necessàries amb els agents que posteriorment hauran de ser els usuaris del sistema. Aquesta primera fase va acabar l'any 2009, i immediatament es va començar la segona, adreçada a dur a terme els test necessaris per a comprovar-ne la usabilitat; en primer lloc es van recollir dades d'unes 150 institucions d'educació superior i de recerca i sobre aquesta mostra es va comprovar el funcionament pràctic de l'eina a l'hora d'elaborar i mostrar els diferents rànquings basats en diferents peticions. Aquesta fase es va donar per finalitzada el 2011.

Pel que fa al disseny i a les principals característiques d'aquest sistema de rànquings, el primer que cal destacar és que, sota les premisses marcades per la Comissió i anteriorment citades, es va crear un instrument adreçat a l'usuari en primer lloc però al mateix temps amb una metodologia curiosa per poder oferir resultats del tot fiables. El sistema permet efectuar comparacions a nivell institucional, o bé dins dels diferents camps amb dades consultables. Essent en bona mesura un sistema que dóna extensió a l'eina de classificació U-Map, aquest sistema permet la creació de grups d'institucions amb dades comparables, seleccionats directament per l'usuari, que disposa així d'una eina que fins aquest moment no existia en cap sistema universitari o de rànquings tradicional.

A partir de les bases mencionades de consulta sistemàtica als agents implicats, i aplicant metodologies adreçades a comprovar la validesa, fiabilitat i utilitat de les dades obtingudes, han estat dissenyats els indicadors que U-Multirank utilitza i que han de permetre els usuaris elaborar les seves comparacions entre institucions. Es troben agrupats en cinc dimensions de l'educació superior i la recerca:

- docència i aprenentatge, recerca, transferència de coneixement, orientació internacional i compromís regional.

Sobre les dades obtingudes i agrupades en aquestes cinc dimensions, els usuaris poden utilitzar l'eina que el sistema proporciona online²⁵⁷ per generar dues grans tipologies de rànquings:

- rànquings focalitzats en institucions: aquells basats en els indicadors del rendiment en les cinc dimensions a nivell institucional.

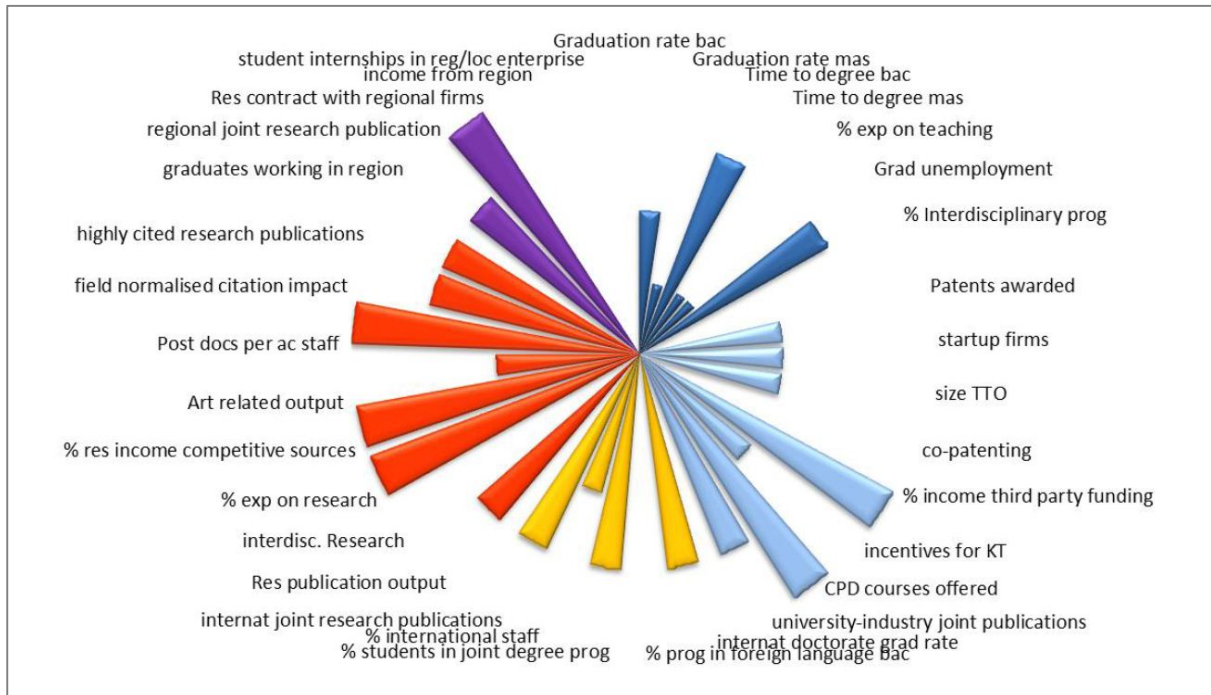
- rànquings basats en àrees: aquells que es basen en els indicadors de les cinc dimensions, però agafant només les dades d'una de les àrees en què la institució o institucions estan actives.

Una altra funcionalitat és la de crear perfils de rendiment, institucionals o per àrees, que incloguin sense agregar els indicadors de les cinc dimensions en un sol gràfic de rendiment. L'eina online presenta aquestes dades en forma de gràfic radial (utilitzat també per U-Map) quan es tracta de les dades a nivell institucional, i en forma de taules estructurades quan es presenten les dades per àrees.

D'aquesta forma, els gràfics creats com a presentació dels perfils institucionals, com el reproduït en el GRÀFIC 4 prenen la forma d'evolució dels que presentava l'eina U-Map, incloent aquesta vegada valoracions per a cadascun dels indicadors. Els 'raigs' de colors reflecteixen la dimensió a la qual pertany l'indicador; aquest

²⁵⁷ <http://www.u-multirank.eu/>

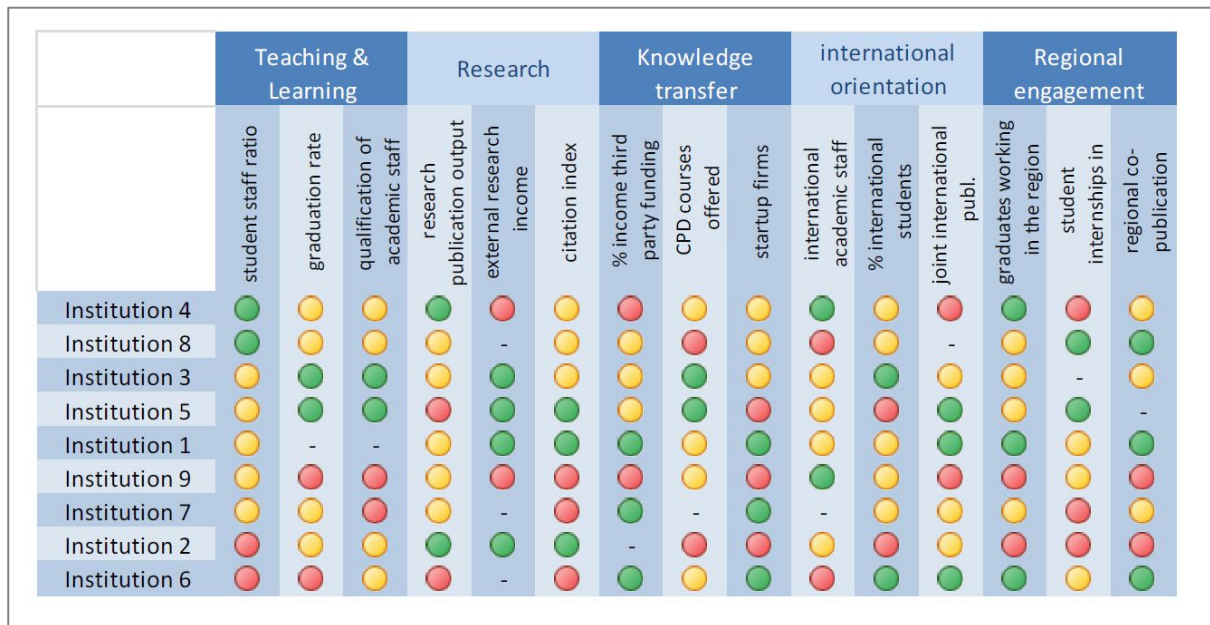
tipus de gràfic dóna una primera impressió general del rendiment de la institució exposada, podent al mateix temps veure's quines són les dimensions en què assoleix millors prestacions.



GRÀFIC 4: Presentació en gràfic “sunburst” d’un perfil institucional amb l’eina U-Multirank (font: “*Design and testing the feasibility of a multidimensional global university ranking*”, CHERPA Network, final report to the EC, june 2011. url: http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc/multirank_en.pdf)

El gràfic utilitzat per presentar les dades en forma de taules es pot veure en el GRÀFIC 5, on veiem que el rendiment relatiu es troba representat per un cercle per a cada indicador. Un cercle verd indica que la puntuació de la institució per a aquell indicador s’inscriu en la banda alta dels registres, mentre que un cercle vermell indica un rendiment dels més baixos. Un cercle groc dóna idea d’una xifra en la part mitja de l’espectre. La presentació permet ordenar per qualsevol dels indicadors que es presenten, així com de triar quins han de ser els indicadors que es mostraran per a les institucions, que també hauran estat

seleccionades prèviament. D'aquesta forma s'aconsegueix una presentació gràfica interactiva i personalitzada per a cada necessitat.



GRÀFIC 5: Presentació en forma de taula d'un perfil institucional amb l'eina U-Multirank (font: "Design and testing the feasibility of a multidimensional global university ranking", CHERPA Network, final report to the EC, june 2011. url: http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc/multirank_en.pdf)

Per aconseguir aquesta comparabilitat, el projecte ha integrat l'eina preexistent adreçada a la classificació, l'U-Map, dins el sistema de rànquings amb diferents variables que és U-Multirank. Els perfils d'activitat d'un i altre projecte són complementaris ja que, mentre el primer està focalitzat en veure a quines activitats es dedica una institució (*el que fa*), la segona eina posa l'accent en el rendiment de la institució en aquestes activitats (*quan bé fa el que fa*). Aquesta integració permet la creació de grups d'institucions seleccionats per l'usuari que siguin suficientment comparables entre els propis grups o dins de les institucions seleccionades en cada grup.

L'ús que les institucions –i els sistemes universitaris- poden fer-ne és doble: d'una banda com a usuaris que hi introdueixen les seves dades i dimensions per

tal de ser coneguts i posar-se en disposició de ser coneguts per altres institucions semblants, o d'altres que no ho siguin però que tinguin un interès especial en alguna de les àrees en que mostrin especial rendiment, i en segon lloc com a usuaris que utilitzen l'eina per a buscar aliances o possibles institucions cooperadores per a projectes comuns, o simplement que vulguin comparar-se amb altres universitats o sistemes per prendre millor consciència de la seva actuació.

La participació de les universitats del Sistema Universitari de Catalunya es troba, com el projecte mateix, en fase de construcció. Fins la presentació el 2011 del darrer informe²⁵⁸ del projecte, 159 institucions han estat incloses en la fase pilot d'U-Multirank, entre les quals la UAB i la UPC, mentre que el secretari executiu de l'ACUP actua com a coordinador a l'estat espanyol del projecte²⁵⁹. Pel que fa al futur desenvolupament, el propi coordinador del projecte ha declarat que *“els perfils de l'U-map són un instrument útil per dissenyar l'estratègia política de les institucions. Algunes universitats catalanes ja han proporcionat dades i esperen el seu perfil. Unes altres han mostrat el seu interès també”*²⁶⁰.

Hem de destacar doncs, per una banda la importància i utilitat d'aquestes eines per a la definició i concreció de les missions de les universitats, que ha de ser un aspecte clau a l'hora de definir el sistema i l'estructura de la governança d'aquestes institucions. Però d'altra banda ho ha de ser també des del punt de vista del Sistema Universitari de Catalunya, per tal de poder ajudar a bastir un sistema de governança coordinat i eficient pel que fa a la potenciació de les sinèrgies que han de sorgir a partir del treball de les universitats catalanes i a l'òptima distribució i aprofitament dels recursos públics i col·lectius del Sistema.

²⁵⁸ Vught van, F. A., i Ziegele, F. (eds.), “Design and testing the feasibility of a multidimensional global university ranking”, (op. cit.).

²⁵⁹ Lloc web de l'ACUP. Consulta 09/10/2012. url: <http://www.acup.cat/ranquings-0>

²⁶⁰ Entrevista a Frans Kaiser, Coordinador del projecte U-Map i U-multirank en el Centers for Higher Education Policy Studies (CHEPS), Universitat de Twente, Països Baixos. ACUP, 05/07/2011, url: <http://www.acup.cat/entrevista/frans-kaiser>

3.3. Dos exemples de configuració comparada: Portugal i Finlàndia

3.3.1. La diversitat de solucions en la governança universitària a Europa

Des de l'inici del Procés de Bolonya les reformes en els diferents sistemes d'educació superior han sovintejat en el marc d'influència europeu. En aquest sentit no resulta difícil trobar casos d'estudi, però la intenció del present treball no és dur a terme una revisió dels canvis efectuats en tots els països, sinó més aviat presentar dos exemples significatius de solucions diferents sobre com s'ha portat a terme processos de reforma i més concretament, de com han quedat configurades les estructures de les institucions d'educació superior després d'aplicar-la per, evidentment, treure'n conclusions que ens puguin ser útils per al nostre propi procés.

Amb aquestes premisses, la tria ha passat per considerar l'elecció de països o sistemes universitaris no excessivament allunyats en dimensions del sistema català, que hagin modificat els seus mecanismes de govern i gestió interns i que haguessin d'afrontar no només l'adequació al Procés de Bolonya en el sentit d'unificar la durada i nomenclatura de les etapes dels estudis, sinó una reposició de les universitats com a institucions dins el context econòmic i social del país.

D'entre els països candidats, alguns es troben encara en procés de reforma o no han aconseguit encara el consens necessari per tirar-les endavant. Els casos de Portugal i Finlàndia han semblat adequats pel fet de complir les condicions abans exposades i, a més, per tractar-se de països que han aprovat les respectives lleis reformadores amb poc temps de diferència entre elles (2007 i 2009), emprant dos estils de legislació ben diferenciats, (detallat i profús el portuguès,

emmarcador i parc el finlandès) i aportant solucions prou diferents entre sí. És precisament una de les missions de l'estudi comparat la de parar atenció a les diferents solucions emprades en altres països per resoldre problemes semblants i, si és possible com és el cas, observar que existeixen vies diverses de resolució.

Efectivament, en tots dos casos s'ha optat per obrir la porta a la configuració de les universitats com a entitats privades i també afavorir processos de fusions, però en canvi en el sistema de govern intern de les institucions s'han proposat models força diferents. Tot i potenciar en ambdós casos l'assumpció de poder decisorí per part dels agents externs a la universitat, el contrapès que queda en mans de la universitat és notòriament diferent. Igualment l'autonomia universitària és objecte de tractaments ben desiguals en un i altre sistema, quedant en el cas de Finlàndia més clarament a disposició de l'ús que en facin els centres dins les seves competències i finalitats, i essent en canvi objecte d'una regulació estricta i detallada en el cas de Portugal. En suma, podem aprendre de dues formes d'afrontar la configuració d'unes institucions molt semblants, en què s'ha optat per camins amb semblances notables, però amb diferències de significació important.

Els motius que ens porten a triar aquests països i no uns altres són principalment de caire pràctic. Han estat molts els sistemes universitaris que han reformat en major o menor mesura la seva configuració a partir del procés de Bolonya; a la pràctica es pot dir que la totalitat dels països integrants de l'AEES, alguns reformant en profunditat la seva legislació universitària, altres simplement adaptant els estructures de les titulacions. El que hem anat a cercar han estat formes d'adaptar les exigències actuals (apertura a la societat, increment de l'autonomia i del retiment de comptes) que ens aportessin idees de les quals, una vegada acomodades a les nostres circumstàncies, en poguéssim treure profit de cara a la reforma del nostre propi sistema. La tradició i estructura prèvia dels països, tot i que important, no és determinant per al nostre treball ja que en tots

els casos es tracta d'incorporar unes determinades novetats al sistema existent, fos quin fos aquest sistema.

3.3.2. Portugal: concentració de funcions, dualitat de models

A El procés

En la història recent de l'educació superior a Portugal els canvis adreçats a universalitzar i democratitzar l'educació tenen inici a partir de la revolució de 1974, quan es van anar introduint les modificacions necessàries en aquest sentit, fins 1986, data en la qual juntament amb l'Estat espanyol va entrar a formar part de la Unió Europea. Durant aquests anys el sistema previ, típicament elitista, es va obrir per oferir pas a l'educació adreçada a la generalitat de la població. En aquest procés va tenir-hi una notable influència el suport ofert pel Banc Mundial en forma de finançament, i el de l'OCDE que va ajudar a la seva legitimació mitjançant els seus informes i recomanacions²⁶¹.

El sistema portuguès es va dibuixar a partir d'una estructura dual que es dota d'institucions universitàries per una banda i politècniques per una altra: d'un total aproximat de 130 institucions, nombre en què s'inclouen centres públics, privats, mixtos i militars, existeixen 15 universitats públiques i 18 politècniques públiques²⁶². Les universitats i politècniques públiques, assimilables en concepció general a les universitats públiques existents a Catalunya, disposen d'organismes de coordinació respectivament en el Consell de Rectors de les

²⁶¹ Amaral, A. et al., "Chapter VIII: Portugal", a W. Peter James et al. (eds.), *The Rising Role and Relevance of Private Higher Education in Europe*, pàgs. 313 a 344, UNESCO-CEPES, 2007.

²⁶² Web del Ministério da Educação e Ciência de Portugal:
<http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-educacao-e-ciencia.aspx>

Universitats Portugueses (CRUP) i el Consell de Coordinació de les Institucions Politècniques (CCISP). La direcció política de l'educació superior recau en el Ministeri d'Educació i Ciència (MEC) i en la Direcció General d'Educació Superior (DGES)²⁶³.

La Llei Marc del Sistema Educatiu portuguès (Lei de Bases do Sistema Educativo, núm. 46/86, de 14 d'octubre), estableix el marc jurídic general del sistema educatiu en el seu conjunt i va ser modificada posteriorment per introduir-hi els subsectors de la formació professional, amb la Llei 115/1997, de 19 de setembre, i el de l'àmbit privat amb la Llei 49/2005, de 30 d'agost. Pel que fa a l'educació superior, aquesta inclou l'ensenyament universitari i tècnic de forma diferenciada. L'educació universitària és oferta per les institucions universitàries públiques i privades, mentre que l'educació tècnica o politècnica és oferta per centres (escoles politècniques) públics i privats. Les institucions d'educació superior privades estan subjectes al reconeixement previ del Ministeri.

L'aplicació del procés de Bolonya es va dur a terme mitjançant una reforma profunda del sistema universitari, adoptant mesures encaminades a promoure la igualtat d'oportunitats en l'accés a l'educació superior, la millora dels sistemes de suport a l'estudiant i els nivells de participació i finalització en programes d'educació superior, així com a atraure nous públics en el context l'aprenentatge permanent i garantir la qualificació dels titulats portuguesos a Europa²⁶⁴.

Les primeres passes cap a la reforma legal del sistema d'educació superior es van fer el 2005, amb la introducció del nou sistema europeu de crèdits (ECTS) per als cicles d'estudi, els mecanismes de mobilitat i el suplement europeu de diploma, entre d'altres. També es van dur a terme els canvis necessaris en la Llei Marc del

²⁶³ Respectivament: Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP), Ministério da Educação e Ciência (MEC), Direção Geral do Ensino Superior (DGES).

²⁶⁴ Web de la Fundação para a Ciência e a Tecnologia: <http://www.fct.pt/fct/#missao>

Sistema Educatiu per tal d'aplicar la reforma que comportava la introducció dels continguts del procés de Bolonya.

El govern de Portugal va encarregar l'any 2006 a l'OCDE i a la Xarxa Europea de Garantia de la Qualitat en l'Educació Superior (ENQA) ²⁶⁵ una revisió en profunditat del sistema d'ensenyament superior portuguès; el seu objectiu era rebre propostes per abordar les esmentades reformes necessàries per adoptar les directrius europees aprovades en el marc del procés de Bolonya. Els informes van recomanar una reforma de l'organització institucional i de la condició jurídica de les universitats: *“La nova legislació hauria de configurar les institucions com a fundacions autònomes. D'aquesta forma, encara que continuarien amb suport financer per part del govern, podrien operar dins el sector privat. Tindrien llibertat de gestió i un control financer separat per als recursos d'origen privat. Tots els empleats de les institucions d'educació superior deixarien de gaudir de la condició de treballadors públics”*²⁶⁶.

A partir de l'informe de l'OCDE, publicat el desembre de 2006, i de les recomanacions que s'hi feien, es va tirar endavant la reforma del sistema legal i jurídic de l'educació superior portuguesa, que va ser aprovada posteriorment pel Parlament l'any 2007. Un dels àmbits notablement afectats per la reforma va ser el de la presa col·lectiva de decisions i la participació dels estudiants en el govern universitari. Aquest aspecte, la democràcia interna de les institucions d'educació superior, havia estat qüestionat de la mateixa manera que en altres països per la seva suposada ineficiència. És habitual argumentar contra aquestes vies de representació, en el sentit que acostumen a anar contra els interessos de la pròpia institució i que només busquen acontentar un sector, el dels estudiants, perseguint únicament l'obtenció de millors condicions per al seu col·lectiu i

²⁶⁵ European Association for Quality Assurance in Higher Education: <http://www.enga.eu/>

²⁶⁶ OECD, *“Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Portugal”*, OECD Publishing, 2007, pàg. 141.

obviant les condicions de l'entorn que puguin configurar les condicions socials, polítiques i econòmiques²⁶⁷.

La reforma de la legislació va seguir el camí següent: el març de 2006 es va publicar el Decret-Llei 74/2006, de Règim Jurídic de Títols i Diplomes d'Educació Superior, que va regular els principis i l'organització dels programes d'estudi d'acord amb el procés de Bolonya. Posteriorment, el 2008 (Decret-Llei 107/2008) i el 2009 (Decret-Llei 230/2009), van modificar la regulació dels títols. Pel que fa als estudis tecnològics, el 2006 es van regular els cursos d'especialització tecnològica (CET) amb el Decret-Llei 88/2006.

La nova estructura dividida en tres cicles d'estudis (grau, màster i doctorat) va ser creada el mateix 2006 i es va acabar de desplegar completament a Portugal el curs 2009/2010. Els descriptors genèrics de qualificació també es van definir per a cadascun dels cicles d'estudis, d'acord amb les competències adquirides, així com l'estructura del primer i segon cicle d'estudis en termes d'interval de crèdits ECTS.

L'any 2007 es va establir el marc de referència i els principis d'organització; el projecte de llei d'educació superior va presentar la reforma com una oportunitat per a les institucions que es portaria a terme juntament amb una modernització i adequació a les necessitats del moment de la societat del coneixement. Posteriorment, seguint en bona mesura les recomanacions de l'informe de l'OCDE, el govern portuguès va aprovar la Llei 62/2007, de 10 de setembre, del Règim Jurídic de las Institucions d'Ensenyament Superior (Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior), que es va convertir en el nou marc legal per a la totalitat de les institucions d'educació superior. Amb aquesta llei s'actualitzava i

²⁶⁷ Existeixen, però, propostes constructives prou interessants per redefinir el rol dels estudiants dins les institucions d'educació superior, més enllà del de simples estudiants passius. Per exemple, Neary, M. i Winn, J., a *“Student as Producer: reinventing the student experience in higher education”*, 2009, que aposten per un paper amb més contingut en la docència i en la recerca, en contrast amb la mera participació com a *lobby* en les institucions, que a més queda per definició reservada només a uns quants representants.

es dotava d'un marc comú a les institucions públiques i privades, universitats i escoles politècniques.

Així mateix, el sistema rebia un nou agent: l'Agència d'Avaluació i Acreditació de l'Educació Superior (Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior o A3ES), que hauria de vehicular el canvi del marc de competències per a l'acreditació dels programes d'estudi previst pel Decret-Llei 369/2007. A finals de 2009, aquesta agència va convocar la primera licitació per a l'acreditació dels nous programes d'estudi, que van iniciar-se l'any acadèmic 2010/2011.

El juliol de 2007, es va crear l'Agència Nacional de Qualificació (Agência Nacional para a Qualificação, Decret Llei 276-C/2007), que essencialment reuneix les competències fins llavors repartides en dos organismes: la Direcció General de Formació Professional, del Ministeri d'Educació, i l'Institut per a la Qualitat en la Formació, del Ministeri de Treball i Solidaritat Social. El 2009, el Decret 782/2009 va adoptar el Marc Nacional de Qualificacions (Quadro Nacional de Qualificações, MNC), que incloïa els títols de tots els sistemes de l'educació nacional i les qualificacions de formació desenvolupada dins el sistema nacional de qualificacions.

Durant els darrers anys, les institucions d'educació superior han adaptat les seves estructures d'acord amb el nou règim jurídic. El primer pas va ser canviar els estatuts a través de la supervisió d'una comissió estatutària: a finals de 2008 les institucions havien enviat les seves propostes d'adequació al Ministeri i tot seguit es van dur a terme les eleccions als respectius Consells Generals i el nomenament dels Rectors, per posteriorment repetir el procés en els centres docents i departaments fins a completar les noves estructures.

B La Lei do Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior

La reforma té, doncs, un dels seus eixos principals en el canvi en la presa de decisions, on perd pes la col·lectivitat a canvi d'una acusada centralització i individualització del poder. Això es fa palès sobretot en la reducció de la mida dels òrgans decisoris, tant centrals com particulars, i també en la reducció quantitativa de la participació dels estudiants. Contràriament, augmenta i esdevé obligatòria la participació dels agents externs a la comunitat educativa, notòriament en els principals òrgans de decisió de les institucions d'educació superior.

La reforma va tenir caire universal dins el sistema d'educació superior portuguès, abastant la seva totalitat: universitats, escoles politècniques, centres públics i centres privats. Les seves característiques més notables són:

- diversitat de sistemes de govern i decrement relatiu de l'autonomia.
- creació de consells d'administració amb participació externa.
- possibilitat d'adquirir personalitat jurídica pròpia per a les institucions públiques per la via de convertir-se en fundacions públiques regulades pel dret privat.
- possibilitat d'establir consorcis entre institucions.
- reconeixement dels centres de recerca com a part integrant del sistema d'educació superior.

Pel que fa a les universitats públiques, el marge de maniobra per determinar les seves pròpies estructures de govern ha estat limitat respecte de la regulació anterior, i queda més directament emmarcat pel Ministeri (arts. 39 a 46). Semblant limitació experimenten pel que fa a la contractació de personal, especialment en els càrrecs o posicions superiors, per als quals poden proposar candidats però sempre amb la posterior aprovació ministerial; el nombre de

places de professorat per a cada universitat, permanents i associats, és definida també des del govern estatal, així com les escales salarials²⁶⁸.

L'autonomia universitària és objecte d'un tractament detallat gairebé a l'extrem. Partint del que s'estableix a nivell constitucional²⁶⁹, l'article 11 de la Llei d'Institucions d'Ensenyament Superior atribueix a aquests centres no una autonomia genèrica, ni emmarcada en la consecució dels seus fins, sinó que s'estableix un llistat dels àmbits en què les universitats gaudiran d'aquesta condició. Així, les institucions d'ensenyament superior gaudeixen "*d'autonomia estatutària, pedagògica, científica, cultural, administrativa, financera, patrimonial i disciplinària en relació a l'Estat*" (art. 11.1).

En l'articulat posterior, la llei desenvolupa totes aquestes àrees d'autonomia; així, l'article 66 fa referència a l'autonomia estatutària que implica la capacitat d'elaborar els seus estatuts, que enunciaran la seva missió, els seus objectius pedagògics i científics i definiran la seva estructura orgànica, sempre dins el que estipula la llei general. L'autonomia acadèmica es desenvolupa en els articles 70 a 75. Aquesta dóna cobertura a diferents subseccions en el seu interior: en primer lloc l'autonomia en la definició dels propis objectius, programes d'ensenyament i investigació, però sempre d'acord amb els objectius contractualitzats amb l'Estat. En segon lloc l'autonomia acadèmica, que es desdobra en científica i pedagògica. Seguidament, l'autonomia cultural els permet definir el seu programa d'iniciatives culturals, l'autonomia científica els faculta per definir, programar i executar les seves activitats científiques i l'autonomia pedagògica les capacita per elaborar els seus plans d'estudi, mètodes d'ensenyament i avaluar els coneixements sota la protecció de la llibertat de càtedra i d'aprenentatge: "*gaudint els professors i els estudiants de llibertat*

²⁶⁸ CENTER FOR HIGHER EDUCATION POLICY STUDIES (CHEPS), "*National system analysis: Portugal*" a EU Governance Reform, Universiteit Twente, Enschede, 2010.

²⁶⁹ Constituição Da República Portuguesa VII Revisão Constitucional, 2005, art. 76.2, "*As universidades gozam, nos termos da lei, de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa e financeira, sem prejuízo de adequada avaliação da qualidade do ensino*".

intel·lectual en els processos d'ensenyament i d'aprenentatge" (art. 74). S'estableix també l'autonomia disciplinar, que faculta les institucions per castigar les infraccions disciplinàries tant de docents com d'estudiants i altre personal universitari, dins els termes establerts en la pròpia llei i en els estatuts de cada centre.

Un altre aspecte en què es detalla l'abast de l'autonomia universitària és el financer. Els articles 108 a 111 desgranen amb detall quin és l'abast de la capacitat de les institucions per autogestionar el seu patrimoni (109 i 124), la seva administració (110) i el seu finançament (111). També s'especifica quina és l'autonomia per a la seva autogestió de què gaudeixen els centres docents, departament i altres unitats orgàniques (art. 126). Pel que fa a les institucions privades, se'ls reconeix autonomia cultural, científica i pedagògica, mentre que els són d'aplicació, amb adaptacions, les disposicions al voltant de l'autonomia acadèmica.

Encara al voltant de l'autonomia, és remarcable que la Llei dedica dos articles (26 i 27) a detallar respectivament quines són les atribucions de l'Estat i les competències del Govern dins el domini de l'educació superior, en els quals es cobreixen àmbits des de la pròpia existència del sistema d'ensenyament superior fins la fiscalització i avaluació dels resultats de les institucions que l'integren, passant per pràcticament la totalitat d'àmbits d'actuació de l'ensenyament superior i la investigació.

La rendició de comptes com acostuma a passar quan l'autonomia és limitada, és proporcionalment poc exigent²⁷⁰: és duen a terme auditories de l'estat financer i les universitats han de proporcionar les dades que des dels organismes estatals es demanen per a l'actualització de les xifres nacionals (arts. 111 a 118). Les avaluacions i acreditacions són gestionades, des de l'Agència d'Acreditació Nacional; no existeixen avaluacions externes pel que fa a la recerca, tot i que les

²⁷⁰ CENTER FOR HIGHER EDUCATION POLICY STUDIES (CHEPS), *"Higher education in Portugal"*, IHEM Country Report, Universiteit Twente, Enschede, 2008.

universitats poden sol·licitar ser avaluades pel Ministeri, fet que les posiciona a l'hora d'obtenir fons d'investigació. Financerament, existeix una base de recursos públics que nodreix les universitats públiques a partir de la regulació ministerial, que controla també la possibilitat que les institucions acudeixin al finançament extern de capital. En canvi, s'ha dissenyat una política flexible i facilitadora de l'accés a subvencions públiques.

L'admissió d'estudiants, d'altra banda, és proposada per les universitats però tal com succeeix en altres àmbits ha de ser aprovada pel Ministeri (art. 9.5). Pel que fa als programes de les titulacions de grau i de màster, de forma semblant les universitats gaudeixen de llibertat per proposar titulacions i el contingut dels seus programes, que són objecte d'aprovació ministerial, tot i que en aquest cas es tracta d'un simple control de forma i adequació legal.

L'òrgan màxim de representació, l'equivalent al Claustre en les catalanes, va ser substituït pel Consell General (Conselho Geral, art. 81), compostat per un nombre mínim de 15 membres i un màxim de 35, dels quals un trenta per cent han de ser persones externes a la universitat, entre elles el president. La representativitat es manté a través del Senat (Senado), que no passa de ser un òrgan consultiu (art. 77.2), adreçat a mantenir la cohesió a través de la participació en ell de tots els estaments, però que resta pràcticament buit d'atribucions normatives o executives i relegat a pronunciar-se o donar el seu parer sobre temes que afectin a la institució²⁷¹. A més, la seva existència no és obligatòria, i a les escoles politècniques ni tant sols s'hi troba configurat.

Els Consells administratius han estat substituïts per Juntes Directives o Consells de Direcció (Conselho de Gestão), responsables de la gestió administrativa i financera de la institució, així com de la gestió dels recursos humans (art. 95).

El Rector (President en les Politècniques) és elegit per els membres del Consell General i pot no pertànyer a la institució (art. 86). Aquí, en la figura del Consell i

²⁷¹ Per exemple, Estatuts de la Universidade do Porto, arts. 41 a 45 (Despacho normativo n.º 18-B/2009).

sobretot del Rector, és on es fa palesa amb més evidència la concentració del poder a què fèiem referència: aquestes figures han estat reforçades amb la reforma i acumulen bona part de les competències de la institució. El poder del Rector es trobat contrapesat pel Consell, que el tria, i en el cas de les institucions que van optar per convertir-se en fundacions públiques, també pel Consell d'Administració.

Una característica tan o més destacable de la reforma és que el nou marc permet a les institucions convertir-se en fundacions públiques regides pel dret privat (art. 9.1). Una fundació universitària suposa avantatges com gaudir d'una major llibertat per buscar finançament, especialment per via privada, tenir un control total dels pressupostos, establir procediments administratius i de gestió propis i tenir més autonomia respecte a la gestió dels recursos humans, especialment pel que fa referència a l'establiment d'escalles de pagament i sistemes de recompensa (arts. 129 a 137). Les institucions que opten per aquesta conversió es financen també parcialment amb fons públics, d'acord amb els plans estratègics quinquennals acordats amb el Ministeri. Es regeixen per una Junta Directiva (Conselho de Curadores) elegida entre candidats externs, que són proposats per l'òrgan de govern de la universitat i aprovats pel Ministeri.

L'estructura de govern en els centres docents i departaments també va ser modificada (art. 13). Les Juntes de Facultat o de Departament van ser reemplaçades per òrgans menys nombrosos i optatius (en cas que no existeixin, el degà o director és nomenat pel Rector). En aquests nivells també s'hi observa la tendència a la concentració de poder, en aquest cas cap al degà o director, en detriment dels consells o juntes i en consonància amb la reducció general del funcionament col·legiat. També s'hi troba prevista la possibilitat d'incloure actors externs en l'òrgan de govern principal i fins i tot la possibilitat de nomenar un degà o director extern a la unitat.

Les missions de la universitat es troben descrites en l'article 2. La seva essència és la mateixa que es demana a les institucions catalanes: en primer lloc se'ls

demana “la capacitació d’alt nivell dels portuguesos”, és a dir, la missió docent. Tot seguit, “la producció i difusió del coneixement”, una definició molt directa i lliure d’ornaments (poc habitual en aquesta llei) de la recerca i la transmissió, les altres dues potes bàsiques de la missió de la universitat. La resta de l’article 2, ara sí en consonància amb la tècnica legislativa emprada, detalla i contextualitza profusament les condicions en què cal proveir la docència, la recerca i la transmissió d’ambdues: marc de referència internacional, accés universal, formació al llarg de la vida, lligam amb la societat, especial atenció a la transmissió de les arts i les humanitats i la contribució a la millora econòmica del coneixement científic.

Amb els darrers canvis, la direcció que pren el sistema universitari de Portugal és la d’apostar per un sistema de govern de caire gerencialista, posant el qüestió l’eficiència de les velles estructures de funcionament i el seu paper tradicional²⁷². Les raons per a l’adopció del “new management system” (NMS) a Portugal van lligades a les circumstàncies, no només del sistema d’educació superior, sinó del país en general i de l’orientació dels governs electes en les èpoques de canvis; es tracta d’una racionalització de la forma de funcionament que s’allunya del sistema burocràtic més tradicional i s’apropa més a les formes de direcció empresarial on predomina l’elecció econòmico-racional. És, en conjunt, una decisió presa com a opció política pel govern del país, d’acord amb les circumstàncies existents en el seu entorn nacional davant la pressió existent per canviar la gestió i transmissió dels coneixements, la formació i l’educació, les dificultats per al model burocràtic-professional a l’hora de gestionar un sistema d’educació superior de masses i la disminució en el nombre d’estudiants²⁷³. Tot

²⁷² SANTIAGO, R. I CARVALHO, T., “Effects of Managerialism on the Perceptions of Higher Education in Portugal”, in *Higher Education Policy*, Vol. 17, núm. 4, pàgs. 427 a 444, 2004.

²⁷³ KAUKO, J. I DIOGO, S., “Comparing higher education reforms in Finland and Portugal: different contexts, same solutions?” a *Higher education management and policy: journal of the Programme on Institutional Management in Higher Education*, Vol. 23/3, pàgs. 115 a 133, 2011.

plegat, conjuntament amb les dificultats econòmiques, i la necessitat de mantenir el ritme de la convergència amb Europa, motiven l'adopció d'aquest model, que d'altra banda és també coherent amb les pròpies polítiques de caire neoliberal desenvolupades pel govern del país, elegit el 2002²⁷⁴.

Els detractors de la reforma adduïen que la configuració d'universitats com a fundacions podria conduir a una reducció encara més gran dels fons estatals, sota l'argument que les universitats mostressin una tendència a ser capaces d'autofinançar-se i mostraven la seva temença d'una liberalització total del sistema, que acabés significant la desregulació de l'import de les taxes de matrícula dels estudis, al mateix temps que una precarització de les condicions laborals del professorat, investigadors i altres treballadors universitaris. Una situació que en definitiva pogués posar en perill l'autonomia universitària des del punt de vista de les funcions a les quals dona cobertura. D'entrada, les assignacions del pressupost públic a les IES ara ja no es distribueixen en funció del nombre d'alumnes matriculats, sinó que s'ha optat pel model de contractes plurianuals basats en indicadors d'acompliment que abasten més de tres anys, és a dir, es configuren d'acord amb els objectius que han d'assolir²⁷⁵. Aquest sistema ja s'aplica parcialment des de fa anys en el sistema català mitjançant els contractes-programa entre les universitats i la Generalitat. Les recomanacions de l'OCDE en aquesta línia eren clares en el seu informe: *"els càrrecs de matrícula s'han d'augmentar de manera significativa, amb la finalitat d'ajudar a proporcionar recursos addicionals a les institucions i, també, per reconèixer els significatius avantatges econòmics que una titulació d'educació superior atorga als graduats al llarg de la seva vida laboral"*²⁷⁶.

²⁷⁴ SANTIAGO, R. I CARVALHO, T., "Effects of Managerialism on the Perceptions of Higher Education in Portugal", (op. cit.).

²⁷⁵ Llei 62/2007, art. 136.

²⁷⁶ OECD, "Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Portugal", (op. cit.).

C Conclusions

Les reformes dutes a terme a Portugal en matèria d'educació superior van en bona part en sintonia amb la tendència internacional. En general, el país ha seguit les recomanacions de l'OCDE²⁷⁷, de flexibilitzar i obrir parcialment a la iniciativa privada l'educació superior pública, aspectes que en principi no han semblat produir efectes nocius, però que sens dubte caldrà analitzar amb una perspectiva temporal més ampla.

Les opinions recollides dins el propi país recullen tant els possibles aspectes positius com els negatius de la reforma pel que fa a la governança²⁷⁸:

- els òrgans de decisió de pocs membres poden afavorir l'agilitat en la presa de decisions, la flexibilitat i la responsabilitat individual. En contra, poden ser més vulnerables a les tensions polítiques i el grau de representativitat és baix.
- l'elecció del Rector a partir d'un òrgan de govern és vist de forma diferent si es considera la seva figura com la d'un gestor en el qual prima la vessant professional (tradició anglosaxona) o si es pretén un Rector com a figura política, representant extern i moderador intern de la institució: en aquest cas, una legitimació més ampla semblaria més adequada.
- la important participació en els òrgans decisoris de membres externs a la universitat és en primer lloc una via per establir una col·laboració directa, àgil i constant amb la societat en tots els sentits. Els punts conflictius comencen en la

²⁷⁷ Segons Diogo, aquesta era la intenció del govern portuguès ja des de la sol·licitud dels informes a l'OCDE, que li recomanarien precisament una reforma amb els termes que ja tenia previstos:
KAUKO, J. I DIOGO, S., "Comparing higher education reforms in Finland and Portugal: different contexts, same solutions?" (op. cit.).

²⁷⁸ CENTER FOR HIGHER EDUCATION POLICY STUDIES (CHEPS), "National system analysis: Portugal", (op. cit.).

mateixa tria dels representants externs, que pot ser problemàtica i provocar tensions en la pròpia relació que es vol potenciar.

- la possibilitat de convertir-se en fundacions públiques sota dret privat, amb la qual sembla que els avantatges han de ser obvis, en forma d'independència financera i major flexibilitat respecte l'administració pública tradicional. D'altra banda, aquesta possibilitat pot resultar impossible en la pràctica per a les institucions menys atractives per al finançament privat, que continuarien depenent exclusivament dels pressupostos públics i quedarien en situació de desavantatge, entrant en una possible espiral de pèrdua de competitivitat.

- la reforma significa un canvi en profunditat en el sistema de presa de decisions: es passa d'un sistema amb un pes important de la col·lectivitat a través dels òrgans col·legiats de representació cap a una centralització i individualització del poder. Els òrgans decisoris, tant centrals com particulars, redueixen a la mínima expressió els seus integrants i d'altra banda es redueix de forma notable la participació dels estudiants.

- es tracta d'una llei que entra en detall en gairebé tots els aspectes de la institució d'educació superior, deixant ben poques opcions d'autoregulació a pesar de les declaracions a favor de l'autonomia universitària que inclou l'articulat de la pròpia llei.

3.3.3. Finlàndia: buscant l'equilibri en el control i en la responsabilitat

A Situació prèvia

De forma semblant a la resta de països europeus, l'educació superior al territori finlandès estava reservada tradicionalment a les elits. L'expansió de l'educació superior a partir de la dècada de 1960 va posar fi a aquesta era, amb una política que vinculava els interessos regionals amb la unitat nacional i amb l'educació universal²⁷⁹. Durant aquest període d'expansió, que es va desenvolupar entre els anys 1960 i 1980, les universitats van ser ubicades de forma uniforme a través del territori, al mateix temps que es duia a terme una uniformització dels reglaments universitaris. En aquest mateix període es va introduir també la democràcia interna en el govern universitari. Així, el poder decisor prèviament en mans del professorat es va distribuir, introduint quotes de representació dels tres sectors: professors, altre personal i estudiants. Aquest disseny es va aplicar en tots els nivells de govern, és a dir, tant en el govern general universitari com en el departamental, d'escoles tècniques i de facultats²⁸⁰.

Durant la dècada de 1990 té lloc un altre episodi de canvis importants mitjançant els quals el país afronta la seva obertura definitiva al món global, adoptant com a

²⁷⁹ RINNE, R., "The Nordic University Model from a Comparative and Historical Perspective", a J. Kauko, R. Rinne and H. Kynkäänniemi (eds.) *Restructuring the Truth of Schooling: Essays on Discursive Practices in the Sociology and Politics of Education*. A Festschrift for Hannu Simola, pàgs. 85-112, Research in Educational Sciences, núm. 48, Finnish Educational Research Association, Helsinki, 2010.

²⁸⁰ KAUKO, J. i DIOGO, S., "Comparing higher education reforms in Finland and Portugal: different contexts, same solutions?" a *Higher education management and policy: journal of the Programme on Institutional Management in Higher Education*, Vol. 23/3, pàgs. 115 a 133, 2011.

primer objectiu l'internacionalització dels seus centres d'educació superior²⁸¹. Les reformes d'aquest període a la pràctica vinculen de forma més estreta els objectius acadèmics i de recerca amb els mitjans econòmics, atorgant al mateix temps una major autonomia a les universitats (Llei d'Universitats de 1997, Yliopistolaki 645/1997), com a contrapartida de la major assumpció de responsabilitats implícita en la gestió per objectius que també s'hi introdueix.

La primera fase d'aquella reforma, relacionada directament amb l'aspecte més organitzatiu, va començar amb la introducció del “*new management system*” (NMS)²⁸² a finals de 1980 i principis de 1990²⁸³. El canvi en el sistema d'educació superior va desplaçar l'objectiu principal de la política des del front social cap a un encarament decidit a afrontar les pertorbacions econòmiques externes. En una segona fase, i encara en la dècada de 1990, es va apostar per la creació d'un sistema binari d'ensenyament superior, mitjançant l'establiment d'escoles tècniques superiors (ammattikorkeakoulu), que van prendre cos amb la Llei 30.12.1998/1191, modificada posteriorment per la 4.7.2002/575, que posava en funcionament el subsistema politècnic, i que es va veure completada amb la Polytechnics Act (Ammattikorkeakoululaki) 9.5.2003/351.

Finlàndia es va convertir en membre de la Unió Europea en aquella mateixa època, concretament l'any 1995, i va ser poc després, sota la primera presidència finlandesa de la UE el 1999, que va tenir lloc la signatura de la Declaració de Bolonya. En aquest context, es fa encara més entenedor el caire internacionalitzador que va prendre la reforma i l'esforç realitzat per

²⁸¹ VÄLIMAA, J., “*The Corporatization of National Universities in Finland*”, a B. Pusser et. al. (eds.), *Universities and the Public Sphere: Knowledge Creation and state Building in the Era of Globalization*, Routledge Press, 2010.

²⁸² També referit com a *gerencialisme*, es tracta d'un corrent ideològic i organitzatiu que en major o menor mesura defensa l'aplicació en el sector públic de la lògica racional-econòmica habitual en l'empresa privada. Un treball en profunditat sobre el tema en l'àmbit català és el de SALES PARDO, F. X., “*El gerencialisme en la gestió de serveis públics: la realitat del model gerencial en els consorcis públics locals de Catalunya*”, Documenta Universitaria, Barcelona, 2005.

²⁸³ RINNE, R., “*The Nordic University Model from a Comparative and Historical Perspective*”, (op. cit.).

internacionalitzar i fer atractiva de cara a l'exterior l'educació superior i la recerca del país.

En el front econòmic, com a part dels esforços del NMS per millorar l'eficiència econòmica de l'educació superior, va ser introduït el concepte de "desenvolupament estructural" el 2006, concepte que donava cobertura a una política adreçada a formar unitats més grans a partir de fusions entre les institucions prèviament existents, evitant així en la mesura del possible el solapament entre estructures. En el funcionament del sistema d'educació superior, la part més visible d'aquesta reforma es va concretar en el seu funcionament en base a la direcció per objectius.

Aquest desenvolupament va culminar en la nova i actual Llei d'Universitats (Yliopistolaki 558/2009, de 24 de juliol de 2009) que va provocar una sèrie de canvis importants: les universitats es van convertir en entitats jurídiques independents, el seu govern va ser reformat en profunditat i se'ls obria la possibilitat de triar la forma jurídica que adoptaven. A més, es va millorar el sistema de finançament de les universitats, autoritzant-les fins i tot a crear empreses; tot i això, l'Estat segueix sent la seva principal font de finançament²⁸⁴.

B La reforma

La reforma de la Llei d'Universitats es va iniciar amb una sèrie de reunions i col·laboracions prèvies del govern amb les universitats i els grups d'interès. Els treballs es van iniciar durant la primavera de 2007 i les principals directrius de la reforma es van presentar a finals d'agost del mateix any. El projecte de llei no es va presentar davant el Parlament fins dos anys després, ja en la primavera de

²⁸⁴ VÄLIMAA, J., "The Corporatization of National Universities in Finland", (op. cit.).

2009, i la nova Llei d'Universitats va ser finalment aprovada el 16 de juny de 2009. La Llei va entrar en vigor el mes d'agost de 2009 i les universitats van començar a funcionar sota el nou règim en la seva totalitat el primer de gener de 2010.

Al mateix temps que es desenvolupava aquest procés, l'OCDE va publicar un informe sobre l'educació superior de Finlàndia²⁸⁵. Les conclusions de l'equip d'avaluació van incloure la identificació de problemes estructurals, que van ser atribuïts als obstacles burocràtics i especialment a la manca d'esperit emprenedor²⁸⁶. L'informe constata que, des de les pròpies universitats, existien pressions en favor d'una major autonomia que contribuís a que la universitat en general esdevingués més emprenedora (pàg. 105). En aquesta línia, l'informe OCDE (pàg. 113) ofereix recomanacions, reflexions i suggeriments, essent destacable per haver estat recollit en la seva totalitat, el suggeriment d'establir un nou estatus legal per les universitats:

"Sembla molt oportú redefinir les IES (ambdues, politècniques i universitats) com a 'persones jurídiques', més que com a institucions públiques. Des d'aquest enfocament, existirien dues alternatives per a la configuració de les institucions: com a corporacions sense ànim de lucre o com a fundacions" (pàg. 108).

En la mateixa revisió de l'OCDE es puntualitza el fet que tant des del Ministeri d'Educació i Cultura com de les Conferències de Rectors de les IES es dona suport a la implantació d'una major autonomia per a les institucions. En aquest sentit, des del Ministeri s'optava en els informes previs per la possibilitat de convertir les IES en fundacions regides pel dret privat o en corporacions de dret públic. El projecte de llei i posteriorment la Llei d'Universitats van recollir aquestes

²⁸⁵ OECD Reviews of Tertiary Education, Finland, 2009:
<http://www.oecd.org/education/highereducationandadultlearning/37474463.pdf>

²⁸⁶ Concretament una de les direccions apuntades en l'informe (pàg. 58): "A review of institutional management philosophy and practice through the application of principles/criteria deriving from concepts of the entrepreneurial university (Davies, 1987; Clark 1997), in terms of culture, organisation, personnel and incentives, financial profile, interfaces".

possibilitats tal com s'apuntaven, tant en els informes del govern del país com en el publicat per l'OCDE.

Per al nou model, en allò referent a les interioritats dels sistemes de presa de decisions, suggeria que els òrgans rectors de les universitats públiques es trobessin composts principalment per membres externs i que aquelles que optessin per convertir-se en fundacions privades tinguessin exclusivament membres de l'exterior de la universitat (Govern de Finlàndia, 2009). Aquesta qüestió va ser òbviament objecte de polèmica entre les universitats i el Parlament finlandès, i la discussió es va allargar fins i tot durant la tramitació de la Llei d'Universitats. Finalment, tal com apunta Kauko²⁸⁷, aquesta primacia de membres externs a les universitats va ser rebutjada per la Comissió Parlamentària de Dret Constitucional, responsable de l'avaluació *ex-ante* de constitucionalitat de les lleis. La solució de compromís per la qual es va optar va ser que les universitats públiques tindrien una Junta directiva amb predomini extern, un Rector, i un Òrgan Col·legiat universitari amb importants funcions de control.

Els objectius perseguits pel govern finlandès amb aquesta nova Llei eren, segons el Ministeri de Ciència i Educació, facilitar a les universitats²⁸⁸:

- el funcionament en l'entorn internacional
- reaccionar amb facilitat a canvis en l'ambient operacional
- diversificar la seva base de finançament
- competir pels fons de recerca internacional
- cooperar amb universitats estrangeres i centres de recerca

²⁸⁷ Kauko, J. i Diogo, S., "Comparing higher education reforms in Finland and Portugal: different contexts, same solutions?", (op. cit.), pàg. 126.

²⁸⁸ Ministry of Education and Culture of Finland (Opetusministeriö ja kulttuurin): http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Yliopistolaitoksen_uudistaminen/index.html?lang=en

- assignar recursos a les investigacions d'alt nivell i les seves àrees estratègiques
- garantir la qualitat i l'eficàcia de la seva recerca i la docència
- reforçar el seu paper dins del sistema d'innovació

Per fer-ho, la nova llei permetia a les universitats convertir-se en persones jurídiques independents, separant-se de la seva prèvia pertinença a l'aparell de l'Estat i tenint l'opció de convertir-se en empreses subjectes al dret públic o bé en fundacions de dret privat. Una de les conseqüències afecta les relacions laborals del personal de la universitat; les universitats passen a ser lliures per seguir la seva pròpia política de recursos humans i de contractació, i el seu personal deixa de tenir la condició de treballador estatal.

La reforma incrementava també l'autonomia universitària per la via de dotar de més capacitat de decisió als seus òrgans de govern, en detriment de l'administració estatal. Un exemple d'aplicació d'aquest increment d'autonomia és la major llibertat en la utilització dels recursos proveïts des del govern i una major flexibilitat per obtenir finançament addicional des del sector privat, per via de col·laboracions o directament a través d'activitats empresarials, assumint bona part de la responsabilitat financera de la institució.

En l'actualitat Finlàndia compta amb 16 universitats, 6 universitats especialitzades i 25 politècniques (Ministeri finlandès d'Educació i Cultura, 2011)²⁸⁹. Dues institucions van optar des del moment d'entrada en vigor de la nova Llei per la configuració com a fundacions privades²⁹⁰: la Aalto University Foundation que va ser establerta com a tal el juny de 2008 i la Tampere University of Technology (TUT) que es va crear el febrer de 2009.

²⁸⁹ Ministry of Education and Culture of Finland (Opetusministeriö ja kulttuurin): http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/Hankkeet/Yliopistolaitoksen_uudistaminen/index.html?lang=en

²⁹⁰ Universities Finland UNIFI (Suomen yliopistot), abans Finnish Council of University Rectors: <http://www.ctors-council.helsinki.fi/english/index.html>

C La Llei finlandesa d'Universitats (Yliopistolaki 2009/558)

Tal com va quedar redactada finalment la Llei d'Universitats²⁹¹, els òrgans de les universitats públiques són la Junta Directiva, el Rector i l'Òrgan Col·legiat. Poden configurar-se altres òrgans mitjançant la regulació de cada universitat (art. 13).

El màxim òrgan de govern és la Junta directiva (art. 14), que consta de set o bé d'entre nou i catorze membres (art. 15), dels quals com a mínim el 40 per cent correspon a agents externs, mentre que la resta de membres està formada per professors, altre personal de la universitat i estudiants, amb la condició que cap d'aquests tres grups universitaris pot tenir més de la meitat de les places. La composició de la Junta directiva i la durada del seu mandat, que no podrà excedir els cinc anys de durada, es decideixen des de l'Òrgan Col·legiat (art. 16).

Els membres externs de la Junta són elegits per l'Òrgan Col·legiat de la universitat i han de ser triats entre persones amb ampla experiència en les ciències, arts o humanitats que formin part del ventall de coneixement de la universitat. D'entre aquests membres no pertanyents a la universitat s'haurà d'elegir el president de la Junta Directiva; a més, el Rector, Vicerectors, Degans i altres càrrecs universitaris no en poden formar part.

La posició de domini de la Junta en la distribució del poder queda palesa en l'article 14, que detalla les seves atribucions, essent les més destacades:

- determinar els objectius de la universitat, la seva estratègia i els principis directius.

- decidir el pla econòmic i financer, així com el pressupost.

²⁹¹ 24.7.2009/558 The Universities Act (Yliopistolaki):
<http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2009/en20090558.pdf>

- adoptar els acords de major importància o de conseqüències fonamentals per a la universitat
- elegir el Rector i destituir-lo si existeix una causa fonamentada per fer-ho.
- decidir i adoptar les regulacions i normatives referents al funcionament, a l'organització i estructura de la universitat.
- contractar el personal dels alts nivells directius que assistiran el Rector.

Amb aquestes atribucions, queda clar que la Junta Directiva acumula pràcticament totes les potestats, des de la normativa, tant interna com per obligar-se externament, com la financera, econòmica i estratègica de la universitat.

El Rector, per la seva banda, té un poder només executiu i encomanat: se li encarreguen els afers i les operacions de la universitat *“que no han estat atribuïts a un altre òrgan per la normativa o els estatuts”* (art. 17.2.1). És destacable que se'l fa responsable de la gestió econòmica i de dur a terme *“de forma eficient i efectiva la missió de la universitat”* (art. 17.2.2), però se'l configura clarament com a simple executor de la planificació de la Junta directiva, concretament és *“responsable de la implementació de les decisions de la Junta”* (art. 17.2.5). Decideix també sobre la contractació del personal, excepte els alts càrrecs que com hem vist queden a criteri de la Junta.

Per a més evidència de la subordinació del Rector, segons l'article 17.3 està legitimat per prendre decisions que afectin directament les missions de la universitat, però només quan tingui l'autorització per fer-ho per part de la Junta, o en cas que sigui impossible esperar al pronunciament d'aquesta sense que s'esdevingui dany per al funcionament o els interessos de la institució; si és el cas, haurà d'informar al més aviat possible a la Junta de les accions preses. En el punt 4 del mateix article se l'autoritza a ésser present *“i a parlar”* en les reunions de qualsevol òrgan universitari.

Tal com ja s'ha esmentat, el Rector és escollit per la Junta, i ho és per a un màxim de cinc anys. Els requeriments són estar en possessió del títol de doctor²⁹², tenir “bones qualitats de lideratge” i la competència necessària per dur a terme les tasques que tindrà atribuïdes. Finalment pel que fa al Rector, ostenta la representació de la universitat en aquells actes derivats de les seves atribucions, mentre que en aquells que les superin aquesta recau en la Junta. Tot i això, aquest darrer òrgan pot regular la delegació d'aquesta representació, tant a favor del Rector com d'un dels seus membres.

El tercer òrgan establert per a les universitats públiques és un Òrgan Col·legiat, per al qual no s'estableix una denominació concreta, que té un màxim de 50 membres (art. 22) i inclou representants dels tres grups universitaris: professorat, altre personal i estudiants. El nombre de membres de cada grup no pot ser superior a la meitat del nombre total de membres de l'òrgan. Aquest nombre total, així com la distribució de membres entre els sectors i la durada del mandat han de ser regulats per normativa interna de cada institució.

El president d'aquest Òrgan, així com un vicepresident, han de ser escollits per i entre els seus membres i les seves atribucions principals són:

- decidir el nombre de membres de la Junta Directiva i la durada del seu mandat.
- elegir els membres no universitaris de la Junta Directiva.
- confirmar l'elecció dels membres universitaris de la Junta Directiva.
- acomiadar membres de la Junta Directiva, a proposta d'aquesta o en cas que s'emprenguin accions legals en contra del membre.
- elegir els auditors públics de la universitat.

²⁹² Excepte en l'Acadèmia de Belles Arts la Sibeliuss Academy i l'Acadèmia del Teatre (Kuvataideakatemia, Sibeliuss-Akatemia i Teatterikorkeakoulu, respectivament), en les quals no és necessari el títol de doctor per a ser-ne Rector. Aquestes tres universitats s'han fusionat a partir d'agost de 2012 per crear la Art University (Taideyliopiston) mitjançant la Llei 415/2012.

- confirmar i donar el vistiplau dels comptes i la gestió anual de la universitat de la Junta Directiva i del Rector.
- decidir la iniciació d'accions legals contra el Rector, membres de la Junta Directiva o un auditor públic.

És remarcable la capacitat de control que aquest Òrgan Col·legiat té encomanada, tant sobre el Rector com, més destacablement, sobre la Junta Directiva. No només nomena els membres de la Junta, interns i externs, sinó que dóna el vistiplau a la seva gestió i pot fins i tot demanar-los responsabilitats davant la justícia. A més, cal destacar que aquest poder s'exerceixi des d'un òrgan format exclusivament per membres pertanyents a la universitat aspecte que, com hem comentat prèviament, va necessitar de l'arbitratge de la Comissió Parlamentària de Dret Constitucional, davant la primera voluntat del legislador d'introduir-hi un major nombre de membres externs a la universitat.

En el cas de les universitats que prenen la forma de fundació privada, la Llei d'Universitats els és igualment d'aplicació (excepte una sèrie de previsions, principalment de caire econòmic i financer), però a més els és també d'aplicació la Llei de Fundacions (Säätiölakia) 109/1930, modificada el 2001, i la legislació privada. Els òrgans obligatoris previstos per la Llei d'Universitats són la Junta Directiva, el Rector i Òrgan Administratiu.

Tal com succeeix en les universitats públiques, la Junta Directiva és l'òrgan que centra el poder decisor de la universitat (art. 24.1). Està formada per set membres, inclòs el president, que han de ser experts en el món de les ciències i les arts estudiades en la universitat i dels mons social i empresarial. No poden ser-ne membres el Rector, vicerectors, degans, directors o altres dirigents d'òrgans universitaris. Tampoc poden pertànyer a la Junta els membres de l'Òrgan Administratiu.

Les seves atribucions principals inclouen la decisió de l'estratègia de la universitat, el pla d'actuació de la universitat, les decisions financeres i altra planificació estratègica a llarg termini. La Junta Directiva també és l'encarregada d'elegir el Rector, que dirigirà les actuacions de la institució.

Els seus membres són nomenats per l'Òrgan Administratiu (art. 24.3), prèvia consulta amb els patrons fundacionals de la universitat; tres dels membres seran triats d'entre aquells nominats pels patrons, a excepció de l'Estat. La Junta escull d'entre els seus membres un president i un vicepresident, que han de ser externs a la universitat.

El Rector, per la seva banda té la responsabilitat de la gestió de la universitat, és l'executor de les polítiques decidides per la Junta i també és l'encarregat de la contractació del personal (art. 25). De la mateixa forma que en la universitat pública, pot prendre decisions a més llarg termini quan no sigui possible esperar a una reunió de la Junta per prendre-les; en tot cas, n'haurà d'informar al més aviat possible. També se li reconeix el dret de ser present i fer ús de la paraula en les reunions de qualsevol òrgan de la universitat.

L'Òrgan Administratiu que la Llei d'Universitats configura com a obligatori per a les universitats que prenen forma de fundació és, en la pràctica, un òrgan col·legiat compost per membres de la universitat. Té un màxim de 50 membres, pertanyents al professorat, personal d'administració i serveis i estudiants; cada grup escull els seus representants d'entre els seus membres i cap d'ells pot tenir més de la meitat de la totalitat de membres de l'òrgan.

Les seves atribucions són de caire acadèmic i organitzatiu: decideix sobre els programes d'estudi, currículums, criteris d'admissió, normativa interna de docència i de recerca, i també crea els òrgans necessaris a nivell de centres per a descentralitzar els afers relatius a la docència: las Facultats i altres centres, si n'hi ha, han de tenir el seu propi òrgan administratiu (art. 27.2). També li està encomanada la decisió de la durada del mandat de la Junta Directiva i dels seus membres.

Les missions de la universitat a Finlàndia es troben explicitades en l'article 2 de la Llei d'Universitats. Han de *"promoure la recerca lliure i l'educació artística i acadèmica"*, *"proveir educació superior basada en la recerca"* i *"educar els estudiants per servir al seu país i a la humanitat"*. Per dur a terme aquestes missions, les universitats hauran de proporcionar eines d'aprenentatge al llarg de la vida, interactuar amb la societat que les envolta i promoure l'impacte dels productes de la recerca i de les activitats artístiques sobre la societat (art. 2.1). Veiem, doncs, que els pals de paller de les missions encomanades a la universitat a Finlàndia són els mateixos que hem trobat en la normativa del Sistema Universitari de Catalunya: dur a terme la docència de l'educació superior, la recerca en llibertat en els camps artístics i científics i, finalment, la transmissió de la docència i dels productes de la recerca a la societat.

També de forma semblant al que s'esdevé amb les universitats catalanes, l'autonomia universitària és un instrument adreçat a protegir la llibertat en l'enfocament de l'educació: *"The universities shall have autonomy with a view to securing the freedom of higher academic and art education"* (art. 3.1). No apareix de forma específica la recerca com a ítem que rep la protecció d'aquesta autonomia, però sí que s'hi troba de forma indirecta, a partir de la prèvia inclusió de la recerca en les missions de la universitat i la menció de l'autonomia com a garant de la presa de decisions internes respecte dels afers de competència de la universitat, com ho és clarament la recerca.

Cal fer esment també de la capacitat financera de les universitats públiques i de les fundacions, ja que aquesta és una de les diferències, segurament la més destacada, entre ambdues tipologies. En primer lloc, les universitats públiques tenen personalitat jurídica pròpia i estan legitimades per a dur a terme activitats empresarials *"business activities"* (art. 5.2) per tal de donar suport a les seves activitats, de docència, de recerca i de transmissió. Aquestes activitats han de ser vehiculades, bé per la via d'una entitat constituïda a part de la universitat, o bé

presentant els resultats econòmics obtinguts com a annex als de la institució (art. 61).

En segon lloc i pel que fa al finançament públic, el Ministeri d'Educació i la universitat han d'acordar uns objectius quantitatius i qualitatius a assolir, rellevants per a la política educativa i científica governamental, així com la monitorització i l'avaluació de la seva implementació (art. 48.1). Els objectius de les universitats són coordinats, doncs, a nivell nacional des del Ministeri i poden fins i tot ser decidits de forma unilateral per aquest en cas que aquesta coordinació no sigui possible per a una universitat o camp d'estudi concret, per tal d'assegurar el finançament (art. 48.2). Els fons públics no queden, però, lligats de forma directa al compliment dels objectius fixats (art. 49.1) sinó al compliment de les missions universitàries previstes en la Llei d'Universitats, tot i que el Ministeri sí que pot afegir fons extra en funció del rendiment assolit (art. 49.3).

Les diferències per a les universitats constituïdes en fundació repercuteixen primordialment en aquest apartat econòmic i financer. Com ja s'ha dit, els és d'aplicació la Llei de Fundacions 109/1930 i la legislació privada, i estan excloses de diversos apartats de la Llei d'Universitats. Concretament l'anteriorment comentada personalitat jurídica pròpia de les universitats públiques i la seva capacitat de crear empreses no s'apliquen en el cas de les fundacions. Tampoc els són d'aplicació els apartats referents a les finances universitàries, formes d'auditories comptables i presentació de comptes, aspectes que estan regulats en la Llei de Fundacions i en la Auditing Act (936/1994). Pel que fa específicament al finançament, disposen de la totalitat d'opcions i flexibilitat que pot oferir la iniciativa privada, essent aquesta la qüestió central de la seva pròpia existència.

D Conclusions

Sobre aquesta darrera reforma universitària a Finlàndia s'han expressat opinions contràries, principalment des de posicions crítiques amb el *new management system*:

- la gestió per resultats o direcció per objectius és criticada per tendir a intentar encabir les universitats en un mateix motlle, sense tenir en compte les seves especificitats pròpies. Els crítics addueixen que les previsions a curt termini en institucions públiques són molt difícils de precisar, fet que acaba conduint els polítics a proposar objectius de poca entitat o a no penalitzar la no consecució dels més ambiciosos²⁹³.

- els Rectors passen a ser un mer gerent de la institució. Tant en la universitat pública com en la fundació privada la seva figura queda buida de poder decisor i es converteix en un executor de la política decidida per la Junta Directiva, composta en gran part i dirigida per agents externs a la universitat.

Tot i això, aquestes crítiques poden ser compensades per la lectura dels aspectes positius per a l'acadèmica que també introdueix la nova legislació:

- les eines de control que s'atorguen a l'Òrgan Col·legiat universitari són importants i representen en la pràctica una capacitat decisiva fonamental respecte a la Junta Directiva, tant de forma prèvia amb l'elecció dels membres de la Junta, com a posteriori amb la capacitat que se li atribueix de controlar els comptes i resultats i amb la potestat d'exigir-ne fins i tot responsabilitats davant la justícia. I això des d'un òrgan col·legiat compost exclusivament per membres de la universitat. Aquesta configuració permet una integració profunda amb la societat a la qual se li dóna un paper fonamental en l'òrgan decisor, però al

²⁹³ Kauko, J. i Diogo, S., "Comparing higher education reforms in Finland and Portugal: different contexts, same solutions?", (op. cit.), pàg. 125.

mateix temps permet mantenir el control sobre els resultats de la política i la gestió a la universitat.

- un altre aspecte important és l'apertura per a les universitats públiques de noves vies per al seu autofinançament, per la via de la creació d'empreses pròpies per a l'acompliment de les seves missions. Això les dota d'una major flexibilitat, al mateix temps que es manté el finançament públic, en part subjecte a acords i amb un tram supletori amb possibilitat de subjecció al rendiment de la institució.

- la nova configuració d'algunes universitats com a fundacions privades és l'altra gran novetat d'aquesta reforma. En haver començat a operar sota aquesta figura des de primers de 2010, encara ens trobem amb poca perspectiva temporal per a extreure conclusions del seu funcionament. D'entrada sembla una via més adequada per a universitats de gran volum o fruit de la fusió de diverses entitats, que han estat els casos fins el moment que han optat per aquesta via.

- la nova Llei d'Universitats també desenvolupa la missió de les universitats, en el sentit d'enquadrar-la en un servei al país i a la humanitat en general, i sobre un aspecte d'especial importància a Finlàndia, l'aprenentatge al llarg de la vida, que havia estat tradicionalment ofert de forma gratuïta per als graduats finesos i que darrerament, per la importància que adquireix el cost amb el nou model de finançament, és objecte d'atenció especial, bàsicament per aclarir com i qui n'ha d'assumir els costos²⁹⁴²⁹⁵.

²⁹⁴ MYLLYMÄKI, H-R., "Finland's Education Culture and Reform", The EvOLLution, Illuminating the Lifelong Learning Movement, gener 2012:

<http://www.evollution.com/accessibility/creating-a-four-win-situation-for-financing-ce-for-finnish-working-professionals/>

²⁹⁵ S'han publicat ja algunes anàlisis sobre la implementació del Procés de Bolonya sobre el sistema universitari de Finlàndia. Assenyallem la publicació d'AHOLA sobre l'avaluació que en va fer un grup d'experts independent a petició del Consell d'Avaluació (Finnish Higher Education Evaluation Council) durant 2010:

AHOLA, S., "National evaluation of Bologna implementation in Finland: procedures and outcomes", vol. 18, núm. 3, pàgs. 237-252, 2012.

És rellevant comprovar que les conclusions apunten que, tot i que la reforma va ser planificada i duta a terme de forma correcta, alguns dels objectius plantejats no han estat assolits.

En general, es conclou que les àrees amb especial dificultats després de la reforma són en gran mesura les que ja presentaven problemes de forma prèvia: internacionalització, mobilitat, mapa nacional de qualificacions, i la guia i consell del currículum basat en l'aprenentatge previ. L'estudi fa èmfasi en que des del Ministeri competent ja es treballa en noves mesures per pal·liar les deficiències observades.

La recomanació que fan explícita des d'aquest estudi per a altres països en els quals s'hagi de dur a terme una reforma similar va en la línia de concentrar les reformes en els problemes que el sistema universitari presenta, sense voler abastar el Procés de Bolonya com un tot a assolir via reforma: D'aquesta forma, segons AHOLA, es podrà posteriorment comprovar els esperats efectes positius de forma concreta, en comptes d'avaluar meres reformes conceptuals.

L'informe del grup d'experts mencionat és el següent:

NIEMELÄ, J., (et. al.), *"Evaluation of the Bologna process implementation in Finland"*, The Finnish Higher Education Evaluation Council (FINHEEC), Tampere, 2012:

http://www.finheec.fi/files/1471/KKA612Evaluation_Bologna_nettiin.pdf

4. Bases i propostes per a la reforma

Hem d'acotar necessàriament els apartats en què centrarem les nostres propostes i a quins àmbits de l'ens universitari de la seva actuació ens circumscriurem. En les properes pàgines explicarem aquests aspectes: d'entrada només apuntar que temes que per la seva complexitat i per la gran quantitat de derivades a considerar, queden fora de l'abast del present treball. Ens referim als recursos humans de les institucions universitàries, particularment però no només del personal docent i d'investigació, i també a les vies i formes de finançament de la universitat i de les seves activitats. Entenem que l'entitat d'aquests àmbits mereix un estudi dedicat en sí mateix; aquí, com explicarem tot seguit hem centrat la nostra atenció en l'estructura de govern i les relacions entre els seus òrgans i els agents que els ocupen.

Farem evident també la necessitat i l'oportunitat d'una reforma estructural, demostrada per les actuacions de les administracions competents, per via de ponències, comissions d'estudi de reformes, tant a nivell estatal com de Catalunya. També les pròpies universitats catalanes, per via dels seus rectors, demanen aquesta reforma, no només de forma declarativa sinó entrant a detallar propostes i actuacions concretes. I finalment, el propi procés de Bolonya, i les actuacions passades i actuals de la Unió Europea en la seva aplicació²⁹⁶, fan necessària una adequació del sistema universitari català en general per col·locarlo en condicions de donar-hi resposta.

²⁹⁶ Més enllà de la mateixa Declaració de Bolonya, com a document de desenvolupament més actualitzat citem aquí la Comunicació de la Comissió COM(2011) 567 final, de 20 de setembre de 2011, "*Supporting growth and jobs – an agenda for the modernisation of Europe's higher education Systems*", (op. cit.), juntament amb els comunicats de les successives Conferències Ministerials i *Policy Forums* de seguiment ja citats en el capítol dedicat a les actuacions en aquest àmbit de la Unió Europea.

Hem fet èmfasi en els capítols previs del present treball en la obsolescència de l'estructura de govern de les universitats, entesa com la forma en què aquesta s'organitza per dur a terme les seves funcions i per exercir el govern intern en aplicació de la seva autonomia institucional. Aquesta reforma de l'entramat de govern s'ha d'inscriure en una reescriptura total del marc legal que hem estudiat en el capítol corresponent, ja que els àmbits a modificar com veurem abasten la pràctica totalitat dels elements que configuren la institució universitària.

4.1. L'abast de la reforma

Al llarg dels capítols anteriors, hem estudiat la situació normativa de les universitats públiques amb el focus sobre la seva organització i estructura de govern. També ens hem aproximat a les principals eines que, principalment des de la Unió Europea, es posen a l'abast de les institucions d'educació superior per tal que aquestes i els sistemes en els quals es troben inscrites portin a la pràctica les reformes necessàries que els diferents processos iniciats amb el Procés de Bolonya estan demanant a aquest sector.

Hem procurat igualment, a partir de les reformes legals i estructurals dutes a terme en països europeus i també de la recerca publicada fins el moment pels experts i investigadors més rellevants, extreure quines són les línies mestres i els fonaments en què es vol basar la institució universitària pública de cara al futur més immediat i que, per tant, hauran de ser les bases a partir de les quals es plantegin les propostes per a la reforma dels sistemes existents, en particular en el nostre cas per a la reforma del Sistema Universitari de Catalunya.

Cal fer esment d'entrada que a l'hora d'emprendre un procés de canvi estructural en profunditat com és el cas, és gairebé indispensable comptar amb la predisposició i fins i tot amb la voluntat de canvi dels actors que hi són directament implicats. Una mera reforma legal promoguda des de l'executiu o fins i tot el legislatiu de torn que no comptés amb el recolzament dels agents

universitaris es veuria condemnada necessàriament al fracàs a curt o mig termini, o bé hauria de limitar-se a afegits puntuals i a canvis cosmètics, com hem vist prèviament que ha succeït en bona part amb les darreres versions i reformes de la Llei Orgànica estatal.

Amb aquestes premisses, en l'actualitat podem afirmar que existeix un consens ampli i generalitzat, si més no sobre la necessitat d'aquest canvi estructural i en profunditat, des de dins i fora de la comunitat universitària. Més enllà de l'ampla col·lecció d'articles i publicacions de tot tipus elaborades per experts, en bona part referenciades en l'apartat de bibliografia, com a exemples concrets i notables del consens que desperta la revisió del sistema universitari ens hem referit en capítols anteriors al Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya, de 2008, on els rectors de les universitats catalanes exposaven línies generals i actuacions concretes que al seu parer s'havien d'abordar *“per a un nou model d'universitat”*, a desplegar *“en els propers anys”*. Cinc anys després, però, continuem pràcticament sota la mateixa legislació i exactament amb les mateixes estructures.

Més recentment s'ha fet palpable un cop més aquesta necessitat amplament compartida a través dels treballs de la *“Comissió per a l'estudi de la governança del sistema universitari de Catalunya”*²⁹⁷, integrada per representants del govern de la Generalitat, del Parlament de Catalunya, de les principals organitzacions empresarials i sindicals i per representants de les universitats: estudiants, presidents dels respectius Consells Socials i membres del govern de les pròpies institucions universitàries. Aquesta Comissió té per objecte *“l'estudi i la proposta de models, iniciatives i actuacions per a la millora de la governança de les*

²⁹⁷ Creada per Resolució ECO/2269/2011, de 12 de setembre, del Departament d'Economia i Coneixement, la Comissió per a l'estudi de la governança del sistema universitari de Catalunya va interrompre els seus treballs per la convocatòria de les Eleccions al Parlament de Catalunya del 25 de novembre de 2012. Aquesta Comissió va designar una ponència que s'ha encarregat d'elaborar si més no un informe, en forma de document de treball, amb data 3 de juliol de 2012.

BEATO, M., (et. al.), *“Informe de la ponència per a l'estudi de la governança del Sistema Universitari de Catalunya”*, document de treball, juliol 2012:

<http://db.tt/BYMuHROM>

universitats públiques i, en tot allò que correspongui, del propi sistema universitari de Catalunya”.

Com a darrer exemple institucional fins avui d'aquesta necessitat de revisió del sistema, el Govern espanyol, a través del seu Ministeri d'Educació, va crear una “Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español”²⁹⁸, amb l'encàrrec de *“avaluar en el termini de sis mesos la situació del sistema universitari i elevar al Govern les recomanacions per a la seva millora”*. Aquesta Comissió, tot i que formada només per catedràtics i un president de Consell Social, s'orienta en la mateixa línia d'estudi de quines reformes cal aplicar. En aquest cas, però, la tasca s'ha iniciat exclusivament des de l'òptica dels acadèmics; caldrà comprovar el recorregut de les seves recomanacions un cop han estat posades en mans del Govern estatal²⁹⁹.

En tots els casos les propostes que es presenten, tot i que presenten diferències importants entre elles, tenen com a comú denominador la necessitat d'una reforma en profunditat, que abasta la pràctica totalitat dels elements del sistema: els documents presenten noves solucions per als àmbits de selecció del personal docent i investigador, avaluació de la qualitat, govern de les universitats³⁰⁰,

²⁹⁸ La “Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español” va ser creada per Acord del Consell de Ministres el dia 13 d'abril de 2012, a proposta del Ministre d'Educació. En data 12 de febrer de 2013 els experts van entregar el seu informe al Ministre, Sr. José Ignacio Wert Ortega: MIRAS-PORTUGAL, M. T., (et. al.), *“Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del Sistema Universitario Español”*, Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español, 2013: <http://db.tt/HxyqoU3P>

²⁹⁹ Amb data 19 de juny de 2013, la Secretaría de la Conferencia de Consejos Sociales ha emès un document on valora positivament l'informe de la Comisión de Expertos i en el qual aprofita per remarcar *“la imperiosa necesidad de emprender, sin más dilaciones, una reforma estructural profunda del sistema universitario español”*: Conferencia de Consejos Sociales, *“Las nuevas propuestas de reforma universitaria: resumen y valoración”*, 2013: <http://db.tt/Gi1Vujdk>

³⁰⁰ En concret, sobre aquest tema el document presentat al Ministeri d'Educació diu: *“Las propuestas sobre el gobierno universitario que siguen parten de la premisa de que los sistemas actuales, que en su día cumplieron la importante misión de transformar las universidades pre-democráticas, han quedado parcialmente superados al limitar la capacidad de iniciativa, reacción y autonomía de las universidades”*.

finançament, estudis i títols universitaris (en el cas de l'informe encarregat pel Govern espanyol), per als àmbits de l'autonomia, avaluació, retiment de comptes, òrgans de govern, organització interna, finançament, gestió de personal i relacions entre universitat i societat (per part de l'informe de la Comissió parlamentària catalana) o els de la formació, la integració en l'Espai Europeu d'Educació Superior, la recerca, la innovació, les polítiques de personal, autonomia institucional, rendició de comptes, sistema de governança, model de finançament i de gestió (en el Llibre Blanc presentat pels rectors de les universitats públiques catalanes).

No podem perdre de vista tampoc la direcció i l'abast de les reformes que s'han dut a terme en el nostre entorn europeu a partir de les premisses establertes amb el Procés de Bolonya, d'entre les quals hem presentat les que s'han efectuat a Portugal i a Finlàndia en els darrers anys. En tots els casos s'han emprès reformes en profunditat adreçades a remodelar l'estructura del respectiu sistema universitari, amb la vista posada en la volguda convergència europea però també amb la voluntat de resoldre conflictes i ineficàcies internes per tal d'assolir un funcionament institucional en general més eficient i més adequat a les exigències contemporànies.

Amb totes aquestes consideracions prèvies, creiem que és d'una evidència incontestable que les reformes que s'estan demanant des de tots els àmbits implicats no es poden assolir a través de meres modificacions del marc legal vigent. Tal com s'ha estudiat en el capítol corresponent, l'estructura i les línies mestres de l'edifici universitari es construeixen a partir de la Llei Orgànica d'Universitats³⁰¹, avui la LOMLOU de 2007. I és a partir d'aquestes estructures

(MIRAS-PORTUGAL, M. T., (et. al.), *"Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del Sistema Universitario Español"*, (op. cit).

³⁰¹ Ens referim aquí a la forma que agafa l'edifici de la institució universitària; com ja hem vist en el mateix capítol referenciat, els principis bàsics sobre els que s'assenten les missions que s'encarreguen a la universitat es troben recollits a la Constitució. Ni les missions encomanades ni els principis de llibertat de càtedra, d'estudi i de recerca, ni l'autonomia institucional garantida o la configuració de servei públic han estat posades en discussió en cap de les aproximacions que s'han efectuat a les necessitats de reforma.

marcades des de la competència estatal que els altres dos actors amb atribucions competencials han completat el model actual, en el nostre cas la Generalitat de Catalunya i les pròpies universitats.

És necessària doncs, imprescindible, una reforma de la Llei Orgànica. Però serà suficient una reforma? En absolut: la LOMLOU, com ho han fet les Lleis Orgàniques que l'han precedit, abasta els aspectes del règim jurídic de les universitats, la seva estructura, govern, avaluació i acreditació, l'ensenyament, els títols, la recerca i transferència, els estudiants, el personal docent, investigador i d'administració i serveis, el règim econòmic i financer i l'Espai Europeu d'Educació Superior. És a dir, la pràctica totalitat dels àmbits que els experts, tant estatals com catalans, així com els propis rectors de les universitats, estan proposant i demanant reformar en profunditat.

Si es manté el repartiment competencial actual, no és factible escometre una reforma com aquesta sense l'elaboració d'una nova Llei Orgànica. Certament, el present treball es limita bàsicament als aspectes estructurals i organitzatius de les universitats, i a aquest àmbit van adreçades les propostes, però és igualment cert i no es pot obviar que la magnitud de la reforma en què s'hauran d'inscriure aquestes propostes abasta, com ha quedat reflectit, la pràctica totalitat del sistema.

Volem també remarcar l'estructura competencial en què aquesta reforma s'aplicarà. Com hem comentat, sota la triple estructura de competències actual (govern estatal, comunitat autònoma i universitat), el camí a seguir serà paral·lel al dibuixat en l'estudi de la normativa aplicable actual. En primer lloc, la reforma

Quedi clar que el que afirmem que no es posa en qüestió és la seva existència i la seva oportunitat: és cert que quan s'expressa la possibilitat de modificar el sistema, algunes de les propostes que s'han formulat han estat objecte de crítiques en el sentit de posar en dubte el seu respecte per alguns dels principis constitucionals. Un exemple que s'ha repetit en el temps és el d'identificar les reformes en el govern universitari adreçades a incorporar-hi membres externs amb un perill per a l'autonomia universitària. La crítica parteix de la base que l'acció d'un govern no compost per una majoria o per la totalitat de membres pertanyents a la universitat deixaria en situació vulnerable aquesta autonomia. No estem d'acord amb aquesta visió i així ho explicitem en l'apartat corresponent.

de la Llei Orgànica i de la legislació afectada per concomitància; posteriorment i sobre el marc dibuixat per la Llei Orgànica, el Parlament català podria legislar en ús de les seves competències i finalment les universitats haurien d'adequar els seus estatuts i reglaments al nou marc normatiu.

Ja hem esmentat prèviament que aquesta configuració no és en cap cas òptima, per la seva complexitat i per la continuada conflictivitat competencial entre les parts, específicament entre el Govern estatal i el de la Generalitat de Catalunya. La situació ideal, des de l'estricta visió de l'eficiència, demanaria una sola instància legisladora encarregada de desplegar els principis i garanties constitucionals i de dibuixar el marc del Sistema Universitari de Catalunya, deixant en mans de les pròpies universitats l'exercici dins aquest marc de la seva autonomia institucional.

Igualment pel que fa al Sistema Universitari de Catalunya, la duplicitat o la superposició de sistemes universitaris no fa cap aportació positiva a les missions de les universitats. Les universitats constitueixen xarxes entre elles, sense atendre a marcs estatals o fronteres, amb l'interès posat en les col·laboracions en la recerca o els intercanvis en la docència; el mateix s'esdevé entre els sistemes universitaris.

La cooperació entre els diferents sistemes que integren la Unió Europea està garantida per la pròpia Unió, mentre que altres col·laboracions, xarxes i projectes comuns apareixen de forma natural per la tasca habitual de les universitats i dels responsables dels seus centres. La creació forçada d'un "sistema de sistemes" com s'ha fet amb la Llei de la Ciència, la Tecnologia i la Innovació de 2011 introdueix un element artificial en l'àmbit suprauniversitari que difícilment pot quallar. L'experiència prèvia de la xarxa d'intercanvi d'estudiants estatal sota el programa SICUE-Séneca, creat de forma semblant per tal d'imitar a nivell estatal l'exitós programa Erasmus europeu, és exemple del fracàs de les estructures imposades de forma forçada allà on no hi ha una necessitat.

La realitat actual, però, ens configura si més no una Llei Orgànica que serà dictada a nivell estatal i una Llei catalana elaborada pel Parlament de Catalunya. La probabilitat d'ambdues renovacions legals sembla alta i propera en el temps, donades les actuacions empreses des del Govern estatal, amb l'elaboració de l'informe de la Comissió d'Experts i des del Govern català amb el, encara no finalitzat, treball de la Comissió per a l'estudi de la governança en el sistema universitari de Catalunya.

La litigiositat posterior a les reformes legals està garantida a partir dels marges de l'abast competencial d'un i altre ens territorial si, com s'ha fet anteriorment i és de preveure que es repeteixi, el legislador estatal detalla excessivament el marc comú des de la Llei Orgànica i, per altra banda i al mateix temps, amb la Llei catalana es pretén abastar tot allò que no hagi estat expressament previst per l'Estat i s'estén tant com sigui possible el capítol de competències que li atorga l'Estatut de 2006. En el text estatutari els articles 158 i 172 detallen respectivament les corresponents a recerca, desenvolupament i innovació el primer, i a universitats de forma genèrica el segon.

Per tot l'esmentat fins aquí, reiterem que la distribució actual amb dos governs i dos parlaments amb capacitat d'actuació sobre l'àmbit universitari a partir d'unes competències repartides entre els respectius governs és complexa i ineficient. La pròpia dinàmica de la societat i de les institucions genera contínuament noves àrees i modes d'actuació que, per imprevistos, queden en zones grises de la distribució competencial i deriven indefectiblement en conflictes, que s'allarguen en el temps amb el consegüent funcionament interí i de vegades paràlisi, de les actuacions preses sota aquestes premisses. Repetim doncs que la regulació del sistema universitari, i per tant l'arquitectura institucional bàsica que hi ha d'estar dissenyada, hauria de fer-se en condicions ideals des d'un sol àmbit legislatiu si es pretén que la reforma que es faci del sistema tingui la flexibilitat i l'eficiència que se li demana, i la coherència i estabilitat que necessita.

En tot cas, ubicats com estem en el sistema de repartiment de competències actual, els elements a reformar i els principis bàsics que aquí defensarem a partir dels què cal edificar la reforma de l'estructura de govern de les universitats, entren sens dubte dins les matèries que es troben regulades des de la Llei Orgànica estatal, ja que es tracta del tronc comú de configuració dels seus òrgans interns i de les relacions entre ells i de la pròpia universitat amb l'exterior.

Una vegada modificada la legislació orgànica, i després que el Parlament català hagi dictat la llei autonòmica, hauria d'assegurar-se que les universitats gaudeixin d'una suficient autonomia, que com ampliarem més endavant haurà de ser més extensa que l'actual, incloent entre altres la capacitat de modificar les seves estructures internes de docència i recerca amb major autonomia que en l'actualitat.

4.2. Les bases de la reforma

De l'estudi en els capítols anteriors, i corroborat en bona part pels informes d'experts que en els darrers temps s'estan publicant i als quals ens hem referit en aquestes pàgines³⁰², s'infereixen els aspectes que centren les idees bàsiques

³⁰² En l'Informe presentat el febrer de 2013 al Ministeri d'Educació es proposen els següents principis generals a l'hora d'introduir canvis en el govern de les universitats públiques:

“Los cambios en el sistema de gobierno deben estar encaminados a reforzar la autonomía de las universidades y la de sus órganos unipersonales, muy particularmente la de los rectores, pero también la de los decanos, etc. (...). En general,

- es imprescindible exigir mayor transparencia en la gestión y una política más clara de rendición de cuentas.

- en cuanto a los órganos colegiados de las universidades, esta Comisión considera que es esencial reducir su número, tamaño y, para la mayoría de ellos, también sus atribuciones.

- esta Comisión recomienda dar una mayor presencia en los órganos colegiados a representantes externos a la Universidad, nacionales o extranjeros, y exigir de ellos competencia y dedicación.

- debe tenderse a una mayor profesionalización de las tareas de la gestión universitaria.

- de igual forma, debe evitarse la creciente dedicación del PDI a tareas burocráticas. El PDI está asumiendo cada vez más competencias administrativas, que no le son propias, en detrimento, por tanto, de la docencia y la investigación que constituyen su tarea fundamental”.

(MIRAS-PORTUGAL, M. T., (et. al.), *“Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del Sistema Universitario Español”*, (op. cit.).

Pel que fa al document de treball encarregat pel Parlament de Catalunya per a l'estudi de la governança en el Sistema Universitari de Catalunya, aquest presenta els següents *“principis inspiradors de la nova proposta”*:

“- Ambició: Les reformes que s'han d'emprendre necessiten voluntat i coratge. Hem de poder dissenyar un model propi, a Catalunya, basat en les millors pràctiques internes i amb l'experiència dels països més desenvolupats, sense pensar, d'entrada, en les restriccions que imposa la legislació vigent.

- Reforçar l'autonomia institucional: Tots els països que han impulsat reformes a Europa s'han fonamentat en el principi d'autonomia institucional. Autonomia exigeix responsabilitat i no es pot entendre l'un sense l'altre.

Autonomia no significa major regulació. Més aviat al contrari. Reforçar l'autonomia institucional vol dir donar més llibertat a les Universitats. Una excessiva reglamentació, com l'actual, actua sovint com un fre o com una restricció a l'exercici de l'autonomia i la responsabilitat.

- Promoure la diversificació: El sistema universitari actual preveu un model homogeni i únic a tot el conjunt de les Universitats. Modernitzar i millorar el sistema universitari requereix permetre i admetre la diferenciació i l'especialització. Un sistema universitari robust i obert és aquell que permet a les diferents institucions organitzar-se d'acord amb la seva pròpia estratègia.

- Obertura social i internacionalització: Les Universitats han fet esforços importants per obrir-se a la societat i internacionalitzar-se. Hi ha bons exemples de trajectòries en aquest sentit, però ara el repte és fer un salt endavant. Això significa entendre la internacionalització com la integració de la Universitat a escala global. Significa situar les Universitats com a nodes en els seus camps de coneixement en el context mundial.

- Meritocràcia: La Universitat és la institució per excel·lència que aplica el principi del mèrit. Selecciona els estudiants abans d'entrar i durant la seva estada. Als professors per ocupar les diferents posicions en la carrera acadèmica i també al personal d'Administració i Serveis, per processos d'oposició i concurs. Estendre el principi del mèrit a totes les esferes de la Universitat i en tots els àmbits sembla coherent amb la pròpia naturalesa de la Universitat.

sobre les quals caldrà treballar per adequar-se a les necessitats de la universitat actual. Una sèrie de conceptes i binomis conceptuals es troben presents, com hem vist, en la majoria dels textos que tracten aquest tema³⁰³³⁰⁴.

4.2.1. Autonomia i transparència

Especial protagonisme en primer lloc per la dualitat que componen l'autonomia per una banda i la transparència per una altra. És recurrent, i en aquesta direcció han anat les reformes en altres països com els que hem estudiat prèviament, la crida a dotar les universitats d'una major autonomia en els àmbits de la seva gestió interna, de la seva capacitat d'autoregulació i disseny d'estructures

- *Reforçar la cooperació interuniversitària: Buscant els elements de coordinació en formació, en recerca, en transferència, en gestió, en serveis compartits, que permetin construir, reforçar i incrementar l'eficiència del sistema universitari a Catalunya*".

(BEATO, M., (et. al.), *"Informe de la ponència per a l'estudi de la governança del Sistema Universitari de Catalunya"*, (op. cit).

³⁰³ A finals de la legislatura estatal prèvia, durant el mes de setembre de 2011, es va entregar al Ministre d'Educació del govern anterior un informe, també elaborat per una comissió: la Comisión de Expertos Internacionales de la EU2015. L'informe, en l'apartat adreçat a les propostes en *"Gobernanza dinámica de universidades e Instituciones públicas de investigación"* proposava:

"- creación de un único órgano de gobierno universitario.

- mejora de los puestos directivos i de la selección de rectores"

Al mateix temps que demanava *"apoyo más eficaz al entorno socioeconómico"*, *"fomento de la innovación en la economía y la Sociedad"* o *"una gobernanza sistémica de la educación superior más flexible: libertad con supervisión estratégica"*.

(TARRACH, R., EGRON-POLAK, E., DE MARET, P., RAPP, J-M., i SALMI, J., *"Audacia para llegar lejos: universidades Fuertes para la España del mañana"*, Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la EU2015, 21 de setembre de 2011).

Com veiem, en els successius informes elaborats per experts, així com les aportacions de la literatura especialitzada van gairebé sempre en direccions semblants: major autonomia i retiment de comptes, eficiència institucional i estructural i professionalització de la gestió de les universitats.

³⁰⁴ També els Rectors de les universitats catalanes en el seu Llibre Blanc (ASSOCIACIÓ CATALANA D'UNIVERSITATS PÚBLIQUES, *"Llibre blanc de la Universitat de Catalunya"*, (op. cit.), pàg. 182, s'han posicionat col·lectivament en favor d'una reforma rotunda del sistema, que impliqui major eficiència, majors recursos i també transparència i responsabilitat:

"(La Universitat de Catalunya)... requereix d'uns models de governança valents, innovadors i que trenquin mites preconcebuts. Es compromet a avançar en una gestió eficient i en l'acreditació pública de les seves actuacions, però també reclama els recursos adequats i sostenibles, amb un model de finançament adequat a la realitat, que permeti assolir les fites que s'esperen d'un sistema universitari de qualitat i que se sustenti en l'assoliment d'objectius, en la transparència i en la coresponsabilitat".

internes i també de la seva capacitat de finançament, especialment enfocada aquesta darrera a la possibilitat d'obtenir recursos altres que les subvencions directes des dels pressupostos públics. La contrapartida d'aquestes més amples capacitats és en totes les propostes l'obligació i la necessitat de rendir comptes en dos sentits: en primer lloc de l'ús, procedència, destí i rendiment dels recursos gestionats, però també del producte universitari i de la seva qualitat, és a dir l'avaluació de la qualitat de la docència, de la recerca i, amb importància creixent en l'actualitat, d'assegurar la transferència d'una i altra a la societat de forma que aquesta en resulti beneficiada.

Com hem estudiat en els apartats corresponents, l'autonomia universitària des del punt de vista de la capacitat autonormativa del propi ens, només es troba limitada pel respecte a la Constitució i a la llei per vinculació negativa: hauran d'abstenir-se de contradir-les. Ara bé, el contingut de les normes que les universitats poden dictar queda dràsticament reduït per aquest marc legislatiu que han de respectar. La seva autonomia queda en la pràctica molt restringida a l'àmbit de la gestió: no se'ls permet modificar les seves estructures amb l'agilitat que caldria per adaptar-se als canvis que l'entorn li demana³⁰⁵.

³⁰⁵ Un estudi que tracta el tema de l'autonomia analitzant diverses de les vessants en què actua aquest principi és el de BASCHUNG, GOASTELLECC i LERESCHE:

BASCHUNG. L., GOASTELLECC, G., LERESCHE, J., "Universities' autonomy in times of changing higher education governance: a study of the Swiss academic labour market", a Tertiary Education and Management, vol. 17, núm. 1, pàgs. 51-64, 2011.

En aquest treball, i tot i que parteixen de l'estudi concret del mercat laboral acadèmic a Suïssa, s'identifiquen una sèrie de manifestacions de l'autonomia de les universitats i es concreta a quina instància correspon cadascuna. També molt interessant resulta veure de quina forma la reorganització duta a terme pel Govern federal afecta i redistribueix l'autonomia entre els diversos actors que gaudeixen de competències sobre el sistema universitari.

En l'estudi es distingeix entre:

- autonomia substantiva, en la qual hi inclou els indicadors de més contingut polític, on l'agent actuant té competències de decisió general.
- autonomia procedimental, on hi trobem decisions de tipus més local o compartimentat.

En aquest cas es conclou que, després d'unes dècades en què les institucions d'educació superior de Suïssa havien anat guanyant autonomia respecte el Govern confederal, els programes concrets de contractació que s'analitzen en l'estudi resulten en un decrement d'autonomia substantiva per a les institucions. Tot i això, de forma general les universitats no veuen retallades les seves competències des de la normativa, sigui cantonal o confederal.

Certament l'autonomia salvaguarda les institucions universitàries front el poder executiu (discutiblement, perquè des del punt de vista financer no són en absolut autònomes sinó que depenen de les transferències públiques per al seu funcionament bàsic), però al mateix temps el legislador encotilla amb detall les estructures i la forma de govern universitària. L'agenda europea apunta en canvi cap a una disminució de les restriccions que els estats i els sistemes universitaris apliquen sobre les institucions. Els sistemes universitaris de l'entorn europeu avancen cap a una major autonomia institucional real, i el sistema català no pot agafar un camí diferent. Les universitats han de disposar de la suficient llibertat i flexibilitat per estructurar-se internament d'acord amb les seves necessitats i objectius, mentre que la legislació ha de limitar-se a aportar una estructura bàsica, eines comunes i la coordinació del sistema, al mateix temps que ha de proporcionar un enllaç comú amb l'Àrea Europea d'Educació Superior. Cada universitat ha de poder-se gestionar i estructurar amb suficient llibertat per aprofitar les seves fortaleses i se li ha de permetre exercir l'autonomia també en les decisions adreçades a establir les seves prioritats, objectius i aliances. Aquesta mateixa capacitat de decisió i gestió dels interessos comuns ha de poder ser coordinada des del Sistema Universitari de Catalunya.

Com apuntàvem, la contrapartida de l'autonomia és i ha de ser en tots els casos la rendició de comptes, tant a nivell intern com extern. L'activitat de les universitats públiques ha de ser verificada, avaluada i revisada des de dins i també amb regularitat per agents externs no implicats en la gestió, no només com a mer control de l'execució pressupostària, sinó també en resposta a la responsabilitat social que es demana a la institució³⁰⁶.

En relació al nostre treball, és important extreure'n la necessitat de no només analitzar i dissenyar les competències i els nivells d'autonomia de les universitats des de previsions normatives, sinó que serà de la màxima importància el control de l'aplicació concreta d'aquesta autonomia en els diferents àmbits, a través de contractes programa o d'actuacions puntuals sobre objectius.

³⁰⁶ Ens hem centrat en l'entorn europeu, a l'hora de buscar referents externs per a la nostra reforma universitària, però en aquest àmbit de la autonomia-responsabilitat també trobem el mateix enfoc en les

En aquest sentit, no només el retorn a la societat sinó també la resposta i l'opinió de la pròpia societat envers les activitats de la universitat es troba ja totalment incorporat en el nou programa de recerca de la Unió Europea, *Horizon 2020*, que s'ha de posar en marxa el proper 2014 i que es troba actualment en fase de preparació. Sota l'epígraf denominat *Responsible Research and Innovation (RRI)*³⁰⁷, obligarà que tots els projectes de recerca que es presentin per a l'obtenció de finançament de la Unió sota aquest programa hagin previst vies de participació, de resposta o si més no d'implicació de la societat en la recerca prevista. Aquest és un exemple més, de gran significació, de com les activitats i les missions de la universitat cada cop menys han de quedar en el seu interior i de que els agents socials prendran un rol progressivament més decisor i a molt curt termini.

Com a resum de l'actitud de les universitats catalanes en aquest sentit, una cita del discurs d'inauguració del curs 2013/2014 del Sistema Universitari de Catalunya³⁰⁸: *“La societat evoluciona cap a nous models de participació en les decisions polítiques i demana més transparència en els àmbits de decisió. La situació econòmica exigeix un retiment de comptes clar i concís i una major eficiència en la gestió dels recursos públics. La Universitat es una de les institucions amb mes capacitat de renovació de la història de la humanitat i recull aquests sentiments col·lectius i els fa seus.”*

universitats dels Estats Units. El treball de Salaburu (2006) resum en una frase com resolen allà aquestes qüestions: *“(...) en todos los casos la autonomía del funcionamiento universitario queda claramente salvaguardada, con una cláusula que siempre se respeta: “Tenga competencias, pero se le van a exigir responsabilidades”*.

SALABURU, P., *“La Universidad en la encrucijada: Europa y EEUU”*, Academia Europea de Ciencias y Artes, Madrid, 2006.

³⁰⁷ Web del programa Horizon 2020 de la Comissió Europea:
http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm

³⁰⁸ GELI DE CIURANA, A. M., *“Discurs de la rectora”*, Inauguració del curs acadèmic 2013/2014 del Sistema Universitari de Catalunya, (op. cit.).

4.2.2. Eficiència, simplificació i garanties públiques

Un segon binomi que pren pes en les reformes empreses en el nostre entorn és el que formen per una banda l'eficiència i la simplificació, com a elements per a aprofundir i millorar les prestacions de les tasques universitàries, confrontades aquesta vegada amb la necessitat de mantenir al mateix temps el rigor en les seves actuacions, com es demana d'una institució pública. En aquest diàleg, un dels elements centrals és el debat sobre la forma d'incloure agents externs a la universitat i d'adoptar formes de funcionament que facilitin la gestió reduint en la mesura del possible les tramitacions feixugues o els òrgans no necessaris, al mateix temps que es garanteix un procediment respectuós amb els principis del Dret administratiu. L'altre àmbit de treball en aquest aspecte és el disseny d'un sistema de govern i d'una estructura organitzativa que doni resposta a les necessitats de control i participació que s'han de garantir en una administració pública.

L'eficiència, en part, ha de venir en part propiciada per la professionalització de la gestió universitària³⁰⁹. En aquest sentit, la Llei d'Universitats de Catalunya

³⁰⁹ Sovint es presenta la professionalització com a antítesi o si més no enfrontada en part a la democràcia i fins i tot a l'autogovernança de la universitat pels propis acadèmics. La publicació de LARSEN, I. M., MAASSEN, P., i STENSAKER, B., "Four basic dilemmas in university governance reform", (op. cit.). presenta aquestes visions en forma de dilema entre democràcia representativa i efectivitat de l'organització.

Tot i això, el mateix estudi cita les conclusions de l'estudi de AASEN i STENSAKER, "Balancing trust and technocracy? Leadership training in higher education", a International Journal of Educational Management, vol. 21, núm. 5, pàgs. 371-383, 2007, en el qual apunten les suposades bondats del nou dirigent universitari professionalitzat (o si més no escollit des de l'òrgan de govern directament) que desenvoluparia una "identitat dual" a mig camí entre la tradicional governança des dels acadèmics i per als acadèmics i els nous ideals del model directiu més executiu.

En una conclusió més tangible, analitza el procés que es va viure a Noruega amb la reforma de 1994, que va introduir, en etapes successives, unes noves estructures agrupant *Colleges* regionals en institucions més grans i aprimant els òrgans de representació col·legiada i atorgant les funcions executives a uns òrgans de direcció de mida reduïda. Les pretensions anaven encaminades a oferir més eficiència acadèmica i econòmica, i una major qualitat.

La principal aportació sobre aquesta reforma profunda a Noruega és la que s'hi esmenta provinent del treball de MICHELSEN, S., i AAMODT, P. O., "Evaluering av kvalitetsreformen", *Sluttrapport2006*, 2007, que constaten que tot i l'escepticisme inicial amb què es van rebre les noves estructures directives i els seus càrrecs triats directament de forma no democràtica, el personal acadèmic respecte i valora positivament la feina i el rol de lideratge que han aportat els nous càrrecs professionalitzats.

actual indueix a confusió entre la transferència tal com l'hem definit aquí i la gestió pròpiament universitària. Així, l'article 65.3 de la LUC reparteix la jornada de treball del personal acadèmic contractat entre "activitats docents, de recerca i de gestió". Però la gestió de la institució és una activitat administrativa que ha de anar a càrrec de professionals de l'administració; un àmbit ben diferent és el de la transferència tal com l'hem definit aquí, i és aquesta l'activitat que ha de ser objecte de previsió en la legislació sobre la dedicació del personal acadèmic i investigador. Les activitats del professorat són la docència, la recerca i la transferència del producte de les seves activitats en aquests camps, però no ho és ni ho ha de ser la gestió de la universitat.

Aquesta confusió entre la transferència, que constitueix una de les missions universitàries, i la gestió administrativa no resulta coherent amb la cura que la LUC dedica a la transferència de tecnologia i de coneixement. Es possible que s'estigués assumint que l'activitat de transferència queda inclosa dins la de recerca o, pitjor encara, dins la de gestió. El propi exercici de l'activitat del personal acadèmic i de recerca, sobretot durant les darreres dècades en què la transferència ha cobrat una importància exponencial, ha fet evident que fer recerca i transferir-la a la societat no és en absolut el mateix que gestionar una institució o un centre, sigui públic o privat. Curiosament, en canvi, en cap

Continuant amb l'estudi de LARSEN, MAASSEN i STENSAKER, s'hi identifica com a clau el fet de passar de sistemes més o menys estàndard per a totes les universitats (si més no dins un mateix sistema universitari) a posar l'èmfasi en la realitat més pràctica de cada institució i adaptar-hi les estructures de govern, fent que les noves organitzacions omplin els buits que s'han detectat entre les intencions de les institucions i les realitats que pot aportar una direcció exclusivament acadèmica.

Aquestes noves estructures directives impliquen un canvi molt notable: passar de basar-se de forma gairebé exclusiva en legislació i normativa a incorporar de forma cada vegada més important la direcció de la institució sobre la base de contractes, objectius, comparatives i indicadors. Aquests canvis impliquen necessàriament un major *microcontrol* dels acadèmics.

Davant aquests reptes, les noves direccions de les institucions hauran d'aprendre a establir el balanç adequat entre la governança dins la institució sobre les activitats de docència i recerca, i establir-hi al mateix temps un marc basat en la confiança i la legitimitat que només pot ser atorgada per aquells que són dirigits des dels òrgans de govern.

També s'hi destaca, finalment, el possible increment de la conflictivitat entre els centres o entre els departaments d'una mateixa institució, en la previsible major lluita pels recursos imposada per la racionalització del sistema. Per tant, trobar mecanismes de resolució d'aquesta conflictivitat serà igualment un apartat crucial a l'hora de governar i també d'obtenir la mencionada legitimitat i confiança necessàries.

moment s'ha posat en dubte que la gestió de la docència (que no la seva direcció) ha de ser efectuada per personal professional de l'administració.

És necessari reconèixer a aquesta missió transmissora de la universitat la dimensió que ha adquirit i acabar de vertebrar la seva inclusió amb entitat pròpia dins l'entramat normatiu i estructural universitari, aspectes en els quals sembla haver anat entrant per la via de l'aplicació pràctica durant els darrers anys i que necessita d'una decidida posada en ordre.

Pel que fa a les necessàries garanties, puntualitzem d'entrada que un dels aspectes que volgudament es deixa de banda en aquesta proposta és el d'entrar en detall sobre el paper, la forma que haurien d'adoptar i la pròpia continuïtat d'aquells òrgans i entitats que, dependents o vinculats d'una o altra forma a les universitats públiques, es regeixen pel Dret privat o adopten la forma de Fundacions privades.

El motiu d'aquesta exclusió de l'estudi es basa fonamentalment en què aquest és un aspecte sobre el qual cal, abans de dissenyar-ne cap forma, un diàleg en profunditat entre els agents que han de tenir veu en el Sistema Universitari de Catalunya. Un cop assimilada l'entrada d'agents socials en un òrgan amb capacitat de decisió i de govern en les universitats, és necessari replantejar l'abast, la forma estructural i la normativa de les relacions jurídiques i financeres entre la universitat (pública) i el sector privat.

Per tant, sense unes premisses bàsiques en aquest sentit, a les quals cal arribar amb caràcter previ, no creiem possible dibuixar òrgans privats o semiprivats en la trama institucional que proposarem més endavant; precisament les estructures tenen com a missió principal la realització en la pràctica de les voluntats prèviament acordades i explicitades en els corresponents textos legals. Sí que puntualitzarem que l'entrada de representants externs a la universitat i de capital provinent de fons diferents de l'aportat pels pressupostos públics no ha d'alterar la naturalesa jurídica de les universitats públiques. Les universitats són Administracions públiques institucionals i es regeixen pels principis

constitucionals i propis de l'actuació de l'Administració pública, que ofereixen als ciutadans les garanties necessàries en el seu funcionament.

I sumant-se a les garanties que assegura l'Administració pública en general, les universitats gaudeixen a més de la garantia de l'autonomia institucional que les faculta, com ens encarregarem de subratllar abastament, per garantir les llibertats fonamentals de càtedra d'estudi i de recerca. Fora de la submissió als principis del Dret administratiu aquestes llibertats no es poden assegurar i les pròpies missions de la universitat podrien ser ateses amb garanties.

Apuntar, finalment, que sigui en la forma que sigui que es determini la participació, els lligams externs i la possible forma jurídica que adoptin els òrgans que es creïn, l'estructura ha de quedar integrada sota un únic òrgan de govern que unifiqui i doni sentit global a la política i a l'acció de la institució en tots els seus fronts. La dispersió de centres de decisió general dins la mateixa universitat seria del tot contrària a la gestió eficient i racional que estem defensant.

4.2.3. Globalitat i proximitat

Una tercera dualitat que es presenta a l'hora d'escometre una reforma com la que aquí tractem és la que de vegades ens és presentada en forma de tria o d'aposta per un o altre model: la globalitat del món actual enfront de l'actuació de les universitats en un àmbit territorial proper. En aquesta discussió les decisions estan en bona part preses per la mateixa inèrcia del nostre entorn: per una banda ens trobem *de facto* immersos en la globalitat, notablement a través del propi procés de Bolonya que en bona part és el que ens apressa a la necessitat de reforma del sistema actual. Però per altra banda, com hem vist en els capítols dedicats precisament a analitzar les polítiques de la UE i a les eines que aquest organisme posa a disposició d'universitats i de sistemes universitaris, l'actuació i la relació directa i intensa de la universitat sobre el territori en què es troba

assentada són considerades pilars fonamentals de la seva actuació, no només per tractar-se d'una via primària d'influència i retorn amb la societat, sinó també com a àmbit de gran importància a mesurar en les noves formes de comptabilització i valoració de l'activitat universitària³¹⁰.

Hem procurat en els capítols previs entendre i exposar quines són les missions que la configuració legal actual li encomana a la universitat. Darrera les tradicionals i no qüestionades tasques de la docència i la recerca, hem identificat clarament els encàrrecs diversos als quals s'ha identificat amb una tercera missió universitària. I hem definit aquesta tercera missió reduint el concepte al seu element bàsic: la transferència. Es tracta, en definitiva d'allò que es demana a la universitat respecte de les seves activitats primeres, la docència i la recerca: tant l'una com l'altra han d'arribar a la societat.

La docència ha de ser transferida per una banda al mercat laboral mitjançant els nous titulats que s'hi incorporen de forma constant, però també internament per tal de formar nous docents i investigadors. La transferència de la recerca es du a terme per vies ben diverses i aporta els seus productes, la tecnologia i el coneixement, a les empreses, indústries, organitzacions i ens socials en general. És prou obvi que tant una com altra transferència es poden donar de la mateixa manera a escala global o en la més immediata proximitat territorial. En aquest sentit, la necessària incorporació de representants de l'entorn social al govern universitari ha d'actuar en ambdues dimensions, facilitant tot tipus de connexions amb el món empresarial i industrial. No es tracta en cap cas de categories excloents entre elles, si bé les universitats han de tractar-les cadascuna per les vies més adients, probablement la via per esdevenir un actor a nivell global passa pel treball en xarxa amb altres universitats i amb altres sistemes universitaris, mentre que la transferència en l'entorn més immediat serà una tasca més de la pròpia institució individualment i de les seves relacions i

³¹⁰ Entorns de sistematització i rànquing de les universitats promoguts per la UE, U-Map i U-Multirank:
<http://www.u-map.eu/>
<http://www.u-multirank.eu/>

sinèrgies amb les administracions, indústries i societat de la seva regió d'influència.

4.2.4. El respecte per les garanties constitucionals

Cal dissenyar el govern de la universitat tenint amb la mirada posada en primer lloc en què és el que aquesta institució ha de fer. Les tasques que té encomanades han estat estudiades en el capítol corresponent a les missions de la universitat, sense més novetat respecte a les conegudes tradicionalment que la importància creixent que en l'actualitat cobra la que fins ara era la considerada la *tercera missió* i que avui és clarament tan primària com la docència i la recerca: la transferència a la societat del producte de la docència i de la investigació. Tot plegat ens porta a concloure que el govern de la universitat ha d'estar en primer lloc orientat a facilitar en les millors condicions possibles el bon assoliment d'aquestes tres tasques.

Per altra banda, és també obvi que, tot i que de gran importància, no es pot limitar l'acció d'un govern, i encara menys l'acció de la institució universitària, a les seves finalitats; per aquest motiu hem dedicat una bona part del treball a les característiques i delimitacions que emmarquen i configuren de forma única i específica el món universitari. La organització competencial entre Estat, Generalitat i universitats ha estat també estudiada en l'apartat sobre la configuració legal i també n'hem fet un apunt en el present capítol en parlar sobre l'abast que ha de tenir la reforma.

Entrarem ara a considerar com caldrà assegurar-se el respecte pels principis i garanties constitucionals en la reforma que es planteja. Hem provat de presentar aquestes qüestions en el primer capítol del present treball, de forma que poguéssim plantejar-nos correctament quines són les garanties que, sigui quina sigui la forma que prengui qualsevol proposta d'estructura i funcionament

institucional, han de ser respectades i protegides de forma inequívoca i en tots els casos.

En referència a l'autonomia de la universitat, hem observat en primer lloc el debat doctrinal existent³¹¹ sobre la seva configuració com a dret fonamental o com a garantia institucional: en qualsevol dels casos, existeix el comú denominador establert per les Sentències del Tribunal Constitucional estudiades³¹² que defineixen la universitat com a institució que no depèn d'una altra i que existeix per tal de dur a terme les funcions que té establertes. Aquestes funcions es troben formulades en forma de drets en la Constitució com a llibertat de càtedra i llibertat de docència i estudi. Hem mostrat en el present treball que aquestes llibertats prenen la forma de tasques encomanades a la universitat com a docència, recerca i la transmissió d'ambdues. Per altra banda, l'autonomia de les universitats prendrà *"la forma que la llei estableixi"*, segons el redactat constitucional literal de l'article 27.10; per tant això és el que hauran de fer les lleis que la despleguin: donar-li la forma adient respectant els drets que custodia amb l'exercici de les seves funcions. Però també hauran de procurar que la forma de dur-les a terme sigui el més adequada possible a les demandes de la societat, que han de ser tingudes en compte en primer lloc pel legislador a l'hora de la redacció legal i també posteriorment per la pròpia institució en l'exercici de les missions encarregades.

Les argumentacions doctrinals que consideren l'autonomia universitària com a garantia institucional entenen aquesta garantia com a prèvia, i per tant diferenciada dels drets i llibertats que el propi exercici de l'autonomia permet. El contingut de l'autonomia universitària seria doncs un concepte diferent de les llibertats especificades en la Constitució, Tot i això, com ja hem recordat en el capítol corresponent, el Tribunal Constitucional (STC 106/1990) posa aquesta

³¹¹ En el primer capítol hem fet referència dins aquest àmbit a les obres de TORRES MURO (2005), TARDÍO PATO (1994), LOZANO CUTANDA (1995), EXPÓSITO GÓMEZ (1995), VIDAL PRADO (2001), LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO (1991) i FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ (1982).

³¹² Especialment les STC 26/1987, 106/1990 i 179/1996.

autonomia universitària “*al servei de la llibertat acadèmica en l'exercici de la docència i la investigació*” i aclareix que es troba en tot cas supeditada a les disponibilitats materials i de personal que corresponen a l'Estat o a les CCAA, en funció del marc competencial.

El mateix Tribunal Constitucional (26/1987, 179/1996) detalla que l'autonomia universitària i el dret de llibertat de càtedra (com s'ha explicat anteriorment, contenint les llibertats de docència, estudi i recerca) són complementaris. L'autonomia garanteix un espai de llibertat per a l'organització universitària davant possibles ingerències, mentre el segon permet a cada docent i investigador un espai intel·lectual propi i aïllat de pressions ideològiques, adient per al correcte exercici de la llibertat acadèmica. Cap d'aquestes premisses ha de ser traspasada en les propostes que es presentin per a reformar l'entramat universitari. Per tant, la voluntat de donar a la societat capacitat decisòria real en el govern universitari, voluntat que tenim de la mateixa forma que la fan explícita les diferents propostes de reforma ja mencionades, haurà de ser decididament curosa en respectar i garantir l'autonomia institucional que hem descrit.

La llibertat de càtedra és l'altra pedra angular constitucionalment protegida que cal assegurar, com a contenidora de les mencionades llibertats acadèmiques, però especialment de la llibertat de docència i de recerca, pel fet d'estar aquestes directament vinculades al personal docent i investigador de les universitats, que en són els executors i per tant les persones que gaudeixen d'aquests drets i els exerceixen. La forma en què ha estat configurada fins l'època present la garantia de la llibertat de càtedra ha estat la vinculació funcional d'aquest personal a l'Administració general de l'Estat, si més no del professorat *sènior*, un cop assegurada la seva idoneïtat i sota avaluació dels seus mèrits i capacitats. Qualsevol proposta alternativa de vinculació dels dipositaris de la llibertat de càtedra amb la institució on aquesta llibertat ha de ser exercida, haurà de garantir que aquest exercici es pugui continuar desenvolupant amb normalitat.

Exemples molt notables de propostes que presenten alternatives en aquests àmbits són els prèviament citats informes que s'estan elaborant per al Parlament de Catalunya i per al Govern de l'Estat. Precisament aquests documents, especialment el del Govern estatal, ja han estat objecte de crítiques per pretesament descuidar tant l'autonomia universitària com la protecció de la llibertat de càtedra³¹³. La via per evitar lesions en les llibertats fonamentals, com explicarem més endavant, passa per atorgar el control de l'acció del govern als subjectes dipositaris d'aquestes llibertats: els membres de la universitat.

Caldrà doncs tenir en compte les particularitats del dret de llibertat de càtedra; en aquest sentit, la Sentència de l'Audiència Nacional de 12 de maig de 1984 ens aporta unes guies valuoses. L'activitat de la institució, i en particular la dels Departaments o les Facultats, *"no poden implicar limitació en el contingut essencial del dret de llibertat de càtedra"*. Aquesta afirmació implica que la institució ha de procurar el seu exercici en condicions favorables. Com a contrapès, la mateixa sentència adverteix que els docents tenen *"la responsabilitat pròpia del seu exercici"*.

Haurem de tenir en compte també la forma en què hem de posar en relació aquestes garanties constitucionals amb el seu exercici, és a dir, quines limitacions es troben els professors detentors de la llibertat de càtedra respecte la institució que ha de garantir aquest dret. I al seu torn, fins on arriba l'autonomia universitària enfront dels poders executius, estatal i autonòmic, que han de marcar les seves polítiques científiques i universitàries.

³¹³ En citem alguns exemples, de forma destacada la propia Addenda presentada juntament amb l'informe encarregat pel Govern estatal, elaborada per dos dels components de la Comissió:

ALZAGA VILLAAMIL, O. I URREA CORRES, M., *"Addenda a los capítulos I y III del informe denominado 'Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español'"*, adenda entregada al Ministre d'Educació, Cultura i Esport el 12 de febrer de 2013.

ARENAS GARCÍA, R., *"Algunas notas sobre el Informe de la Comisión de Expertos sobre la Reforma del Sistema Universitario"*, Bloc de la Revista Catalana de Dret Públic, 4 de març de 2013,

http://blocs.gencat.cat/blocs/AppPHP/eapcrdp/2013/03/04/notas_refuniversitaria/

UGT, nota de premsa, 26 de febrer 2013, <http://www.ugt.es/actualidad/2013/febrero/a26022013.html>

D'entrada la llibertat de càtedra s'inscriu en la voluntat social de l'existència d'una ciència lliure, reconeguda a la Constitució i que ha de ser garantida per l'Estat: *"garantir el lliure conreu de la ciència i la seva lliure transmissió per via docent"* (STC 5/1981). En què consisteix en la pràctica ha estat concretat en diverses sentències: *"la redacció del programa o temari (...) per servir de pauta per al desenvolupament de les explicacions que ha de donar als alumnes"*,³¹⁴ *"la possibilitat d'exposar el contingut de la disciplina científica segons el programa propi i mitjançant l'orientació o exigència bibliogràfica que s'estimi adequada"*, i s'ha descrit també com una *"proyección de la libertad ideológica y del derecho a difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones, que cada profesor asume como propias en relación con la materia objeto de su enseñanza"*³¹⁵.

Per altra banda es troba també limitada per la funció pròpia de la universitat: *"la libertad de cátedra no puede identificarse (...) con un pretendido derecho de su titular a autorregular por sí mismo la función docente en todos sus aspectos, al margen y con total independencia de los criterios organizativos de la dirección del centro universitario para el que prestan Servicios"*³¹⁶. Cal doncs tenir molt en compte que la llibertat de càtedra ha de ser exercida de forma individual pel docent i investigador, però al mateix temps amb respecte cap a l'autonomia organitzativa de la institució universitària.

Finalment, pel que fa a les previsions que cal observar en el disseny institucional de cara a la garantia dels drets i llibertats constitucionals, hem vist en el capítol dedicat a aquest tema que l'autonomia universitària també es troba limitada en la seva extensió. En primer lloc, l'autonomia pertany a la institució universitària com a ens abstracte i no a cadascuna de les universitats en concret. La significació pràctica d'aquesta premissa es plasma en la qualitat de cada

³¹⁴ Sentència del Tribunal Suprem de 30 de novembre de 1989,

³¹⁵ Interlocutòria de la Secció Primera del Tribunal Constitucional 423/2004, de 4 de novembre,

³¹⁶ Sentència del Tribunal Constitucional 179/1996, de 12 de novembre.

universitat de ser membre d'un sistema universitari, projectat i regulat per un (o dos) executiu. És a dir, cada universitat és part del conjunt de la institució universitària i la seva autonomia està en funció de la que s'atorga al conjunt: així, els títols universitaris són equivalents en totes les universitats i l'accés a l'estudi o a la docència es fa en condicions d'igualtat entre elles.

Es troba igualment limitada en l'actualitat la capacitat de dotar-se dels seus propis centres en la seva organització interna, en funció de les previsions que com hem vist el legislador deixa a criteri del Govern autonòmic competent. També la capacitat normativa interna es troba limitada per les capacitats polítiques de coordinació de l'Estat i de les Comunitats Autònomes. Per tant, hem de concloure en aquest àmbit que l'acord i el treball conjunt continuat entre les universitats i el Govern ha de ser un element a incloure necessàriament en una proposta estructural universitària.

Davant d'una proposta d'estructuració del govern universitari que incorpori un únic òrgan de govern en el qual els membres pertanyents a la universitat no siguin majoria, i aquest és el cas de les propostes actuals tant estatal com catalana, es podria veure qüestionada l'autonomia de la universitat. Però aquest perill pot ser evitat si es du a terme una distribució de competències i atribucions acurada, en funció de les tasques que volem que realitzi cadascun dels òrgans del govern. Una clara configuració amb un òrgan col·legiat únic dotat de les funcions de govern i un òrgan col·legiat totalment universitari que exerceixi un control previ i posterior de l'acció del govern, constituint-se en garant dels principis fonamentals de la universitat des de la pròpia universitat. Cal dibuixar una estructura que compensi adequadament l'exercici del govern amb el seu control.

4.2.5. Elements fonamentals de la reforma

La proposta que en aquest treball es presentarà és flexible en el detall, perquè el detall només es pot assolir, com hem anat repetint, a partir del diàleg entre els

actors que hem identificat com a substancials al sistema universitari: la pròpia universitat, l'Administració pública i la societat propera a les institucions. El que sí que cal dibuixar aquí de forma clara són les línies mestres de l'estructura bàsica del govern de la universitat; les bases a partir de les quals s'ha d'establir el diàleg que aquí es demana.

La primera premissa que volem introduir va en la direcció d'evitar que l'autonomia universitària es vegi lesionada o desvirtuada amb una nova organització que inclourà elements externs. Cal que el control últim de les decisions i polítiques universitàries es dugui a terme en tots els casos en sintonia amb la voluntat de la institució: el fet que es dissenyi un òrgan de govern integrat en bona part per no universitaris no ha de significar necessàriament que els universitaris perdin el control de les actuacions de la institució. La gestió, les decisions del dia a dia, el govern en definitiva, poden estar en mans d'un executiu amb representacions diverses, però la planificació prèvia i la ratificació posterior de l'actuació d'aquest executiu ha de quedar en mans de la universitat.

Aquests contrapès es vehicula mitjançant un Claustre³¹⁷ notablement reforçat respecte de les seves atribucions actuals, compost en la seva totalitat per membres de la universitat i amb atribucions de control real previ i posterior de la gestió de l'executiu: es descriurà més endavant, però el Claustre ha d'aprovar els membres proposats per formar part del Consell, els ha de poder remoure i ha de donar el seu vistiplau a la planificació estratègica i a les polítiques i a la gestió duta a terme anualment pel Consell. Un Claustre amb aquestes funcions, més la d'elaborar els Estatuts i demés normes de la universitat, garanteix l'autonomia universitària al mateix temps que deixa la gestió en mans d'un òrgan que es centrarà en les funcions executives i financeres, a les quals es demana major agilitat, eficiència i implicació exterior.

³¹⁷ Ens hi referirem en aquest text amb el nom tradicional de Claustre. En altres països es coneix com a *Senat* i pot adoptar altres nomenclatures. En tot cas estem fent referència a un òrgan col·legiat de control, compost de forma exclusiva per membres de la universitat a partir dels col·lectius que la integren (personal docent, investigador, d'administració i serveis i estudiants) i escollit per i entre aquests col·lectius.

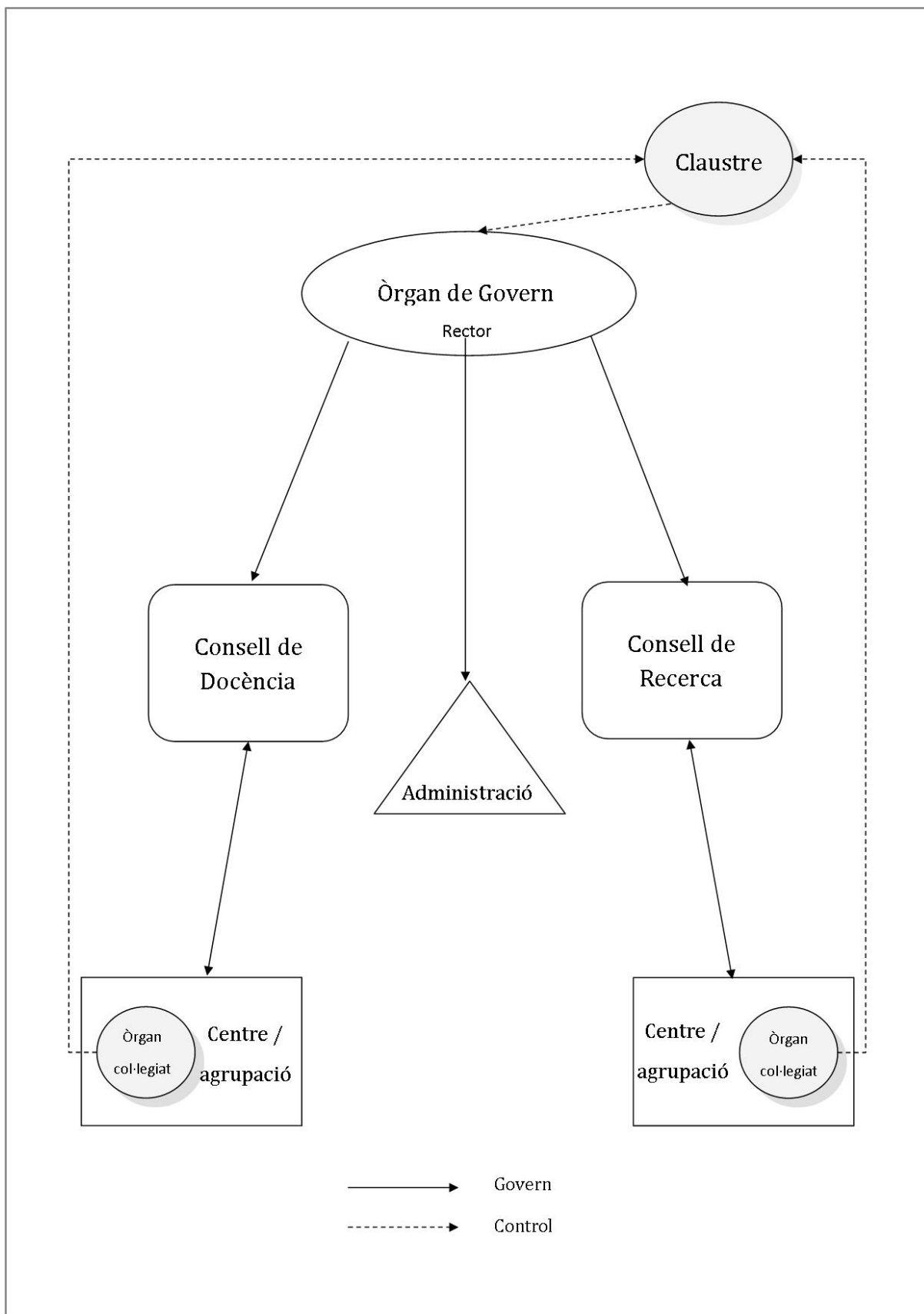
És avui necessari integrar definitivament en la cultura universitària que a la societat, a través de les Administracions públiques com fins ara, però també de forma directa amb la seva participació en el govern universitari, li correspon un paper actiu en la decisió de quins estudis, quins graduats i quina recerca li ha d'oferir la universitat. La seva opinió no només s'ha d'escoltar sinó que ha de comptar a l'hora de decidir l'orientació de la recerca i l'oferta de titulacions. I al mateix temps caldrà entendre que aquestes decisions no s'hauran de prendre atenint únicament a paràmetres excessivament de curt termini, que són els que sovint marquen les agendes socials i polítiques. Els inputs de la societat i dels representants públics són imprescindibles però cal que es trobin contrapesats: en primer lloc amb la presència i l'aportació de membres de la universitat en l'òrgan de Govern de la institució, però també i sobretot per un segon òrgan que exerceixi el control de l'acció del Govern des de l'òptica plenament universitària, que vetlli per les necessitats més de fons i pel llarg termini tant de la docència com de la recerca i que, en definitiva, es constitueixi en garant intern de l'autonomia universitària.

Aquest contrapès entre l'òrgan de Govern, amb participació externa, i el Claustre, de formació universitària està clarament inspirat en el sistema finlandès que hem estudiat en el capítol corresponent. Compartim absolutament que, tal com diuen Kauko i Diogo³¹⁸ "*policies rarely travel*" i que, com ens prevenen sovint³¹⁹ allò que és exitós en un país, amb el seu context geogràfic, cultural, econòmic i social, no té perquè ser-ho en un altre. Tot i això, els principis i pilars bàsics sí que són, amb les matisacions necessàries, exportables i assumibles: la pròpia Unió Europea es basa en l'adopció d'uns principis comuns i, més concretament en el nostre àmbit, hem estat estudiant el desplegament del procés de Bolonya que

³¹⁸ KAUKO, J. I DIOGO, S., "Comparing higher education reforms in Finland and Portugal: different contexts, same solutions?", (op. cit.).

³¹⁹ ALZAGA VILLAAMIL, O. I URREA CORRES, M., "*Addenda a los capítulos I y III del informe denominado 'Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español'*", adenda entregada al Ministre d'Educació, Cultura i Esport el 12 de febrer de 2013. (op. cit.).

marca també unes directrius bàsiques comunes per als països que hi participen, dins i fora d'Europa. Així, no veiem inconvenient en adoptar bones solucions nascudes en altres països, sempre amb el benentès que és necessari adaptar-les i desplegar-les d'acord amb les nostres pròpies condicions específiques.



GRÀFIC 6: Representació de les relacions de govern i de control entre els òrgans universitaris (elaboració pròpia)

El segon element bàsic, imprescindible perquè l'òrgan executiu assoleixi l'eficiència i agilitat que se li demana, és la configuració de l'aparell administratiu que aquest òrgan tindrà a com a instrument. El Rector en serà el vèrtex superior, i la totalitat de les persones que formin l'estructura executiva i administrativa a partir d'aquest nivell han de ser professionals de l'administració pública o de l'àmbit o servei que tinguin a càrrec o que hagin de desenvolupar. Aquesta configuració no exclou en absolut que hi hagi vicerectors pertanyents al personal docent de la universitat, però sí que només ho seran en funció de les seves capacitats o la seva formació en l'àrea per a la qual se'ls nomeni. És imprescindible la professionalització de la gestió; així hem vist que es demana des del procés de Bolonya i així s'entén en bona part de les reformes escomeses en altres països de l'entorn. Les tasques del personal docent i investigador ha de centrar-se en la docència, en la recerca i en la transferència; la gestió de la institució ha d'estar a càrrec de gestors professionals, amb l'excepció dels càrrecs de direcció política dels centres com són els directors i degans, i dels membres del Govern universitari.

El tercer pilar en que assentarem la proposta és el lligam entre l'òrgan de govern i el govern i funcionament dels centres de la universitat, que es materialitza en la feina duta a terme per docents i investigadors en els diferents centres de la institució: facultats, departaments, centres de recerca, escoles, i altres unitats. Les tasques de la universitat han estat estudiades i emmarcades prèviament i no són altres que les tradicionals missions de impartir docència i realitzar recerca en els àmbits del coneixement que en ella es conreen, juntament amb la tasca que va aparellada amb cadascuna de les anteriors: la transferència de la docència i de la recerca cap a la societat. És necessari comptar amb unes estructures que facilitin la interacció bidireccional entre el Govern i els centres on s'efectua la docència i la recerca i en definitiva amb els docents i investigadors, que són qui en darrer terme efectua el treball necessari per donar compliment a les missions de la universitat.

Els centres docents i de recerca han de comptar, doncs, amb uns òrgans comuns on, a través dels seus responsables, es vehiculi el diàleg de forma permanent amb el Govern de la universitat. En aquest nivell s'ha de produir l'intercanvi imprescindible entre centres i Govern i ha de ser la via de connexió continuada entre la política de la universitat i la seva gestió general fins a la capil·laritat final en l'interior de cada centre³²⁰. En aquest sentit, hem vist en el capítol corresponent que algunes universitats catalanes incorporen estructures adreçades a facilitar l'acció coordinada dels responsables de centres de docència o de recerca (Consells o Conferències de degans, de directors de departament, de centre) o bé directament Consells de centres docents, de departaments o de centres de recerca. El fet que la majoria d'universitats hagin emprès aquest camí en aplicació de la seva capacitat d'autogestió ens marca la via natural que ha de seguir la coordinació i cooperació entre els centres bàsics *productors* de les universitats i el seu òrgan de Govern general. La docència i la recerca, així com la

³²⁰ No són abundants els treballs específics per al món universitari que abordin el paper dels responsables de centres docents o de recerca i les seves relacions amb el govern de la universitat. Destaquem aquí la publicació de SCHOLKMANN sobre els degans de les universitats alemanyes:

SCHOLKMANN, A., "*Deans in German universities: goal acceptance and task characteristics*", a Tertiary Education and Management, vol. 17, núm. 4, pàgs. 337 a 353, 2011.

En ell s'estudia el canvi del rol tradicional dels degans alemanys com a resultat de les reformes en el govern universitari d'aquell país. S'han introduït canvis molt remarcables en les seves funcions, adreçats a dotar-los de majors i més efectives competències administratives, financeres i fins i tot de personal. Tot i això, continuen mantenint-se en la tradició de col·legialitat i representació del centre davant la universitat.

Aquesta vessant tradicional es manifesta de forma ben diversa en els diferents Estats alemanys: en alguns d'ells (Bavaria, Baden-Wurtemberg) els degans són designats des del govern central de la universitat i l'òrgan col·legiat de la Facultat simplement el confirma, mentre que en altres Estats continuen elegint els degans des de l'òrgan de representació col·legiat del centre docent i qui el confirma *a posteriori* és el Rector.

Amb aquestes particularitats gairebé a la carta, els degans es troben amb què per una banda se'ls enforteix marcadament la seva posició i les seves atribucions (vessant *empresarial*), mentre que per altra banda han de tenir cura de no perdre la vessant més acadèmica tradicional del seu càrrec, de gestió interna i representativa del centre docent i de la resta dels seus components, tant professors com PAS i estudiants.

L'estudi cerca conèixer el nivell d'acceptació dels degans del nou sistema, però el que ens és interessant per a l'àmbit del nostre treball és que aquest sistema es caracteritza per implementar en tots els casos la direcció per objectius com a forma de relació entre govern federal i universitat, i també en la relació entre el govern de la universitat i les facultats i professors. Els resultats apunten una bona acceptació i implicació dels degans amb el sistema, sota la premissa crucial d'una selecció i recepció adequada dels objectius, per part del govern i per part del professorat, PAS i estudiants que han d'encarregar-se d'assolir-los.

seva transferència, han de ser protagonistes a través dels seus responsables i han de fer sentir la seva veu de forma directa i coordinada als membres de l'òrgan de Govern universitari, que al seu torn han de tenir representants en aquests òrgans comuns de docència i recerca.

Finalment, tant la rendició de comptes com el control de qualitat han d'estar incorporats de forma permanent a la dinàmica de les institucions universitàries³²¹. Els controls han de ser tant interns com externs: els òrgans de control de qualitat interna ja existeixen en pràcticament totes les universitats, en aquest sentit únicament hem d'apuntar que aquestes unitats haurien d'estar vinculades directament a l'òrgan de control, el Claustre, que hauria de

³²¹ A l'entorn d'assegurar i comprovar la qualitat del treball de les universitats es poden trobar multitud de publicacions. Esmentem aquí la de BERNHARD, que a partir d'una comparativa entre països proposa una sèrie de recomanacions per a la creació d'un sistema de control de la qualitat:

BERNHARD, A., "Quality assurance in an International higher education area: a summary of a case-study approach and comparative analysis", a *Tertiary Education and Management*, vol. 18, núm. 2, pàgs. 153-169, 2012.

L'estudi està basat en l'anàlisi del funcionament i l'organització dels sistemes de verificació i control de la qualitat a Àustria, Alemanya, Finlàndia, Regne Unit, Estats Units i Canadà.

A partir de les característiques observades i dels rendiments obtinguts del seu funcionament, ofereix algunes recomanacions. Tot i anar en general adreçades a la generalitat dels sistemes universitaris, i provenir de l'anàlisi d'únicament uns països concrets, i sabent com hem anat repetint en el nostre treball que no existeix una solució que emprada amb èxit en un altre país pugui ser directament trasplantada a Catalunya sense més, creiem que aporta idees i precisions interessants a tenir en compte:

- Cal trobar un balanç, en funció del territori i els centres, entre la diversificació excessiva de programes, òrgans de control i especificacions i una també excessiva homogeneïtzació. En el cas del Sistema Universitari de Catalunya ens trobem davant un territori relativament petit i un nombre igualment poc elevat d'institucions, fet que hauria de simplificar aquest tipus de decisions.
- Cal fer que siguin més mesurables la qualitat dels programes d'estudi individuals, així com la feina agregada a nivell de Facultats, centres de recerca i universitats. Això s'ha d'aconseguir fent que es puguin comparar de forma transparent les tasques dels diferents centres mitjançant noves eines de rànquing i altres formes de comparació. En el present treball hem presentat en el tercer capítol algunes de les eines que la UE està posant a l'abast de les institucions en aquest sentit: U-Map, U-Multirank o University Autonomy in Europe tool.
- En tenir cada cop un paper més rellevant els diferents agents externs sobre la presa de decisions en les universitats, aquests agents haurien d'implicar-se en el control de qualitat, tant des del punt de vista de la realització i la proposta d'expectatives prèvies com posteriorment en l'avaluació de resultats. La programació en conjunt i l'anàlisi amb els diferents agents serviria en primer lloc per a la proposició de nivells de qualitat raonables i per a l'anàlisi de les vies de la seva millora futura.
- La importància creixent a nivell internacional de la qualitat dels productes de les missions universitàries, així com la seva ubiqüitat en el nostre entorn europeu, fan que sigui del tot recomanable i necessari l'intercanvi de coneixement i de les experiències entre els professionals i responsables dels diferents països. Tot i que certament no hi ha en la perspectiva a curt termini un sistema universalment vàlid, l'experiència i l'intercanvi d'informació amb finalitat cooperativa serà, com ho és en qualsevol altre àmbit, una font de millora per a tots els participants.

centralitzar i fer el seguiment dels resultats obtinguts com a part de les seves funcions. Externament existeix ja un organisme ben consolidat com és l'AQU, que centralitza i coordina les avaluacions en àmbits diversos de les missions de les universitats catalanes.

Remarquem un cop més la ineficiència de les duplicitats d'òrgans i de funcions, en aquest cas de les agències avui existents a Catalunya (AQU) i a l'Estat (ANECA). Un cop més, reiterem que un sistema universitari no hauria de tenir més d'una instància de control o coordinació governamental. Són amplament conegudes i patides pel personal docent les disfuncions que generen les dobles instàncies d'acreditació existents en les dues agències citades: aquest és un exemple de les ineficiències que cal evitar.

4.3. Una proposta d'estructura de govern

En estudiar les universitats catalanes i la seva organització, hem pogut constatar el que ja s'intueix d'entrada, la seva tipologia ben diversa. En un sistema universitari de vuit components coexisteixen unes universitats de mida mitjana, al costat d'altres comparables amb les més grans en volum de tota Europa, una institució centrada en estudis tècnics i una altra que opera de forma no presencial. Aquesta diversitat no impedirà que presentem un exemple concret d'aplicació de les bases estructurals que hem proposat, però ens ha de fer evident que difícilment podrem entrar en el detall de l'organització: l'edifici universitari ha de tenir unes bases estructurals comunes, però la forma detallada i concreta que agafi cadascuna de les institucions ha de ser decidida per cadascuna, en aplicació precisament de la seva potestat d'autoorganització derivada de l'autonomia universitària. També perquè, tal com hem apuntat més amunt, el detall de la configuració ha de poder modificar-se des de la institució, per facilitar aquesta flexibilitat que constantment estem i estan demanant a la universitat.

Al mateix temps, la manca d'uniformitat formal de les nostres institucions d'educació superior ens ha de fer encara més conscients que des de la legislació s'haurà de ser curosos en procurar un marc d'actuació comú que doni empara a les bases constitucionals i de coordinació del sistema, però també que serà imprescindible permetre l'adequació d'aquestes estructures bàsiques a les característiques pròpies i diferenciades de les universitats.

4.3.1. L'òrgan de govern i l'administració

L'òrgan de govern de la universitat ha de ser un i ha de governar. Això implica que la universitat li atorgui la confiança per prendre les decisions polítiques, de govern i per executar-les³²². Com ja s'ha explicat prèviament, això no ha de lesionar l'autonomia de la institució perquè el Claustre universitari haurà d'aprovar tant la proposta d'estratègia que prèviament se li presenti com l'acció de govern efectuada a posteriori. El Claustre, constituït exclusivament per representants de la universitat tindrà la potestat d'aprovar els nomenaments dels membres del govern, inclòs el Rector, així com de donar o no el vistiplau a la seva planificació estratègica a mig termini i a la gestió anual. Les decisions en aquests aspectes del Claustre seran vinculants: la no aprovació del pla estratègic ha de comportar la seva modificació fins aconseguir-ne el vistiplau i en el cas de l'informe de la gestió anual la votació contrària ha d'implicar com a mínim un canvi de política. El Claustre és en aquest sentit el garant intern de l'autonomia universitària, que al seu torn dóna empara a les llibertats de càtedra, estudi i recerca. Arribat el cas, el Claustre ha de poder remoure els membres del Govern, de forma motivada, si considera que és necessari per garantir l'autonomia institucional.

En l'òrgan de govern es concentren dues funcions; en primer lloc s'hi esdevé la funció política del govern de la institució, que es du a terme a través de les decisions dels membres de l'òrgan, i una segona funció administrativa que culmina en aquest òrgan la seva cúpula, en la persona del Rector.

La funció de govern pròpiament dita s'exerceix a través de la presa de decisions per l'òrgan en ús de les competències assignades:

³²² En la proposta presentada al Ministerio de Educación s'adopta parcialment aquesta solució: *“El cambio más significativo que se propone es la sustitución del Consejo de Gobierno y del Consejo Social por un único órgano, el Consejo de la Universidad, que es el que elige el Rector, cuya autoridad se refuerza”*. (MIRAS-PORTUGAL, M. T., (et. al.), *“Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del Sistema Universitario Español”*, (op. cit.).

- Proposar al Claustre el nomenament del Rector i la durada del mandat.
- Proposar al Claustre els reglaments i la normativa que consideri en desplegament dels Estatuts de la Universitat.
- Dissenyar i presentar a l'aprovació del Claustre el Pla Estratègic de la Universitat i la seva durada.
- Presentar a l'aprovació del Claustre l'informe de la seva gestió anual.
- Prendre les decisions de govern de la institució d'acord amb els objectius establerts en el Pla Estratègic i fer-les executar.
- Dissenyar i executar la política de personal.
- Les competències referents a la contractació, gestió del patrimoni, finançament i inversions.
- Representar la universitat en les seves relacions amb l'exterior. La representació acadèmica correspon al Rector.
- Representar la universitat en la coordinació amb el Consell Interuniversitari de Catalunya i els altres òrgans de govern, coordinació o finançament del Sistema Universitari de Catalunya.
- Aprovar el pressupost i la liquidació anual.
- Aprovar el nomenament del Gerent i del Secretari General, a proposta del Rector.

La segona funció de l'òrgan és de caire executiu administratiu i tindrà al Rector com a responsable màxim, del qual partirà l'estructura de l'Administració de la universitat. El Rector es podrà acompanyar de vicerectors a qui podrà delegar funcions o àrees de treball concretes, que formaran part de l'estructura administrativa i no hauran de ser docents més que en els casos en què això es consideri oportú.

- Execució de les decisions preses per l'òrgan de govern.
- Dur a terme la gestió ordinària de l'administració i serveis de la universitat.
- Garantir la presència dels responsables administratius pertinents en els Consells, els òrgans i les comissions de treball en què es consideri adient.

Composició

L'òrgan de govern, de quinze membres, ha d'estar compost pels agents que donen forma i raó de ser a la universitat³²³, les tres branques que han de col·laborar per al correcte desenvolupament de les missions universitàries. Una primera branca composta pels representants de l'administració pública: el Parlament català, òrgan polític que ha aprovat la seva creació; el Govern català, que haurà de mantenir un lligam financer i polític coordinador entre les diferents

³²³ Un estudi al voltant de les diferents forces que exerceixen influència sobre les diferents estructures dels governs universitaris a nivell internacional i dels paradigmes de governança que s'han construït al voltant d'aquests en els darrers vint anys aproximadament, és el que fa CHRISTOPHER:

CHRISTOPHER, J., "GOVERNANCE PARADIGMS OF PUBLIC UNIVERSITIES: AN INTERNATIONAL COMPARATIVE STUDY", A TERTIARY EDUCATION AND MANAGEMENT, VOL. 18, NÚM. 4, PÀGS. 335-351, 2012.

En ell, es fixa en els agents, tant externs com interns, que es perfilen com els principals influenciadors (i integrants) dels governs de les universitats. Identifica els següents:

- el Govern (en els casos estudiats, el govern de l'Estat),
- l'àmbit local (que inclou el govern o governs locals més la indústria i l'empresa del territori),
- l'àmbit global (especialment es refereix a la importància de la capacitat d'atraure estudiants d'altres països),
- els acadèmics (que, de forma diferent en els diferents països, exerceixen directament la direcció de les institucions o són els responsables d'administrar l'autonomia de la institució),
- els professionals interns (que en el nostre entorn es manifesta més aviat com una subsecció del punt anterior, dins l'àmbit que identifiquem com a representativitat o democràcia interna, que es manifesta amb la representació en els òrgans de govern tant del personal docent com d'estudiants i PAS).

Aquest estudi es basa en universitats d'Austràlia, el Regne Unit, Bèlgica, els Països Baixos i Malàsia. Tot i això, hi identifiquem per una banda pràcticament els mateixos actors que es proposen en el nostre entorn català: el sector públic (Govern, Parlament), el sector local (governos locals, indústria i societat del territori) i la universitat (amb representants dels seus integrants, especialment dels acadèmics). El factor que apareix i que no està inclòs en les nostres propostes és el de la globalitat, que l'estudi focalitza en la captació d'estudiants d'altres països i que nosaltres incorporem dins la política institucional i del Sistema universitari, i no pas com un agent amb pes específic diferenciat en el govern.

Per altra banda, aquest estudi quantifica el pes de cadascun dels actors dins la governança de les universitats i els col·loca per aquest ordre:

- influència del Govern: 53,3%, de l'àmbit governamental i social local: 16,3%, dels acadèmics: 15,5%, de la direcció interna: 8,8% i finalment de la captació d'estudiants o competència global: 5,8%.

universitats, i l'administració local, que ha de treballar en les relacions de la universitat envers el territori, mitjançant la participació vehiculada per les administracions territorials més properes a cada universitat com són els ajuntaments o els consells comarcals.

Els membres que s'integraran en el govern universitari seran proposats per cadascun dels òrgans: el Parlament proposarà els seus per a cada universitat, de la mateixa forma que ho farà el Govern amb el membre que li correspon. Els dos representants que cada universitat tindrà de les administracions locals seran proposats segons les característiques del territori en què la institució es troba ubicada. En el cas de les universitats amb seu a Barcelona probablement mereix un tractament específic i diferenciat per les característiques específiques de la ciutat i del seu entorn metropolità, mentre que en la resta d'universitats s'hauria d'acordar a partir d'un diàleg previ entre les administracions territorials properes al seu emplaçament –ajuntaments, consells comarcals, diputacions- que donés lloc a una entesa sobre el sistema de proposta.

La segona branca ha d'aportar la relació directa de la universitat amb la societat. La participació de la societat en la institució s'ha de vehicular per la via de la incorporació de persones amb una vinculació o transcendència especial cap a la universitat que poden ser proposades amb l'acord de la resta de membres (els provinents del Parlament, Govern, universitat i administracions territorials properes).

La definició al voltant de qui és o qui representa "la societat" en aquest context, considerem que ha de ser prou ampla com per no haver-la de circumscriure a uns criteris excessivament concrets. De tota manera, els representants socials que siguin proposats com a membres del Govern d'una universitat sí que haurien de presentar un perfil que sigui prou sòlid com per gaudir de l'acord de la resta de membres de l'òrgan i per a la posterior aprovació del seu nomenament en seu claustral. Ha de tractar-se de persones d'una rellevància especial, que puguin aportar valor afegit a la universitat des d'un ample espectre d'àmbits:

experiència, prestigi, coneixements, implicació amb el territori, capacitat comunicativa, internacionalitat, etc. El fet de pertànyer a l'associació d'*alumni* o agrupació d'amics de la universitat pot també ser un factor a valorar per la vinculació que implica vers el centre³²⁴. Cada universitat i cada moment en la seva trajectòria institucional aconsellaran uns perfils o unes característiques en el seu Govern, per això entenem que no s'han d'exigir excessius apriorismes als membres externs que s'hi incorporin per aquesta via.

Sí que seria aconsellable incorporar, en la línia del que s'ha fet en els casos estudiats de Finlàndia i Portugal³²⁵, alguna previsió relativa a la incompatibilitat de la pertinença al Govern universitari a partir d'un cert nivell d'interessos o participacions en empreses o indústries directament relacionades amb l'activitat de la institució.

³²⁴ Pel que fa al paper dels *alumni* (i altres agents que poden aportar diferents inputs valuosos a la universitat) i la seva vinculació a les universitats, és remarcable l'estudi de GALLO:

GALLO, M., "*Beyond philanthropy: recognising the value of alumni to benefit higher education institutions*", a *Tertiary Education and Management*, vol. 18, núm. 1, pàgs. 41-55, 2012.

En ell, es defensa que la construcció de relacions de llarga durada entre la universitat i els *alumni* aporta a les institucions beneficis de diversa tipologia, destacablement les aportacions filantròpiques. S'hi defensa la utilització d'estratègies IA (*institutional advancement*), que pretenen construir relacions amb els agents exteriors a la universitat, i particularment amb els *alumni* que condueixen a una implicació en forma de suports concrets cap a la institució.

El cicle que es proposa és un cercle virtuós que començaria amb l'afiliació de l'estudiant a la institució (el primer pas, de la total desconexió a l'entrada a la universitat), seguida de l'afinitat (la primera construcció d'un vincle o sentiment de pertinença), en tercer lloc el compromís (la fase en què s'adopta una actitud més compromesa i activa), per finalitzar amb la fase de suport (que pot adoptar diferents formes, des de la contribució econòmica, filantròpica o la implicació directa en el funcionament de la universitat).

Sembla clar que la implicació amb el projecte que representa la universitat en què s'ha rebut la formació avançada i amb els objectius socials que aquesta representa per part dels antics alumnes i amics de les universitats és una via en la qual les institucions catalanes tenen un bon camí per recórrer per la poca tradició en aquest sentit dins el nostre territori. Això representa l'apertura a noves oportunitats no només de finançament extern, sinó d'altres vies de col·laboració des de fora de la institució universitària.

Pel que fa a l'àmbit d'estudi del present treball creiem necessari que es vehiculi la presència dels *alumni* en els òrgans de govern de la universitat i així ho defensem en la proposta que es presenta en el darrer capítol.

³²⁵ En la Llei d'Universitats portuguesa s'estableix una incompatibilitat total dels titulars i membres dels òrgans de govern i de gestió de les institucions d'ensenyament superior, que han d'estar "*exclusivament al servei dels interessos públics de les seves institucions i són independents en l'exercici de les seves funcions*", (Lei 62/2007, de Regime jurídico das instituições de ensino superior, art. 106.1).

En la legislació de Finlàndia, la Llei específica per a les Politècniques especifica que els membres del *Board* representants de la indústria i empresa no podran ser més d'un terç del nombre total de membres (Polytechnics Act, *Ammattikorkeakoululaki*, 351/2003, Section 11.2).

La tercera branca del Govern estarà formada per membres de la universitat. Cinc membres un dels quals serà el Rector, encara que aquest hagi estat escollit de fora de la institució. Dos membres vindran del Consell de Docència, que agrupa els responsables dels centres de docència, el seu president i un segon representant triat pel propi òrgan entre els seus membres. De la mateixa forma, dos membres més sortiran del Consell de Recerca: el seu president i un altre representant triat per i entre els membres d'aquest òrgan.

El Gerent i el Secretari General pertanyen també a l'òrgan de Govern, però no tenen vot. Ambdues figures tenen un paper rellevant en la tasca política de l'òrgan, aportant l'enllaç amb l'execució financera i pressupostària el primer i la funció secretarial, fedatària i de lligam jurídic el segon. Es tracta, però, d'una pertinença a l'òrgan de tipus tècnic o operatiu.

La distribució dels quinze membres seria la següent:

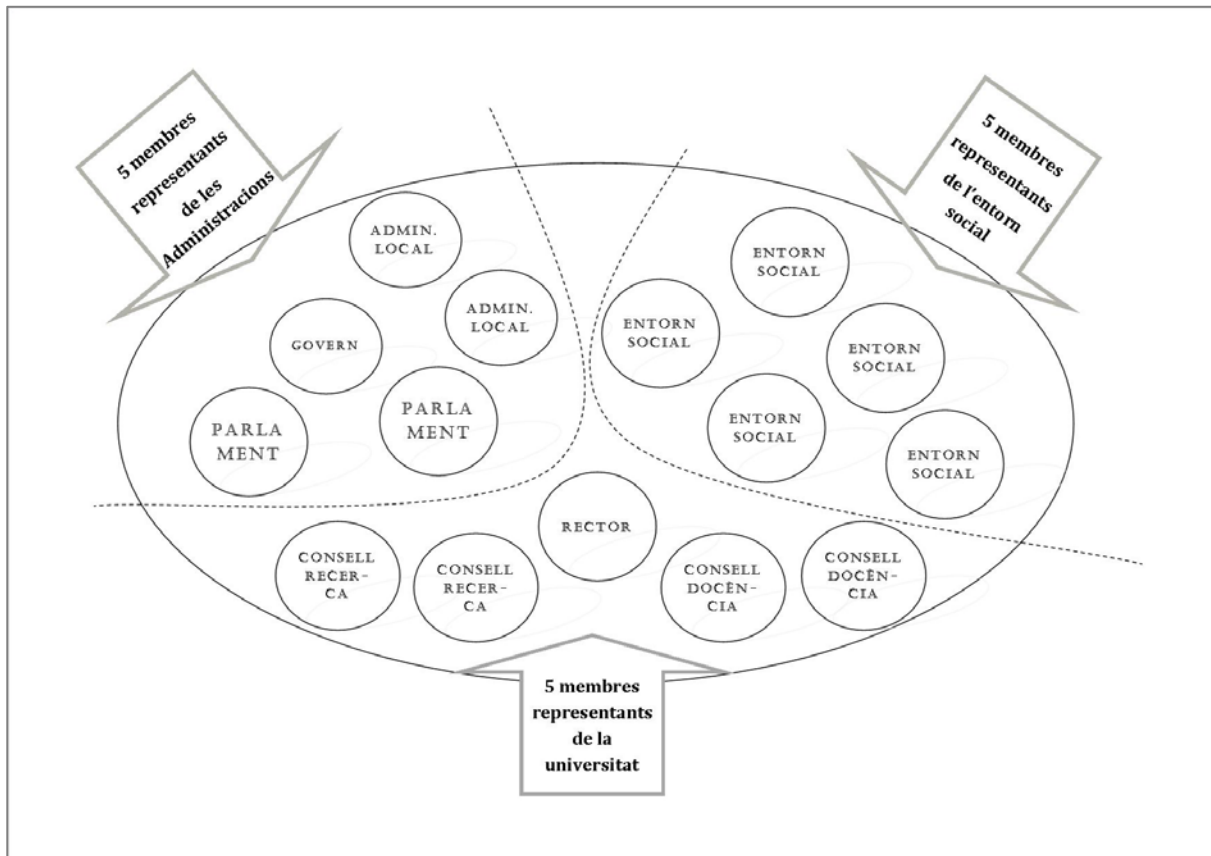
- 5 membres representants de l'Administració pública: 2 proposats pel Parlament de Catalunya, 1 pel Govern, 2 per les administracions territorials properes.
- 5 membres aportats per la universitat: el Rector, 2 membres del Consell de Recerca, un d'ells el seu President i l'altre escollit pel Consell entre els seus membres. 2 membres del Consell de Docència, un d'ells el seu President i l'altre escollit pel Consell entre els seus membres.

El gerent i el Secretari General de la universitat en seran també membres però no tindran vot. El Secretari General serà el secretari de l'òrgan.

- 5 membres representants de la societat: proposats per acord entre el Parlament, la universitat i les administracions territorials presents en l'òrgan de Govern. Un d'aquests membres pot ser nomenat president de l'òrgan.

Pel que fa a la dedicació dels membres, aquest sistema preveu un sol òrgan de Govern: els seus integrants, a més del desenvolupament de les funcions

decisòries, seran membres del Consell de Recerca o del Consell de Docència on es produirà el diàleg amb els responsables dels centres docents i de recerca. D'altra banda, en funció de la seva provinença, exerciran la tasca de lligam amb les Administracions públiques, amb les instàncies socials o bé amb l'interior de la universitat. Entenem que per dur a terme aquestes funcions de forma adient és imprescindible una dedicació completa i exclusiva als seus càrrecs.



GRÀFIC 7: Procedència dels membres de l'òrgan de Govern de la universitat (elaboració pròpia)

La totalitat dels membres no universitaris, és a dir els dos proposats pel Parlament, el provinent del Govern de la Generalitat, els dos des de les Administracions territorials properes i els cinc representants de la societat, són proposats al Claustre de la universitat i han de ser ratificats per aquest òrgan. La proposta ve en cada cas en funció de la provinença del candidat: Parlament de Catalunya, Govern de la Generalitat, Administracions territorials. Pel que fa als representants de la societat, són proposats per la resta de membres de l'òrgan de

Govern. El Rector també ha de ser ratificat pel Claustre, però la forma i la proposta dependran del procediment de tria del Rector que hagi estat aprovat per la universitat.

En referència al procediment de presa de decisions, cal que l'entrada de membres externs a la universitat no ens faci perdre de vista que ens trobem en una institució pública, amb la naturalesa jurídica d'una Administració pública, a la qual li són d'aplicació els principis del Dret administratiu. A l'òrgan de Govern universitari li seran doncs d'aplicació la legislació bàsica sobre els òrgans i el procediment administratiu, i de forma concreta els articles del Capítol II del Títol I de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, referents al règim jurídic dels òrgans col·legiats en general, a més de les disposicions particulars del propi reglament de l'òrgan.

4.3.2. El rector, el rectorat i l'administració

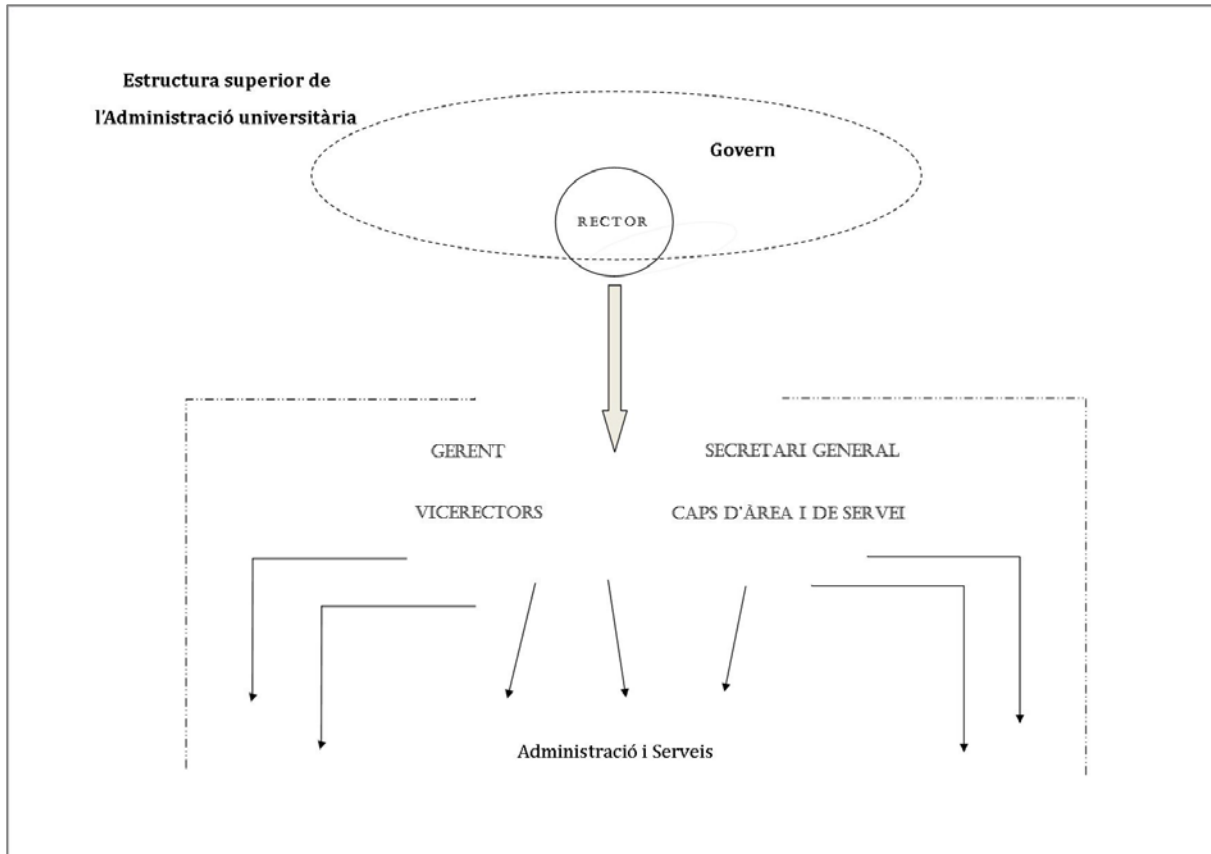
El Rector ha de ser proposat per l'òrgan de Govern de la universitat al Claustre, que n'haurà d'aprovar el nomenament. Ha de ser en tots els casos un acadèmic i no ha de pertànyer necessàriament a aquella universitat. A partir d'aquestes premisses bàsiques, cada universitat ha d'aprovar el procediment i les condicions que consideri més adients, en ús de la seva autonomia organitzativa institucional.

La seva tasca en el Govern és en primer lloc la de la direcció política. En la configuració que presentem hem deixat la porta oberta a que es pugui nomenar un president de l'òrgan de Govern, diferent del Rector. Aquesta possibilitat estaria encaminada a marcar de manera diferenciada la direcció política, que ostentaria el president, de l'executiva que aniria a càrrec del Rector. Atenent a les diferents tipologies que hem apuntat de les universitats catalanes, entenem que és possible que algunes de les de major envergadura puguin optar per

aquesta configuració. Si no és aquest el cas, el Rector presideix l'òrgan de Govern i la seva direcció política.

El Rector és també el cap de l'executiu, l'estructura administrativa interna que desenvolupa la gestió de la universitat. La forma en què es dibuixi aquesta estructura ha de quedar dividida en dos nivells, un primer nivell compost per Gerent, Secretari General, vicerectors i/o caps d'àrea, nomenats pel propi Rector i que assumeixen la direcció de funcions o àrees concretes per delegació, i que cessen en la seva tasca en el mateix moment que el Rector. L'òrgan que, com hem vist, existeix en l'actualitat en totes les universitats catalanes amb el nom de Consell de Direcció (o Equip de Govern en alguns Estatuts no actualitzats), que formen el Rector amb els vicerectors, Gerent i Secretari General, queda integrat dins el primer nivell de l'estructura administrativa.

Els vicerectors i/o caps d'àrea es situen en coordinació contínua amb els màxims responsables dels Serveis i de l'Administració de la universitat, que encapçalen el segon nivell de l'estructura de l'executiu i sota els quals es dibuixen les unitats administratives i de serveis, tant a nivell general com en cadascun dels centres docents i de recerca. La configuració d'aquest segon nivell de l'executiu és també dissenyada pel Rector, però la seva modificació requereix l'aprovació del Claustre.



GRÀFIC 8: Representació del primer nivell de l'administració universitària (elaboració pròpia)

Pel que fa a les funcions de representació, ja hem explicat anteriorment que en la legislació actual es barregen referències poc aclaridores entre el que és la representació de la institució i qui l'ostenta i, per altra banda, la representativitat dels col·lectius universitaris, que pren cos en els representants escollits dels quals es nodreixen els òrgans col·legiats. En la configuració orgànica que presentem la representació de la universitat recau de forma habitual en el Rector, que n'és la màxima autoritat acadèmica, tot i que també representen la universitat els membres de l'òrgan de govern quan actuen en nom de la institució.

La representativitat de les persones integrants de la universitat, per la seva banda, es vehicula a través dels diferents col·lectius universitaris: docents i investigadors, estudiants i personal d'administració i serveis. El màxim òrgan on s'explicita aquesta representació és el Claustre, mentre que també hi haurà

representants dels tres col·lectius en els centres docents i de recerca, en els Consells de Docència i de Recerca, i en les seves comissions i òrgans mixtos.

4.3.3. El Claustre

Mantenim en aquesta proposta el nom tradicional del Claustre universitari, però aquest òrgan passa a ser un puntal de la màxima importància en el sistema de govern de les universitats, a diferència del paper clarament decreixent en continguts que, com hem vist en els capítols corresponents, li han anat atribuint les successives reformes legals.

La primera funció bàsica del Claustre és la de garantir el respecte a l'autonomia universitària i a les llibertats acadèmiques en l'acció del Govern de la institució. El simple enunciat d'aquesta tasca ja dona una idea clara de la importància vital que el Claustre té en l'estructura que proposem. I aquest paper de control li correspon per dos motius principals: en primer lloc com a contrapès a l'entrada en el Govern universitari d'una majoria de membres externs a la institució que, precisament per la seva procedència, poden tendir a prendre decisions sota criteris exclusivament tècnics o empresarials si no es sabessin sotmesos a revisió de l'adequació als principis i a les finalitats de la que és una institució de Dret Públic. En segon lloc, i amb la mateixa funció de control, per evitar que l'agilitat que es busca en dotar la universitat d'un govern capacitat per prendre decisions sense més limitacions que la legalitat i la planificació estratègica aprovada, pogués obviar els principis bàsics que han estat confiats a la institució.

El Claustre exercirà aquest paper de garant en primer lloc de forma prèvia a l'acció de govern, donant la seva aprovació a la planificació estratègica de la universitat. L'òrgan de Govern elaborarà el document on es reculli l'estratègia a mig termini de la institució i el presentarà davant el Claustre per a la seva aprovació. Òbviament, el vot favorable del Claustre és imprescindible.

I en segona instància, el Claustre actuarà com a òrgan verificador de la tasca duta a terme per l'òrgan de Govern. Aquest li haurà de presentar un informe anual de la seva gestió, que es sotmetrà a la votació del Claustre. En cas de vot contrari, significaria que el Claustre considera que la política de l'òrgan de Govern no està en consonància o no s'ajusta correctament a allò previst en el Pla Estratègic. En aquest cas, una Comissió del Claustre elaborarà un informe detallant els motius del desacord i treballarà amb els membres de l'òrgan de Govern que aquest designi per acordar les actuacions que donin resposta al contingut de l'informe en un termini breu de temps. La Comissió informarà tot seguit al Claustre dels acords a què s'hagi arribat.

En cas que la gestió del Govern sigui rebutjada per haver estat contrària a l'autonomia universitària o a les llibertats d'estudi, de càtedra o de recerca, l'informe motivat es farà arribar a les institucions que van proposar els membres del Govern de la universitat i, previ tràmit d'audiència, es produirà el cessament dels membres del Govern i l'inici del procediment de renovació dels càrrecs. En aquest supòsit, i en general sempre que es produeixi la remoció forçada d'un o més membres de l'òrgan de Govern, la universitat ha de poder procedir per reclamar d'aquests les possibles responsabilitats en els ordres judicials corresponents.

El Claustre serà també l'encarregat d'aprovar els Estatuts i la normativa interna de la universitat. Les normes reglamentàries seran proposades al Claustre per l'òrgan de Govern, que prèviament les haurà elaborat mitjançant treball en comissió amb representants dels Consells i col·lectius directament interessats.

Una altra funció destacable és la de l'avaluació de la qualitat i control previ al retiment de comptes a l'exterior per part de la universitat. L'òrgan administratiu encarregat d'aquestes tasques presentarà al Claustre els informes particulars de les estructures internes i el general de la institució, per a la seva valoració interna.

El llistat de les competències principals del Claustre seria:

- Aprovar els Estatuts, la normativa de desenvolupament i reglaments interns de la universitat.
- Aprovar el nomenament i la remoció dels membres de l'òrgan de Govern de la universitat.
- Aprovar el nomenament del Rector a proposta de l'òrgan de Govern.
- Rebre des de l'òrgan de Govern la proposta del Pla Estratègic a mig termini de la institució per sotmetre'l a votació.
- Rebre l'informe anual de la gestió efectuada per l'òrgan de Govern i sotmetre'l a votació.
- Nomenar d'entre els seus membres la Comissió encarregada d'elaborar l'informe pertinent en cas de votació contrària del Claustre a l'informe de gestió, i acordar juntament amb l'òrgan de Govern les accions a desenvolupar.
- Crear les Comissions que consideri oportunes, i necessàriament la de qualitat i la de normativa.
- Aprovar els informes d'avaluació de la qualitat de la docència, la recerca i la gestió dels centres i de la institució elaborats per l'òrgan intern avaluador.

Pel que fa a la seva composició, no tenim dubtes en afirmar que la totalitat dels seus membres han de pertànyer a la universitat³²⁶. Ja ens hem referit

³²⁶ Cal remarcar molt especialment el paper dels estudiants en la representació interna als òrgans de control, no només dins el Claustre, sinó també en els òrgans col·legiats dels centres docents, de recerca o agrupacions de centres. La seva implicació és de la màxima importància, no només per l'interès que el retorn posterior pot significar per a la pròpia universitat, com ja hem comentat a través de l'obra de GALLO, M., *"Beyond philanthropy: recognising the value of alumni to benefit higher education institutions"*, (op. cit.), sinó per a l'adequada representació, consolidació democràtica en la tradicional línia de màxima pluralitat universitària i aportació d'un punt de vista del receptor de les missions universitàries, imprescindible per al millor funcionament d'aquestes institucions. Així, és de gran importància la contribució del treball de PABIAN i MINKSOVÁ:

PABIAN, P., MINKSOVÁ, L., *"Students in higher education governance in Europe: contrasts, commonalities and controversies"*, a *Tertiary Education and Management*, vol. 17, núm. 3, pàgs. 261-273, 2011.

abastament a la desmesura del nombre de representants actuals en els Claustres de les universitats catalanes, que supera els tres-cents membres. És també cert, però, que en un òrgan de tipus senatorial amb unes competències tan fonamentals com el que aquí estem dibuixant és necessari que els diferents col·lectius i, si no tots, una bona part de les estructures internes de la universitat hi siguin representats. Creiem que un total a l'entorn d'un centenar de membres cobriria aquestes necessitats sense tornar a caure en configuracions gegantines.

En el seu estudi ofereixen una perspectiva comparada del paper i les contribucions dels estudiants en la governança de les institucions d'educació superior a nivell internacional. S'hi fa un repàs de la (no molt àmplia) literatura existent sobre el rol dels estudiants en el govern universitari, i s'apunten les semblances, les àrees comunes i també les diferències i contrastos entre diferents estudis a nivell de països (Itàlia, Noruega, República Txeca, Portugal, Regne Unit), combinats amb referències genèriques d'obres de caire més generalista al voltant del govern universitari (CLARK (1983), AMARAL (2009) o OLSEN (2005), op. cit.).

Entre les conclusions destaca comprovar, dit de forma telegràfica, el predomini de la diversitat entre la participació dels estudiants en el govern universitari, no només per causa de les diferències entre les estructures en els diferents països, sinó en la mateixa radicalitat de la participació i en la mateixa definició del rol que hi han de desenvolupar. Hi queda clar, però, que tot i tenir en tots els casos una base de representació democràtica, aquesta és sempre limitada o condicionada per uns percentatges de participació o altres topalls a la seva capacitat d'influència.

Altres conclusions són que en les reformes en la governança universitària a Europa no s'ha anat cap a un model unificador de la participació dels estudiants, sinó que més aviat cada país ha anat buscant i trobant les seves solucions fetes a mida.

Destaca també el fet que en tots els països estudiats es discuteix o s'ha discutit durant els processos de reforma quina havia de ser i quina forma havia de prendre la representació estudiantil, però en cap cas s'ha posat en dubte que aquesta havia d'existir. Es considera una batalla guanyada pels moviments dels estudiants des dels anys 60 del segle passat. Ben diferent apunta, en canvi, la constatació de la poca quantitat d'estudiants que s'involucren efectivament amb la seva participació en el govern de les seves universitats, fins i tot a nivell de participació electoral a través del vot. S'apunten en l'estudi algunes explicacions a aquesta realitat generalitzada internacionalment, totes elles parcials: el declivi en general de la societat al voltant de la participació en òrgans públics, l'individualisme dels estudiants i entrebancs o dificultats per implicar-se i atendre als seus estudis simultàniament.

Amb tot, aquest treball aporta conclusions destacables: la constatació que la universitat i la seva estructura orgànica estan pensats i dissenyats des d'una *oligarquia acadèmica* que en principi no preveu cap paper per als estudiants, més enllà del d'aprenents passius. Sota aquesta lògica, els alumnes gaudeixen de la llibertat d'estudi però no participen en els processos de presa de decisions, precisament perquè la seva condició d'estudiants suposa que els manqui les qualificacions acadèmiques necessàries. Així, s'identifiquen en alguns dels països estudiats actituds negatives del professorat cap als estudiants presents en òrgans de govern, com indiferència o condescendència. Des del punt de vista de les organitzacions de caire més tradicional burocràtic, on existeix una preeminència del rol de l'Estat sobre les institucions, es troba un paper semblant reservat als estudiants, que des del punt de vista de l'Estat es troben igualment incapacitats per prendre decisions de govern.

En canvi, des del punt de vista de la lògica de la *democràcia representativa* es absolutament legítima la seva presència i participació en els governs, ja que es parteix del fet que no hi ha un sol actor que pugui representar la totalitat de la *voluntat general*, sinó que aquesta ha d'emanar si més no de la representació de tots els grups d'interès que la formen. Aquesta és la via que es dibuixa generalment en els països europeus, amb marcades diferències pel que fa a la seva concreció en el com i en fins on ha d'arribar aquesta participació.

Les eleccions dels membres claustrals haurien de facilitar –en part ja es fa així en l'actualitat- la tria de representants des dels diversos centres docents i de recerca, així com dels diferents col·lectius: estudiants, personal d'administració i serveis, personal docent i de recerca. Una proposta de repartiment seria:

- 80 representants del personal docent i investigador, amb una majoria ampla de personal amb vinculació permanent a la universitat.
- 10 representants dels estudiants, procurant una distribució entre els diferents centres docents.
- 10 representants del personal d'administració i serveis, amb una majoria ampla de personal amb vinculació permanent a la universitat.

4.3.4. L'estructura interna: els centres docents i els centres de recerca

La configuració interna de les universitats ha de tenir com a objectiu principal la millor consecució possible de les seves missions. Hem recollit reiteradament en les pàgines prèvies que les tasques de la universitat són la docència, la recerca i la transferència d'ambdues, i en elles s'han de concentrar els centres de la universitat, que no són altra cosa que les estructures on s'apleguen els docents, investigadors, estudiants i professionals per tal de, precisament, portar a la pràctica aquestes missions.

Aquesta encomana principal no ens ha de fer oblidar que el funcionament dels centres universitaris ha de respectar una sèrie de principis bàsics: han de coordinar-se necessàriament amb els òrgans de govern general i han de tenir uns òrgans de govern propis, que en facilitin tant la direcció política com el seu control, i que possibilitin la representació dels col·lectius universitaris que els integren.

En l'actualitat existeixen una ampla varietat de tipologies de centres, com s'ha detallat en l'apartat corresponent. Des de centres exclusivament dedicats a la docència fins a altres purament de recerca, en podem trobar que alternen ambdues activitats amb major o menor especialització cap a una d'elles, mentre que la transferència de docència i recerca quedava repartida de forma poc clara. La docència s'ha transferit majoritàriament en les Facultats i Escoles, essent tractada a més en els centres de formació continuada per als docents i en instituts anomenats típicament de Ciències de l'Educació. Des del punt de vista de la post-formació universitària trobem centres, sovint adoptant la forma de Fundacions privades o semiprivades, que concentren la formació contínua dels graduats i l'oferta dels títols propis de les universitats.

En canvi són infreqüents les estructures dedicades al contacte i al traspàs cap a la societat (aquí entesa bàsicament com l'empresa i la indústria) que ha de rebre els titulats universitaris en la que representa la fase final de la transferència de la docència. Aquest aspecte ha estat tradicionalment poc cuidat per les universitats, quedant sovint en mans de les associacions d'*alumni* o bé reduint-se als acords per a la realització de pràctiques per part d'estudiants dels darrers cursos. En aquest sentit s'ha avançat en els darrers anys parant més atenció a aquests àmbits, però cal recordar que en el passat recent s'havien criticat diversos aspectes³²⁷, entre molts altres, de les pràctiques en empreses per part sobretot d'algunes associacions d'estudiants universitaris.

Pel que fa a la transferència de la recerca, sigui de coneixement o de la tecnologia obtinguda, s'ha experimentat en els darrers anys l'assumpció per part de les

³²⁷ Alguns exemples de les abundants protestes que han aixecat les propostes d'un major lligam entre universitats i sector privat, especialment en anar acompanyades d'augment dels preus públics:

Sindicato de Estudiantes:

http://www.sindicatodeestudiantes.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1106:no-a-la-privatizacion-de-la-universidad-publica-no-a-la-estrategia-universitaria-2015&catid=90&Itemid=160

Assamblea contra la precarietat de la UAB:

<http://uabprecarietat.wordpress.com/tag/privatitzacio-universitat/>

Sindicat d'Estudiants dels Països Catalans, sobre les mobilitzacions contra els augments de taxes i la presència d'empreses a la UdG:

<http://www.sepc.cat/apartats/udg.php>

universitats de la seva importància cabdal, i s'han obert vies diverses per afavorir aquesta transferència. Certament, aquest ha estat un despertar interessat, ja que la transferència de recerca –i destacadament de tecnologia- es tracta d'una via directa d'obtenció de recursos per a les institucions i per als investigadors, però això no ha de restar importància al fet que es tracta d'un àmbit que s'ha desenvolupat de manera remarcable en les darreres dècades.

Constatat això, ens preguntem si l'activitat de la transferència de la recerca, en general, necessita si més no una posada en ordre que aclareixi o que doni una certa coherència a l'entorn estructural en què s'esdevé aquesta transferència. Els actors i les condicions estan en principi ben dibuixats en la legislació que hem estudiat, mentre que les estructures dedicades a fer arribar la recerca i el seu producte a la societat són molt diverses. Paral·lelament, els serveis tècnics i les oficines de recolzament i suport a la recerca s'han potenciat prou decididament en les nostres universitats per oferir els serveis i la necessària guia administrativa als investigadors.

Ens inclinem en aquesta proposta per la via que ha aparegut de forma natural: la pràctica continuada i aprofundida com hem comentat des de fa anys de la transferència en les nostres universitats ha fet més visible l'evidència que aquesta activitat es troba lligada indefectiblement als investigadors. Per tant, simplement, la transferència s'ha de realitzar en aquells centres en què s'apleguin els investigadors; quins centres han de ser aquests és una decisió que al nostre parer ha de quedar en mans de cadascuna de les universitats, en exercici de la seva potestat d'autoorganització interna com explicarem tot seguit.

Hem fet esment en paràgrafs previs de les diferències en les tipologies de les institucions universitàries catalanes. En el cas de la configuració de l'estructura interna creiem que, sota unes condicions bàsiques comunes, les diferents realitats han de donar lloc a diferents configuracions o, si més no, a unes adaptacions a les condicions específiques de cada universitat. La base de l'estructura han de ser els docents i els investigadors: la forma en què

s'organitzin per a dur a terme les seves tasques pot ser diferent en cada universitat.

Els centres existents en l'actualitat són herència de la tradició i de les diferents reformes de la legislació universitària, com ja s'ha exposat en el capítol corresponent. Les universitats disposen en l'actualitat de Facultats, Escoles, Departaments, Àrees de coneixement, Instituts de recerca, Càtedres, Centres de recerca, Parcs Científics i Tecnològics, Fundacions, etc. La majoria d'aquestes estructures estan ben consolidades en el funcionament de les universitats: assenyalar quines s'han de potenciar o, si fos el cas, quines cal deixar d'utilitzar ha de ser decisió de cada universitat. El ventall és divers i s'ha anat ampliant amb les necessitats que han anat apareixent en el temps, derivades de les demandes que la societat ha anat adreçant a la universitat. Aquesta és la flexibilitat que es demana de la institució, i cal que les universitats la conservin i la puguin utilitzar per donar resposta a les necessitats que, com comprovem dia rere dia, són canviants.

Sí que considerem necessari que es mantinguin uns centres matriu com a estructures bàsiques de les missions de docència i de recerca; les Facultats i Escoles han estat tradicionalment els centres on té lloc la docència i els Departaments estan consolidats com a estructura on s'agrupen els diferents àmbits de la recerca. A partir d'aquesta base estructural creiem que la universitat ha de decidir de quins centres es vol dotar, en quins àmbits, i a més ha de tenir la potestat de crear-los, modificar-los i eliminar-los des de la pròpia institució, en exercici de la seva autonomia. Les activitats de transferència, tant de docència com de recerca, han d'anar directament lligades a l'acció de govern que es veurà blasmada entre altres en la configuració estructural interna de la institució.

La cerca de l'eficiència que hem descrit com a principi fonamental en la reestructuració del govern universitari ens orienta a proposar l'agrupació dels investigadors i dels seus grups de recerca atenent a les seves afinitats

científiques, possibles sinèrgies en el treball i en els resultats, capacitat de compartir i rendibilitzar recursos, però també de forma flexible que possibiliti el treball conjunt o la redistribució de grups de recerca o d'investigadors en funció de la seva participació en projectes multidisciplinaris.

Aquesta eficiència i flexibilitat que hem descrit ha de ser portada a la pràctica directament per la universitat. La interposició d'altres organismes als quals sol·licitar modificacions en les estructures pròpies només serviria per introduir dificultats i dilacions en el temps: no es podrien confrontar arguments en contra de les propostes universitàries, quan aquestes ja poden ser preses amb la participació dels agents socials i del govern i representants de les Administracions públiques. Per tant, la forma en què s'agrupin la docència i la recerca en cada universitat ha de quedar, sense més intervencions, en mans de la pròpia institució en exercici de la seva potestat d'autoorganització.

A El dilema dels degans i directors

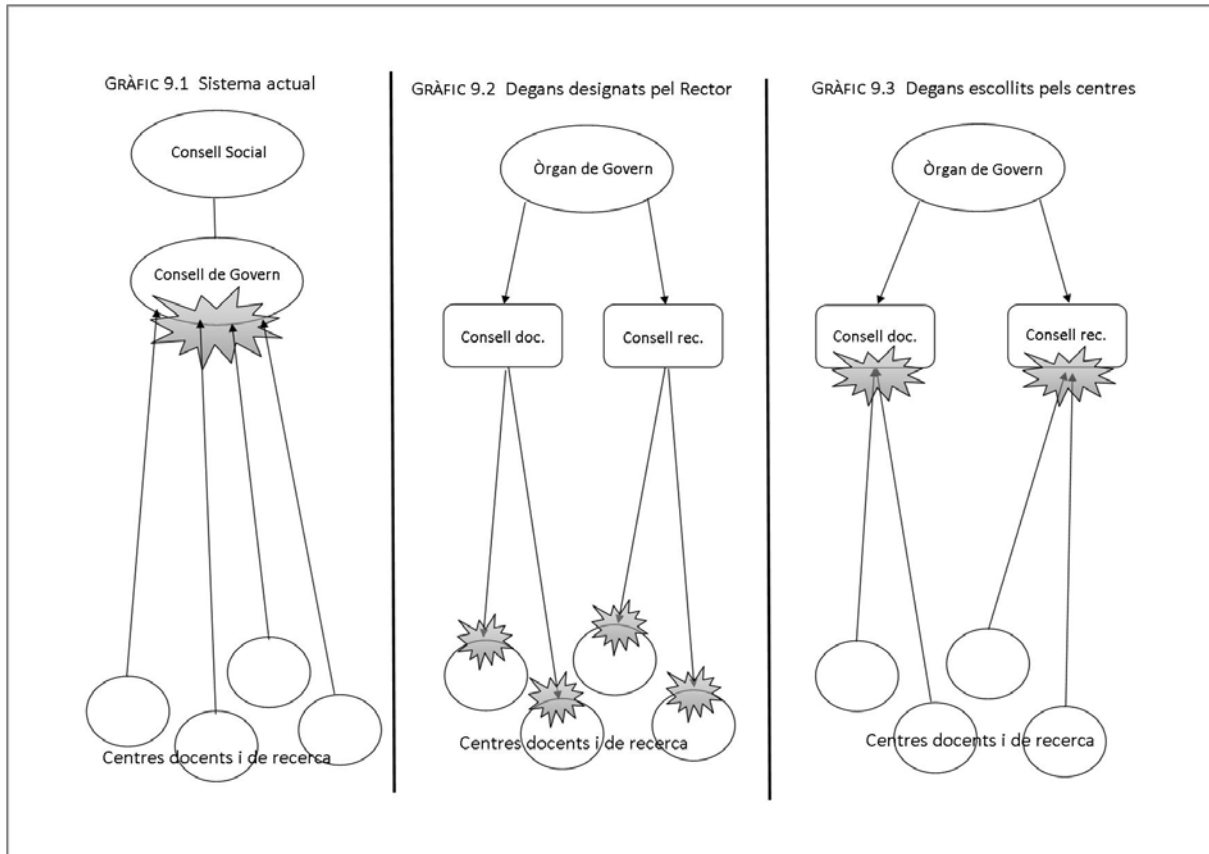
Ens trobem avui en la necessitat d'optar per una entre dues vies a l'hora de designar els responsables dels centres docents i de recerca. En les nostres universitats han estat tradicionalment escollits d'entre el professorat pertanyent al centre mitjançant eleccions entre els seus membres, essent aquest el sistema encara emprat en l'actualitat. En aquest model, l'elecció del Rector és totalment independent de la dels degans i directors dels centres docents i de recerca. El diàleg entre el govern de la institució i el govern particular de cada centre, més enllà de les vies no previstes en la normativa, es produeix en el sí del Consell de Govern (GRÀFIC 9.1).

Per altra banda, la tendència en els sistemes que implanten un sistema de govern més enfocat a l'executiu apunta generalment a nomenar des del govern central de

la institució els degans i directors, atorgant-los un paper d'executors a nivell de centre de les polítiques de la universitat.

En un sistema en el qual els dirigents dels centres són designats directament pel Rector o per l'òrgan de Govern de la universitat, el diàleg entre la política de la institució i el centre s'esdevindrà en cadascun dels centres (GRÀFIC 9.2). En aquest sistema, els degans i directors porten a execució les polítiques acordades pel Govern i coordinades en el Consell corresponent. La defensa d'uns possibles interessos o visions diferents des del centre es duria a terme directament en cadascuna de les unitats.

En la present proposta, optem per l'elecció dels degans i directors des de la corresponent Facultat, centre de recerca o unitat bàsica. En no ser aquests responsables portadors directes de la política de la institució sinó de la del centre particular, el diàleg universitat-centres o institucional-local es durà a terme en el sí dels Consells de Docència i de Recerca (GRÀFIC 9.3). En els Consells s'hi trobaran els degans i directors de centres amb els membres designats de l'òrgan de Govern i aquí serà on les polítiques acordades i els seus promotors hauran de traslladar-les als responsables d'executar-les en cada unitat.



GRÀFIC 9: Zones de diàleg entre la política institucional i la local en el sistema actual (9.1), en un sistema on el Rector designa els degans i directors (9.2) i en un sistema on degans i directors són escollits per l'òrgan col·legiat de cada centre docent o de recerca (9.3). (elaboració pròpia).

Hem optat per aquesta opció (9.3) perquè considerem més eficient per a unes polítiques congruents i coordinades que la dialèctica de la gestió de les polítiques tingui lloc en un òrgan col·legiat amb la participació de la totalitat dels centres, fet que anirà en favor de la coherència de la política institucional, tant de la docència com de la recerca. Tot i que hem previst un sistema en el qual el Govern pren la responsabilitat de la decisió política, que és al seu torn controlada per un òrgan col·legiat de representació dels membres de la institució, és indiscutible que s'ha de produir una translació de les decisions institucionals de govern cap als centres en particular: aquesta vehiculació, si es produeix sota una constant de diàleg i de coordinació dins els Consells, redundarà en una millor adequació i

acollida en els centres docents i de recerca i, en general, en un funcionament més harmònic de la institució com un tot³²⁸.

4.3.5. L'estructura interna: els Consells de Docència i de Recerca

La mida de les universitats serà en bona part la que determinarà de quina forma els centres, tant de docència com de recerca, es coordinaran amb l'òrgan de Govern de la universitat.

Cadascun dels centres, siguin docents o de recerca, ha de comptar amb un òrgan de direcció i amb un òrgan de representació. El primer ha de dirigir la política del centre en coordinació amb el Govern universitari i el segon n'ha d'exercir el control democràtic a nivell local. En l'actualitat, tal com hem estudiat en els apartats dedicats a la configuració present, aquest és el sistema que ja s'està utilitzant i en principi no veiem motius sòlids per canviar-lo. On sí que cal aprofundir és en decidir en quin nivell s'han de situar aquests òrgans.

La mida i el nombre de centres docents i de recerca ha de marcar necessàriament com s'han de distribuir els seus òrgans de govern i control, i de la mateixa forma les vies de coordinació amb el Govern de la universitat. Ja hem esmentat que la nostra proposta és deixar a criteri de cada universitat la seva estructura interna, però sens dubte la grandària de la pròpia institució és determinant en aquest

³²⁸ Ens hem referit prèviament al cas del canvi del rol tradicional dels degans de les Facultats alemanyes i les seves característiques a través de l'obra de SCHOLKMANN, A., "*Deans in German universities: goal acceptance and task characteristics*", (op. cit.).

Com hem comentat, els degans adopten un paper més executiu amb competències administratives i financeres que es sumen a les tradicionals de gestió, acadèmiques i de representació.

El sistema de designació o tria dels degans s'ha adoptat de forma diversa en els diferents Estats alemanys: en alguns d'ells (Bavaria, Baden-Württemberg) els degans són designats des del govern central de la universitat i l'òrgan col·legiat de la Facultat simplement el confirma, mentre que en altres Estats continuen elegint els degans des de l'òrgan de representació col·legiat del centre docent i qui el confirma a posteriori és el Rector. Així, veiem que dins un mateix país (Alemanya) hi trobem una via de dalt a baix (el Rector designa i la Junta de Facultat ratifica) i de baix a dalt (la Junta de Facultat elegeix i el Rector ratifica).

sentit, per la necessitat de que no es produeixi una multiplicitat excessiva d'òrgans que en dificulti l'acció coordinada, tant cap a com des del Govern.

Una universitat amb un nombre elevat de Facultats, Escoles, Departaments i centres de recerca en general, hauria d'optar per l'agrupació de centres sota els criteris dissenyats per la pròpia institució en ús de la seva potestat d'autoorganització. Cada centre tindria el seu director o equip directiu, però seria cadascuna de les agrupacions la que disposaria d'òrgan de govern i òrgan representatiu de control, en els quals hi fossin representats la totalitat dels centres que l'integren. Una distribució d'aquest tipus seria en principi la indicada per a les universitats *grans* del Sistema Universitari de Catalunya³²⁹³³⁰.

En les universitats de proporcions més reduïdes probablement no serien necessàries aquestes agrupacions o el seu nombre seria en tot cas més reduït, tot i que quedaria igualment a criteri de la pròpia institució.

Qualsevol de les formes que prenguin els centres, agrupats o no, hauran d'estar directament enllaçats amb per una banda l'òrgan de Govern i per una altra amb el Claustre. Pel que fa a la direcció del centre, el Rector nomenarà el degà o director d'entre els seus membres a proposta de l'òrgan col·legiat de representació del centre. Aquest càrrec dirigirà la política del centre i la seva gestió, eliminant-se la doble direcció acadèmica i administrativa que existeix en l'actualitat en els centres. Existeix un cap o responsable administratiu en cada centre o agrupació, sempre sota la direcció del degà o director. Pel que fa a la

³²⁹ En aquesta línia orienta la proposta que presenta, si més no en el document de treball de juliol de 1012 (op. cit.), la Ponència per a l'estudi de la governança del Sistema Universitari de Catalunya. Proposa concretament que per tal de "*promoure un model d'organització interna simple que faciliti el govern de la universitat, amb un nombre reduït d'estructures o unitats bàsiques on es diguin a terme les diferents missions de la universitat*" es podrien crear "*si el nombre d'aquestes fos massa elevat, àrees o campus temàtics o territorials que incloguessin diferents centres o facultats com unitat d'organització interna*". Anomenen a aquestes unitats "*Estructures bàsiques*".

³³⁰ En el moment d'escriure el present text la Universitat de Barcelona es troba planificant una reestructuració en la línia de reduir en nombre de Facultats:
<http://www.leconomic.cat/neco/article/4-economia/18-economia/630484-la-ub-canviara-la-seva-estructura-i-reduira-el-nombre-de-facultats.html>

política de personal d'administració i serveis, tant de les unitats generals com dels centres, ha de ser coordinada pel responsable designat pel Rector, normalment el Gerent.

CÀRREC	PROPOSA	NOMENA
Rector	Òrgan de Govern	Claustre
Degà o Director de centre docent, recerca o agrupació	Òrgan col·legiat del centre o agrupació	Rector

TAULA 12: Vies de nomenament del Rector i dels responsables dels centres de docència i de recerca (elaboració pròpia)

Paral·lelament, cada centre o agrupació tindrà el seu òrgan de participació i representació de la comunitat universitària, en la línia de les actuals Juntes de Facultat o Consells de Departament, en el qual hi siguin representats els col·lectius que integren l'estructura. D'entre els membres de l'òrgan de representació del centre o agrupació s'hauran d'escollir els representants al Claustre de la universitat, amb els quals s'assegura el lligam directe a nivell d'òrgans de control entre els centres de docència o de recerca i el Claustre.

Hem vist en el capítol que hi hem dedicat que la majoria de les universitats catalanes coincideixen en la necessitat d'establir un òrgan o un fòrum de trobada i coordinació entre els responsables dels seus centres, siguin docents o de recerca. Així, els Estatuts de la UdG (art. 71) i els de la UdL (arts. 59, 60), incorporen a la seva estructura els següents òrgans col·legiats: Consell de degans de Facultat i directors d'Escola, Consell de directors de Departament i Consell de directors d'Institut Universitari de Recerca, en tots els casos a desplegar

posteriorment per via reglamentària. La UB per la seva banda preveu (art. 65 dels seus Estatuts) la Conferència de Degans, Deganes i Directors i Directores de Centre, com a òrgan consultiu i d'assessorament al Rector i a altres òrgans de govern. La UPC hi preveu un Consell de Centres Docents, un Consell de Departaments, un Consell d'Instituts Universitaris de Recerca i un Consell de Centres de Recerca (art. 63), com a òrgans també d'informació i consulta al Rector.

La present proposta preveu, tant per a les universitats que optin per agrupar els centres com per a les que no ho facin, un Consell de Docència i un Consell de Recerca on hi participen membres dels tres àmbits que formen el Govern de la universitat, juntament amb els degans i directors dels centres o de les agrupacions i representants dels seus estudiants i PAS. Aquests Consells són els òrgans de discussió, coordinació i vehiculació en ambdues direccions de propostes i polítiques entre els centres i el Govern de la institució.

Tant un com altre Consell escullen un President entre els seus membres degans o directors de centre o d'agrupació. Els presidents d'ambdós Consells, juntament amb un altre membre escollit en cadascun, acompanyaran el Rector com a membres universitaris en l'Òrgan de Govern de la universitat.

Una proposta de composició dels Consells seria:

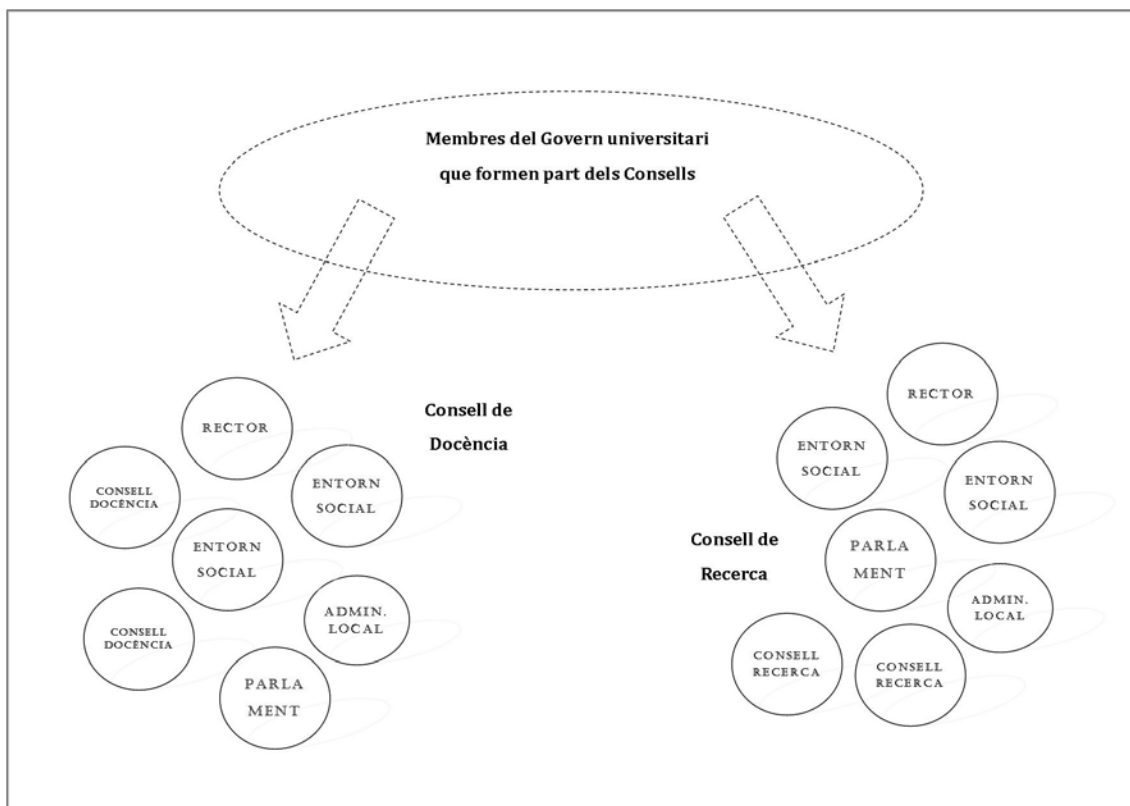
Consell de docència:

- 4 membres de l'Òrgan de Govern: un provinent del Parlament, un de l'Administració Local i dos de l'entorn social.
- El Rector, el Gerent i el Secretari General.
- Els degans de Facultat, directors d'Escola o d'agrupació de centres.
- Una representació dels coordinadors d'estudis.

- Una representació dels estudiants dels centres o agrupacions.
- Una representació del PAS.

Consell de recerca:

- 4 membres de l'Òrgan de Govern: un provinent del Parlament, un de l'Administració Local i dos de l'entorn social.
- El Rector, el Gerent i el Secretari General.
- Els directors de Departaments, Centres de Recerca o d'agrupació de centres.
- Una representació dels responsables de grup de recerca.
- Una representació dels investigadors en formació.
- Una representació del PAS.



GRÀFIC 10: Representants de l'òrgan de Govern en els Consells de Docència i de Recerca (elaboració pròpia)

Les seves atribucions principals serien consistirien en

- La coordinació entre els centres o agrupacions de centres i l'Òrgan de Govern de la universitat.
- La posada en comú i discussió de les estratègies i polítiques de docència, de recerca i de transferència de la institució, i de la seva concreció en els centres docents i de recerca.
- L'elaboració de propostes normatives, polítiques i de gestió per a la seva proposta a l'Òrgan de Govern.
- Entre el Consell de Docència i el Consell de Recerca s'han de crear si més no una Comissió permanent d'enllaç per al tractament d'afers i serveis comuns, formada per membres d'ambdós Consells i els responsables administratius adients.

4.3.6. El procediment de formació de les estructures de govern i control

Un cop dibuixada la troncalitat de l'estructura de govern de la universitat, detallarem tot seguit les etapes a seguir en la seva formació, partint de l'estructura existent en l'actualitat. D'aquesta forma obtenim també una visualització de la lògica emprada en la seva construcció:

- 1 – Celebració d'eleccions als òrgans col·legiats de cadascun dels centres o agrupacions de docència i de recerca.
- 2 – Celebració d'eleccions al Claustre de la universitat.
- 3 – Formació dels Consells de Docència i de Recerca interins, amb els degans i directors de centres o agrupacions en exercici.

4 – Incorporació a l'òrgan de Govern els representants dels Consells de Docència i de Recerca: els dos presidents i un membre elegit per cada Consell.

5 – Les Administracions públiques proposen al Claustre els seus representants a l'Òrgan de Govern: 2 del Parlament, 1 del Govern de la Generalitat i 2 de les Administracions locals.

6 – Els membres de l'Òrgan de Govern nomenats fins a aquell moment proposen al Claustre els cinc membres representants de l'entorn social que s'hi afegiran.

7 – Una vegada el Govern ha incorporat catorze membres, aquests proposaran al Claustre el nomenament del quinzè, el Rector de la universitat.

8 – El Rector pren possessió i nomena el Gerent, el Secretari General i els Vicerectors que consideri. Aquests càrrecs formen part de l'Administració de la universitat, tot i que el Gerent i el Secretari General pertanyen també, sense vot, a l'òrgan de Govern.

9 – Els òrgans col·legiats dels centres o agrupacions proposen al Rector els seus candidats a degà o director.

10 – Un cop nomenats els degans i directors es constitueixen de forma definitiva els Consells de Docència i de Recerca.

11 – En un període breu de temps l'Òrgan de Govern ha de presentar el Pla Estratègic a l'aprovació del Claustre.

12 – Anualment l'Òrgan de Govern ha de presentar l'informe de la seva gestió a l'aprovació del Claustre

Òbviament les universitats no neixen amb aquest sistema de govern, sinó que es troben en funcionament en l'actualitat. Per tant cal assumir que de forma interina els degans i directors actuals dels centres docents i de recerca continuen

en les seves funcions fins el moment del nomenament del nou Rector i l'execució del pas número nou.

4.4. Sobre l'autonomia universitària, la llibertat de càtedra i el model del personal de la universitat: una reflexió

A El personal docent i investigador

Ja s'ha esmentat reiteradament que no és l'objecte d'aquest treball la formulació de propostes concretes en l'àmbit dels recursos humans de les universitats, sigui personal docent i investigador o d'administració i serveis. Tot i això, no podem restar totalment al marge d'un tema tan lligat a la configuració estructural com el del personal acadèmic. Seria absurd pretendre que el sistema d'òrgans de govern que es proposi des de la teoria, sigui el que sigui, no haurà d'acabar sortint del laboratori, i que no haurà de ser aplicat pels membres del personal docent i investigador de la universitat, que a més ocuparan la gran majoria dels càrrecs que des d'aquí es preveuen sobre el paper. Considerem que cal fer si més no una mínima reflexió sobre els lligams del personal docent amb la institució que haurà de dirigir.

És sobradament conegut el model funcional vigent en el nostre sistema universitari. I en la pràctica totalitat de les propostes de reforma que apareixen, no només en l'actualitat sinó des de la promulgació de la LUC si més no³³¹, aquest model es posa sistemàticament en qüestió; de vegades en la seva totalitat, més sovint per la via de la potenciació de la via contractual com a referent de la

³³¹ La regulació i aposta de la LUC de 2003 pel professorat contractat va ser en aquell moment innovadora, tal com ho expressava en el propi Preàmbul. Ja en aquell moment se la presentava com una via "complementària o substitutiva" de la via funcional "però no menys exigent". En aquest sentit, s'hi preveu igualment una doble via per a l'accés: l'acreditació prèvia i el procés de selecció posterior (Títol II, Capítol III, arts. 42 a 72 de la LUC).

relació entre el personal docent i investigador i la universitat, com ja va introduir en el seu moment la vigent llei catalana.

I no menys sistemàticament, es qüestionen³³² les reformes del model funcional amb argumentacions diverses. S'acostuma a adduir la tradició del sistema actual, vigent en part dels països de l'entorn europeu: aquest apunt és ben cert, però també ho és que altres països, tants o més, utilitzen sistemes que es basen en relacions contractuals entre la institució i els seus docents. La tradició per sí sola no implica res més que una llarga permanència en el temps i, com hem vist en els apartats més històrics, la universitat s'ha demostrat en el nostre país una institució extremadament reticent al canvi en profunditat, per més que s'hagi demostrat reiteradament el rendiment poc òptim d'algunes de les seves estructures.

Una segona idea que s'utilitza comunament és la de que en ser els professors els titulars de la llibertat de càtedra, la seva condició de funcionaris els salvaguarda d'ingerències polítiques i administratives en la seva funció docent i de recerca i així es compleix el mandat constitucional de la llibertat acadèmica. Segons això, davant una proposta de vinculació del personal docent i investigador a la universitat majoritàriament basada en la contractació laboral en detriment de la via funcional, es podria adduir l'afebliment de les condicions que donen empara a la llibertat de càtedra.

En aquest aspecte creiem que no és correcta la vinculació que sovint es vol establir entre la llibertat de càtedra i la condició de funcionari. Hem explicat abastament que la previsió constitucional de la llibertat de càtedra, estudi i recerca vol salvaguardar les persones perquè puguin exercir la docència, estudi i

³³² El darrer exemple en aquest sentit és la ja mencionada *"Addenda a los capítulos I y III del informe denominado 'Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español'"* (op. cit.), que critica, entre altres punts, l'aposta de l'informe per un model nou d'acreditació que considera *"una vuelta, con matices, al viejo sistema de habilitaciones nacionales"*.

Mentre que la defensa que s'hi fa d'un sistema doble d'acreditació i accés, amb garanties i amb respecte als mèrits ens sembla ben observada, creiem que no és en absolut imprescindible que aquestes previsions en l'accés a una plaça docent o de recerca en la universitat hagin de blasmar-se en l'adquisició de la condició de funcionari.

recerca qualsevol que sigui la seva orientació ideològica, i no s'hagin de sotmetre a cap imperatiu en aquest sentit, vingui de la institució o vingui d'un responsable concret. La condició de funcionari no atorga una garantia de pluralisme: es tracta d'una cuirassa de què es dota al docent per prevenir els possibles (probables en altres èpoques) atacs de la institució en què treballa o dels seus responsables.

Es pot gaudir d'aquesta protecció sota una relació laboral contractual, sense haver de tenir la condició de funcionari públic. En primer lloc, el mandat constitucional obliga als responsables de la institució a respectar, en el cas que ens ocupa de forma concreta, les llibertats acadèmiques: no ho està més ni menys en funció de la vinculació laboral del docent amb el centre. En segon lloc, es pot dissenyar un model que garanteixi aquesta protecció contra possibles extralimitacions en aquest aspecte. En el nostre model l'òrgan de representació que controla l'actuació de l'executiu té, entre d'altres, aquesta funció. Tractant-se d'un òrgan integrat en la seva totalitat per universitaris i en la seva gran majoria per personal docent i investigador amb vinculació permanent amb la institució, creiem fermament que es garanteix de forma plenament reforçada el respecte a les llibertats de càtedra, estudi i recerca.

Són els principis i les llibertats les matèries a protegir, més que no pas les garanties vitalícies individuals. La tasca del docent i de l'investigador han de ser protegides des de la universitat, que és la institució a qui es fa l'encàrrec de preservar i contenir les llibertats acadèmiques a través de la seva autonomia institucional. I utilitzant aquesta autonomia, pot estructurar-se de forma que ella mateixa (els seus membres) sigui capaç d'impedir qualsevol actuació en contra dels principis que s'esdevenen en el seu sí.

I en el sentit contrari, no s'ha de tenir cap temor d'afirmar que els contractes s'han de poder acabar, quan es donin circumstàncies que ho facin necessari, amb la motivació adient i sota la supervisió claustral. El lligam actual, personal i vitalici, impedeix o dificulta fins la impossibilitat pràctica la remoció d'un funcionari del seu lloc de treball, però no només això sinó que dificulta en gran

manera la flexibilitat en la ordenació interna de la institució. Òbviament, un sistema majoritàriament de vinculació contractual no exclou altres vies o situacions, i en aquest sentit en tenim exemples en altres països com les *tenure* als EUA i models semblants de posicions *reforçades* en altres³³³. Tal com hem afirmat en la proposta de disseny estructural, cal trobar les vies que millor s'ajustin a les nostres necessitats i característiques i hem de poder fixar-nos en solucions emprades en altres països, si bé hem d'assegurar-nos d'ajustar-les a la nostra realitat.

Una tercera objecció que generalment es fa davant les propostes de *desfuncionarització* és la de considerar que l'accés com a funcionaris garanteix els principis de mèrit i capacitat, que es podrien veure lesionats en altres vies d'accés o de contractació. Aquest és un aspecte, el d'assegurar uns sistemes de selecció que garanteixin uns principis bàsics transparents, públics i respectuosos amb els mèrits i la capacitat, amb el qual estem absolutament d'acord. Sigui quin sigui el sistema o sistemes que es dissenyin per accedir a la condició de docent o d'investigador, aquests han donar les garanties esmentades i, sense entrar en quina ha de ser la forma concreta, la legislació ho ha de recollir de forma inequívoca.

B Sobre el personal d'administració

Les funcions del Personal d'Administració i Serveis han de ser objecte d'una revisió i d'una adequació a les necessitats de la institució universitària.

³³³ Citem els dos països que hem analitzat en el treball: en el cas de Finlàndia els docents sèniors adquireixen habitualment l'estatus de *Professor* amb vinculació permanent. En qualsevol cas, però, no es pot rescindir un contracte de forma que es vulneri la llibertat acadèmica: "*the employment contract of an employee belonging to the research and teaching personnel of the university may not be terminated or cancelled on grounds reference to which would infringe upon the freedom of research, art or education.*" (Universities Act 558/2009, Section 32.3).

A Portugal es demana que les universitats tinguin un quadre permanent de professors i investigadors amb un estatut reforçat d'estabilitat en el seu lloc de treball, anomenat també *tenure* (Lei 62/2007, de 10 de Setembre, de regime juridico das Institues de Ensino Superior, art. 50).

Especialment el cos d'administració hauria d'adoptar un paper més actiu en el suport a les tasques institucionals, docència i recerca. El suport al personal docent i investigador en les seves tasques, com a missions de la universitat, és de vital importància i ha de ser objecte de la màxima cura en les universitats públiques. Al mateix temps, es fa necessari optimitzar i augmentar l'eficiència de les plantilles de personal de les universitats. Aquest personal està amplament dotat d'expertesa i coneixement al voltant de la tecnologia de suport a les activitats intel·lectuals en general, i a la docència i recerca en particular, coneixement que hauria de ser promogut i facilitat des de la pròpia institució, i haurien de tenir un paper actiu en la informació i posada al dia de les eines que, cada vegada amb més freqüència i rapidesa, es van posant a l'abast dels investigadors i dels docents.

Aquestes tasques de manteniment i actualització de l'estat de l'art al voltant de les eines de suport a la docència i a la recerca suposarien, per una banda i a més del valor que la informació i formació tenen per sí mateixes, un estalvi important en temps i dedicació per a docents i investigadors que aquests podrien dedicar a la realització efectiva de les activitats de docència i de recerca. Per altra banda, suposaria una oportunitat de racionalització, millor aprofitament i eficiència en la dedicació de les plantilles d'administració de les universitats públiques.

CONCLUSIONS

Conclusions

En el cos del treball s'ha exposat la configuració actual del govern universitari, el seu marc legal, la seva estructura i les relacions internes i externes, amb la intenció de presentar la panoràmica actual de la qüestió. També s'han apuntat els problemes que presenta aquesta configuració, alguns de caire estructural que s'arrosseguen des de fa dècades i altres afegits o empitjorats per la complicada situació conjuntural dels darrers anys.

S'han estudiat posteriorment algunes de les eines que des del marc de referència que representa el nostre entorn europeu s'estan posant a l'abast de les institucions implicades en les reformes universitàries, per a una millor comprensió de les mancances i del potencial del propi sistema universitari i que han d'ajudar a elaborar un millor disseny organitzatiu i de governança en les institucions d'educació superior.

En el quart capítol s'ha presentat la forma en què creiem que s'ha d'orientar la necessària reforma del Sistema Universitari de Catalunya i sobre quines bases s'ha de construir per tal de donar resposta a les carències que hem observat en els capítols anteriors. S'hi proposa una configuració estructural del govern de les universitats públiques com a aplicació concreta d'aquests principis, que donaria a les nostres institucions un sistema de govern adequat a les necessitats actuals i de futur de les universitats catalanes.

Del conjunt del treball i de les propostes presentades n'extraïem les següents reflexions i conclusions:

1 - La que cal afrontar ara és una reforma en profunditat de la forma en què es governen les universitats i no un canvi intern acumulatiu als que ja s'han realitzat en anys anteriors. Les seguretats de les modificacions acumulatives sobre el sistema existent, que ja ha estat objecte de tota mena de revisions, no aporten les respostes necessàries.

El sistema actual de govern intern universitari ha quedat de ja fa anys desfasat i superat per la realitat del país i de l'entorn. La reforma que es dugui a terme ha de saber atendre a les necessitats de la societat actual i configurar un govern de la universitat àgil i flexible per atendre aquestes demandes canviants de forma adequada, amb una autonomia institucional ampla per finançar i desenvolupar les seves missions i amb uns controls de qualitat i d'assumpció de responsabilitats, interns i externs, fiables i periòdics.

2 - La complexitat és connatural amb la ciència, però no té perquè ser-ho amb l'estructura de la institució. La configuració interna ha de ser clara, al més senzilla possible, transparent, útil i eficient. Ha de tenir unes funcions i atribucions identificables i ha de poder actuar sobre elles de forma directa, ràpida i flexible. Els resultats de la gestió han de ser quantificables, verificables, qualificables i revisables.

3 - És imprescindible una simplificació orgànica. Cal que la universitat tingui un òrgan de govern i un òrgan de control: el primer exerceix la direcció política i comanda l'estructura administrativa de la institució. El segon, de base col·legial i representativa, format íntegrament per universitaris, amb funcions de control i supervisió de l'acció de l'òrgan de govern i de la pròpia tasca de la universitat. A nivell general de la institució no són necessaris més òrgans.

4 - L'estructura interna, composta majoritàriament per centres docents i departaments no presenta en general grans disfuncions en el nostre sistema ni tampoc en el nostre entorn europeu. La reforma ha de centrar-se en els òrgans de govern generals on es decideix i s'executa la política institucional, deixant l'organització interna a criteri de cada institució en funció dels seus objectius coordinats dins el Sistema Universitari de Catalunya i en exercici de la seva autonomia institucional.

5 - El marc legislatiu actual és d'una complexitat excessiva. El Sistema Universitari de Catalunya ha d'estar regulat per una llei que en dissenyi la forma general i pels estatuts de les institucions que el componen. L'actual marc amb dos nivells de govern, estatal i autonòmic, cadascun amb atribucions diferents, no és més que una font de confusió i conflicte permanent, competencial i financer. Un sistema universitari ha de tenir un sol agent governamental que el reguli.

6 - Hem vist que l'autonomia universitària des del punt de vista de la seva capacitat autonormativa només es troba limitada pel respecte a la Constitució i a la llei per vinculació negativa. Ara bé, el contingut de les normes que les universitats poden dictar i la seva incidència sobre la pròpia estructura queda dràsticament reduït per aquest marc legislatiu que han de respectar. La seva autonomia queda en la pràctica restringida a la gestió: no se'ls permet modificar les seves estructures amb l'agilitat que caldria per adaptar-se als canvis que l'entorn li demana.

L'autonomia salvaguarda els centres front el poder executiu (discutiblement, perquè des del punt de vista financer no és així), però al mateix temps el legislador encotilla les estructures i la forma de govern intern universitària. L'agenda europea apunta, en canvi, cap a una disminució de les restriccions que els estats i els sistemes universitaris apliquen sobre les institucions. Els sistemes

universitaris de l'entorn europeu avancen cap a una major autonomia institucional real, i el sistema català no pot agafar un camí diferent. Les universitats han de tenir major llibertat i flexibilitat per estructurar-se d'acord amb les seves necessitats i objectius, mentre que la legislació ha d'aportar eines comunes i la coordinació del sistema, al mateix temps que ha de proporcionar un enllaç comú amb l'Àrea Europea d'Educació Superior. Cada universitat ha de poder-se gestionar i estructurar amb prou llibertat per aprofitar les seves fortaleses i ser prou àgil per establir les seves prioritats, objectius i aliances, i ho han de poder fer des del marc comú del Sistema Universitari de Catalunya.

La contrapartida de l'autonomia és i ha de ser en tots els casos la rendició de comptes, tant a nivell intern com extern. L'activitat de les universitats públiques ha de ser verificada, avaluada i revisada des de dins i també de forma periòdica per agents externs no implicats en la gestió.

7 - Hem procurat entendre i exposar quines són les missions que la configuració legal actual li encomana a la universitat. Darrera les tradicionals i mai qüestionades tasques de la docència i la recerca, trobem encàrrecs diversos als que sovint es coneix com la tercera missió universitària. Hem definit aquesta tercera missió reduint el concepte a la transferència, que és allò que es demana a la universitat respecte dels seus productes, que són la docència i la recerca: tant l'un com l'altre han d'arribar a la societat.

La docència ha de ser transferida per una banda al mercat laboral mitjançant els nous titulats que s'hi incorporen de forma constant, però també internament per tal de formar nous docents i investigadors. La transferència de la recerca es du a terme per vies ben diverses i aporta els seus productes, la tecnologia i el coneixement, a les empreses, indústries, organitzacions i ens socials en general. Tant en un com altre àmbit cal incorporar criteris i aportacions en la direcció oposada: de la societat cap a la universitat. Cal no només fer difusió i divulgació de la recerca (i la docència) que es du a terme en la universitat, sinó que cal

demanar *feedback* als agents socials sobre aquests productes i igualment sobre les necessitats presents i futures que la pròpia societat identifica i vol encarregar a la universitat. Cal incorporar en aquest sentit i des del primer moment la *Responsible Research and Innovation* que la Unió Europea ja preveu per al proper programa marc de recerca Horizon 2020.

8 - La Llei d'Universitats de Catalunya actual indueix a confusió entre la *transferència* tal com l'hem definit i la *gestió*. L'article 65.3 reparteix la jornada de treball del personal acadèmic contractat entre "*activitats docents, de recerca i de gestió*". La gestió de la institució és una activitat administrativa que ha de anar a càrrec dels professionals de l'administració; un àmbit ben diferent és el de la *transferència* tal com l'hem definit aquí, i és aquesta l'activitat que ha de ser prevista per la legislació sobre la dedicació del personal acadèmic i investigador. Les activitats del professorat han de ser *docència, recerca i transferència*.

Aquesta confusió entre el que constitueix una de les missions universitàries i la gestió administrativa no resulta coherent amb la cura que la LUC dedica a la transferència de tecnologia i coneixement. És possible que s'estigués assumint que l'activitat de transferència queda inclosa dins la de recerca o, pitjor encara, dins la de gestió. El propi exercici de l'activitat del personal acadèmic i de recerca, sobretot durant les darreres dècades en què la transferència ha cobrat una importància exponencial, demostra que fer recerca i transferir-la a la societat és una activitat diferenciada de la gestió, sigui aquesta universitària i pública o d'una *spin-off* o empresa privada. Curiosament, en canvi, en cap moment s'ha posat en dubte que la gestió de la docència (que no la seva direcció) ha de ser efectuada per personal de l'administració.

És necessari reconèixer a aquesta missió de la universitat, la transferència, la dimensió que ha adquirit i acabar de vertebrar la seva inclusió amb entitat pròpia dins l'entramat normatiu i estructural universitari, aspectes en els quals sembla

haver anat entrant per la via de l'aplicació pràctica durant els darrers anys i que necessita d'una decidida posada en ordre.

9 - En sintonia amb les propostes de la Comissió Europea a través de l'agenda 2011 i 2020, som decididament partidaris de la professionalització dels alts càrrecs de la gestió universitària, en favor de la major eficiència i rendiment institucional. Les funcions encarregades al gerent, al secretari general i als vicerectors han de ser assumides per personal directiu amb formació especialitzada. D'aquesta forma es facilitarà l'increment de la responsabilitat i de l'avaluació del rendiment, al mateix temps que es descarrega el personal docent i investigador de les tasques de gestió, permetent la seva plena dedicació a la docència, a la recerca i a la seva transferència.

10 - La introducció d'un "*sistema de sistemes universitaris*" a nivell estatal que s'ha fet amb la Llei de la Ciència, la Tecnologia i la Innovació és una equivocació respecte el camí que segueix no només la Unió Europea sinó també el seu entorn i la tradició acadèmica respecte dels sistemes universitaris.

Els sistemes universitaris han de buscar, trobar o crear les seves xarxes, unions o col·laboracions en funció dels seus objectius científics, comuns i de les institucions que els integren, de les seves necessitats i en ús de la seva autonomia. La "*més gran eficiència i recerca de sinèrgies*" que la mencionada llei diu buscar no s'ha d'imposar a partir d'un text legal sinó que es crea a partir de les institucions i els seus sistemes universitaris. No hauria de ser necessari remarcar que les relacions entre les universitats no sempre s'esdevenen, ni tenen perquè fer-ho, dins un mateix estat o sistema i les relacions entre sistemes d'universitats han de gaudir de la mateixa autonomia.

En aquest entorn a més es crea un òrgan, el Consell de Política Científica, Tecnològica i d'Innovació, que té la capacitat de "*proposar els principis generals*

de la programació i de la distribució territorial de les ajudes no competitives en recerca científica i tècnica finançades amb fons de la Unió Europea”, i que coneixerà els plans i estratègies de les Comunitats Autònomes. Aquest òrgan demanarà informació sobre aquestes planificacions i es preveu que no aportarà la que es sol·liciti pot comportar la no admissió a les convocatòries de les administracions públiques.

Es tracta des del nostre punt de vista de, no només la superposició d'una nova estructura innecessària que pertorbarà i perjudicarà l'activitat universitària, sinó que a més s'introdueix de forma coercitiva i afegint una nova capa de legislació a un marc legal que com ja s'ha apuntat està clarament sobrecarregat.

11 - L'estructura interna actual del govern universitari és innecessàriament complexa i poc eficient. Els òrgans col·legiats de govern pateixen una sobrecàrrega excessiva en el nombre de membres, en bona part deguda a la pretensió que tots els col·lectius i la majoria dels centres estiguin representats directament en els òrgans de govern; aquestes configuracions han de ser simplificades sense caure, però, en l'error d'afeblir la representativitat de col·lectius i centres.

L'organització actual és laberíntica en la seva estructura i gegantesca en la seva composició. Això dificulta en gran manera la governabilitat de la institució i fa extremament feixuga i tendent a l'immobilisme la tasca del seu govern. Aquest disseny retroalimenta la passivitat i els posicionaments proteccionistes i conservadors des de tots els col·lectius. En la situació actual és imperatiu trencar amb aquesta dinàmica, que s'ha traduït en el fet que les darreres reformes no hagin estat més que reformulacions dels mateixos òrgans amb les mateixes deficiències, per la via de revisions legals que sovint no anaven més enllà de la cosmètica i que en ocasions tancaven el cercle retornant a configuracions només lleugerament diferents dels mateixos òrgans, impeding la modernització del sistema.

La voluntat de màxima inclusió representativa tal com està formulada resta eficiència i flexibilitat, i dificulta qualsevol acció de govern, tant en el Consell de Govern com en el Consell Social (el Claustre, el més voluminós dels òrgans universitaris, no té atribucions reals de govern). Paradoxalment, tot i aquest aparent afany per afavorir la representació, la pràctica totalitat del poder polític de direcció, programació i d'impuls es troba exclusivament en les mans del Rector que ha de comptar, això sí, amb la complicitat dels òrgans col·legiats.

Aquestes mancances, que evidencien les incoherències del sistema, van sumant esquerdes a la configuració de l'edifici del govern universitari i fan cada vegada més diàfana la necessitat de no sumar més reformes sobre una construcció debilitada per successives remodelacions superposades i optar en canvi per una construcció repensada des de zero que respongui a les necessitats de la universitat i de la societat actual i de futur a mig termini.

12 - Vistes les configuracions per les quals s'ha optat en les respectives reformes en els països estudiats, Portugal i Finlàndia, i descartant de bon principi la simple còpia del model d'un altre país, que no té perquè adequar-se a les nostres circumstàncies, hem constatat que la reforma portuguesa tot i les novetats introduïdes presenta un sistema organitzatiu que reproduïx algunes de les deficiències que hem detectat en el nostre. Concentració del poder en el Rector, gran control des del govern del país i insuficient autonomia universitària formen una configuració que no sembla aportar en conjunt solucions per al sistema català.

El sistema finlandès ens presenta més elements d'interès. Incorpora un òrgan polític amb ple poder de govern, de dimensions reduïdes, al qual s'incorporen de forma decidida i decisiva els agents externs. Aquest és el tipus d'òrgan de govern que hem anat dibuixant com a convenient en el present treball. La plena capacitat decisiva d'aquest òrgan està encertadament contrapesada en la reforma finlandesa per un òrgan col·legiat de representació exclusivament universitària

que fiscalitza els resultats de l'acció de l'òrgan de govern i que, arribat el cas, pot fins i tot demanar responsabilitats als seus membres. La tercera pota del sistema finlandès també ha estat defensada en aquestes pàgines: un òrgan unipersonal, el Rector, encarregat de l'execució i que té al seu càrrec l'estructura administrativa. La nostra posició té molts punts de trobada amb una configuració d'aquest tipus.

Amb més detall: un òrgan de govern compost per al voltant d'una dotzena de membres que decideixi la política de la institució, amb majoria de membres externs que, a diferència de l'actual Consell Social, no han de ser-hi en representació de ningú sinó en qualitat d'experts reconeguts i rellevants en els àmbits científics i tècnics conreats en aquella universitat. Aquest òrgan ha de tenir llibertat d'acció per dirigir la universitat: posteriorment ha de presentar el resultat de la seva tasca davant la comunitat universitària (un òrgan col·legiat amb representació dels tres col·lectius universitaris i dels centres, de no més d'una cinquantena de membres) que li donarà o no el vistiplau i que en el seu moment li pugui exigir responsabilitats.

Entre un i altre òrgan, en el sistema finlandès l'estructura administrativa culmina en un òrgan unipersonal encarregat de l'execució de les polítiques decidides per l'òrgan de govern. En ser el responsable de l'execució ha de tractar-se d'un directiu amb perfil professional de gestió administrativa i financera, més proper a un Gerent que al Rector tal com estan concebuts actualment.

El control de qualitat i auditoria financera han de ser continus i fiables i han d'existir tant a nivell intern com extern. Remarquem un cop més la inconveniència de les duplicitats d'òrgans i de funcions, en aquest cas de les agències avui existents a Catalunya (AQU) i a l'Estat (ANECA). Un cop més, reiterem que un sistema universitari no ha de tenir més d'un govern.

13 - La possibilitat d'establir-se com a fundació privada o altra forma d'apertura al dret privat podria ser estudiada a Catalunya per als casos d'algunes

universitats concretes, probablement aquelles amb més possibilitats d'atracció d'inversió des del sector privat. Tot i això considerem que existeixen formes de relació i sortida cap al món empresarial a partir de figures ja existents en l'actualitat. Si aquest ventall d'opcions és o no suficient ho hauran de constatar els propis agents universitaris.

14 - En la legislació actual hem trobat referències poc aclaridores entre el que és la representació de la institució i qui l'ostenta i, per altra banda, la representativitat dels col·lectius, que pren cos en els representants escollits dels qual es nodreixen els òrgans col·legiats. En la configuració orgànica que defensem la universitat ha de ser representada pel president de l'òrgan de govern i acadèmicament pel Rector. Ambdós han d'estar facultats per delegar-la.

L'òrgan on els col·lectius universitaris es troben representats seria l'òrgan col·legiat que hem dibuixat en la proposta, amb un màxim de cinquanta membres i amb atribucions, si més no, de control previ de l'estratègia i posterior dels resultats obtinguts per l'òrgan de govern.

15 - Els tres agents sobre els que s'ha d'edificar el sistema universitari i que han de ser els dissenyadors del sistema de govern institucional i col·lectiu del sistema són: a) la Generalitat (Govern i Parlament) i l'Administració local com a vehiculadors de l'esfera pública, b) la pròpia universitat com a encarregada de les missions de la docència, la recerca i la transferència i c) en tercer lloc el sector privat. Aquest darrer ha d'adoptar un paper més actiu i decisiu en referència al sistema universitari, un paper que encara haurà d'acabar de definir-se amb la concreció del seu exercici però no pot en cap cas continuar essent merament un receptor passiu des de l'exterior dels productes universitaris.

16 - En definitiva, podem construir una estructura de govern universitari a partir de les bases en què s'ha fonamentat fins avui, i que han de continuar sustentant la institució: el respecte a les llibertats acadèmiques i a l'autonomia universitària.

Disposem també d'un consens prou general sobre quines són i han de continuar essent les missions de la universitat: la docència, la recerca i la transmissió d'ambdues a la societat. L'element subjectiu té òbviament continuïtat dins la institució en les figures dels docents i els investigadors, els estudiants i els personal d'administració.

És sobre aquestes bases sòlides que hem de construir l'entramat de govern, que haurà de complir amb els requisits necessaris per guiar la institució incorporant, sense lesionar els existents, els nous elements que el nostre entorn li reclama, no només a nivell de país sinó, encara amb major intensitat, des de la Unió Europea i els països del seu àmbit d'influència inclosos en l'Àrea Europea d'Educació Superior.

La inclusió de representants de la societat en el govern universitari és una necessitat per a ambdues bandes, que no poden continuar constituint esferes separades i han de materialitzar una col·laboració franca, real, estreta i directa. El govern universitari ha de residir en un sol òrgan, que ha d'integrar membres dels tres actors que hi són cridats (administració pública, societat, universitat) i que ha d'exercir les funcions executives i de govern. El rector n'ha de ser el membre preeminent, cap de l'administració i representant acadèmic de la institució.

Com ja hem aclarit en el text, l'entrada en el govern de membres externs podria posar en risc els principis bàsics de les llibertats acadèmiques i l'autonomia de les universitats. El disseny d'un Claustre amb poder real de control previ i posterior sobre l'acció del govern, integrat exclusivament per membres de la universitat, ha de garantir precisament el respecte escrupolós als principis

bàsics, a més de proporcionar les vies de control intern de la qualitat de l'acció de la institució.

L'obertura del govern a l'exterior de la universitat i l'increment decidit de la capacitat de control del Claustre sobre el govern personifiquen en bona mida el salt qualitatiu pel que fa a la inclusió de la societat en la universitat i l'increment de l'autonomia universitària. Els avantatges en eficiència i agilitat s'assoleixen amb la disminució del nombre d'òrgans col·legiats de govern general, que passen dels tres actuals a dos, en tant que al mateix temps es redueix sensiblement el nombre de membres d'aquests dos òrgans i es clarifiquen les seves funcions. En aquest sentit suma també la professionalització de determinats càrrecs, majoritàriament vicerectorats, fins ara ocupats per figures polítiques.

Estem convençuts que una estructura de govern dissenyada a partir de les premisses que aquí presentem dóna resposta a les necessitats que en l'actualitat i de cara a un futur immediat es plantegen a la nostra institució universitària. Com hem esmentat en el text, es tracta d'unes bases a partir de les quals caldria iniciar el treball de construcció: només amb l'acord sobre uns principis comuns i amb el diàleg entre els actors implicats, es podrà assolir una estructura sòlida i duradora que permeti dur a terme amb les millors condicions el que ha de ser l'objectiu de la universitat: l'exercici d'una docència i una recerca excel·lents i la seva transmissió a la societat a la qual servim.

Referències bibliogràfiques

- AASEN i STENSAKER, *"Balancing trust and technocracy? Leadership training in higher education"*, a *International Journal of Educational Management*, vol. 21, núm. 5, pàgs. 371-383, 2007.
- AGÈNCIA PER A LA QUALITAT DEL SISTEMA UNIVERSITARI DE CATALUNYA (AQU), *"El sistema universitari públic català 2000-2005: una perspectiva des de l'avaluació de l'AQU Catalunya"*, Barcelona, 2007.
- AGHION, P., (et al.), *"Why reform Europe's universities?"* a *Bruegel Policy Brief*, Brussel·les, 2007.
- AGUADO CUDOLÀ, V., *"Libertad de cátedra, organización y planificación docente en la prestación del servicio público de enseñanza universitaria: el nuevo contexto del Espacio Europeo de Educación Superior"* a *Revista de Educación y Derecho*, núm. 2, abril-setembre 2010.
- AGUILERA IZQUIERDO, R., *"El régimen jurídico del personal docente e investigador contratado por las Universidades Públicas de Madrid"*, REDT, núm. 118, 2003.
- AGUILERA, R. V., FILATOTCHEV, I., GOSPEL, H., JACKSON, G., *"Costs, contingencies and complementarities in corporate governance models"*, *Organisation Science*, 19(3), pàgs. 475-494, 2008.
- AHOLA, S., *"National Evaluation of Bologna Implementation in Finland: Procedures and Outcomes"* a *Tertiary Education and Management*, vol. 18, núm. 3, pàgs. 237-252, 2012.
- ALEGRE ÁVILA, J. M., *"El nuevo sistema de selección del profesorado universitario funcionario"*, REDA, núm. 135, 2007.

- ALONSO SÁNCHEZ, M. J., *"Mujeres y carrera académica: una revisión teórica"* a Las académicas (profesorado y genero), Instituto de la Mujer, Madrid, 2002.
- ALTABACH, P. G., *"Knowledge and Education as International Commodities: The collapse of the Common Good"* a International Higher Education, núm. 28, The Boston College Center for International Higher Education, 2002.
- ALVES, H., MAINARDES, E. W., RAPOSO, M., *"A relationship approach to higher education institution stakeholder management"*, Tertiary Education and Management, vol. 16, núm. 3, pàgs. 159-181, 2010.
- AMARAL, A., MEEK, L. V., LARSEN, I. M., (eds.), *"The higher education managerial revolution?"*, Kluwer Academic, Dordrecht, 2003.
- AMARAL, A. (et al.), *"Chapter VIII: Portugal"*, a W. Peter James (et al.) (eds.), The Rising Role and Relevance of Private Higher Education in Europe, UNESCO-CEPES, pàgs. 313 a 344, 2007.
- AHOLA, S., *"National evaluation of Bologna implementation in Finland: procedures and outcomes"*, a Tertiary Education and Management, vol. 18, núm. 3, pàgs. 237-252, 2012.
- ARENILLA SÁEZ, M. (dir.), *"La Universidad española en riesgo. Un análisis desde su gobernanza"*, Oleiros, Netbiblo, 2012.
- ARGULLOL MURGADAS, E., *"El Model educatiu de la Universitat Pompeu Fabra dins el sistema universitari de Catalunya"* a Anuari de la Societat Catalana d'Economia, núm. 9, pàgs. 54-58, 1991.
- ARGULLOL MURGADAS, E., *"Criteris per a un desenvolupament institucional"*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 1999.
- ARGULLOL MURGADAS, E., "El futuro de la universidad y las reformas legislativas: el debate en los Consejos Sociales" a VI Jornadas de Trabajo de los Consejos Sociales, pàgs. 19-29, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona, 2001.

- ARGULLOL MURGADAS, E., *"Federalismo y autonomía. La ordenación de las instituciones y los poderes en los Estados compuestos"*, Ariel, Barcelona, 2004.
- ARGULLOL MURGADAS, E., VELASCO RICO, C. I., (dirs.), *"Instituciones y competencias en los Estados Descentralizados"*, Institut d'Estudis Autònoms, núm. 76, Barcelona, 2011.
- ARGULLOL MURGADAS, E., *"La Universidad catalana desplazada y su acogida en México"* a Presencia catalana, Instituto Nacional de Antropología e Historia, pàgs. 323-330, Jalisco, 2012.
- AROLA FERRER, L., (et al.), *"Universitat, societat i territori"*, Informe elaborat per al Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya, Tarragona, 2007.
- ARRANZ, F., *"Las mujeres y la Universidad española: estructuras de dominación y disposiciones feminizadas en el profesorado universitario"* a Política y Sociedad, vol. 41, núm. 2, 2004.
- ASSOCIACIÓ CATALANA D'UNIVERSITATS PÚBLIQUES (ACUP), *"Llibre blanc de la Universitat de Catalunya"*, Associació Catalana d'Universitats Públiques, Barcelona, 2008.
- ASSOCIACIÓ CATALANA D'UNIVERSITATS PÚBLIQUES (ACUP), *"Impactes de les universitats públiques catalanes a la societat"*, Associació Catalana d'Universitats Públiques, Barcelona, 2011.
- ÁVILA F., *"Historia de las Universidades"*, Universitat d'Alacant, <http://www.ua.es/es/presentacion/orihuela/historia.html>
- AVILÉS CARCELLER, R., *"La investigación científica y su protección en nuestro ordenamiento a la vista de la Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona de 23 de enero de 2004"* a Actualidad Jurídica Aranzadi, núm. 621, Pamplona, 2004.
- BALLBÉ, M. I MARTÍNEZ, R., MARTÍNEZ QUIRANTE, R., *"Soberanía dual y constitución integradora"*, Ariel, Barcelona, 2003.

- BARNETT, K., *“System members at odds: managing divergent perspectives in the higher education change process”*, Journal of Higher Education Policy and Management, vol. 33, núm. 2, pàgs. 131-140, 2011.
- BASCHUNG, L., GOASTELLE, G., LERESCHE, J., *“Universities’ autonomy in times of changing higher education governança: a study of the Swiss academic labour market”*, a Tertiary Education and Management, vol. 17, núm. 1, pàgs. 51-64, 2011.
- BASTIDA FREIJEDO, F. J., *“Teoría general de los derechos fundamentales en la Constitución española de 1978”*, Tecnos, Madrid, 2004.
- BAUM, S., PAYEA, K., *“The benefits of higher education for individuals and society”*, a Trends in Higher Education Series, Reston, Washington, 2004.
- BAYER, I., *“Autonomy, professionalism and management structure in the German university system”*, Higher Education Review, vol. 43, núm. 02, pàgs. 56-64, 2010.
- BEATO, M., (et. al.), *“Informe de la ponència per a l’estudi de la governança del Sistema Universitari de Catalunya”*, document de treball, juliol 2012.
<http://db.tt/BYMuHROM>
- BENELUX BOLOGNA SECRETARIAT, *“Bologna beyond 2010 – Report on the development of the European Higher Education Area”*, Background paper for the Bologna Follow-up Group, Leuven/Louvain-la-Neuve Ministerial Conference, 2009.
- BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, R., *“Comentarios a la Ley de Propiedad Intelectual”*, 3a ed., Tecnos, 2007.
- BERNHARD, A., *“Quality assurance in an International higher education area: a summary of a case-study approach and comparative analysis”* a Tertiary Education and Management, vol. 18, núm. 2, pàgs. 153-169, 2012.
- BLEIKLIE, I., KOGAN, M., *“Organization and Governance of Universities”* a International Association of Universities, Higher Education Policy, Paris, 2007.

- BLEIKLIE, I, LANGE, S., *“Competition and leadership as drivers in German and Norwegian university reforms”*, Higher Education Policy, vol. 23, núm. 02, pàgs. 173-194, 2010.
- BONACCORSI, A., DARAIO, C. (eds.), *“Universities and Strategic Knowledge Creation. Specialization and perfection in Europe”*, Cheltenham, 2007.
- BONACCORSI, A., DARAIO, C., *“Characterizing the European university system: A preliminary classification using census microdata”* a Science and Public Policy, vol. 36, núm. 10, pàgs. 763-776, 2009.
- BRAVO, J., *“Equidad y eficiencia universitaria en un contexto de cambio”* a Jornadas sobre economía de la educación, Las Palmas de Gran Canaria, 2007.
- BRICALL MASIP, J.M., *“Universidad 2 mil”*, Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, Madrid, 2000.
- BRUCE, T., *“Universities and constitutional change in the UK: The impact of devolution on the higher education sector”*, Higher Education Policy Institute, Oxford, 2012.
- BRUS, S., SCHOLZ, C., (eds.), *“Promoting mobility, a study on the obstacles to student mobility”*, Berlin, 2007.
- BURQUEL, N., VAN VUGHT, F., *“Benchmarking in European higher education: A step beyond current quality models”*, Tertiary Education and Management, vol. 16, núm. 3, pàgs. 243-255, 2010.
- CARDOSO, S., MACHADO DOS SANTOS, S., *“Students in Higher Education Governance: The Portuguese Case”* a Tertiary Education and Management, vol. 17, núm. 3, pàgs. 233-246, 2011.
- CASTELLS, M., TUBELLA, I., SANCHO, T., DÍAZ DE LA ISLA, M. I., WELLMAN, B., *“La Societat Xarxa a Catalunya”*, Editorial UOC, Barcelona, 2003.

- CENTER FOR HIGHER EDUCATION POLICY STUDIES (CHEPS), *"The extend and impact of higher education governance reform across Europe. Final report to the Directorate General for Education and Culture of the European Commission"*, Enschede, 2007.
- CERRILLO MARTÍNEZ, A. (coord.), *"La Gobernanza, hoy: 10 textos de referencia"*, Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2005.
- CERRILLO MARTÍNEZ, A., *"La administración electrónica"*, Editorial UOC, Barcelona, 2006.
- CERRILLO MARTÍNEZ, A., *"Órganos colegiados Electrónicos. El uso de las TIC en el funcionamiento de los órganos colegiados de la Administración"*, Aranzadi-Thomson, Cizur Menor, 2006.
- CERRILLO MARTÍNEZ, A. (coord.), *"Governança i bona administració a Catalunya"*, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2007.
- CHRISTENSEN, C. M., EYRING, H. J., *"The Innovative University: Changing the DNA of Higher Education from the Inside Out"*, Jossey-Bass, San Francisco, 2011.
- CHRISTOPHER, J., *"Corporate governance – a multi-theoretical approach to recognizing the wider influencing forces impacting on organizations"* a *Critical Perspectives of Accounting*, vol. 21, núm. 8, pàgs. 683-695, 2010.
- CHRISTOPHER, J., *"Governance paradigms of public universities: an international comparative study"* a *Tertiary Education and Management*, vol. 18, núm. 4, pàgs. 335-351, 2012.
- CIURANA, B., (et al.), *"La carrera profesional del personal investigador a Catalunya. Polítiques i projectes de la Generalitat"* a Generalitat de Catalunya, Coneixement i Societat, Barcelona, 2006.
- CLARK, B. R., *"The higher education system: Academic organisation in cross-national perspective"*, University of California Press, Berkeley, 1983.

- CLARK, B. R., *"Sustaining change in universities: Continuities in case studies and concepts"* a Tertiary Education and Management, vol. 9, núm. 2, pàgs. 99-116, Nova York, 2003.
- COLLINS, C. S., RHOADS, R. A., *"The World Bank, support for universities, and asymmetrical power relations in international development"* a Higher Education, vol. 59, núm. 02, pàgs. 181-205, 2010.
- CONDE PUMPIDO, R., RUBIRALTA, M., VENDRELL, M. (coords.), *"Recomendaciones para mejorar los procedimientos de transferencia de conocimiento y tecnología a las empresas"* a Fundación Española de Ciencia y Tecnología, Sistema Integral de Seguimiento y Evaluación, Madrid, 2006.
- CONDOM VILÀ, P., LLACH PAGÈS, J., *"Les unitats de transferència i comercialització de tecnologia universitària"* a Coneixement i Societat, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2006.
- CONDOM VILÀ, P., ROURE, J., *"Els Parcs Científics i Tecnològics: eines per a la construcció de l'economia del coneixement"* a Coneixement i Societat, Generalitat de Catalunya, 2007.
- CONFERENCIA DE CONSEJOS SOCIALES, *"Las nuevas propuestas de reforma universitaria: resumen y valoración"*, 2013:
<http://db.tt/Gi1Vujdk>
- CONSELL EUROPEU, *"Modernising universities for Europe's competitiveness in a global knowledge economy"*, Brussel·les, 2007.
- CORDERO SAAVEDRA, L. (coord.), *"Las Universidades públicas y su régimen jurídico"*, Lex Nova, Valladolid, 1999.
- CROSIER, D., PURSER, L i SMIDT, H., *"Trends V: Universities Shaping the European Higher Education Area"*, European University Association, 2007.
- CUESTA REVILLA, J., *"La estructura de las universidades"* a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, pàgs. 251 a 277, Aranzadi, Madrid, 2009.

- DARNACULLETA GARDELLA, M., *“Derecho Administrativo y autorregulación: la autorregulación regulada”*, Tesi doctoral, Universitat de Girona, 2002.
- DE BOER, H., ENDERS, J., SHIMANK, U., *“On the way towards new public management? The governance of university systems in England, the Netherlands, Austria and Germany”* a *New forms of governance in research organizations, disciplinary approaches, interfaces and integration*, pàgs. 137-152, Springer, Dordrecht, 2007.
- DE BOER, H., HUISMAN, J., MEISTER-SCHEYTT, C., *“Supervision in ‘modern’ university governance: Boards under scrutiny”* a *Studies in Higher Education*, vol. 35, núm. 3, pàgs. 317-333, 2010.
- DE RIDDER-SYMOENS, H. (ed.), *“A History of the University in Europe, Vol. I, Universities in the middle ages”*, Cambridge University Press, Cambridge, 1992.
- DE RIDDER-SYMOENS, H. (ed.), *“A History of the University in Europe, Vol. II, Universities in early modern Europe”*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
- DE RUDDER, H., *“Mission acomplished? Which misión? The ‘Bologna process’ – a view from Germany”* a *Higher Education Review*, vol. 43, núm. 01, pàgs. 3-20, 2010.
- DE WITT, K., *“The Networked University: The structure, culture, and policy of universities in a changing environment”* a *Tertiary Education and Management*, vol. 16, núm. 1, pàgs. 1-14, 2010.
- DEL REY, S. I MARTÍNEZ, D., *“El régimen jurídico del personal docente e investigador no funcionario tras la nueva legislación universitaria”* a *Relaciones Laborales*, núm. 2, 2005.
- DELANTY, G., *“Challenging Knowledge. The University in the Knowledge Society”*, Buckingham, 2001.

- DESDENTADO DAROCA, E., *“Los problemas del control judicial de la discrecionalidad técnica (un estudio crítico de la jurisprudencia)”*, Civitas, Madrid, 1997.
- DíEZ-PICAZO GIMÉNEZ, L. M., *“La criminalidad de los gobernantes”*, Crítica, Barcelona, 1996.
- DONALDSON, J., STAROPOLI, A., OTTENWAEELTER, M. O., THUNE, C. I VROEIJENSTIJN, T., *“Projects pilots européens pour l’évaluation de la qualité dans l’enseignement supérieur: lignes directrices pour les établissements participants”*, Comissió de les Comunitats Europees, Brussel·les, 1994.
- DRORI, G., DELMESTRI, G., OBERG, A., *“Visualizing the history of the university: Organizational iconography, institutional models, and change in the university”*, paper presented at the EGOS conference, Gothenburg, 2011.
- EMBID IRUJO, A., *“La fidelidad de los funcionarios a la Constitución”*, INAP, Madrid, 1987.
- ELSPETH, J. BROWN, S., (eds.), *“Internasionalising Higher Education”*, Routledge, 2007.
- ESCLANO ZAMORANO, E., *“Discriminación en un medio meritocrático: las profesoras en la Universidad española”* a Revista Mexicana de Sociología, vol. 68, núm. 2, 2006.
- ETZKOWITZ, H., LEYDESDORFF, L., *“Universities and the Global Knowledge Economy. A triple of a Triple Helix of University-Industry-Government Relations”*, Pinter, Londres, 1997.
- EUROPEAN UNIVERSITY ASSOCIATION, *“Graz Declaration – Forward from Berlin: The role of the universities”*, Brussel·les, 2003.
- EUROPEAN UNIVERSITY ASSOCIATION, *“Glasgow Declaration – Strong universities for a strong Europe”*, Brussel·les, 2005.

- EUROPEAN UNIVERSITY ASSOCIATION, *“Lisbon Declaration – Europe’s universities beyond 2010: Diversity with a common purpose”*, Brussel·les, 2007.
- EUROPEAN UNIVERSITY ASSOCIATION, *“Managing the university community: Exploring good practices”*, Brussel·les, 2007.
- EURYDICE, *“Higher Education Governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff”*, Brussel·les, 2008.
- EURYDICE, *“The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report”*, Brussel·les, 2012.
- EVANS, G. R., *“University autonomy: Two fault-lines”* a Higher Education Review, vol. 42, núm. 03, pàgs. 26-49, 2010.
- EXPÓSITO GÓMEZ, E. *“La libertad de cátedra”*, Tecnos, Madrid, 1995.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, M. J., CARBALLO SANTAOLALLA, R., GALÁN GONZÁLEZ, A., *“Faculty attitudes and training needs to respond the new European Higher Education challenges”* a Higher Education, vol. 60, núm. 01, pàgs. 101-118, 2010.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. *“La autonomía universitaria: ámbito y límites”* Civitas, Madrid, 1982.
- FILIPPAKOU, O., SALTER, B., TAPPER, T., *“The Changing Structure of British Higher Education: How diverse is it?”* a Tertiary Education and Management, vol. 18, núm. 4, pàgs. 321-334, 2012.
- GALLIFA, J., PEDRÓ, F., (eds.), *“Quin futur té la Universitat? Vint visions sobre la Universitat a Catalunya”*, Barcelona, 2001.
- GALLIFA, J., BATALLÉ, P., *“Student perceptions of service quality in a multi-campus higher education system in Spain”* a Quality Assurance in Education, vol. 18, núm. 02, pàgs. 156-170, 2010.

- GALLO, M., *"Beyond philanthropy: recognising the value of alumni to benefit higher education institutions"* a Tertiary Education and Management, vol. 18, núm. 1, pàgs. 41-55, 2012.
- GARCÍA CAÑETE, J. i DE ESTEBAN VILLAR, M. (dirs.), *"Nuevas perspectivas para la financiación y el gobierno de las Universidades"*, Fundación Europea Sociedad y Educación, Madrid, 2012.
- GARCÍA CUADRADO, M., *"Sobre la función docente y el gobierno de las universidades"* a Actualidad administrativa, núm. 48, 27 de desembre de 1993-2 de gener de 1994.
- GELI DE CIURANA, A. M., FILHO, W. L., *"Education for sustainability in university studies: Experiences from a project involving European and Latin American universities"*, International Journal of Sustainability in Higher Education, vol. 7, núm. 1, pàgs. 81-93, 2006.
- GELI DE CIURANA, A. M., *"Discurs de la rectora"*, Inauguració del curs acadèmic 2013/2014 del Sistema Universitari de Catalunya, setembre 2013:
http://www.udg.edu/Portals/11/Inauguraci%C3%B3%20cursos/2013-2014/130906_discurs_rectora.pdf
- GENERALITAT DE CATALUNYA, *"El Sistema Universitari de Catalunya"*, Direcció General d'Universitats, Barcelona, 1992.
- GENERALITAT DE CATALUNYA, *"L'Espai Europeu de Recerca: noves perspectives"*, Aportacions de la Generalitat de Catalunya a la Consulta pública de la Comissió Europea, Barcelona, 2007.
- GLION COLLOQUIUM, *"Governance in Higher Education"*, California, 2000.
- GODDARD, J., CHATTERTON, P., *"The response of universities to the regional needs"* a Economic Geography of Higher Education: Knowledge, Infrastructure and Learning Regions, Londres, 2003.

- GONZÁLEZ HERMOSO DE MENDOZA, A. (coord.), *“La propiedad de la Sociedad del conocimiento”*, Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, Dirección General de Universidades e Investigación, 2006.
- GRAU I COROMINAS, E., *“Les competències en matèria d’universitats i en matèria de recerca, desenvolupament i innovació tecnològica a l’Estatut d’Autonomia de Catalunya de 2006”* a Coneixement i Societat, núm. 12, pàgs. 108 a 119, 2006.
- GURI-ROSENBLIT, S., SEBKOVÁ, H., TEICHLER, U., *“Massification and diversity of higher education systems: Interplay of complex dimensions”* a Higher Education Policy, International Association of Universities, Paris, 2007.
- HAZELKORN, E., *“Rankings and the Reshaping of Higher Education: The Battle for World-Class Excellence”*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2011.
- HERNÁNDEZ ARMENTEROS, J. PÉREZ, J. A., *“Financiación y gestión del cambio de las universidades”* a Jornadas de Gerencia Universitaria, Universidad del País Basc, Sant Sebastià, 2007.
- HILLMAN, S. J., CORKERY, M. G., *“University infrastructural needs and decisions in moving towards online delivery programmes”* a Journal of Higher Education Policy and Management, vol. 32, núm. 5, pàgs. 467-474, 2010.
- HIRSCH, W, WEBER, L., *“Governance in Higher Education. The University in a state of flux”*, Washington, D. C., 2001.
- HODSON, J., *“Leading the way: The role of presidents and academic deans in fundraising”* a New Directions for Higher Education, 149. pàgs. 39-49, 2010.
- HORTA, H., *“The role of the state in the internationalization of universities in catching-up countries: An analysis of the Portuguese higher education system”* a Higher Education Policy, vol. 23, núm. 01, pàgs. 63-81, 2010.
- HUISMAN, J., (ed.), *“International perspectives on the governance of higher education”*, Routledge, New York, 2009.

- INTERNATIONAL ASSOCIATION OF UNIVERSITIES, *“Internationalization of Higher Education: New directions, new challenges”*, IAU Global Survey Report, Paris, 2006.
- JIMÉNEZ TELLO, P., *“Auditoría universitaria y calidad”*, Tesi doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, 2007.
- JONES, G., *“Academic Leadership and Departmental Headship in Turbulent Times”* a *Tertiary Education and Management*, vol 17, núm. 4, pàgs. 279-288, 2011.
- KARRAN, T., *“Academic Freedom in Europe: a preliminary comparative analysis”* a *Higher Education Policy*, International Association of Universities, Paris, 2007.
- KAUKO, J. I DIOGO, S., *“Comparing higher education reforms in Finland and Portugal: different contexts, same solutions?”* a *Higher education management and policy: journal of the Programme on Institutional Management in Higher Education*, vol. 23, núm. 3, pàgs. 115 a 133, 2011.
- KEHM, B. M., MICHELSEN, S., VABÓ, A., *“Towards the two-cycle degree structure: Bologna, reform and path dependency in German and Norwegian universities”* a *Higher Education Policy*, vol. 23, núm. 02, pàgs. 227-245, 2010.
- KERR, C., *“The Uses of the University”*, Cambridge, 2001.
- KETTUNEN, J. M., *“Evaluation of the Centres of Excellence in Higher Education”* a *Tertiary Education and Management*, vol. 17, núm. 2, pàgs. 151-162, 2011.
- KING, R., *“Policy internationalization, national variety and governance: Global models and network power in higher education states”* a *Higher Education*, vol. 60, núm. 06, pàgs. 583-594, 2010.
- KIVINEN, O., NURMI, J., *“Different but equal? Assessing European dual HE systems”* a *Higher Education*, vol. 60, núm. 04, pàgs. 369-393, 2010.

- KOK, S.-K., DOUGLAS, A., MCCLELLAND, B., BRYDE, D., *“The move towards managerialism: Perceptions of staff in “traditional” and “new” universities”* a Tertiary Education and Management, vol. 16, núm. 2, pàgs. 99-113, 2010.
- KOSMÜTZKY, A., *“Between mission and market position: empirical findings on mission statements of German higher education institutions”* a Tertiary Education and Management, vol. 18. núm. 1, pàgs. 57-77, 2012.
- KÜCKEN, G., KOSMÜTZKY, A. TORKA, M., (eds.), *“Towards a Multiversity? Universities between global trends and national traditions”*, Bielefeld, 2007.
- LAREDO, P., *“Revisiting the third mission of Universities. Towards a renewed categorization of University activities”* a Higher Education Policy, International Association of Universities, Paris, 2007.
- LARSEN, I. M., MAASSEN, P., i STENSAKER, B., *“Four basic dilemmas in university governance reform”* a Higher Education Management and Policy, vol. 21, núm. 3, pàgs. 41-58, 2009.
- LERESCHE, J.-PH., *“Les logiques multiniveaux de l'internasionalisation des enseignements supérieurs et l'autonomie des universités”* a Université, Universités, C. Fortier, pàgs. 123-137, Paris, 2010.
- LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO, F. DE B., *“La autonomía de las Universidades como derecho fundamental: la construcción del Tribunal Constitucional”*, Civitas, Madrid, 1991.
- LÓPEZ DE SILANES, J. L., *“El papel de Los Consejos Sociales en la Universidad Española: Impulsar la innovación y la colaboración con la sociedad”*, Boletín Electrónico de la Cátedra Unesco: La Cuestión Universitaria, núm. 3, 2011.
- LOZANO CUTANDA, B. *“La libertad de cátedra”*, Marcial Pons, Madrid, 1995.

- LUESCHER-MAMASHELA, T. M., *“From university democratisation to managerialism: the changing legitimation of university governance and the place of students”* a *Tertiary Education and Management*, vol. 16, núm. 4, pàgs. 259-283, 2010.
- MAASSEN, P., *“Shifts in governance arrangements. An interpretation of new management structures in higher education”* a *The higher education managerial revolution?*, Kluwer Academic, Dordrecht, pàgs. 31-35, 2003.
- MAINARDES. E. W., ALVES, H., RAPOSO, M., *“An exploratory research on the stakeholders of a university”* a *Journal of Management and Strategy*, vol. 1, núm. 1, pàgs. 76-88, 2010.
- MAINARDES, E. W., ALVES, H., RAPOSO, M., *“The process of change in university management: From the “Ivory Tower” to “Empreneurialism”* a *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, vol. 33, núm. 2, pàgs. 124-149, 2011.
- MARGINSON, S., VAN DER WENDE, M., *“Globalisation and Higher Education”*, OECD Education Working Paper, núm. 8. Paris, 2007.
- MARTÍ I TORRES, R., *“La Llei d’Universitats de Catalunya. Un marc jurídic propi per a les universitats del sistema universitari català”* a *Coneixement i Societat*, núm. 1, pàgs. 36 a 79, 2003.
- MARZUOLI, C., *“Potere amministrativo e valutazione tecniche”*, Giuffrè, Milano, 1985.
- MICHAVILA, F. I CALVO, P., *“La Universidad Española hacia Europa”*, Mundi Prensa, Madrid, 2000.
- MICHELSEN, S., i AAMODT, P. O., *“Evaluering av kvalitetsreformen”*, *Sluttrapport2006*, 2007.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA: FUNDACIÓN UNIVERSIDAD-EMPRESA, *“Las demandas sociales y su influencia en la planificación de las titulaciones en España”*

en el marco del proceso de la convergencia europea en educación superior", Madrid, 2004.

- MINSKOVÁ, L., PABIAN, P., "*Approaching Students in Higher Education Governance: Introduction to the Special Issue*" a *Tertiary Education and Management*, vol. 17, núm. 3, pàgs. 183-191, 2011.

- MIRAS-PORTUGAL, M. T., (et al.), "*Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del Sistema Universitario Español*", Informe de la Comisión de Expertos para la Reforma del Sistema Universitario Español, 2013:

<http://db.tt/HxyqoU3P>

- MYLLYMÄKI, H.-R., "*Finland's Education Culture and Reform*", *The EvoLLution*, Illuminating the Lifelong Learning Movement, gener 2012:

<http://www.evollution.com/accessibility/creating-a-four-win-situation-for-financing-ce-for-finnish-working-professionals/>

- NIEMELÄ, J., (et al.), "*Evaluation of the Bologna process implementation in Finland*", The Finnish Higher Education Evaluation Council (FINHEEC), Tampere, 2012:

http://www.finheec.fi/files/1471/KKA612Evaluation_Bologna_nettiin.pdf

- MOLES PLAZA, R. J., "*¿Universidad S A? Público y privado en la educación superior*", Ariel, Barcelona, 2006.

- MONROY ANTÓN, A., "*La endogamia en la Universidad: tratamiento jurídico y vías de solución*" a *Actualidad Administrativa*, núm. 5, 1 a 15 de març de 2008.

- MONTALVO, J. G., "*El finançament de l'ensenyament superior a Europa: Principis, experiències comparades i algunes reflexions*", Coneixement i Societat, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2003.

- MÜLLER, U., "*Mujeres en la academia: barreras profesionales*" a *Invisibilidad y presencia*, Seminario internacional, Género y trayectoria profesional del profesorado universitario, Dirección General de la Mujer de la Comunidad de

Madrid e Instituto de Investigaciones Feministas, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1995.

- MUÑOZ MACHADO, S., *“La reserva de jurisdicción”*, La Ley, Madrid, 1989.

- NADAL J. M., (et al.), *“Formació i Docència”*, Informe elaborat per al Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya, Barcelona, 2007.

- NEAVE, G., *“Governance, change and the universities in Western Europe”* a Governance in Higher Education. The University at a state of flux, Washington, D. C., 2001.

- NEAVE, G., MAASEN, P., *“The Bologna Process: An intergovernmental policy perspective”* a University dynamics and European integration, pàgs. 135-153, Springer, Dordrecht, 2007.

- NIETO, A., *“La tribu universitaria. Fenomenología de los catedráticos de la Universidad Española”*, Tecnos, Madrid, 1984.

- NIETO, A., *“La organización del desgobierno”*, Ariel, Barcelona, 1988.

- NOGUEIRA LÓPEZ, A., *“Régimen jurídico de la selección del profesorado universitario”*, Atelier, Barcelona, 2004.

- NOGUEIRA LÓPEZ, A., *“La evaluación de la actividad docente e investigadora del profesorado de las Universidades Públicas”* a Revista Aragonesa de Administración Pública, núm. 25, 2004.

- OECD, *“Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Portugal”*, OECD Publishing, 2007.

- OROVAL, E., SUBIRATS, J. I VILALTA, J. M., *“Reptes i oportunitats de les institucions universitàries en un context de canvi”*, a L'educació superior en el segle XXI, Càtedra UNESCO de Gestió i de l'Ensenyament Superior, Barcelona, 2000.

- ORTEGA Y GASSET, J., *“La Misión de la Universidad: sobre reforma universitària”* a Revista de Occidente, Madrid, 1930.
- OSORIO, J. M. I SALVADOR, L., *“Criterios y procedimientos para la selección de indicadores de rendimiento en evaluación institucional universitaria”* a Revista de Investigación Educativa, núm. 23, 1994.
- PABIAN, P., MINKSOVÁ, L., *“Students in higher education governance in Europe: contrasts, commonalities and controversies”* a Tertiary Education and Management, vol. 17, núm. 3, pàgs. 261-273, 2011.
- PALMA MUÑOZ, M., *“Bolonia desde el Parlamento Español: 10 Años de Política Universitaria”* a La Cuestión Universitaria, núm. 5, pàgs. 206 a 217, 2009.
- PAREJO ALFONSO, L., *“El sistema de gobierno universitario”*, a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, pàgs. 205 a 250, Aranzadi, Madrid, 2009.
- PÉREZ DÍAZ, V., *“Carácter y evolución de la Universidad española”* a Claves de Razón Práctica, núm. 136, 2003.
- PIQUÉ, J. M., (et al.), *“Parcs científics i tecnològics i universitats en el sistema d’incubació d’empreses de base tecnològica: Contribució des del model de la Triple Hèlix”* a Coneixement i Societat, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2006.
- PONS PARERA, E., *“La Llei Orgànica d’Universitats: Quina aportació al futur de la universitat?”*, Fundació Carles Pi i Sunyer d’Estudis Autonòmics i Locals, núm. 10, Barcelona, 2002.
- POWER, M., *“The Audit Society. Rituals of verification”*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- PUNSET BLANCO, R., *“La forma de gobierno de las universidades públicas”* a Revista de Administración Pública, núm. 162, setembre-desembre, pàgs. 19 a 45, 2003.
- RAMIÓ MATAS, C., *“Teoría de la organización y Administración pública”*, Tecnos, Madrid, 1999.

- RAUHVARGERS, A., *“Achieving Bologna Goals: Where does Europe stand ahead of 2010?”* a Journal of Studies in International Education, volum 15, 2011.
- RAURET, G., *“L’avaluació de la qualitat en la nova ordenació dels ensenyaments”*, Barcelona, 2007.
- REBORA, G., *“Change management in universities: more a question of balance than a pathway”* a Tertiary Education and Management, vol. 16, núm. 4, pàgs. 285-302, 2010.
- RINNE, R., *“The Nordic University Model from a Comparative and Historical Perspective”* a J. Kauko, R. Rinne and H. Kynkäänniemi (eds.), *Restructuring the Truth of Schooling: Essays on Discursive Practices in the Sociology and Politics of Education. A Festschrift for Hannu Simola*, Research in Educational Sciences, núm. 48, pàgs. 85-112, Finnish Educational Research Association, Helsinki, 2010.
- RODRÍGUEZ SABIOTE, C. I GUTIÉRREZ PÉREZ, J., *“Debilidades de la evaluación de la calidad en la universidad española. Causas, consecuencias y propuestas de mejora”* a Revista Electrónica de Investigación Educativa, núm. 5, 2003:
<http://redie.uabc.mx/index.php/redie/article/view/68>
- ROJO ARNAU, J. V., *“Estatut d’Autonomia de Catalunya. Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de Reforma de l’Estatut d’Autonomia de Catalunya”*, Mad, Alcalá de Guadaira, 2008.
- RUBIRALTA, M., *“Les universitats, agents estratègics de l’economia catalana basada en el coneixement”* a Jornada dels Economistes 2007, Conferència inaugural, Col·legi d’Economistes de Catalunya, Barcelona, 2007.
- RUBIRALTA, M., *“La transferencia de la I+D en España, principal reto para la innovación”*, Madrid, 2008.
- SALABURU, P., *“La Universidad en la encrucijada: Europa y EEUU”*, Academia Europea de Ciencias y Artes, Madrid, 2006.

- SALES PARDO, F. X., *“El gerencialisme en la gestió de serveis públics: la realitat del model gerencial en els consorcis públics locals de Catalunya”*, Documenta Universitaria, Barcelona, 2005.
- SALGUERO SALGUERO, M., *“Libertad de cátedra y derechos de los centros educativos”*, Ariel, Barcelona, 1997.
- SALLEE, M. W., *“The Divided University: The impact of budget cuts on faculty in two disciplines”* a Tertiary Education and Management, vol. 17, núm. 4, pàgs. 319-336, 2011.
- SALMI, J., *“Autonomy from the State vs Responsiveness to Markets”* a Higher Education Policy, International Association of Universities, Paris, 2007.
- SAMOILOVICH, D., *“Escenarios de gobierno de las universidades europeas”* a Informe CYD 2006: La contribución de las universidades españolas al desarrollo, Fundación Conocimiento y Desarrollo, Madrid, 2006.
- SANTIAGO, R. I CARVALHO, T., *“Effects of Managerialism on the Perceptions of Higher Education in Portugal”* a Higher Education Policy, vol. 17, núm. 4, pàgs. 427-444, 2004.
- SANZ RUEDA, C. (coord.), *“Invisibilidad y presencia”*, Seminario internacional, Género y trayectoria profesional del profesorado universitario, Dirección General de la Mujer de la Comunidad de Madrid e Instituto de Investigaciones Feministas, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1995.
- SARMIENTO ACOSTA, M. J., *“Reflexiones preliminares sobre la organización universitaria establecida por la Ley orgánica de universidades”*, Actualidad Administrativa, núm. 8, 2003.
- SARRICO, C. S., *“On performance in higher education: Towards performance governance”* a Tertiary Education and Management, vol. 16, núm. 2, pàgs. 145-158, 2010.

- SCHOLKMANN, A., *"Deans in German universities: goal acceptance and task characteristics"* a Tertiary Education and Management, vol. 17, núm. 4, pàgs. 337-353, 2011.
- SHATTOCK, M., *"Managing mass higher education in a period of austerity"* a Arts and Humanities in Higher Education, vol. 9, núm. 01, pàgs. 22-30, 2010.
- SHIN, J. C., TOUTKOUSIAN, R. K., TEICHLER, U., (eds.), *"University Rankings: Theoretical Basis, Methodology and Impacts on Global Higher Education"*, Springer, New York, 2011.
- SOLÀ, F., (et al.), *"La gestió i el lideratge de les persones"*, Informe elaborat per al Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya, Barcelona, 2007.
- SÖRLIN, S., *"Funding Diversity: Performance-based funding regimes as drivers of differentiation in higher education systems"* a Higher Education Policy, International Association of Universities, Paris, 2007.
- SOSA WAGNER, F., *"El mito de la autonomía universitaria"*, Thomson-Civitas, Madrid, 2007.
- SOSA WAGNER, F., *"La autonomía universitària (un mito que confiere poder)"* a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, pàgs. 103 a 127, Aranzadi, Madrid, 2009.
- SOUVIRÓN MORENILLA J. M. I PALENCIA HERREJÓN, F., *"La nueva regulación de las Universidades. Comentarios y análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades"*, Comares, Granada, 2002.
- SPECK, B. W., *"The growing role of private giving in financing the modern university"* a New Directions for Higher Education, 149, pàgs. 7-16, 2010.
- STEPHENSON, S. S., *"Discursive "Policy Logics" of Mergers in the US Higher Education: Strategy or tragedy?"* a Tertiary Education and Management, vol. 17, núm. 2, pàgs. 117-138. 2011.

- STOLTZ, I., HENDEL, D. D., HORN, A. S., *“Ranking of rankings: Benchmarking twenty-five higher education ranking systems in Europe”* a Higher Education, vol. 60, núm. 05, pàgs. 507-528, 2010.
- SUBIRATS, J., *“La governança del sistema universitari públic de Catalunya”*, Informe elaborat per al Llibre Blanc de la Universitat de Catalunya, Barcelona, 2007.
- SURSOCK, A., i SMIDT, H., *“Trends 2010: A Decade of Change in European Higher Education”*, European University Association, 2010.
- TAHAR, S., NIEMEYER, C., BOUTELLIER, R., *“Transferral of business management concepts to universities as ambidextrous organizations”* a Tertiary Education and Management, vol. 17, núm. 4, pàgs. 289-308. 2011.
- TARDÍO PATO, J.A., *“El derecho de las universidades públicas españolas”*, Promociones y Publicaciones Universitarias, S.A., Barcelona, 1994.
- TARRACH, R., EGRON-POLAK, E., DE MARET, P., RAPP, J-M., I SALMI, J., *“Audacia para llegar lejos: universidades Fuertes para la España del mañana”*, Informe de la Comisión de Expertos Internacionales de la EU2015, 21 de setembre de 2011.
- TAVOLETTI, E., *“Matching higher education with the labour market in the knowledge economy: The much-needed reform of university governance in Italy”* a Industry & Higher Education, vol. 24, núm. 05, pàgs. 361-375, 2010.
- TORRES MURO, I., *“La autonomía universitaria, aspectos constitucionales”*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2005.
- TRAYTER JIMÉNEZ, J. M., *“Manual de derecho disciplinario de los funcionarios públicos”*, Marcial Pons, Barcelona, 1992.
- TRAYTER JIMÉNEZ, J. M., *“La conflictivitat competencial: les bases del règim estatutari dels funcionaris públics”*, Institut d’Estudis Autònoms, Barcelona, 1993.

- TRAYTER JIMÉNEZ, J. M., *“Derecho administrativo, parte general”*, Atelier, Barcelona, 2013.
- URSIN, J., AITTOLA, H., HENDERSON, C., VÄLIMAA, J., *“Is education getting lost in university mergers?”* a *Tertiary Education and Management*, vol. 16, núm. 4, pàgs. 327-340, 2010.
- VAARA, E., MONIN, P. A., *“A recursive perspective on discursive legitimization and organizational action in mergers and acquisitions”* a *Organization Science*, vol. 21, núm. 1, pàgs. 3-22, 2010.
- VÄLIMAA, J., *“The Corporatization of National Universities in Finland”* a B. Pusser (et al.) (eds.), *Universities and the Public Sphere: Knowledge Creation and state Building in the Era of Globalization*, Routledge Press, 2010.
- VAN VUGHT, F. A., (et al.), *“Institutional Profiles - towards a typology of higher education institutions in Europe”*, Brussels, 2005.
- VAN VUGHT, F. A., (et al.), *“Mapping Diversity: Developing a European Classification of Higher Education Institutions”*, Brussels, 2008.
- VAN VUGHT, F. A., (et al.), *“U-Map: The European Classification of Higher Education Institutions”*, Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS), University of Twente, 2010.
- VAN VUGHT, F. A., ZIEGELE, F., (eds.), *“Design and testing the feasibility of a multidimensional global university ranking”*, CHERPA Network, final report to the European Commission, 2011.
- VIDAL PRADO, C., *“La libertad de cátedra: un estudio comparado”*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001.
- VIDAL PRADO, C., *“Libertad de cátedra y organización de la docencia en el ámbito universitario”* a *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 84, septiembre-diciembre, pàgs. 61 a 103, 2008.

- VIDOVICH, L., CURRIE, J., *"Governance and trust in higher education"* a *Studies in Higher Education*, vol. 36, núm. 1, pàgs. 43-46, 2011.
- VILA, L., *"Tendencias y cambios estructurales en la financiación de las instituciones de educación superior en Europa"* a *Jornadas de Gerencia Universitaria*, Universidad del País Basc, Sant Sebastià, 2007.
- VILALTA, J. M., PALLEJÀ, E., *"Universidades y desarrollo territorial en la sociedad del conocimiento"*, Barcelona, 2002.
- VILALTA, J. M., GARCÍA, C., *"L'R+D+I a les universitats catalanes i la transferència de coneixements a la societat al principi del segle XXI"* a *L'impacte de les avaluacions a les universitats catalanes (1006-2002)*, Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya, Barcelona, 2004.
- VILALTA, J. M., PERELLÓN, J., *"Tendències recents en la governança de l'educació superior. Anàlisi comparativa de cinc països europeus"* a *Coneixement i Societat*, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2004.
- VILALTA, J. M., SOLÀ, F., *"L'avaluació de la gestió i dels serveis universitaris. Creixement i processos de canvi en el sistema universitari català"* a *L'impacte de les avaluacions a les universitats catalanes (1996-2002)*, Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya, Barcelona, 2004.
- VILALTA, J. M., (et al.), *"La rendición de cuentas de las universidades a la sociedad"*, Madrid, 2006.
- WASHBURN, J., *"The corporate corruption of higher education"*, Basic Books Cambridge, 2006.
- WATERMEYER, R., *"From Engagement to Impact? Articulating the Public Value of Academic Research"* a *Tertiary Education and Management*, vol. 18, núm. 2, pàgs. 115-130, 2012.

- WHITCHURCH, C., *"Some implications of "públic/private" space for professional identities in higher education"* a Higher Education, vol. 60, núm. 06, pàgs. 627-640, 2010.
- WHITCHURCH, C., GORDON, G., *"Some Implications of a Diversifying Workforce for Governance and Management"* a Tertiary Education and Management, vol. 17. núm. 1, pàgs. 65-77, 2011.
- WHITE, K., CARVALHO, T, RIORDAN, S., *"Gender, power and managerialism in universities"* a Journal of Higher Education Policy and Management, vol. 33, núm. 2, pàgs. 179-188, 2011.
- WILLIAMS, G., *"The missing bottom line"* a Standards and criteria in Higher Education, Society for Research into Higher Education, Guildford, UK, 1986.
- WINGROVE, D., *"Giving Voice to the academe: rich food for thought in the quest for quality research"* a Tertiary Education and Management, vol. 18, núm. 2, pàgs. 131-151, 2012.
- ZAMBONINO PULITO, M., *"Las universidades públicas como administraciones públicas. Bases de su creación y régimen jurídico"* a Comentario a la Ley Orgánica de Universidades, pàgs. 167 a 204, Aranzadi, Madrid, 2009.

Referències jurisprudencials

Sobre la llibertat de càtedra i l'autonomia universitària

- Tribunal Constitucional:

STC 5/1981, de 13 de febrer. Ponent: Francisco Tomás y Valiente.

Ref. Ar. 1981\5.

STC 77/1985, de 27 de juny. Ponent: Manuel Díez de Velasco Vallejo.

Ref. Ar. 1983\77.

STC 26/1987, de 27 de febrer. Ponent: Fernando García-Mon y González Regueral.

Ref. Ar. 1987\26.

STC 99/1987, d'11 de juny. Ponent: Carlos de la Vega Benayas.

Ref. Ar. 1987\99.

STC 55/1989, de 23 de febrer. Ponent: Gloria Begué Cantón.

Ref. Ar. 1989\55.

STC 178/1989, de 2 de novembre. Ponent: Álvaro Rodríguez Bereijo.

Ref. Ar. 1989\178.

STC 106/1990, de 6 de juny. Ponent: Eugenio Díaz Eimil.

Ref. Ar. 1990\106.

STC 130/1991, de 6 de juny. Ponent: Francisco Tomás y Valiente.

Ref. Ar. 1991\130.

STC 187/1991, de 3 d'octubre. Ponent: Fernando García-Mon y González Regueral.

Ref. Ar. 1991\187.

STC 235/1991, de 12 de desembre. Ponent: Vicente Gimeno Sendra.

Ref. Ar. 1991\235.

STC 217/1992, d'1 de desembre. Ponent: Carles Viver Pi-Sunyer.

Ref. Ar. 1992\217.

STC 142/1993, de 22 d'abril. Ponent: Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.

Ref. Ar. 1993\142.

STC 212/1993, de 28 de juny. Ponent: Vicente Gimeno Sendra.

Ref. Ar. 1993\212.

STC 82/1994, de 14 de març. Ponent: Vicente Gimeno Sendra.

Ref. Ar. 1994\82.

STC 127/1994, de 5 de maig. Ponent: Vicente Gimeno Sendra.

Ref. Ar. 1994\127.

STC 156/1994, de 23 de maig. Ponent: José Gabaldón López.

Ref. Ar. 1994\156.

STC 179/1996, de 12 de novembre. Ponent: Enrique Ruiz Vadillo.

Ref. Ar. 1996\179.

STC 75/1997, de 21 de març. Ponent: Rafael de Mendizábal Allende.

Ref. Ar. 1997\75.

STC 155/1997, de 29 de setembre. Ponent: Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.

Ref. Ar. 1997\155.

STC 103/2001, de 23 d'abril. Ponent: Tomás S. Vives Antón.

Ref. Ar. 2001\103.

STC 47/2005, de 3 de març. Ponent: Francisco Javier Delgado Barrio.
Ref. Ar. 2005\47.

STC 161/2005, de 20 de juny. Ponent: Francisco Javier Delgado Barrio.
Ref. Ar. 2005\161.

STC 183/2011, de 21 de novembre. Ponent: Manuel Aragón Reyes.
Ref. Ar. 2011\183.

STC 206/2011, 19 de desembre. Ponent: Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.
Ref. Ar. 2011\206.

STC 192/2012, 29 d'octubre. Ponent: Francisco José Hernando Santiago.
Ref. Ar. 2012\192.

STC 207/2012, de 14 de novembre. Ponent: Luis Ignacio Ortega Álvarez.
Ref. Ar. 2012\207.

Interlocutòria de la Secció Primera del Tribunal Constitucional 423/2004, de 4
de novembre.
Ref. Ar. 2004\423.

- Tribunal Suprem:

STS de 30 de novembre de 1989. Ponent: Juan Ventura Fuentes Lojo.
Ref. Ar. 1989\7953.

STS de 19 d'abril de 1994. Ponent: José María Morenilla Rodríguez.
Ref. Ar. 1994\3773.

STS de 28 de novembre de 1996. Ponent: Fernando Cid Fontán.
Ref. Ar. 1996\8352.

STS de 23 d'abril de 1997. Ponent: Claudio Movilla Álvarez.
Ref. Ar. 1997\3363.

STS de 5 de juny de 1997. Ponent: Fernando Cid Fontán.
Ref. Ar. 1997\5217.

- Audiència Nacional:

SAN de 12 de maig de 1989, núm. 544, fonaments jurídics 2 i 3.

Principal legislació sobre educació superior de Finlàndia

[24.7.2009/558](#)

The Universities Act.
(Yliopistolaki)

[9.5.2003/351](#)

Polytechnics Act.
(Ammattikorkeakoululaki)

[24.7.2009/559](#)

Law on the Implementation of the University Act.
(Laki yliopistolain voimaanpanosta)

[30.12.1998/1191](#)

Setting joint application of Polytechnics.
(Asetus ammattikorkeakoulujen yhteishakujärjestelmästä)

[6.2.1998/115](#)

The university setting.
(Yliopistoasetus)

[2009/770](#)

Government Decree on Universities.
(Valtioneuvoston asetus yliopistoista)

[2009/771](#)

Ministry of Education on university funding calculation criteria.
(Opetusministeriön asetus yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä)

[21.8.1998/628](#)

The Basic Education Act.
(Perusopetuslaki)

[30.4.2010/329](#)

Education and Cultural Affairs of the Ministry.
(Opetus- ja kulttuuriministeriön työjärjestys)

[20.4.2012/182](#)

Education and Culture, Ministry of university funding calculation criteria.
(Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus yliopistojen perusrahoituksen laskentakriteereistä)

21.1.1994/65

Financial Aid Law.
(Opintotukilaki)

8.4.1994/260

Financial Aid Regulation.
(Opintotukiasetus)

29.12.2009/1738

Act on Certain University of the reform of the income and varainsiirtoverotusta provisions.
(Laki eräistä yliopistouudistukseen liittyvistä tulo- ja varainsiirtoverotusta koskevista säännöksistä)

21.8.1998/630

Law on Vocational Education and Training.
(Laki ammatillisesta koulutuksesta)

4.9.1998/678

Setup Specialist's Degree.
(Asetus erikoislääkärin tutkinnosta)

14.12.1998/986

Setting Teaching Qualifications.
(Asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista)

19.4.1985/336

Training School Setting.
(Harjoittelukouluasetus)

30.5.1997/520

Regulation on the General Recognition of Professional Qualifications.
(Asetus Euroopan yhteisön yleisen tutkintojen tunnustamisjärjestelmän voimaanpanosta)

6.2.1998/116

The Student Union set.
(Ylioppilaskunta-asetus)

21.8.1998/633

The law on basic art education.
(Laki taiteen perusopetuksesta)

9.4.1999/488

The Medical Research Act.

(Laki lääketieteellisestä tutkimuksesta)

Principal legislació sobre educació superior de Portugal

[Decree-Law nº 107/2008](#), of 25th June

Introduces changes into the Decree - Law nº 74/2006 with the view to consolidate the principles of the Bologna process.

(Alteração ao Decreto-Lei n.º 74/2006, de 24 de Março)

[Law nº 62/2007](#), of 10th September

Establishes the legal framework of higher education institutions specially governing their constitution, attributions and organization, the duties and powers of their various bodies and their guardianship and public supervision by the State within the scope of their autonomy.

(Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior)

[Ministerial Order nº 401/2007](#), of 5th April

Regulates the regime of Transfer Change and readmission to higher education.

(Aprova o Regulamento dos Regimes de Mudança de Curso, Transferência e Reingresso no Ensino Superior)

[Ministerial Order nº 782/2009](#), of 23rd July

Regulates the National Qualifications Framework and sets out the descriptors for defining the national qualifications levels.

(Regula o Quadro Nacional de Qualificações e define os descritores para a caracterização dos níveis de qualificação nacionais)

[Decree-Law nº 369/2007](#), of 5th November

Creates the Higher Education Assessment and Accreditation Agency which assumes the responsibility for quality assurance of procedures at this level of education.

(Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior)

[Decree-Law nº 88/2006](#), of 23rd May

Regulates technological specialization courses.

(Cursos de especialização tecnológica (CETs))

[Decree-Law nº 74/2006](#), of 24th March

It approves the juridical regime of higher education degrees and diplomas establishing the general principles of accreditation for higher education institutions and their study cycles.

(Regime jurídico dos graus e diplomas do ensino superior)

Law nº 38/2007, of 16th August

Approves the legal regulations for the assessment of higher education.

(Aprova o regime jurídico da avaliação do Ensino Superior)

Decree-Law nº 42/2005, of 22nd February (*available only in portuguese*)

Regulates the principles for measures governing the creation of a European higher education area.

(Princípios reguladores de instrumentos para a criação do espaço europeu de ensino superior)

Decree-Law 396/2007, of 31st December

Introduces the legal framework for the National Qualifications System and defines the structure via which it operates

(Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior)

Decree-Law 239/2007, of 19th June

Approves the legal system for the academic degree of “Agregado”

(Regime jurídico do título académico de agregado)

Law nº 115/97, of 19th September

Approves the 1st amendment to Law 46/86, of 14th October

(Alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo)

Law 49/2005, of 30th August

Approves the 2nd amendment to Law 46/86

(Segunda alteração à Lei de Bases do Sistema Educativo e primeira alteração à Lei de Bases do Financiamento do Ensino Superior)

Law nº 46/86, of 14th October

Framework Law on the Education System, amended by Laws nº 115/97, date 19 September and 49/2005, dated 30 August.

(Lei de Bases do Sistema Educativo)

