

## LA UNIVERSIDAD EUROPEA ENTRE EL ESTADO Y EL MERCADO

Gero Lenhardt

Instituto de Investigación en Educación Superior  
Universidad de Halle-Wittenberg, Alemania

### Panorama<sup>1</sup>

El desarrollo de la educación superior en Europa está acompañado de apasionadas discusiones. Los reformadores neoliberales piden que las universidades se organicen como empresas económicas, para que sean más eficientes. Los defensores del status quo argumentan que el Estado debe permanecer como hasta ahora, presente en las instituciones, ya que de lo contrario la educación se transformará en un campo de juego de intereses particulares. Las discusiones políticas giran principalmente en torno a estas dos alternativas.

El proceso europeo de Bolonia prevé, sin embargo, otro desarrollo. Éste hace a las universidades más independientes del Estado, sin subordinarlas a las coerciones de la economía privada. Esto es importante, ya que la independencia de la investigación, de la enseñanza y del aprendizaje es una condición necesaria de la formación científica.

En primer lugar quiero presentar aspectos del proceso de Bolonia. Luego, algunas tendencias de desarrollo de universidades privadas. Finalmente, abordar la pregunta acerca de porqué la formación científica exige la libertad académica.

### I. El Proceso de Bolonia y la autonomía institucional

Las universidades europeas son mayoritariamente establecimientos estatales, pero a diferencia de las organizaciones burocráticas de la administración estatal son instituciones independientes. Tomemos como ejemplo para esta contradicción las alemanas, con las que comenzó el desarrollo de la universidad moderna. Las universidades alemanas son establecimientos del Estado, son también al mismo tiempo corporaciones de derecho público. Su dirección está en manos de los catedráticos y al mismo tiempo de los ministerios de educación superior. Los profesores son funcionarios estatales, pero, como se señaló, en la investigación y enseñanza son libres. En su

---

<sup>1</sup> Traducción del alemán: Dr. Enrique Fernández Darraz

selección participa el Estado, pero la decisión final recae sobre las propias universidades. La universidad y el Estado están mutuamente ligados por los reglamentos de estudios y exámenes.

El proceso de Bolonia hace que las universidades sean más independientes del Estado, aún cuando éstas continúan siendo establecimientos estatales. Que éste se retire un poco más de las instituciones de educación superior, recuerda al plan de Wilhelm von Humboldt para la Universidad de Berlín. El Estado, así escribió Humboldt, debe “estar siempre conciente, que él es siempre más bien engorroso en cuanto se involucra, y que la cosa en sí misma caminaría infinitamente mejor sin él” (Humboldt Organisationsplan 1964: 257).

### ¿Qué es el proceso de Bolonia?

Los ministros de educación de 47 países europeos convinieron crear un sistema de educación superior con los mismos objetivos de formación y estructuras institucionales. El llamado Espacio de Educación Superior Europeo debe estar terminado en el año 2010. El proceso de Bolonia descansa sobre acuerdos políticos. Él, entonces, no toca en nada la soberanía de los diferentes estados. Los acuerdos deben ser aprobados y sancionados por los parlamentos nacionales, antes de entrar en vigencia.

Por su carácter político, el proceso de Bolonia se diferencia entonces del intento neoliberal de incluir a las instituciones de educación superior en el sistema supranacional del Acuerdo General de Comercio de Servicios (General Agreement on Trade in Services – GATS) de la Organización Mundial de Comercio (OMC). El GATS contiene un capítulo sobre formación y educación. Éste prevé, que las instituciones de educación superior podrían operar en una forma similar a empresas económicas. Los países de la Unión Europea, sin embargo, se han negado a ello y se han mantenido firmes en torno a su soberanía en la educación superior. Ellos promueven la internacionalización de la educación superior pero sobre las bases políticas del proceso de Bolonia.

El proceso de Bolonia comenzó en la segunda mitad de los años 90, o sea, pocos años después del fin de la guerra fría. El bloque oriental y la alianza occidental se disolvieron y en algunos estados que se hicieron independientes pareció resurgir el nacionalismo. La Federación Yugoslava sucumbió en una guerra civil, en Austria, Holanda, Francia y otros países se levantaron movimientos nacionalistas. Pero por sobre todo, fue la

unificación alemana la que más miedos por un nuevo nacionalismo despertó. Producto del nazismo, los alemanes eran considerados canallas políticos. Por lo mismo, los analistas sospechaban que estos, con su nuevo peso político, dominarían a los otros países y pondrían en riesgo la integración europea, la democracia y la paz. En breves palabras, Europa se vio a sí misma amenazada nuevamente por el antiguo fantasma del nacionalismo.

Este fantasma puede contrariar un sistema de educación superior común. Este último contrapone a la creencia particularista en la identidad nacional el universalismo científico, y hace aparecer la conciencia de que los ciudadanos de cada país comparten la misma educación superior y la misma cultura con los de los demás países. Esta conciencia era necesario fomentarla también en los países que estaban fuera de la Unión Europea. Por lo mismo, el proceso de Bolonia está abierto de todos los estados europeos y también por ello es significativamente independiente de las estructuras políticas decisionales de la Unión Europea.

Los ministros de educación llegaron al acuerdo de realizar las siguientes reformas: (1) el establecimiento de tres ciclos educativos, (2) el Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos y el Suplemento al Diploma y, (3) el Sistema de Aseguramiento de la Calidad.

#### 1) Los ciclos de estudio de bachillerato (B.A.), magíster (M.A.) y doctorado

Los acuerdos de Bolonia tienen previstos tres ciclos de estudio. Luego de la primera fase que debe comprender tres o cuatro años, se entrega el grado de bachiller (B.A.), y luego del segundo el de magíster (M.A.). El tercer ciclo se refiere al estudio de doctorado. Para los tres niveles se regulan los requisitos de ingreso y los rendimientos que deben ser alcanzados en la enseñanza y aprendizaje. Estas regulaciones están definidas en términos formales y dejan a los profesores y estudiantes la decisión acerca de los contenidos de las materias que ellos quieren enseñar y estudiar, y las perspectivas intelectuales que de ellas se derivan.

Es decir, si bien las regulaciones son unificadoras, éstas no uniforman la formación científica.

La diferencia entre el estudio de bachiller y el magíster no es equivalente a la distinción norteamericana entre la formación general que entrega el estudio en un *college*, que

termina con el bachiller, y el consiguiente estudio de posgrado. Las universidades europeas transmiten exclusivamente un estudio científico especializado.

## 2. El Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos (ECTS), y el Suplemento al Diploma

La segunda modificación es la implementación de Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos y el Suplemento al Diploma. El ECTS debe expresar el valor formativo de una asignatura rendida exitosamente, con la ayuda de un sistema de puntos. Los estudiantes deben acumular dichos puntos, que les permiten tener reconocimiento en toda Europa. El ECTS, entonces, debe operar como una especie de “moneda educativa”. Ésta se abstrae de los objetos específicos y particularidades nacionales de las asignaturas, y le asigna el peso a aquello en lo que toda formación científica moderna coincide: en la disciplina intelectual general que el pensamiento científico requiere.

El Suplemento al Diploma tiene una función similar al sistema de créditos. Éste contiene una traducción del certificado de fin de estudios en conceptos educativos generales, que pueden ser comprendidos en todas partes. Esto busca también facilitar la movilidad de los estudiantes. Con la creación y difusión de estos conceptos educativos generales se desarrolla, a su vez, la conciencia de una educación superior europea.

## 3) El Sistema Europeo de Aseguramiento de la Calidad

Es en el Sistema Europeo de Aseguramiento de la Calidad donde es más clara la retirada del Estado de la universidad. Este sistema ha ocupado el lugar del Estado, que en otro tiempo influenciaba lo que debía enseñarse y aprenderse en las universidades. Los gremios que deben evaluar y acreditar las asignaturas y programas, deben ser completamente independientes del Estado. Ellos deben, bajo responsabilidad propia, diseñar sus métodos y ejecutar su trabajo. La independencia de los gremios acreditadores debe ser asegurada con un acuerdo parlamentario o de alguna manera similar y debe ser documentada oficialmente. Los gremios, cuya independencia no está asegurada, no pueden ser miembros de la Asociación Europea de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior (ENQA).

Por lo demás, la organización de los gremios evaluadores varía de país en país.

En estos gremios actúan habitualmente junto a los gestores de educación superior,

profesores, expertos externos y otros interesados. Una gran importancia se asigna a la participación de los estudiantes.

En Alemania se formó un Consejo de Acreditación independiente. Éste se compone de representantes de las instituciones de educación superior, los ministerios federales responsables, profesionales y estudiantes. A ellos se agregan expertos internacionales. Sus funciones son fundamentalmente acreditar y supervisar las agencias autorizadas para acreditar programas de estudio. El Consejo de Acreditación formula además pautas generales, que deben ser consideradas para la aprobación de nuevos programas de estudio. Junto a la acreditación existen otros procesos internos y externos a las instituciones de educación superior, que buscan asegurar la calidad de la investigación y enseñanza. Por ejemplo, pruebas estandarizadas de egreso y evaluación de la investigación. Estos procedimientos son utilizados principalmente en lo relacionado con los nuevos programas de estudios de B.A. y M.A.

Los ministros acordaron también que ningún egresado con un certificado de estudios superiores europeo puede ser discriminado (*“Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region”*). Con el objeto de darle peso a su acuerdo, éste debe ser aprobado por todos los parlamentos nacionales. El Espacio Europeo de Educación Superior, que el proceso de Bolonia debe crear, recuerda a las relaciones entre las universidades en la Edad Media. En aquella época éstas coincidían en el aprendizaje, enseñanza e investigación, sus certificados de término de estudios eran reconocidos en todo el mundo cristiano, y sus profesores y alumnos provenían de todos los países. Después del 1500 las universidades de occidente se convirtieron en instituciones de los estados absolutistas y tenían que servir a los intereses particulares de quienes dominaban. Hasta hace algunas décadas, las universidades formaban aún exclusivamente a los estamentos ilustrados, principalmente funcionarios públicos, que dominaban sobre los estamentos más bajos. En ese orden social, una formación de educación superior no era algo que respondiera a intereses comunes de todos los ciudadanos, sino un privilegio, que el Estado en conjunto con el orden estamental mantenía.

Con la democratización de la sociedad, la formación en educación superior de cada uno ha pasado a ser de interés de todos. Esta es la razón por la cual el Estado se puede retirar de este ámbito. Esto incluye que la educación superior pierde su carácter nacional y asume un carácter universalista, y se transforma en un espacio de formación de ciudadanos del mundo. En esa tradición se ubica el proceso de Bolonia. Éste no

corresponde a la producción de burócratas, sino que representa orientaciones normativas, que tanto en Europa como en otras partes se están imponiendo. Por lo mismo es exitoso. Incluso aun cuando todavía encuentra muchas resistencias nacionales.

## II. Instituciones privadas de educación superior

La retirada del Estado de la educación superior se manifiesta también en la expansión de las instituciones de educación superior privadas. Su número aumenta, al igual de que de estudiantes matriculados en ellas. También ha crecido la cobertura de matriculada de las instituciones privadas. Vale la pena, sin embargo, reflexionar sobre lo siguiente. Si bien es cierto que la democratización hace posible la fundación de universidades privadas, no lo es menos que al mismo tiempo las hace prescindibles. Dado que las instituciones públicas se han abierto a los intereses educativos de las sociedades, casi no existe un motivo para la fundación de instituciones privadas. De hecho la significación de éstas en la mayoría de los países de Europa ha permanecido bastante limitada.

Las instituciones públicas, tanto en la enseñanza como en la investigación, pueden hoy transformar cualquier objetivo, desde cualquier perspectiva teórica, en un tema. Las restricciones ideológicas se han disuelto considerablemente. Después del fin de la guerra ellas eran aún posibles de encontrar en todas partes, por más tiempo aún en los entonces países comunistas. La apertura intelectual de la educación superior representa su apertura social. La cobertura de jóvenes que se matriculan se ha multiplicado y en muchos países es del orden del 50%. Al mismo tiempo, los egresados han penetrado en cada vez más ámbitos del mundo del trabajo. Si bien en Europa el sector privado de la educación superior ha crecido más rápido que el público, éste permanece siendo aún pequeño. Lo que éste aporta a la educación superior permanece aún bastante lejos del aporte del sector público. Esto lo demuestran los siguientes datos:

La cobertura de matrícula del sector privado varía de país en país. Ésta alcanza en Austria y en Alemania entre el 1 y 2%, en Polonia casi el 30% y en Rumania el 23%. Las universidades de los entonces países comunistas no pudieron o no quisieron en un primer momento abrirse a los crecientes intereses educativos. De ese modo surgieron en corto tiempo muchas instituciones de educación superior privadas. La mayoría de ellas son pequeñas y tiene sólo pocos estudiantes.

También son pequeñas desde el punto de vista de su oferta educativa. Ésta se restringe en la mayoría de los casos a programas de derecho y ciencias sociales, y a economía y

gestión empresarial. Para estos programas de estudio existe una gran demanda y las inversiones requeridas son pequeñas.

Las instituciones de educación superior privadas sólo en escasas ocasiones realizan investigación. Por lo mismo, es difícil encontrarlas entre las universidades europeas de punta.

Las instituciones privadas tienen mayormente cátedras de jornada parcial. Quienes las dictan u ocupan trabajan con frecuencia en instituciones públicas. En éstas tienen las opciones más importantes de hacer carrera y les reportan su prestigio social. Los profesores están, entonces, estrechamente relacionados con las instituciones públicas y transportan desde ellas al sector privado las representaciones de educación consideradas válidas.

Las instituciones privadas reconocidas por el Estado están sujetas normalmente al mismo marco normativo que las públicas. También están sometidas a los mismos intereses sociales. Para encontrar reconocimiento social deben asemejarse a las instituciones públicas, lo mejor que puedan.

Finalmente, las instituciones privadas se parecen también a las públicas dado que mayoritariamente son corporaciones sin fines de lucro.

El sector privado es, entonces, pequeño, su enseñanza e investigación son modestas. Si quieren alcanzar reconocimiento social no se deben alejar demasiado de la praxis de las instituciones públicas. Es decir, ellas escasamente aportan algo a la educación superior, que vaya más allá de la praxis habitual de las instituciones públicas.

De esta forma se obtiene el siguiente resumen: las instituciones de educación superior en Europa se emancipan del Estado. Esto no significa, sin embargo, que se sometan a las coerciones del mercado. Más bien que se amplía la autoadministración académica. Esto es también válido para el sector privado. Éste es habitualmente de utilidad pública y sin fines de lucro, y sigue en términos generales la praxis de las instituciones públicas. Que el Estado tenga sobre ellas menos influencia que en el ámbito público de la educación superior, tiene entonces escasa significación.

### III. Formación de educación superior e independencia del Estado y Mercado

¿Porqué es tan importante la independencia de las instituciones de educación superior del mercado y del Estado? Humboldt hubiera argumentado que las intervenciones estatales siempre son un estorbo para la formación. Con ello él estaba pensando no sólo

en la censura. El Estado encarna el poder y se expresa en forma de burocracia. En la medida que interviene en la vida educativa, éste somete a profesores y estudiantes a regulaciones burocráticas, limita su comunicación y con ello perjudica la educación.

Sin embargo, como lo destaca Humboldt, no se puede prescindir completamente del Estado. Ya que el Estado garantiza las condiciones institucionales para la educación. Éste vela porque la universidad no se transforme en un campo de juego de intereses sociales particulares. De esta garantía del Estado dependen las universidades de manera similar que la formación libre de opinión pública y el libre mercado. Si no existiera, el Estado no garantizaría el respeto a las leyes. Así como ésta vela por las condiciones institucionales para la libertad civil, debe también velar por las condiciones institucionales para la libertad académica.

Las formas de organización de la economía de mercado, en cambio, no se condicen con la formación científica. Esto se aprecia cuando se analiza la cooperación entre estudiantes y profesores más detenidamente. La formación es siempre el resultado de un esfuerzo personal. Ésta no se puede comprar y, por lo mismo, no puede ser una mercancía. Los estudiantes sólo se pueden educar a través de la participación activa en la praxis científica, por ejemplo, en la medida que se involucran en las discusiones en un seminario, realizan un informe, participan de la investigación, comparten su vida e intereses con otros estudiantes, etc. La idea neoliberal de profesores y estudiantes como vendedores y compradores es engañosa.

Durante el estudio, los estudiantes no deben aprenderse catálogos de conocimientos, sino hacerse concientes en el proceso científico de generación de conocimiento. Ellos deben involucrarse de manera objetiva con su objeto de observación. Para que puedan realizarlo, deben aprender a comprenderse adecuadamente a sí mismos como sujetos de conocimiento. Ya que los conceptos, con los cuales aprehenden el mundo no sólo expresan los objetos observados, sino también siempre la subjetividad del observador. No existe un conocimiento exento de subjetividad, el pensamiento refleja siempre la subjetividad del observador, o sea los métodos y teorías que subyacen a su construcción, pero también intereses, predisposiciones, pasiones, preferencias estéticas, prejuicios, etc. Los estudiantes pueden y deben también cerciorarse de todo ello al momento de confrontarse con su objeto. Ellos deben aprender a ir al fondo de las cosas y con ello también de si mismos. Deben desarrollar la capacidad de ir en ambas direcciones, tanto hacia lo objetivo como a lo personal, que es la condición para la independencia individual. Esto, sin embargo, sólo puede resultar cuando la ciencia es libre. Ya que sólo

entonces puede cada uno expresar y experimentar libremente su subjetividad.

En sus profesiones los egresados de educación superior dependerán de la conciencia y auto-conciencia del pensamiento. Ya que en su profesión se mueven en conflictos. Los juristas deben representar la justicia en discusiones con partes en disputa, con infractores a la ley, etc. Los profesores deben hacer respetar normas adultas de comportamiento frente a estudiantes que, condicionados por su edad, tienden a comportamientos inmaduros. Economistas y administradores deben hacer valer puntos de vista de la racionalidad económica frente a la poco racional praxis cotidiana. Ingenieros deben intentar realizar el potencial de su disciplina en las empresas, frente a las rutinas cotidianas. Los egresados de educación superior deben poder dirigir estos conflictos sin renunciar las orientaciones adquiridas durante su estudio, pero sin avasallar a los demás con dogmatismos tecnocráticos. En ambos casos su trabajo fracasaría. Este tipo de conflictos requieren de conciencia y auto-conciencia, que surgen de un estudio libre.

La libre confrontación científica, de la que los estudiantes dependen, tiene como precondition la libertad de los profesores. Pero su libertad académica no se deja organizar bajo las formas de la economía de mercado o empresarial. Ya que en este caso serían empleados dependientes del propietario de la institución de educación superior y deberían instrumentalizar a los estudiantes para sus objetivos. Si se quiere que el estudio de educación superior sea fecundo, los profesores y los alumnos deben cooperar en una asociación profesional. En esto están unidos por el interés en un pensamiento científico libre, que les es común.

Este pensamiento es más que un medio para un actuar eficiente, es la esencia de una manera ética de vivir. Es formación para la autonomía ciudadana. El nexo entre formación profesional científica y formación ciudadana se hace reconocible, si se analiza más en detalle la relación entre ciencia y democracia. La cultura democrática y de libertad científica coinciden en normas valóricas decisivas. Ambas exigen y permiten la disciplina personal, que es la precondition para un pensamiento y actuar independientes. A esto pertenece la autonomía en el manejo de los impulsos internos y de los poderes sociales, de los cuales pueden surgir influencias sugestivas. Ambas exigen autoconciencia, tolerancia, capacidad de comunicarse, capacidad de trabajo en grupo, sentido de responsabilidad, capacidad de decisión, entre otros. Estas virtudes son requeridas por la confrontación científica con cualquier objeto, y ellas se pueden adquirir en el estudio de cualquier especialidad, en la medida que la investigación, la

enseñanza y el aprendizaje sean libres.

El neoliberalismo desconoce el carácter normativo del trabajo científico. Los profesores ganan dinero, pero su renta se diferencia de las rentas de mercado de los empleados. Ésta los debe liberar de condiciones de vida restrictivas, con el fin de que ellos y sus estudiantes no se deban instrumentalizar y corromper para fines ajenos de la ciencia. El salario de un profesor, entonces, no es una consecuencia de la productividad, como el sueldo de un trabajador, sino su precondition. Esto es algo que la creencia neoliberal en los incentivos por productividad pasa por alto y con ello permanece bastante más retrasado que su precursor, el liberalismo clásico. Adam Smith era muy conciente de la relación entre las formas de ingreso y las orientaciones éticas de la profesión. En “El Bienestar de las Naciones” escribe en relación a los médicos y abogados: “Al médico confiamos nuestra salud, a los abogados nuestros bienes y con ello nuestro prestigio. No se podría entregar esa confianza con seguridad a personas que se encuentren en condiciones malas y restrictivas. Por lo mismo, su remuneración debe ser tal, que le entregue el rango social que una confianza tan importante exige” (Smith 1973 149).

Lo que Smith dice para médicos y abogados, vale también para los profesores: su ingreso los debe liberar de las coerciones materiales, a fin de que ellos puedan seguir las orientaciones éticas de la profesión sin restricciones. Sólo cuando ellos puedan hacerlo, sus estudiantes podrán apropiarse de esas orientaciones éticas.

La dependencia de un empleador se corresponde con esto tan poco como la relación de intercambio entre el vendedor y el comprador. Las formas de organización de mercado o empresarial se contradicen, entonces, con los intereses educativos de los estudiantes y los intereses laborales de los profesores. Éstas se contradicen también con los intereses sociales generales en una universidad libre.

La universidad es un lugar, en el que la propia sociedad se transforma a sí misma en un tema y se cerciora de sí misma. Esta auto-conciencia es sólo posible cuando la enseñanza e investigación no están maniatadas por intereses y coerciones, que la propia enseñanza e investigación deben develar en beneficio de la sociedad. En este sentido la universidad debe permanecer fuera de la sociedad. Siempre han existido intereses y poderes que se han puesto en el camino de esta auto-conciencia y que han amenazado la libertad científica. Sin embargo, no han podido destruir la universidad completamente. Al parecer, las instituciones de educación superior europeas se aproximan hoy a la idea universidad, el menos un poco. Ellas se emancipan de las coerciones del Estado y evitan las del mercado.