



**L'istruzione superiore in Spagna:  
dal sistema "tradizionale" alla riforma**

Félix Haering Pérez,  
con la collaborazione di Javier García Velasco

- luglio 2008 -

1. Introduzione
2. Il modello universitario “tradizionale”
  - 2.1. Una puntualizzazione
  - 2.2. La Legge Generale dell’Istruzione del 1970 (LGE)
  - 2.3. La Costituzione del 1978 e la sua incidenza nella configurazione degli insegnamenti universitari
  - 2.4. La Legge di Riforma Universitaria del 1983 (LRU)
  - 2.5. La Legge Organica delle Università del 2001 (LOU): continuità e riforma
3. La struttura degli insegnamenti nel cosiddetto modello “tradizionale”
  - 3.1. Aspetti generali
  - 3.2. Titoli ufficiali e “titoli propri”
4. Verso un nuovo modello frutto della riforma nata dal Processo di Bologna
  - 4.1. Quadro generale
  - 4.2. La Legge Organica delle Università del 2001 (LOU): aspetti generali e struttura degli insegnamenti universitari
  - 4.3. Una prima riforma: I Reales Decretos 55/2005 e 56/2005
  - 4.4. La Legge Organica di Modifica della Legge Organica delle Università dell’aprile 2007 (LOMLOU)
  - 4.5. La nuova e definitiva struttura di insegnamenti e titoli: Il *Real Decreto* 1393/2007
5. La nuova struttura degli insegnamenti universitari
  - 5.1. Considerazioni generali
  - 5.2. Corsi ufficiali di *Grado*
  - 5.3. Corsi ufficiali di *Posgrado*
    - 5.3.1. *Master*
    - 5.3.2. *Doctorado*
  - 5.4. La verifica e l’accreditamento dei titoli
  - 5.5. Il sistema di garanzia della qualità
  - 5.6. Altre questioni rilevanti
  - 5.7. Transizione verso il nuovo sistema: calendario
  - 5.8. Un prima applicazione: previsioni per il 2008-2009
6. Conclusioni
- Bibliografia
- Siti di interesse

## 1. Introduzione

Questo testo descrive e analizza gli elementi fondamentali del sistema spagnolo di istruzione superiore e, nello specifico, i suoi programmi e i suoi titoli. È importante segnalare che nel sistema spagnolo il termine “istruzione superiore” è sinonimo di “istruzione universitaria”. Nel nostro divenire storico, l’università ha coperto la totalità degli insegnamenti superiori, per cui abitualmente si fa riferimento al nostro sistema universitario e alla sua riforma come equivalente al sistema di istruzione superiore. I capitoli secondo e terzo sono incentrati su quello che è stato chiamato sistema o modello “tradizionale”, volendo indicare il sistema universitario che, dalla seconda metà del secolo XX e dai primi anni del secolo odierno, è giunto sino ai nostri giorni. Sebbene la sua evoluzione abbia conosciuto tappe molto diverse e caratteristiche differenziate, ci sembra sia giustificato affrontarle come un modello unico. In concreto, nel secondo capitolo ci si occupa del sistema nelle sue linee generali e nel terzo degli insegnamenti e dei titoli. In entrambi i casi, si fa riferimento alle ultime tappe di tutto il periodo storico citato. Ovviamente, per motivi di maggiore vicinanza temporale, vengono citate soltanto le più recenti riforme e tra queste si dedica molta più attenzione a quella definita dalla Legge di Riforma Universitaria del 1983, che arriva fino ai nostri giorni, e alla Legge Generale dell’Istruzione del 1970.

Tenendo conto del contesto storico e politico, occorre ricordare che la prima riforma citata è inserita all’interno del periodo di ristabilimento della democrazia che ha inizio tra gli anni 1975 – data della morte del Generale Franco – e 1978 – data di approvazione della Costituzione democratica. Al contrario, la Legge Generale dell’Istruzione del 1970 appartiene ad un periodo storico che coincide con gli ultimi anni del franchismo.

Considerando il profondo cambiamento politico che la Costituzione del 1978 ha comportato, sia come espressione massima della restaurazione di un sistema democratico in Spagna, così come per l’importanza dei suoi aspetti fondamentali di carattere generale e relativi all’istruzione, viene dedicata speciale attenzione a diversi di questi aspetti nel capitolo secondo, visto che incidono direttamente sull’Istruzione superiore e comportano importanti novità, anche se esistono delle continuità con le riforme precedenti al fine di evitare un totale stravolgimento del sistema e mantenere alcuni concetti relativi ai titoli e agli insegnamenti universitari.

I capitoli quarto e quinto affrontano la riforma odierna, che si trova ancora in una fase iniziale di sviluppo e attuazione; tale riforma è successiva ed è legata al movimento di riforma intrapreso dalla Dichiarazione di Bologna del 1999.\*\*\*\*\*

Nel quarto capitolo sono descritti i diversi passaggi normativi che si sono succeduti dal 1999, di cui la Legge Organica delle Università del 2001 viene identificata come la prima manifestazione. A partire da questo punto viene seguito uno schema simile a quello utilizzato nei capitoli precedenti per quanto riguarda il modello “tradizionale”: questa denominazione non è certamente la più precisa, ma in ogni caso ci sembra la più adeguata. All’analisi degli aspetti generali di tipo normativo contenuto in questo quarto capitolo, segue il capitolo quinto incentrato sulla struttura degli insegnamenti e dei titoli del nuovo modello, che culmina nel *Real Decreto* 1393/2007 come espressione legale definitiva.

Crediamo che, sebbene il nuovo modello sia ancora lontano dell’essere una realtà, la sua analisi ricopra la maggior parte del nostro interesse poiché sarà la base del modello futuro dell’università e dell’istruzione superiore spagnola; perciò lo spazio dedicato alla sua descrizione e analisi è più ampio di quello dedicato al modello finora vigente. Infine nell’ultimo capitolo sono espresse alcune riflessioni e considerazioni finali.

## 2. Il modello universitario “tradizionale”

### 2.1. UNA PUNTUALIZZAZIONE

A differenza di quanto accade in gran parte dei paesi della nostra area, la tradizione sociale e perfino accademica spagnola ha identificato in maniera scorretta i termini istruzione superiore e istruzione universitaria, confondendo così il genere e la specie o, se vogliamo, il tutto con la parte. Per quanto possa sembrare ovvio, istruzione superiore non è altro che quella successiva alla secondaria. Questo carattere di postsecondarietà è quello che la determina, con indipendenza dell'istituzione concreta in cui tale formazione viene elargita. Così, sarà universitaria la formazione superiore impartita nelle università, però ciò non esclude in assoluto l'esistenza di altre istituzioni docenti con una presenza molto importante a questo livello educativo.

La scorretta sinonimia tra i due termini, che ancora oggi è presente nella nostra società, ha costituito un fattore di rivendicazione permanente di tanti settori professionali la cui formazione veniva elargita tradizionalmente in istituzioni non universitarie e che, in modo non sempre opportuno, vedevano – e ancora oggi vedono – nell'integrazione nelle università una maggiore garanzia di qualità formativa e, soprattutto, un più alto grado di riconoscimento sociale della loro professione.

### 2.2. LA LEGGE GENERALE DELL'ISTRUZIONE DEL 1970 (LGE)

I primi passi di questa tendenza accentratrice a favore delle università furono segnati dalla Legge Generale dell'Istruzione e Finanziamento della Riforma Educativa 14/1970 (*Ley General de Educación*), del 4 agosto 1970 (LGE). Dalla sua promulgazione in poi, diversi insegnamenti che fino ad allora non rientravano nell'ambito universitario, come ad esempio quelli del giornalismo, delle belle arti, delle discipline mercantili e paramediche, sono stati rapidamente inseriti in tale settore.

In questo senso è da sottolineare – sebbene frequentemente passi inosservato – che prima della LGE gli insegnamenti tecnici non facevano parte del settore universitario ed erano disciplinati da una normativa autonoma: la Legge del 20 luglio 1957 sull'Ordinamento degli Insegnamenti Tecnici che riservava alle Scuole Tecniche di grado medio e superiore l'insegnamento tecnico civile di carattere ufficiale. Dalla LGE in poi, le suddette Scuole sono state integrate all'interno delle università. Tuttavia, altre novità che erano previste dagli articoli della LGE, come quelle relative ai Conservatori di Musica e alle Scuole di Arte Drammatica, non si sono mai realizzate: infatti ancora oggi tali istituti mantengono una propria struttura particolareggiata e sono definiti come insegnamenti a “regime speciale”.

Per i motivi descritti, negli ultimi trent'anni sono stati numerosi gli esempi di integrazione a livello universitario di insegnamenti che precedentemente non appartenevano a questo ambito: questa estraneità dal sistema universitario poteva derivare da una specificità professionalizzante di tali discipline, che ad esempio richiedeva attrezzature speciali per il loro insegnamento, oppure da un diverso rapporto tra studenti e docenti di cui la struttura universitaria non poteva farsi carico, o infine dal fatto che si trattava di nuove discipline scientifiche, artistiche o tecnologiche che mancavano di una struttura formativa già regolamentata.

Senza la pretesa di entrare ora nell'analisi dettagliata della questione, basta sottolineare che questo processo ha comportato, in non poche occasioni, importanti problemi di adattamento, sia per quanto riguarda l'integrazione del personale docente, sia per la

mancanza di attrezzature e macchinari richiesti per apprendere tali discipline: tutto ciò ha reso difficile e ritardato notevolmente il definitivo inserimento di alcuni insegnamenti all'interno delle università.

Per quanto riguarda la struttura degli insegnamenti universitari, la LGE li articola in tre cicli successivi:

- il primo di durata triennale è dedicato allo studio di discipline di base e si conclude con il conseguimento del titolo di *Diplomado, Ingeniero Técnico* o *Arquitecto Técnico*;
- il secondo ciclo di durata biennale è dedicato alla specializzazione e si conclude con il conseguimento del titolo di *Licenciado, Ingeniero* o *Arquitecto*;
- il terzo ciclo, dedicato alla formazione alla ricerca, richiede il superamento di corsi monografici e l'elaborazione e approvazione di una tesi e si conclude con il conseguimento del titolo di *Doctor*.

### 2.3. LA COSTITUZIONE DEL 1978 E LA SUA INCIDENZA NELLA CONFIGURAZIONE DEGLI INSEGNAMENTI UNIVERSITARI

Otto anni dopo la promulgazione della LGE, la Costituzione spagnola del 1978 ha innescato profondi cambiamenti nel mondo educativo spagnolo e, in modo particolare, in quello universitario.

A questo proposito, occorre sottolineare due principi costituzionali che avranno una particolare incidenza nell'organizzazione universitaria spagnola. Da un lato, il principio di autonomia delle università sancito dall'articolo 27.10, che segna una definitiva rottura con il tradizionale regime giuridico-amministrativo marcatamente centralista e vigente fino ad allora. Dall'altro, l'attribuzione allo Stato della competenza esclusiva sulla regolazione delle condizioni di conseguimento, rilascio e omologazione dei titoli accademici e professionali, contenuta nell'articolo 149.1.30.

Il principio di autonomia universitaria, ora con fondamento costituzionale, avrebbe trasformato profondamente il modello di università napoleonica presente in Spagna dal secolo XIX. Questo nuovo principio è stato attuato concretamente nella legge e la sua concezione ha subito, a sua volta, una profonda trasformazione negli ultimi trent'anni, per cui è stato formulato in diverso modo e la sua portata è stata progressivamente ampliata nella successiva legislazione universitaria fino ai nostri giorni.

L'attribuzione allo Stato della competenza esclusiva sulla regolamentazione dei titoli ufficiali delinea un panorama singolare, la cui concretizzazione ha subito a sua volta una progressiva trasformazione in questi anni, fino ad arrivare al modello attualmente in vigore: di questo tema ci occuperemo più nel dettaglio successivamente.

Oltre a questi principi è importante citare quello riferito al decentramento politico, che presuppone una riforma profonda delle strutture esistenti. Negli anni immediatamente successivi all'approvazione della Costituzione, si costituiranno un totale di 17 Comunità Autonome come istanze di ambito regionale, con competenze e responsabilità molto estese in diversi settori. Questa trasformazione costituisce oggi giorno uno degli aspetti più rilevanti della realtà politica, amministrativa e sociale spagnola.

### 2.4. LA LEGGE DI RIFORMA UNIVERSITARIA DEL 1983

Il processo di trasformazione del mondo educativo iniziato con la Costituzione culmina, per quanto concerne il settore universitario, nella promulgazione della Legge Organica di Riforma Universitaria 11/1983, del 25 agosto 1983 (LRU).

La LRU ha dotato le università di personalità giuridica propria e ha concretizzato la loro autonomia su diversi piani – sempre all'interno di parametri e criteri stabiliti dalla medesima legge:

- statutario: concretizzato nell'elaborazione di propri e autonomi statuti e di regole autonome per il funzionamento interno dell'ateneo;
- di autogoverno: che comprende l'elezione, la designazione e la rimozione dei propri organi di governo e di amministrazione;
- finanziario: indirizzato alla gestione e amministrazione delle proprie risorse;
- di gestione del personale: attraverso l'individuazione e la possibilità di modifica del proprio organico e la selezione, formazione e promozione del personale docente, di ricerca e tecnico-amministrativo.

Oltre a quanto esposto, uno dei tratti più caratteristici dello sforzo di decentramento si è tradotto nella possibilità per le università di rilasciare da allora in poi le proprie qualifiche. Il contributo più significativo, però, si trova nel nuovo schema di titoli e piani di studi contenuto nel titolo IV. Infatti, sebbene nella LRU venga mantenuta la struttura ciclica caratteristica degli studi universitari vigente anche in passato, già definita dalla LGE, mantenendo anche la denominazione generica dei titoli ufficiali corrispondenti ad ogni ciclo, l'attuazione del principio costituzionale di autonomia universitaria ha inciso profondamente anche in questo settore.

La LRU ha fatto chiarezza sui diversi insegnamenti offerti dalle università, distinguendo nettamente tra quelli ordinamentali, che conducono al conseguimento di titoli ufficiali aventi valore su tutto il territorio nazionale, e quelli posti in essere in autonomia dagli atenei, che conducono al conseguimento dei cosiddetti "titoli propri", caratterizzati, considerandone un'accezione negativa, dalla mancanza di validità ufficiale.

Spetta al Governo, come stabilito dall'articolo 149.1.30 della Costituzione, individuare e porre in essere i titoli che andranno a formare il "Catalogo di titoli universitari ufficiali", come pure stabilire le caratteristiche generali che i diversi piani di studio dovranno rispettare. È in questo elemento che si palesa uno dei contributi più interessanti della nuova concezione introdotta dalla riforma legislativa.

Mentre nella precedente tradizione normativa profondamente accentratrice il titolo universitario e il relativo piano degli studi rispondevano a una concezione unitaria, ora viene disegnato un sistema in cui coesistono una diversità di programmi nettamente differenziati tra di loro, ma che conducono al conseguimento di un medesimo titolo di studio. Questo significa che, se prima non c'era alcuna distinzione tra un titolo e un piano degli studi ottenuto in atenei differenti – in maniera che la formazione curricolare impartita a uno studente di giurisprudenza in una determinata università non si differenziava da quella impartita a un altro studente della medesima facoltà in un altro ateneo –, ora abbiamo programmi che permettono di impartire nozioni distinte, fatta salva la riserva di competenza a favore dello Stato contenuta nel già citato articolo 149.1.30, al quale concorre con il principio di autonomia universitaria consacrato dall'articolo 27.10 della medesima Costituzione.

## 2.5. LA LEGGE ORGANICA DELLE UNIVERSITÀ DEL 2001 (LOU): CONTINUITÀ E RIFORMA

Malgrado la sua notevole importanza nella costruzione di un nuovo sistema universitario, la celerità con cui è avvenuta la trasformazione della società spagnola in quegli anni, ha fatto sì che in poco più di tre lustri la LRU soffrisse già di una profonda obsolescenza. Il ruolo fondamentale che aveva assunto l'università in una società avanzata all'interno di un processo di continuo rinnovamento, ha reso necessario rafforzare la sua capacità di

*leadership*, accelerare e rendere più dinamica la sua efficacia e dotare le sue strutture di una maggiore flessibilità.

In questo contesto verrà promulgata la Legge Organica delle Università 6/2001, del 21 dicembre 2001 (LOU), con il proposito dichiarato di «promuovere l'azione dell'Amministrazione Generale dello Stato nell'articolazione e coesione del sistema universitario, di approfondire le competenze delle Comunità Autonome in materia di istruzione superiore, di incrementare il grado di autonomia delle università, e di stabilire i canali necessari per rafforzare i rapporti ed i vincoli reciproci tra università e società».

Questa legge pretendeva di articolare i diversi livelli di competenza delle università, delle Comunità Autonome e dell'Amministrazione Generale dello Stato, conferendo nuove competenze alle prime due. In questo modo, alle competenze già in possesso delle università, si aggiungevano quelle relative alla contrattazione con i propri docenti, al reinserimento nel servizio attivo dei professori, alla creazione di centri e di strutture di insegnamento a distanza, all'individuazione delle procedure per l'ammissione degli studenti, alla costituzione di fondazioni e di altre figure giuridiche per lo sviluppo degli scopi specifici dell'ateneo e alla collaborazione con altre istituzioni per la mobilità del proprio personale.

Per quanto riguarda le Comunità Autonome, oltre alle competenze già acquisite, si sono sommate, tra le altre, la regolazione del regime giuridico e retributivo del contratto dei docenti universitari con la possibilità di stabilire retribuzioni supplementari, l'approvazione di programmi di finanziamento pluriennali tramite contratti-programma e la valutazione della qualità delle università e del loro ambito di responsabilità.

Per il resto, l'architettura di base del sistema universitario non presenta alcuna variazione significativa rispetto a quella già in vigore; viene mantenuta la stessa struttura di insegnamenti e di titoli che è stata già presentata, anche se la LOU contiene un riferimento alla struttura degli insegnamenti che è necessario adottare come conseguenza del processo di riforma iniziato alcuni anni prima a Bologna.

### **3. La struttura degli insegnamenti nel cosiddetto modello “tradizionale”**

#### **3.1. ASPETTI GENERALI**

Come già accennato, ad ognuno dei livelli che caratterizzano i diversi insegnamenti universitari spagnoli corrisponde un determinato titolo stabilito dalla legge. Così, il superamento del primo livello darà luogo al conseguimento, a seconda dei casi, del titolo di *Diplomado*, *Ingeniero Técnico* o *Arquitecto Técnico*, mentre il superamento del secondo livello abiliterà al conseguimento dei titoli di *Licenciado*, *Ingeniero* o *Arquitecto*, e quello del terzo condurrà al conseguimento del titolo di *Doctor*: rimane inalterato, sia nella struttura che nella denominazione, il sistema introdotto dalla già menzionata LGE.

Tali titoli godono di carattere ufficiale e producono effetti sia accademici che professionali su tutto il territorio nazionale: ciò non esclude la possibilità dell'esistenza di altri titoli rilasciati dalle università nell'ambito della propria autonomia, i cosiddetti “titoli propri”. Per quanto riguarda questi ultimi, la normativa ha stabilito in maniera esplicita che essi non producono alcun effetto accademico o professionale, cioè abilitante all'esercizio di una professione regolata: tali effetti restano prerogativa esclusiva dei titoli ufficiali.

#### **3.2. TITOLI UFFICIALI E “TITOLI PROPRI”**

Allo scopo di garantire una netta distinzione tra le due tipologie di titoli, la normativa ha stabilito in maniera esplicita che la denominazione dei “titoli propri” in nessun caso potesse coincidere con quella dei titoli ufficiali e neppure potesse indurre in errore i soggetti interessati; inoltre, all’interno dei “titoli propri”, non è possibile incorporare elementi identificativi riservati ai titoli ufficiali.

Si pretendeva così di garantire il principio di sicurezza giuridica eliminando qualsiasi possibile aspetto che creasse confusione sulle caratteristiche e sulla produzione degli effetti delle due tipologie di titoli, evitando così la nascita di aspettative infondate da parte degli studenti.

La chiarezza con cui l’ordinamento universitario spagnolo ha distinto le due tipologie di titoli si concretizza ancor di più nell’impossibilità che i programmi stabiliti al fine di ottenere un “titolo proprio” vengano convalidati, anche solo parzialmente, con quelli per il conseguimento di un titolo ufficiale.

Questa prerogativa di effetti accademici e professionali riservata al titolo ufficiale ha la sua origine nella stessa Costituzione spagnola che attribuisce in esclusiva allo Stato la competenza per stabilire le condizioni di conseguimento, rilascio e omologazione dei titoli accademici e professionali. Questa previsione garantisce l’effettivo esercizio dei diritti fondamentali come quello dell’uguaglianza nel diritto all’istruzione e l’accesso, sempre in condizioni di uguaglianza, all’esercizio della professione su tutto il territorio nazionale.

Nello stesso concetto di titolo ufficiale è implicito un aspetto di salvaguardia da parte dello Stato che agisce come garante della formazione, accreditando il titolo ufficiale e riservando esclusivamente ad esso la produzione di effetti accademici e professionali. In questo modo, è configurato un preciso ed effettivo catalogo di titoli ufficiali che oggi ne comprende 124.

Questa concezione non impedisce che, parallelamente alla formazione che conduce al conseguimento dei titoli ufficiali, coesistano altre tipologie formative che, anche senza possedere caratteristiche ufficiali, svolgono un’importante funzione sociale. È il caso di programmi offerti dalle università ai quali abbiamo già fatto riferimento o di quelli offerti da altre istituzioni nel quadro della formazione permanente.

In sintesi, la normativa spagnola attribuisce al titolo ufficiale un doppio effetto, sia accademico che professionale, in virtù del quale l’intestatario gode della totalità di diritti accademici e, allo stesso tempo, è abilitato pienamente all’esercizio di una data professione regolata. È importante segnalare che il caso spagnolo è differente da quello di altri paesi europei, dove, ad esempio, i titoli ufficiali producono solo effetti accademici, oppure gli effetti professionali non sono pienamente godibili, ma subordinati all’acquisizione di ulteriori requisiti.

## **4. Verso un nuovo modello frutto della riforma nata dal Processo di Bologna**

### **4.1. QUADRO GENERALE**

La Spagna è stata uno dei paesi firmatari della Dichiarazione di Bologna nel 1999 ed è stata paese membro del processo di riforma e del dialogo intergovernativo che da allora è stato portato avanti nel panorama europeo.

Dalla data di firma della Dichiarazione di Bologna, per la Spagna inizia il processo di riforma del sistema di istruzione superiore: si tratta di un insieme di azioni e provvedimenti che incidono sui diversi settori dell’istruzione superiore e coinvolgono i diversi attori in gioco; questo processo si sviluppa in parallelo a quello del resto degli altri paesi europei coinvolti.

In questo capitolo sono descritte le principali tappe giuridiche di questo processo che ha interessato la Spagna: per questa analisi si seguirà l'ordine cronologico della normativa di riferimento.

#### 4.2. LA LEGGE ORGANICA DELLE UNIVERSITÀ DEL 2001 (LOU): ASPETTI GENERALI E STRUTTURA DEGLI INSEGNAMENTI UNIVERSITARI

La LOU ha rappresentato il primo tentativo di risposta al bisogno di un nuovo modello universitario che sostituisse quello della LRU degli anni Ottanta. Come citato nello stesso preambolo della norma, si tratta di rendere coesa l'azione dell'Amministrazione dello Stato e delle Comunità Autonome e di rafforzare l'autonomia delle stesse istituzioni universitarie, oltre a raggiungere un più ampio grado di rapporto e un maggior legame tra queste ultime e il resto della società.

Per quanto riguarda la struttura dei diversi programmi e dei titoli, nonostante ci si trovi in un momento successivo alla Dichiarazione di Bologna, la LOU ribadisce lo schema classico nato dalla LRU (*Diplomado, Licenciado e Doctor*), così che la creazione di un nuovo modello viene rinviata sprecando l'occasione di concretizzare già nella LOU un nuovo schema di titoli aderente al Processo di Bologna.

Il fatto che la LOU includa una sezione specifica (Titolo XIII) denominata "Spazio dell'istruzione superiore" non è di certo servito per fare dei passi in avanti verso questa pur necessaria riforma. Fortunatamente, all'articolo 88.2 troviamo una delega al Governo per riformare la struttura dei titoli ufficiali, secondo i criteri che scaturiscono dal processo di costruzione dello Spazio europeo dell'istruzione superiore. Questa delega governativa è stata la base per l'adozione dei *Reales Decretos* 55/2005 e 56/2005 che affronteremo brevemente nel punto successivo.

A margine degli aspetti legati alla struttura degli insegnamenti, la LOU include alcune altre questioni che meritano un breve commento.

Da un lato, essa crea l'Agenzia Nazionale di Valutazione della Qualità e Accreditemento (*Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación – ANECA*), un'assoluta novità nella storia dell'istruzione superiore spagnola. È la prima volta che troviamo un organismo con queste caratteristiche, il quale risulterà essere un pilastro fondamentale del nuovo sistema e che, sebbene con qualche variazione successiva, si è mantenuto tale fino alla definizione finale del nuovo modello. L'ANECA ha uno status giuridico di fondazione diretta da un Comitato presieduto dal ministro dell'Istruzione Superiore, al quale partecipano altre autorità afferenti al medesimo ministero. Il Comitato nomina un direttore che diviene la carica più alta in grado all'interno dell'ente: l'ANECA opera come un classico organismo di valutazione basandosi sul lavoro di esperti indipendenti e provenienti dalle istituzioni universitarie.

La LOU contempla anche il Consiglio di Coordinamento Universitario (*Consejo de Coordinación Universitaria*), formalmente un organo dell'Amministrazione dello Stato al quale però partecipano tre differenti livelli di governo che hanno diverse responsabilità in tema di istruzione superiore: Amministrazione dello Stato, Comunità Autonome e Università. Il Consiglio è presieduto dal ministro dell'Istruzione Superiore e ne sono membri i Consiglieri responsabili dell'istruzione superiore delle 17 Comunità Autonome, i rettori di tutte le università spagnole legalmente riconosciute, sia pubbliche che private, e dieci personalità indipendenti nominate dalle *Cortes Generales*. Il Governo nomina ulteriori cinque membri e anche il segretario generale. Il Consiglio è strutturato in due Commissioni: la Commissione di Coordinamento (*Comisión de Coordinación*) e la Commissione Accademica (*Comisión Académica*).

#### 4.3. UNA PRIMA RIFORMA: I *REALES DECRETOS* 55/2005 E 56/2005

Come anticipato, sulla base della delega inserita nella LOU a cui abbiamo fatto riferimento, i *Reales Decretos* 55/2005 e 56/2005 furono approvati dal Governo nel gennaio del 2005 e formano un primo modello innovativo di struttura dei titoli spagnoli: oltre a questa delega abbiamo anche l'articolo 149.1.30 della Costituzione del 1978, in cui è stabilita la competenza dello Stato nel regolamentare le condizioni di conseguimento, di rilascio e di omologazione dei titoli accademici e professionali.

Queste disposizioni consacrano per la prima volta la struttura su due livelli – *Grado* e *Posgrado* – e tre cicli – *Grado*, *Master* e *Doctorado* – propri del nuovo sistema che si sta diffondendo nei vari paesi europei su impulso del Processo di Bologna.

I titoli di *Grado* sono compresi tra i 180 e i 240 crediti e si basano su elementi generali comuni approvati uno ad uno dal Governo, previa relazione del Consiglio di Coordinamento Universitario e omologazione posteriore da parte di questo stesso organismo. Nell'insieme, si va formando un nuovo catalogo di titoli tramite un processo di sostituzione di quelli già presenti con i nuovi che man mano vengono approvati. All'interno di ogni titolo si contempla l'esistenza di "*menciones*", o ciò che possiamo considerare come specializzazioni in senso generale all'interno di una stessa area scientifica.

In questo senso, il nuovo modello proposto mantiene una continuità con quello che si vuole sostituire, preservando questa caratteristica essenziale propria del sistema universitario "tradizionale".

Il *Posgrado* – *Master* e *Doctorado* – è organizzato in maniera più flessibile, con una durata in crediti per il *Master* che va da un minimo di 60 ad un massimo di 120 (da uno a due anni) senza prevedere elementi generali comuni, con la sola eccezione di quei casi in cui il titolo abilita all'esercizio di una professione regolata. Dall'altra parte non bisogna dimenticare la grande novità che presuppone l'introduzione del *Master*, prima inesistente, per la struttura degli studi ufficiali del sistema spagnolo.

Ciononostante, occorre segnalare in modo esplicito che il modello predisposto per il *Grado* non è stato realizzato, visto che è stato superato da una successiva normativa che riordina l'assetto accademico e contenuta in norme approvate successivamente ai due *Reales Decretos* del 2005: la Legge di Modifica della Legge Organica delle Università del 2007 e il *Real Decreto* 1393/2007.

Tuttavia, d'accordo con le previsioni del *Real Decreto* 56/2005, relativo agli insegnamenti di *Posgrado*, sono stati approvati e hanno avuto inizio durante gli anni accademici 2006-07 e 2007-08, un buon numero di *Master* ufficiali (*Másteres oficiales*) nelle università spagnole fino a raggiungere quasi il migliaio di corsi attivati, ai quali si devono aggiungere quelli approvati per l'accademico 2008-09, visto che il *Real Decreto* 1393/2007 stabilisce che per i titoli di *Master* venga mantenuto in vigore in via eccezionale il sistema stabilito dal *Real Decreto* 56/2005. A partire dal 2009, per i corsi che partiranno durante l'anno accademico 2009-10, si utilizzerà esclusivamente la procedura stabilita dal *Real Decreto* 1393/2007.

#### 4.4. LA LEGGE ORGANICA DI MODIFICA DELLA LEGGE ORGANICA DELLE UNIVERSITÀ DELL'APRILE 2007 (LOMLOU)

Visto che la Legge Organica del 2001 non ha affrontato alcuni temi fondamentali di riforma dell'assetto dell'istruzione superiore spagnola, si è dovuto procedere alla sua modifica attraverso successiva Legge Organica approvata definitivamente dal Parlamento all'inizio del 2007 e promulgata nell'aprile del medesimo anno.

Le novità normative affrontate da questa legge, vanno a modificare un ampio raggio di tematiche molto diverse tra loro e già comprese precedentemente nella LOU. Tra tutte le novità presenti ci soffermeremo solo su quelle rilevanti per l'oggetto di questo testo.

La LOMLOU innalza al rango di legge la normativa contenuta nei *Reales Decretos* del 2005 e riferita ai differenti livelli – *Grado, Master e Doctorado*: viene sancito il valore di legge alla struttura degli insegnamenti che ora si trova raccolta con una nuova redazione negli articoli 37 e 38 della LOMLOU.

Viene anche introdotta la possibilità della verifica di proposte di titoli ufficiali, che sarà poi oggetto di sviluppo nel *Real Decreto* 1393/2007 e che costituisce una novità: tale procedura mira a un sistema aperto, diverso dall'impostazione classica data dal catalogo di titoli. Torneremo su questo concetto quando parleremo del *Real Decreto* 1393/2007.

In ogni caso viene mantenuta la distinzione tra titoli ufficiali e "titoli propri": questi ultimi comprendono i titoli non ordinamentali che le istituzioni, in virtù della propria autonomia, hanno piena facoltà di stabilire. Rispetto a questo punto si nota come in un nuovo sistema più aperto, la divisione tra i titoli ufficiali e quelli "propri" sarà più labile e potrà perciò essere superata o aggirata, anche se per ora ciò non è verificabile e solo una successiva evoluzione del sistema permetterà di confutare o meno tale ipotesi.

D'altro canto, in relazione allo Spazio europeo dell'istruzione superiore, la LOMLOU consacra il credito europeo (ECTS) come unità di misura accademica nel sistema dei titoli ufficiali, così come il Supplemento al diploma (*Diploma Supplement*) come documento esplicativo del percorso accademico dello studente. Entrambi questi strumenti sono diventati dei punti di riferimento basilari del movimento di riforma iniziato a Bologna.

Un'interessante novità è data dalla variazione dello status legale dell'ANECA, che dovrà ricostituirsi come Agenzia pubblica statale e perciò sottoposta alle previsioni di una specifica normativa nazionale dedicata agli organismi pubblici approvata nel 2006.

Questa modifica risponde alla necessità di dotare l'ente di un carattere marcatamente pubblico e più definito, cosa che non avviene con il modello della fondazione, il cui carattere pubblico risulta meno preciso visto che ricade nell'ambito di applicazione del diritto privato. Questo modello di Agenzia pubblica si pone in maniera definita nel settore dell'Amministrazione Pubblica ed è sottoposto all'applicazione delle regole di diritto amministrativo.

Lo schema generale e le funzioni assegnate all'Agenzia non saranno modificati in maniera sostanziale: si tenga presente che ad oggi tale trasformazione in concreto non è ancora avvenuta.

Un'altra modifica molto significativa riguarda un nuovo schema degli organismi di coordinamento, infatti abbiamo la separazione del Consiglio di Coordinamento Universitario in due organismi:

- la Conferenza Generale di Politica Universitaria (*Conferencia General de Política Universitaria*), composta da rappresentanti del Ministero dell'Istruzione Superiore e da rappresentanti degli organi di governo delle Comunità Autonome responsabili di questa stessa area; questo organismo si concentrerà sulle questioni di politica universitaria;
- il Consiglio delle Università (*Consejo de Universidades*), composto dai rettori delle università; questo organismo si concentrerà sulle questioni di carattere accademico. In entrambi i casi la presidenza dei due organismi spetta al ministro dell'Istruzione Superiore.

Le ragioni di questa divisione le troviamo in un certo qual modo presenti nelle precedenti commissioni che operavano in seno al Consiglio di Coordinamento Universitario. In questo modo, vengono separati in modo più netto i due ambiti in cui il Consiglio di

Coordinamento portava a termine le sue funzioni: quello della politica universitaria e quello del coordinamento accademico.

#### 4.5. LA NUOVA E DEFINITIVA STRUTTURA DI INSEGNAMENTI E TITOLI: IL *REAL DECRETO* 1393/2007

Una volta stabiliti i principi generali della LOMLOU, è possibile analizzare la struttura definitiva degli insegnamenti e dei titoli ufficiali spagnoli: ciò è frutto dell'approvazione nell'ottobre del 2007 del *Real Decreto* 1393/2007.

Il *Real Decreto* 1393/2007, del 29 ottobre, si configura come una delle norme essenziali nel processo di riforma spagnolo ed è senz'altro da considerare come la normativa fondante il nuovo assetto degli insegnamenti universitari e dei titoli ufficiali.

Con questa disposizione possiamo affermare che d'ora in poi l'iniziativa del processo di riforma è nelle mani delle università per quanto riguarda l'ideazione, la realizzazione, l'analisi, l'approvazione e l'avvio dei nuovi insegnamenti ufficiali del sistema universitario spagnolo.

Questo *Real Decreto* suppone una regolamentazione completa dei tre livelli (*Grado*, *Master* e *Doctor*) su cui è disegnato il nuovo assetto: deroga a quelli approvati in precedenza (*Reales Decretos* 55/2005 e 56/2005) poiché più che completare e modificare queste disposizioni, regola nuovamente in modo dettagliato tutto il sistema di insegnamenti e di titoli ufficiali, con alcune modifiche importanti a cui man mano faremo riferimento.

È anche opportuno segnalare come questa norma riguardi soltanto gli insegnamenti e i titoli di carattere ufficiale. Come espressamente determinato al suo interno dalla *Disposición Adicional Undécima*, le università hanno anche piena autonomia per organizzare studi e programmi conducenti al conseguimento di altri titoli. In ogni caso, la loro denominazione e il formato del documento finale non potranno essere gli stessi di quelli dei titoli ufficiali regolati nel *Real Decreto*, né si dovrà creare confusione al riguardo: su questo punto troviamo una continuità con la situazione precedente.

Nel capitolo successivo sono analizzati in maniera più accurata ed estesa tutti gli aspetti rilevanti contenuti in questa disposizione.

## 5. La nuova struttura degli insegnamenti universitari

### 5.1. CONSIDERAZIONI GENERALI

La nuova struttura degli insegnamenti universitari ufficiali in Spagna è stabilita, come già predisposto dai *Reales Decretos* 55/2005 e 56/2005 e dall'articolo 37 della Legge di Modifica della Legge Organica delle Università, in tre cicli così definiti: *Grado*, *Master* e *Doctorado*.

In questo capitolo sono descritte le principali caratteristiche di ognuno di questi cicli e le procedure stabilite per l'approvazione dei programmi e titoli nelle diverse aree scientifiche da parte di ogni istituzione, tenendo anche presente ulteriori novità rilevanti comprese nel *Real Decreto* 1393/2007.

Prima di analizzare le disposizioni relative a ogni singolo caso, è d'obbligo far riferimento ad alcuni aspetti di carattere generale riferiti a questo nuovo assetto.

Da un lato, è importante sottolineare che nel *Real Decreto* viene esplicitamente affermato che tramite questa normativa si concretizza l'adattamento del sistema spagnolo a quello stabilito dallo Spazio europeo dell'istruzione superiore e dal Processo di Bologna.

Il testo del *Real Decreto* affronta ulteriori temi che è conveniente citare sia pure in modo breve. La responsabilità del rilascio dei titoli resta in capo ai rettori delle università (sempre in nome del Re, è importante non dimenticare tale condizione). Inoltre viene fatto riferimento a una successiva norma che il Governo dovrà formulare per stabilire il formato, il testo e la procedura di rilascio del documento ufficiale attestante l'ottenimento del titolo di studio, comunemente conosciuto col nome di pergamena.

Inoltre è opportuno sottolineare che il testo contiene una menzione al possibile rilascio di titoli congiunti tra due o più atenei, sia spagnoli che esteri, come stabilivano i precedenti *Reales Decretos*: la possibilità del rilascio di titoli congiunti risulta fondamentale nel contesto di programmi comunitari come Erasmus Mundus o altri di portata internazionale.

In questa norma sono stabiliti i principi e le relative definizioni chiave di tutto l'assetto degli insegnamenti e dei titoli spagnoli: troviamo ad esempio la definizione di "piano degli studi" e di "autorizzazione", concetti che hanno una lunga tradizione nel sistema spagnolo. Troviamo anche concetti completamente innovativi, come quello di "verifica" e di "accreditamento", che svilupperemo di seguito. La creazione di un *Registro Público de Universidades, Centros y Titulos* – RUCT (Registro pubblico delle università, dei centri e dei titoli) e la scomparsa del Catalogo dei titoli, elemento di lunghissima tradizione nel sistema spagnolo, sono aspetti molto significativi del nuovo modello.

Infine, è da sottolineare come venga attribuito un ruolo molto rilevante al riconoscimento e al trasferimento di crediti accademici al fine di promuovere la mobilità, obiettivo fondamentale per l'effettivo consolidamento dello Spazio europeo dell'istruzione superiore.

## 5.2. CORSI UFFICIALI DI GRADO

Il primo ciclo degli studi universitari di *Grado* (un termine che rappresenta una novità nel sistema spagnolo) ha lo scopo di fornire allo studente una formazione di base in una o più discipline, orientata alla preparazione per lo svolgimento di attività professionali.

A conclusione di questo ciclo si ottiene il titolo di *Graduado* o *Graduada*. La sua denominazione letterale sarà "*Graduado/a en ... [T] por la ... [U]*", dove T è la denominazione precisa del corso seguito come figura nel RUCT (ad esempio: Biologia) e U è l'università che rilascia il titolo: un esempio potrebbe essere "*Graduado en Biología por la Universidad Complutense de Madrid*".

I corsi di *Grado* prevedono il rilascio di 240 crediti: i crediti derivano dalla somma di tutti i requisiti e gli elementi contenuti nel piano degli studi (materie obbligatorie e opzionali, periodi di tirocinio all'esterno, elaborato – obbligatorio – di fine *Grado* e altre attività formative). Questi corsi hanno una durata di 4 anni e ciò si discosta da quanto era previsto nel *Real Decreto* 55/2005.

La durata di questo primo ciclo degli studi è stata oggetto di un'ampia e accesa discussione in Spagna. Durante tale dibattito si sono vagliate differenti possibilità, tra le quali quella di fissare la durata dei corsi in 3 anni o quella di prevedere una flessibilità tra i 3 e i 4 anni. Finalmente, nella decisione finale di fissare questo periodo in 4 anni, ha giocato un ruolo fondamentale l'impatto che questo modello avrebbe avuto sulla società e sull'opinione pubblica spagnola, visto che gran parte dei programmi tradizionali di *Licenciaturas* ed equivalenti avevano una durata di 5 anni: prevedere una durata inferiore implicava quindi un'eccessiva riduzione in rapporto a quel modello.

In ogni caso sono contemplate delle eccezioni per quegli insegnamenti dove esistono normative dell'Unione Europea che impongono una maggior durata degli studi.

Il *Real Decreto* stabilisce che qualunque proposta di piano di studi di un titolo di *Grado* deve inserirsi in una delle presenti cinque grandi aree disciplinari: *Artes y Humanidades*

(arti e scienze umanistiche), *Ciencias* (scienze), *Ciencias de la Salud* (scienze della salute), *Ciencias Sociales y Jurídicas* (scienze sociali e giuridiche), *Ingeniería y Arquitectura* (ingegneria e architettura).

Un piano degli studi di carattere pluridisciplinare verrà ascritto all'area che risulti predominante come numero di insegnamenti.

Dei 240 crediti fissati per l'ottenimento del titolo, occorre che un minimo di 60 corrisponda a materie di formazione di base, e di questi come minimo 36 devono appartenere alla medesima area a cui il programma è ascritto. I tirocini all'estero non possono superare in nessun caso i 60 crediti. Infine, l'elaborato di fine *Grado*, che ha carattere obbligatorio, deve avere tra i 6 e i 30 crediti.

Nel caso in cui lo studente passi a un nuovo programma, le materie di formazione di base della stessa area gli saranno sempre riconosciute all'interno del nuovo corso: per il riconoscimento delle altre materie, la decisione spetta alle rispettive università.

L'obiettivo di questa previsione è quello di favorire la possibilità che lo studente non perda totalmente i crediti acquisiti in un corso nel caso intenda trasferirsi in un altro e di conseguenza ridurre il tasso di abbandono degli studi.

### 5.3. CORSI UFFICIALI DI *POSGRADO*

#### 5.3.1. *Máster*

Lo scopo dei corsi di *Máster* è l'acquisizione di una formazione avanzata di carattere specialistico o pluridisciplinare, orientata alla specializzazione accademica, professionale o di formazione alla ricerca.

Alla fine di questo ciclo viene rilasciato il titolo di *Máster Universitario*. La sua denominazione letterale sarà *Máster Universitario* en ... [T] *por la* ... [U], dove T è la denominazione precisa del corso seguito come figura nel RUCT e U è l'università che rilascia il titolo: un esempio potrebbe essere "*Máster Universitario en Química Orgánica por la Universidad Complutense de Madrid*".

La durata in numero di crediti dei corsi di *Máster* va da un minimo di 60 a un massimo di 120 crediti, comprendenti tutte le tipologie di attività del corso: materie obbligatorie, materie opzionali, seminari, tirocini all'estero e ed elaborato di fine *Máster*, che ha carattere obbligatorio ed è compreso tra i 6 e i 30 crediti.

Per quanto riguarda l'accesso ai corsi di *Máster*, bisogna avere un titolo universitario ufficiale spagnolo di primo livello o un altro titolo di un paese afferente allo Spazio europeo dell'istruzione superiore che permetta l'accesso nel paese estero a corsi del medesimo livello. Allo stesso modo, potranno accedere a questi programmi gli studenti di altri paesi in possesso di un livello equiparabile a quello dei titoli spagnoli necessari per l'ingresso. L'università potrà decretare tale corrispondenza senza che lo studente con titolo estero debba formulare una richiesta di omologazione formale del suo titolo a livello centralizzato.

Il fatto che il titolo estero venga ritenuto idoneo per l'ammissione al corso di *Máster*, non comporta che tale titolo potrà produrre ulteriori effetti accademici o professionali, che rimarranno prerogativa esclusiva dei soli titoli spagnoli.

In ogni programma di *Máster* devono figurare i requisiti specifici di ammissione al medesimo e tutti gli aspetti procedurali legati all'iscrizione al corso.

L'introduzione in Spagna dei programmi ufficiali di *Máster* è una novità molto significativa, visto che tali corsi non esistevano nel sistema precedente: ciò comporterà un radicale riassetto organizzativo dei programmi e di molti altri aspetti collegati alla realtà universitaria.

### 5.3.2. Doctorado

Lo scopo dei corsi di *Doctorado* è la formazione avanzata dello studente nelle tecniche di ricerca e di ogni tipo di attività orientata alla formazione alla ricerca: è prevista l'elaborazione e la presentazione di una tesi dottorale contenente un elaborato originale di ricerca.

La denominazione del titolo di *Doctor* sarà: *Doctor/a por la ... [U]*, dove U è il nome dell'università che rilascia il titolo di *Doctor*. Secondo quanto verrà stabilito nella successiva legislazione specifica sul rilascio dei titoli, sarà possibile aggiungere qualche riferimento relativo alla disciplina in cui è stata elaborata la tesi dottorale.

Gli insegnamenti di *Doctorado* sono strutturati, in base al *Real Decreto*, nei cosiddetti *Programas de Doctorado*, un insieme organizzato di attività formative e di ricerca che permettono di conseguire il titolo di *Doctor*.

L'accesso al *Doctorado* sarà possibile attraverso percorsi differenziati:

- gli studenti in possesso del titolo di *Grado*, o titolo equivalente, possono accedere a un *Programa de Doctorado* dal suo inizio;
- gli studenti con titolo di *Máster*, o titolo equivalente, possono accedere direttamente al periodo di ricerca di un *Programa de Doctorado*;
- gli studenti con 60 crediti acquisiti all'interno di un corso di *Máster*, possono anch'essi accedere al periodo di ricerca di un *Programa de Doctorado*.

In ogni caso le università stabiliranno le procedure e i requisiti di ammissione per ognuno dei *Programas de Doctorado*.

Allo stesso modo, le università elaboreranno regole specifiche riguardanti le condizioni e le procedure per la preparazione della tesi dottorale e per la sua valutazione.

Infine, e per quanto riguarda questo tipo di insegnamenti, il *Real Decreto* contempla la possibilità che nel titolo di *Doctor* possa essere aggiunta la menzione di *Doctor europeo* quando concorra qualcuna delle circostanze che vengono dettagliate in maniera precisa nel testo della disposizione:

- un periodo di mobilità in un altro paese durante il periodo di ricerca e di elaborazione della tesi;
- la redazione di un riassunto della tesi in un'altra lingua europea diversa da una ufficiale tra quelle vigenti in Spagna;
- la presenza di professori provenienti da istituzioni di altri paesi europei che parteciperanno alla commissione d'esame della tesi dottorale.

### 5.4. LA VERIFICA E L'ACCREDITAMENTO DEI TITOLI

Il *Real Decreto* stabilisce che le proposte di attivazione dei corsi, e quindi i relativi titoli afferenti ai tre livelli di *Grado*, *Máster* e *Doctor*, che saranno elaborate dalle stesse università, dovranno essere sottoposte a una fase di verifica e accreditamento come stabilito dal testo normativo.

Nell'elaborazione della proposta del piano di studi e del relativo titolo, le università dovranno agire in conformità a quanto determinato in maniera specifica nella propria normativa interna per quanto riguarda i passaggi procedurali e gli organismi dell'ateneo di volta in volta competenti: saranno le stesse istituzioni a determinare le responsabilità e le funzioni dei loro organi interni in relazione alle proposte di titoli.

A questo proposito, è importante segnalare che all'interno degli atenei non erano presenti disposizioni riguardanti questa materia, sia negli statuti che nella normativa interna complementare. In ogni caso le proposte di nuovi corsi sorgono a livello dei differenti

*departamentos* (dipartimenti o facoltà) e, oltre ai passaggi intermedi contemplati, normalmente la loro approvazione definitiva compete alla *Junta de Gobierno* (corrispondente al Senato Accademico).

Si spera che in breve tempo vengano approvate all'interno degli atenei delle regole specifiche che determinino gli organismi responsabili per questo tipo di proposte, sia per quanto riguarda la loro elaborazione iniziale che per la loro approvazione definitiva.

Nella fase di verifica e accreditamento ha certamente un ruolo molto rilevante l'Agencia Nazionale di Valutazione della Qualità e di Accreditamento (*Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación – ANECA*), organismo pubblico di valutazione della qualità già citato in precedenza. Nel *Real Decreto* è stato stabilito in maniera esplicita che l'ANECA avrebbe elaborato i protocolli contenenti le regole e le procedure necessarie per lo sviluppo di questa fase: questi protocolli sono stati approvati dall'ANECA antecedentemente alla prima presentazione delle proposte da parte delle università per l'anno accademico 2008-2009, in maniera che la comunità universitaria potesse esserne a conoscenza. In essi sono dettagliati i criteri e le regole con cui dovranno essere valutate e confrontate le differenti proposte. Questi orientamenti sono consultabili nel sito dell'ANECA – [www.aneca.es](http://www.aneca.es) – alla voce *Protocolos, pautas y procedimientos de evaluación* (Protocolli, regole e procedure di valutazione).

Il lavoro di valutazione potrà comprendere sia un ulteriore accertamento sulla base della documentazione presentata, sia visite presso l'istituzione universitaria. Gli esperti che si occupano di svolgere tali procedure sono professori universitari di chiara fama che hanno accettato volontariamente di partecipare ai processi di valutazione: per il momento non abbiamo avuto alcuna partecipazione da parte di esperti internazionali, anche se è da auspicare che ciò possa avvenire in futuro.

Nello stesso modo agiscono e vengono selezionati i membri delle commissioni che si occupano di risolvere i ricorsi presentati presso il *Consejo de Universidades* (Consiglio delle Università) davanti alle risoluzioni di verifica che sono adottate in una prima fase: l'unica eccezione è che non si può trattare di persone che abbiano partecipato alla valutazione iniziale.

Lo stesso testo del *Real Decreto* contiene un allegato con istruzioni specifiche sul tipo di dati e di informazione che devono essere inclusi nella *Memoria* di richiesta del titolo ufficiale che le università devono elaborare per ognuna delle proposte.

La procedura di verifica stabilita dal *Real Decreto* si svolge nel seguente modo:

- l'università invia la proposta dettagliata del titolo e del piano degli studi secondo quanto richiesto al *Consejo de Universidades*, il quale si deve pronunciare sull'adeguatezza della proposta rispetto ai protocolli elaborati;
- il *Consejo de Universidades* può dichiarare la proposta come accettabile oppure può richiedere ulteriori elaborazioni e per questo concede un ulteriore termine di 10 giorni per presentare la proposta rielaborata;
- il *Consejo de Universidades* inoltra la proposta all'ANECA;
- l'ANECA valuta la proposta attraverso apposite commissioni formate da esperti accademici di chiara fama e prestigio;
- l'ANECA invia all'università una prima relazione valutativa che può risultare favorevole o sfavorevole, e in ogni caso può contenere diverse raccomandazioni;
- l'università presenta entro un termine di 20 giorni rapporti, osservazioni e proprie valutazioni sulla base della prima relazione valutativa;
- l'ANECA elabora la sua relazione definitiva di valutazione con una conclusione finale – che potrà essere favorevole o sfavorevole – tenendo conto delle osservazioni dell'università fatte sulla base della prima relazione valutativa e inoltra il tutto al *Consejo de Universidades*;

- il *Consejo de Universidades*, sulla base di una relazione di valutazione favorevole, dell'informazione contenuta nella proposta, della coerenza della proposta e dell'insieme delle previsioni del *Real Decreto*, adotterà una risoluzione di verifica, positiva o negativa, che verrà trasmessa al Ministero dell'Istruzione Superiore (ad oggi il *Ministerio de Ciencia e Innovación* – Ministero della Scienza e dell'Innovazione), alla Comunità Autonoma di appartenenza e alla stessa università;
- l'università potrà presentare ricorso contro la risoluzione presso la *Presidencia del Consejo de Universidades* (Presidenza del Consiglio delle Università): se il Consiglio ammette il reclamo, questo sarà esaminato da una commissione di esperti nominata dallo stesso Consiglio, di cui non potranno far parte i membri della commissione dell'ANECA che hanno realizzato la prima valutazione. La nuova commissione potrà rifiutare o accettare il reclamo, ma nel caso in cui lo accettasse, chiederà all'ANECA di esaminare di nuovo la proposta;
- l'ANECA produrrà un'ultima relazione valutativa, se necessario, e la invierà al *Consejo de Universidades*;
- il Consiglio avrà potere di verifica sulla base della relazione di valutazione: se è positiva informerà gli organismi precedentemente citati per tale ipotesi, se è negativa, informerà la rispettiva Comunità Autonoma e l'università proponente.

Nei casi di verifica positiva, e una volta che la Comunità Autonoma autorizzi la proposta, il Ministero responsabile dell'istruzione superiore presenterà al Governo la proposta perché venga posta in essere e, tramite un accordo del Consiglio dei Ministri, il titolo sarà iscritto ufficialmente con la propria denominazione e le sue caratteristiche specifiche nel *Registro de Universidades, Centros y Títulos* (Registro delle Università, Centri e Titoli).

L'iscrizione nel RUCT conferisce al titolo l'effettiva caratteristica di titolo accreditato per un periodo massimo di sei anni dalla data della sua iscrizione.

Il rinnovamento dell'accreditamento del titolo richiederà una nuova relazione di valutazione positiva prima della scadenza del termine di accreditamento. Questa relazione potrà essere realizzata dall'ANECA o da altri organi di valutazione stabiliti dalla legislazione della corrispondente Comunità Autonoma.

È importante segnalare che il *Real Decreto* contempla che la *Conferencia General de Política Universitaria* (Conferenza Generale di Politica Universitaria) approvi certi criteri di coordinamento e mutuo riconoscimento per queste relazioni valutative diversi da quelli iniziali, attribuiti in esclusiva all'ANECA.

È anche significativo sottolineare che viene affidato all'ANECA e agli organi di valutazione nominati dalle Comunità Autonome il compito di seguire lungo tutto il loro percorso i vari titoli accreditati, per cui, al momento di realizzare le successive relazioni di valutazione, si sia in possesso di tutte le informazioni sulla vita dei programmi e sul loro sviluppo.

In questo senso, l'iniziativa spetta all'istituzione universitaria, che deve fare il primo passo.

In ogni caso, poiché per il momento questa previsione legislativa non è stata ancora praticamente attuata in quanto l'applicazione del sistema è molto recente, possiamo supporre che in futuro verranno dettate istruzioni ancora più concrete circa il rinnovamento dell'accreditamento iniziale. D'altro canto, 11 Comunità Autonome hanno creato finora organismi pubblici di valutazione (nel punto successivo li citeremo nello specifico).

Nel caso in cui le università apportino modifiche alle proposte già verificate e accreditate, queste dovranno essere notificate al *Consejo de Universidades*, che a sua volta le inoltrerà all'ANECA.

L'ANECA valuterà se queste modifiche comportino un sostanziale cambiamento della proposta inizialmente approvata: nel caso in cui si ritenga che tali modifiche siano di

natura sostanziale, si informerà l'università la quale dovrà presentare un'altra proposta e sottomettersi nuovamente alla procedura di valutazione.

#### 5.5. IL SISTEMA DI GARANZIA DELLA QUALITÀ

Come abbiamo anticipato nel punto precedente, gli organismi di garanzia della qualità hanno un ruolo decisivo nel funzionamento del sistema stabilito dal *Real Decreto* per l'approvazione e l'avvio dei diversi titoli ufficiali elaborati dalle università: le istituzioni dovranno rispondere davanti alla società dell'uso delle risorse a loro assegnate dalle autorità ai livelli differenti.

In conformità a quanto stabilito dalla Legge di Modifica della Legge Organica delle Università, l'ANECA assumerà lo status giuridico di Agenzia Statale, adattandosi alle condizioni e alle caratteristiche stabilite dalla normativa sulle Agenzie Statali approvata nel 2006.

Fino ad oggi, 11 Comunità Autonome hanno creato propri organismi pubblici di garanzia della qualità, e precisamente: Andalusia, Aragona, Isole Baleari, Madrid, Comunità Valenziana, Galizia, Catalogna, Paesi Baschi, Castiglia-Leon, Castiglia-La Mancia e Canarie.

#### 5.6. ALTRE QUESTIONI RILEVANTI

Oltre agli aspetti fondamentali già commentati, il testo del *Real Decreto* fa anche riferimento ad altre questioni che vale la pena commentare, seppure brevemente:

- viene ratificato l'uso del sistema europeo di crediti ECTS nei nuovi insegnamenti, già regolato in un *Real Decreto* del 2003;
- per la valutazione del profitto, viene disposto l'uso di voti numerici, già regolati nella norma citata nel punto precedente, per i livelli di *Grado* e *Máster*, mentre per il *Doctorado* viene stabilita una scala differente: *no apto* (non idoneo), *aprobado* (sufficiente), *notable* (buono) e *sobresaliente* (ottimo), con la possibilità, soltanto per questo ultimo caso, di aggiungere la menzione *cum laude*: ciò sarà deciso all'unanimità dai componenti della commissione esaminatrice della tesi dottorale;
- si cita il Supplemento al diploma (*Diploma Supplement*), già regolato nella citata disposizione del 2003;
- viene confermato un sistema di tassazione dei corsi basato su “prezzi pubblici”, come determinato dalla Legge Organica di Modifica della Legge Organica delle Università: questa è una competenza data alle Comunità Autonome che dovranno mantenersi nei limiti fissati annualmente dalla *Conferencia General de Política Universitaria*;
- è stabilita un'eccezione al sistema di approvazione dei corsi nel caso questi ultimi abilitino all'esercizio di professioni regolate: in questi casi il Governo fisserà delle condizioni generali a cui dovranno rispondere tutte le proposte di piani di studio e di titoli, previa relazione del *Consejo de Universidades*. Nel caso in cui esistano ordini o associazioni professionali di categoria si terrà conto dei suggerimenti e delle osservazioni formulati da questi ultimi; successivamente sarà applicato lo schema generale descritto in precedenza.

#### 5.7. TRANSIZIONE VERSO IL NUOVO SISTEMA: CALENDARIO

Il *Real Decreto* contiene una serie di previsioni relative al calendario per l'attuazione del nuovo sistema e alla scomparsa degli insegnamenti ufficiali stabiliti in conformità con il sistema precedente:

- l’attuazione dei nuovi insegnamenti potrà avvenire in maniera progressiva o completa, lasciando a ogni università la scelta di adottare lo schema più adatto;
- per i titoli abilitanti all’esercizio di professioni regolate, continueranno a valere le regole generali esistenti nel sistema precedente fino a quando non siano state approvate dal Governo le condizioni generali per ogni titolo;
- i corsi relativi al modello precedente scompariranno completamente entro il settembre 2015;
- nell’anno accademico 2010-11, cioè a ottobre 2010, non sarà più possibile immatricolare studenti a corsi riferiti al modello precedente conducenti a titoli di *Licenciado, Ingeniero, Arquitecto, Diplomado, Ingeniero Técnico e Arquitecto Técnico*: questo significa che il passaggio al nuovo sistema dovrà completarsi nei tre anni accademici immediatamente successivi all’approvazione del *Real Decreto: 2008-09, 2009-10 e 2010-11*.

Siamo dunque davanti a uno sforzo di notevoli proporzioni. Senza dubbio, un fattore essenziale perché tutto ciò sia possibile sarà un enorme lavoro di preparazione per la riforma tramite una vastissima partecipazione di tutti i settori coinvolti.

#### 5.8. UNA PRIMA APPLICAZIONE: PREVISIONI PER IL 2008-2009

Nel momento in cui si sta redigendo questo testo sta anche concludendosi la prima fase di presentazione delle proposte dei corsi e dei piani di studio formulate dalle università spagnole in vista della loro attuazione nell’anno accademico 2008-09 e, sebbene sia ancora prematuro analizzare l’esperienza del funzionamento del sistema elaborato, è opportuno soffermarsi su alcuni punti.

Da un lato, le proposte di nuovi corsi presentate dalle università sono state 206, una cifra sicuramente modesta: è bene ricordare che attualmente il numero dei corsi in vigore sulla base del sistema “tradizionale” è di circa 3.000.

Ciò significa che – anche se i due sistemi non sono del tutto paragonabili – le richieste pervenute durante questa prima fase non raggiungono neanche il 10% del totale dei corsi attivi. Solo più della metà delle università spagnole hanno presentato proposte e queste sono riferite ad un numero ristretto di aree disciplinari. Occorre dare merito all’*Universidad Carlos III de Madrid*, che ha compiuto un notevole sforzo per presentare proposte comprendenti quasi la totalità dei corsi da essa offerti.

Si deve tuttavia ammettere che, durante questa prima fase applicativa, è stato necessario accelerare la procedura e di conseguenza un buon numero di università hanno preferito disporre di un po’ più di tempo per elaborare le proprie proposte e presentarle per l’anno accademico 2009-10.

Il numero totale dei corsi e dei rispettivi titoli approvati è di circa 160 che partiranno nel mese di ottobre: esistono ancora alcuni ricorsi sui quali non è stata ancora presa una decisione definitiva.

Anche se ci sono state alcune critiche per quanto riguarda l’ANECA (in buona parte relative ai termini troppo stretti), in generale abbiamo avuto un ampio consenso per quanto riguarda il suo operato, il che indica un buon livello degli standard qualitativi adottati al fine di garantire la qualità dei corsi.

## 6. Conclusioni

In virtù di quanto segnalato nei capitoli precedenti, sembra opportuno giungere ad alcune considerazioni e riflessioni finali, per sottolineare gli aspetti più importanti emersi dalla nostra esposizione.

Innanzitutto si deve sottolineare come l'attuale sistema universitario spagnolo si trovi in una situazione particolare dovuta dal processo di riforma in atto. Anche se l'impostazione del quadro di ciò che è il nuovo sistema spagnolo è stato completato, la sua prima fase applicativa si concluderà nell'ottobre 2008 e, in generale, nell'anno accademico 2008-09: tenendo presente che tale applicazione non riguarderà la totalità dei corsi ma solo una piccola parte di questi.

Ciò significa che il modello "tradizionale" costituisce ancora ad oggi la quasi totalità del sistema: per tale motivo si è ritenuto opportuno riportare alcuni riferimenti anche a questo modello. Considerando il numero ridotto di proposte e le diverse scadenze, nemmeno l'esperienza di questa prima applicazione costituirà un insieme di regole chiare e definite.

In questo senso non c'è dubbio che l'anno accademico 2008-09 costituirà un momento di fondamentale importanza visto che tutte le università saranno chiamate a presentare tutte le proposte che dovranno essere approvate per l'anno accademico 2009-10: a questo punto avremo la piena applicazione della riforma all'interno di ogni istituzione e il definitivo consolidamento dei nuovi programmi.

La seconda riflessione si basa sulle profonde implicazioni che derivano da questo processo di riforma: in primo luogo occorre segnalare che, per quanto riguarda le sue linee fondamentali, troviamo l'applicazione dei principi espressi nel Processo di Bologna. A questo proposito è importante segnalare l'inserimento del *Máster* come titolo ufficiale, il che rappresenta una novità che inciderà senz'altro su tutto il sistema.

Tuttavia, l'aspetto fondamentale di questo nuovo modello, a nostro parere, è il cambiamento concettuale che il nuovo sistema di titoli e insegnamenti comporta per l'istruzione universitaria spagnola: scompare uno schema di titoli vigente da sempre nella tradizione universitaria che, anche dopo la riforma del 1983, aveva mantenuto un'impostazione rigida; scompare anche lo stesso concetto di catalogo di titoli. In questo senso le istanze governative perdono il proprio ruolo preponderante a favore delle università che hanno la possibilità di creare e attivare i propri corsi in un contesto molto più dinamico e aperto.

Alcuni aspetti collegati a questa novità sono riferiti alla minor distanza che i titoli ufficiali e quelli propri assumeranno: queste due tipologie presenteranno più punti in comune anche se sussisterà sempre la differenza tra i titoli finali rilasciati a conclusione dei diversi percorsi.

Un aspetto di fondamentale importanza è quello delle prerogative professionali nel campo delle professioni regolate e la possibile configurazione di un nuovo modello di programmi e titoli per alcune aree scientifiche: per il momento occorre segnalare che sussistono alcuni problemi in questo settore e in particolare in quello ingegneristico.

È opportuno segnalare comunque che la seppur limitata esperienza fino ad ora sperimentata per l'anno accademico 2008-09 è stata, in termini generali e malgrado alcuni reclami, molto positiva.

Non c'è dubbio che il sistema riveste un certo grado di complessità, derivato in particolare da un sistema politico-amministrativo di carattere federale – ciò in termini pratici, visto che il concetto non è contemplato nel nostro sistema costituzionale – e di conseguenza dalla necessità di coinvolgere nel processo di riforma, oltre alle stesse università, i due livelli della pubblica amministrazione: lo Stato e le Comunità Autonome.

Il grado di operatività del sistema dipenderà dalla volontà di tutti gli attori in gioco e in particolare dal grado di consenso che il nuovo sistema otterrà rispetto alle parti sociali: soltanto lo sviluppo futuro permetterà di verificare se il sistema è efficace e aderente alle esigenze della società spagnola.

Concludendo si vuole brevemente accennare al ruolo che assumerà in un prossimo futuro il settore dell'istruzione post-secondaria non universitaria, un fenomeno molto diffuso e

consolidato in altri sistemi europei: per ora in Spagna questo settore dell'istruzione superiore non è ancora stato sviluppato a sufficienza ma sarà un punto fondamentale da tenere presente nel prossimo futuro.

## **Bibliografia**

International Council for Educational Development, *La reforma Universitaria Española. Evaluación e Informe*, Secretaría General del Consejo de Universidades, Madrid 1987.

Souvirón Morenilla, José María, *La Universidad española. Claves de su definición y régimen jurídico institucional*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, Valladolid 1988.

Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), *La Declaración de Bolonia y su repercusión en la estructura de las titulaciones en España*, Acuerdo de la Asamblea General de CRUE, Madrid, Julio 2002.

Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras, *La reforma de la LOU*, Boletín nº 273, Madrid, Mayo 2006.

Federación de Trabajadores de la Enseñanza – UGT: *LOMLOU, Una Ley para mejorar la universidad*.

Mora, José Ginés, *La necesidad del cambio educativo para la sociedad del conocimiento*. “Revista Iberoamericana de Educación” nº 35, OEI, Madrid 2004.

Souvirón Morenilla, José María y otros autores, *La nueva regulación de las universidades: comentario y análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades*.

Varios autores, *Un paseo por la LOU*, Servicio de Publicaciones de la Universidad Pontificia de Comillas, Madrid 2003.

## **Siti di interesse**

Ministerio de Ciencia e Innovación – [www.micinn.es](http://www.micinn.es)

Ministerio de Educación, Política Social y Deporte – [www.mepsyd.es](http://www.mepsyd.es)

Comunidades Autónomas – si può accedere a tutte le pagine web delle diverse Comunità Autonome attraverso il sito del Ministerio de Administraciones Públicas – [www.map.es](http://www.map.es)

Universidades – si può accedere a tutte le pagine web delle diverse università attraverso il sito web del Ministerio de Ciencia e Innovación – [www.micinn.es](http://www.micinn.es)

ANECA – [www.aneca.es](http://www.aneca.es) (attraverso questa pagina si può accedere a tutte le agenzie di qualità delle diverse Comunità Autonome)

Conferencia General de Política Universitaria y Consejo de Universidades – [www.micinn.es/univ/ccuniv/](http://www.micinn.es/univ/ccuniv/)

Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas – [www.crue.org](http://www.crue.org)