

UNIVERSIDAD: SERVICIO PÚBLICO FRENTE A MERCANTILIZACIÓN

Josep Ferrer Llop
Universitat Politècnica de Catalunya

RESUMEN

Se denuncian intentos de “privatización encubierta” de la universidad, esto es, de sometimiento de su docencia e investigación a los requerimientos de los demandantes privados, concretado por ejemplo en la planificación docente, las tasas académicas y los sistemas de gobierno. Tal mercantilización responde a una consideración, más o menos explícita, de la educación superior como una mercancía frente a la concepción de servicio público, al alcance de toda la sociedad. Se argumentan los principios básicos de este modelo social (autonomía universitaria, compromiso social, rendición de cuentas, financiación pública, gobierno participativo y democrático,...), y se alerta sobre diversas vías de penetración del modelo neoliberal (competitividad, jerarquización, gerencialización,...) y en particular sobre las campañas de desprestigio contra la universidad pública.

Palabras clave: Servicio público, autonomía universitaria, compromiso social, rendición de cuentas, gobierno colegiado, financiación, tasas, sistemas de acreditación, privatización, mercantilización, jerarquización, competitividad, gerencialización, asamblearismo.

ABSTRACT

The paper denounces the covert privatisation of university; in other words, the submission of its teaching and research to private interests. For example, concerning the teaching plan, the academic fees and the governance system. This commercialisation stems from considering higher education, more or less explicitly, as merchandise instead of as a public service made available to all levels of society. The basic principles of this social model (university autonomy, social commitment, accountability, public funding, participative and democratic governance...) are discussed in the paper. It also warns about the penetration of the neoliberal governance model (competitiveness, hierarchisation, management...) and the systematic campaigns aimed at discrediting public university.

Keywords: Public service, university autonomy, social commitment, accountability, collegiate governance, financing, fees, accreditation systems, privatisation, commercialisation, hierarchisation, competitiveness, management.

1. INTRODUCCIÓN

Nuevamente la universidad está en el ojo del huracán. Diversos procesos han propiciado que se reabra el debate, tras el ciclo de la LOU y su posterior modificación. Por una parte, las protestas estudiantiles contra el proceso de Bolonia, centradas no tanto en su contenido intrínseco, sino en las connotaciones de privatización que en él aprecian. Por otra parte, una **nueva campaña a través de los medios de comunicación cuestionando el funcionamiento de la universidad pública**, y en particular denunciando la falta de adecuación de los estudios a las demandas del mercado laboral, reclamando el aumento de las tasas académicas, proponiendo cambios sustanciales en las actuales formas de gobierno (mayor peso de los agentes externos, menor colegialidad interna, cargos designados en vez de elegidos,...) y propugnando una reducción del volumen de la universidad pública². Quizá pueda situarse el arranque de dicha campaña en el informe al respecto del Círculo de Empresarios (diciembre, 2007)³.

Desde diversos sectores, interpretamos que esta campaña **apunta directamente a desvirtuar el carácter de servicio público de la universidad**, lo que propició, entre otras reacciones, el manifiesto “Por una universidad pública al servicio de toda la sociedad” (mayo, 2008)⁴, que este autor suscribió. A mi entender, ese es el punto clave del actual debate. En lo que sigue, se pretende analizar en qué consiste esa posible mercantilización de la universidad, los caminos por los que se intenta conseguirla y las formas de combatirla.

2. PRIVATIZACIÓN, MERCANTILIZACIÓN

2.1. PRIVATIZACIÓN

Cuando se alerta sobre riesgos de privatización en nuestra universidad, a menudo aparecen reacciones de incredulidad. Aunque hayamos presenciado, en nuestro país y en otros europeos, amplios procesos de privatización de sectores industriales e incluso de servicios públicos, resulta difícil imaginar que nuestra tan bien y largamente asentada institución pública universitaria pueda pasar a titularidad privada. Ni siquiera que pueda perder peso significativamente frente al sector privado.

Refuerza esta apreciación el relativamente **escaso éxito de las nuevas universidades privadas**⁵. En efecto, durante el franquismo el sector privado de educación superior se reducía a universidades y centros vinculados a la Iglesia Católica. La LRU generalizó el derecho a crear universidades privadas, y desde entonces han proliferado hasta constituir casi un tercio del total de las universidades españolas, esparcidas por la mitad de las comunidades autónomas. Sin embargo sólo agrupan alrededor del 10% del estudiantado de primer y segundo ciclo, y menos del 5% del tercer ciclo.

Más significativos son los parámetros habitualmente utilizados como índices de calidad. Así, el porcentaje de profesorado a tiempo completo en la universidad pública duplica al de la privada, y resulta el cuádruple si nos restringimos a los doctores, todo ello

²² <http://repositori.wordpress.com/>. [Consultado el 19 de enero de 2009]

³ Círculo de Empresarios: “Una universidad al servicio de la sociedad” (Madrid, 18/12/2007)

⁴ <http://repositori.wordpress.com/>. [Consultado el 19 de enero de 2009]

⁵ COROMINAS SUBÍAS, A.; SACRISTÁN ADINOLFI, V. (2008). “Cara a cara entre el sistema público y el privado”, *Metropolis*, Barcelona, 73, 73-75.

teniendo en cuenta que también la ratio general profesorado/estudiantado es superior en la universidad pública.

La diferencia es aún mayor en la vertiente de investigación, ya que a la mayor dedicación y cualificación del profesorado ya referidas, hay que añadir las aproximadamente 5000 plazas investigadoras en las universidades públicas, figura inexistente en las privadas. No es de extrañar así que, según los datos ISI del 2005, las universidades privadas aporten menos del 3% de publicaciones científicas (de las cuales más de la mitad corresponden a la Universidad de Navarra).

El panorama resulta, por tanto, muy alejado del de USA o América Latina. A corto o medio plazo, no parece que vaya a cambiar sustancialmente, si tenemos en cuenta las tendencias demográficas y las fuertes inversiones que se requerirían para constituir universidades privadas a la altura de las públicas.

2.2 MERCANTILIZACIÓN

La conclusión es que la atención no hay que centrarla en la privatización pura y dura, sino en la **“privatización encubierta” que significa someter las universidades públicas a los intereses particulares** de sectores empresariales u otros agentes privados. Es obvio que esta estrategia resulta mucho más rentable para estos actores interesados, pues pueden conseguir los mismos objetivos sin necesidad de aportar inversiones considerables ni asumir la titularidad de las instituciones universitarias.

Objetivos tales como **disponer de técnicos y profesionales superiores estrictamente conformados según sus requerimientos**, minimizando necesidades específicas de formación, que de otro modo deberían asumir internamente. Igualmente minimizando “inadaptaciones” derivadas de puntos de vista, criterios o aspiraciones propios, discrepantes de los de la corporación. La vía para ello es influir sobre el mapa de titulaciones, sobre los planes de estudios e incluso sobre la impartición de la docencia para que las demandas del mercado laboral no sólo sean tenidas en cuenta, sino que se conviertan en el referente prioritario, por no decir único.

Parece claro que **la universidad no puede guiarse por criterios tan coyunturales, limitados y sesgados**. Al contrario, sin negar la atención debida a los mencionados requerimientos del mercado laboral, la universidad debe proveer una formación de amplio espectro, adaptable a las evoluciones futuras, versátil respecto al desarrollo profesional y con capacidad crítica. Así, en titulaciones tecnológicas es indiscutible que deben tenerse en cuenta las necesidades del sistema productivo, pero también las connotaciones sociales, los conocimientos científico-técnicos todavía no implementados en nuestro entorno, o las muy diversas posibles trayectorias profesionales (industria, administración, ejercicio autónomo, empresariado, responsabilidades políticas o sindicales, etc.).

A título de ejemplo concreto, parece dudoso que la universidad deba responsabilizarse de ciertas habilidades y competencias que no forman parte de su catálogo de especialidades. Es dudoso que una institución caracterizada por la inter-relación entre docencia e investigación debe responsabilizarse de enseñanzas alejadas de sus líneas de investigación, y que por el contrario pueden ser suministradas por otras instituciones con mayor conocimiento de causa y a costes muy inferiores. En cualquier caso, no hay que dar por sentado que los requerimientos en este sentido por parte de ciertos sectores empleadores deban ser atendidos

inexorablemente. A título de anécdota, una encuesta realizada por el Colegio de Ingenieros de Caminos entre sus empleadores concluye que el requisito más demandado, además del título, no es formación específica, dominio de idiomas, habilidades directivas o conocimientos informáticos, sino el carné de conducir.

Igualmente, **en el ámbito de la investigación, el mercado concentra su atención en líneas comercializables**, que excluyen grandes áreas de investigación básica, humanística o artística, o simplemente dirigidas a sectores de escasa capacidad económica. Más aún, a menudo la demanda se ciñe a meros aspectos de consultoría, asesoría o desarrollo, que espera obtener de la universidad (a costos marginales), en vez de a través de departamentos propios o gabinetes profesionales.

Por todo ello, parece más adecuado hablar de **posible “mercantilización” de la universidad más que de “privatización”**, para remarcar que no se trata de la titularidad o propiedad de la universidad, sino de los criterios y mecanismos para determinar sus objetivos y prioridades. De forma más precisa, para remarcar que la universidad debe por supuesto atender a las demandas de la sociedad, pero que éstas no se limitan a las del mercado laboral o de conocimiento, y en muchos casos ni siquiera son las prioritarias.

Un referente histórico **con notables similitudes fue el debate sobre la alfabetización universal**. Ciertos sectores productivistas pretendían circunscribir la alfabetización a quienes lo requiriesen para el desempeño de su actividad profesional, lo que excluía al campesinado, las mujeres, etc. En el bando contrario, se consideraba la alfabetización como un elemento esencial para el desarrollo y la promoción personal, así como una palanca en el progreso global y en la transformación de la sociedad en su conjunto. Hoy en día es prácticamente general este segundo punto de vista, pero este reconocimiento no fue fácil en su momento, y en realidad progresó en paralelo a que el sistema productivo incorporara los requisitos de lectura y escritura en prácticamente todos los ámbitos.

Algo parecido se da en nuestro contexto en relación al doctorado. La demanda laboral de doctores es prácticamente nula, y tradicionalmente su formación se enfocaba hacia el propio sistema académico universitario. Pero parece claro que la universidad no debe resignarse ante esta situación y, si queremos homologar nuestro país a los más desarrollados, debe seguir porfiando en la formación de investigadores de alto nivel dirigidos hacia el exterior.

2.3. SERVICIO PÚBLICO O MERCANCÍA

Llegados a este punto, ya se vislumbra que la cuestión de fondo es si la educación superior debe ser considerada un servicio público o bien una mercancía. En este último supuesto, resultaría natural que las leyes de oferta/demanda determinaran los productos a suministrar, la forma de obtenerlos y los recursos necesarios para ello. Por el contrario, un servicio público deber tenerlas en cuenta sólo parcialmente a la hora de fijar sus objetivos, evaluar su consecución o recabar la financiación correspondiente.

El dilema puede parecer ajeno a nuestro entorno, y de hecho raramente se plantea en estos crudos términos. Pero de hecho es subyacente a las demandas mercantilizadoras antes referidas, así como a otros aspectos que iremos abordando. De ahí la importancia de **resaltar contundentemente ese carácter de servicio público**, y sobre todo de reclamar con la misma contundencia las consecuencias que coherentemente se sigue de tal enunciado.

No podemos olvidar que el consenso de Washington planteó dicho dilema prácticamente en todos los ámbitos, y que concretamente en el caso de la Educación superior fue objeto de duros debates en la Conferencia de la UNESCO París 1998, donde finalmente resultó mayoritaria la postura en pro de la pertinencia social de la universidad. Sin embargo, **el tema no puede considerarse cerrado ya que, por ejemplo, la ronda Doha de la OMC** mantiene la educación superior en su agenda.

De hecho no parecen ponerse en duda las enormes externalidades positivas de la educación superior, de forma que la universidad es considerada un elemento imprescindible para el desarrollo socio-económico en todos los ámbitos y en todas las escalas geográficas. Pero los beneficios directos para diversos demandantes específicos son suficientemente importantes como para intentar diluir ese carácter de servicio público o por lo menos algunas de sus derivaciones.

2.4. LOS FACTORES MERCANTILIZADORES

Diversos son esos beneficiarios directos. Desde el punto de vista de la oferta, **las tradicionales instituciones privadas filantrópicas han sido sustituidas por empresas con afán de lucro** que en los últimos años han crecido velozmente, tanto en los países desarrollados como en los en vías de desarrollo⁶. Así, tres compañías norteamericanas proveedoras de educación universitaria superaron ya en el 2002 los 100 millones de dólares de beneficio neto, y en general en diversos países anglosajones estas actividades constituyen un porcentaje significativo del PIB⁷

Desde el punto de vista de la demanda, **el sector productivo requiere cada vez más de la universidad**, tanto para la contratación de profesionales y técnicos superiores, como para la adquisición de conocimiento aplicado. En la universidad tradicional esta situación se limitaba a parcelas como la medicina o la arquitectura, e incluso la primera revolución industrial se desarrolló a espaldas de la universidad. Sin embargo, la situación ha ido cambiando radicalmente a lo largo del siglo XIX y sobre todo del XX, en las sucesivas oleadas tecnológicas: química, textil, electricidad, automóvil,...

Este incremento de la demanda externa ha generado **cambios también en la propia comunidad universitaria**. Por un lado en el estudiantado, cuyo perfil tradicional se ve cada vez más influenciado por el mercado laboral. Por otro lado, en el profesorado, que ve en dicha demanda oportunidades de promoción profesional y económica. Finalmente, para los órganos gestores, incluso de las universidades públicas, esta situación abre vías de financiación adicional, especialmente valoradas cuando las aportaciones públicas son escasas.

En este sentido, también las administraciones públicas se ven tentadas de fomentar esta vía como forma pragmática de potenciar la educación superior sin necesidades de mayores esfuerzos desde los presupuestos públicos⁸.

⁶ TILAK, J.B.G. (2006). "Private higher education: philanthropy to profits", en GUNI Series on the Social Commitment of Universities, 1, 113-121.

⁷ KNIGHT, J.(2006). "Comercial crossborder education: implication for financing higher education", en GUNI Series on the Social Commitment of Universities, 1, 103-112

⁸ TILAK, J. B.G. (2006). "Private higher education: philanthropy to profits", en GUNI Series on the Social Commitment of Universities, 1, 113-121

3. DOS MODELOS DE UNIVERSIDAD

3.1. EL MODELO NEOLIBERAL

Este pragmatismo es uno de los principales argumentos para justificar la deriva mercantilista, soslayando el dilema de fondo sobre las funciones y el carácter de la universidad. Pero, como ya se ha dicho, **dicha deriva conduce a centrar la atención cada vez más en las demandas del mercado**, hasta convertirlas en referente prioritario. Por ejemplo, para ampliar la referida financiación adicional, cuando se supone que la aportación pública es segura pero difícilmente ampliable.

Como se analizará después más detalladamente, este pragmatismo conduce a adaptar las formas de gobierno y gestión, los mecanismos de determinación de objetivos y de toma de decisiones, los procedimientos de rendición de cuentas, etc., acercándose a los propios de las empresas privadas, especialmente diseñados precisamente para hacer frente a las demandas del mercado. Se configura así un **modelo de universidad que pretende trasponer al ámbito de la educación superior las estructuras y el funcionamiento de las entidades mercantiles**, plasmado ya en algunas universidades y compañías privadas.

Llegados a este punto, nos encontramos con el segundo argumento en pro del modelo neoliberal: la presunta eficacia del mercado como regulador de las necesidades sociales y de la gestión privada como forma de satisfacerlas. Si bien la reciente crisis financiera ha hecho acallar muchas voces, durante décadas se han pregonado estas bondades, hasta llegar a proclamar acríticamente que la mejora de la universidad pasaba por incorporar tales recetas. Siempre evitando el debate ideológico de fondo, reduciéndolo a una (pretendidamente neutra) cuestión de calidad.

3.2. EL MODELO SOCIAL

Por el contrario, endentemos que el punto de partida debe ser la **proclamación inequívoca por parte de la universidad de su carácter y su voluntad de servicio público**. Una primera consecuencia es la exigencia académica, que no puede quedar mediatizada por las demandas particulares, si bien tampoco debe llevarnos a un elitismo descontextualizado. La universidad se sitúa en el escalón superior en la creación, difusión y transferencia de conocimiento para el desarrollo de su entorno social. Eso significa, una docencia retroalimentada por las otras funciones, a diferencia de otras entidades que prescinden de tal vinculación. Para la investigación, cubrir el intervalo entre la investigación de frontera y la requerida por su entorno inmediato. Igualmente en transferencia, ir más allá de la simple aplicación de conocimientos consolidados.

Junto a esta exigencia de calidad, la de equidad. Esto es, poner su conocimiento al servicio y al alcance toda la sociedad. La llamada sociedad del conocimiento acrecienta la responsabilidad de la universidad en tanto creadora y transmisora de tal conocimiento, que aparece como elemento clave de valor en esta nueva sociedad. De ahí que del tratamiento que le demos dependerán efectos bien contrapuestos. Concentrado en unas pocas manos, puede usarse como arma de dominación y colonización. Por el contrario, puesto al servicio de toda la sociedad, puede convertirse en una magnífica herramienta para un desarrollo justo y sostenible. En pocas palabras, se trata de **“socializar el conocimiento”**.

Resulta clarificador en este sentido el debate en el parlamento sueco durante la última modificación de su legislación universitaria, en el cual se manifiesta la preocupación porque las tareas de investigación estaban siendo desempeñadas en la práctica por personas procedentes de las clases media y alta. Superada ya la generalización de la enseñanza primaria, posteriormente de la secundaria y en buena parte el acceso a los primeros ciclos universitarios, se planteaba como nuevo horizonte el acceso de las clases populares al doctorado y posteriormente a la investigación. Es un claro exponente de la concepción de la universidad como servicio público, y en particular como **instrumento de cohesión social**.

Una vez más hay que insistir en que no se trata de desoír los bien legítimos intereses particulares del sector productivo, de las administraciones, de la comunidad universitaria, etc. Sería absurdo, por ejemplo, no tener en cuenta que una parte del estudiantado centra buena parte de su atención en el acceso a empleos satisfactorios, o que las empresas esperan que los egresados puedan cubrir sus necesidades. Se trata de que **dichos intereses no prevalezcan sobre el interés general**. No es fácil diseñar los mecanismos de fijación de objetivos, funcionamiento interno y rendición de cuentas según estas directrices, pero ese debe ser nuestro empeño (y no andamos mal encaminados, según se comentará más adelante).

3.3. AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y COMPROMISO SOCIAL

Probablemente el primordial de dichos retos sea el procedimiento para la determinación de objetivos, de forma que respondan a ese interés general, atendiendo a los distintos intereses particulares, pero sin someterse a ninguno de ellos. En una sociedad democrática parece que los representantes institucionales son su mejor portavoz. Pero no debe olvidarse que esa vía es múltiple (parlamento estatal, comunidades autónomas, ayuntamientos) y en cualquier caso no monopoliza el sentir social, sino que convive con múltiples canales paralelos (partidos políticos, sindicatos, asociaciones ciudadanas,...) que complementan y a menudo se contraponen a las parlamentarias.

En el caso de la universidad, la historia surte abundantes ejemplos donde **la independencia académica frente a los agentes externos ha sido clave para permitir el progreso del conocimiento**. Es de pensar que así lo tuvieron en cuenta nuestros legisladores cuando elevaron a categoría constitucional la autonomía universitaria. Ello consagra la búsqueda sistemática del equilibrio en los tres consabidos vértices (demandantes particulares, administración, universidad) a la hora de fijar objetivos y prioridades. Puede resultar chocante que en este caso **no se cumple lo de “manda quien paga”**, tanto si se trata de agentes privados, como de las propias administraciones públicas.

Si una línea roja está en esa independencia académica y financiera de la universidad, la otra está en el posible aislamiento de la universidad. También son demasiado numerosos los episodios de universidades encerradas en su torre de marfil, indiferentes a los problemas sociales y económicos de su entorno. En los momentos actuales, la sociedad espera de la universidad que sea **no sólo una institución académica, sino también un agente dinamizador del desarrollo socio-económico** de su entorno. Y ya se ha dicho que en tanto detentadora de un bien de tanto valor como es el conocimiento, su aportación a ese desarrollo puede ser relevante.

La otra cara de la autonomía universitaria es, por tanto, el compromiso social. Ni sometimiento a los dictados externos, ni elitismo académico, como ya se había alertado. Ello

exige el mencionado equilibrio a la hora de fijar objetivos y prioridades, y también transparencia en su funcionamiento interno y mecanismos de rendición de cuentas. Todo ello debe reflejarse en la estructura de la universidad, en sus formas organizativas y en sus pautas de comportamiento, configurando un modelo bien alejado de la alternativa neoliberal.

4. LOS EJES DE PENETRACIÓN DEL MERCANTILISMO

4.1 VOCABULARIO NADA NEUTRAL

Ya se ha apuntado que la implantación de las concepciones neoliberales a menudo rehuye el debate frontal sobre los principios fundamentales, presentándose como meras cuestiones de pragmatismos o eficacia, sin cuestionar en apariencia la premisa básica de servicio público, o los referentes de autonomía universitaria y de compromiso social. En este mismo sentido, hemos asistido en los últimos años a la introducción subrepticia de cierto vocabulario pretendidamente neutral, pero de claras connotaciones mercantilistas.

Probablemente el caso más vistoso, y quizá por eso fracasado, fue el de **calificar a los estudiantes como “clientes”**. En algunas universidades el tema llevó a encendidos debates, incluso en el Claustro, resultando el rechazo de dicho término en la gran mayoría de ocasiones. Hoy en día parece haberse renunciado a esta pretensión.

No es tan claro el resultado en cuanto a la introducción de **“recursos humanos” como sustitutivo de “personal”**. Parece claro que tal sustitución connota un mayor énfasis en la vertiente productivista, frente a la humanística. Sin embargo, apenas ha generado conflicto, habiéndose generalizado tal denominación para las secciones o departamentos encargados de su gestión administrativa. Al mismo tiempo, se conservan las oficiales de PDI (personal docente e investigador) y PAS (personal de administración y servicios).

4.2. COMPETITIVIDAD VS. EFICIENCIA

Más significativo es la aceptación generalizada del término **“competitivo” como indicativo de calidad** o de buen funcionamiento. Subliminalmente la atención se desvía de la autoevaluación respecto a los objetivos propios o respecto a referentes absolutos de calidad, hacia la simple comparación con los demás. Ni siquiera se trata de “hacerlo mejor” que los otros, sino simplemente de resultar situado por encima de ellos. Ello tiene pleno sentido, por ejemplo, en cierta práctica deportiva cuando lo que importa es llegar el primero o ganar la copa, sin importar tanto la marca conseguida o el juego desarrollado.

Bien al contrario, la universidad debe ser eficiente, esto es, debe hacer un uso adecuado de los recursos puestos a su disposición para obtener sus objetivos. Siguiendo con el símil deportivo, los maratonianos aficionados acostumbran a guiarse por objetivos propios, ya que las diferentes condiciones de edad, dedicación, complejidad, etc., dejan sin sentido las comparaciones. Análogamente, dadas las diferencias en tamaño, recursos, trayectoria, etc., **pocas universidades pueden ser competitivas, pero todas deberían ser eficientes.**

Más aún, las universidades deben guiarse **más por reglas de cooperación que de competencia**. En sentido estricto, la competitividad es incompatible con la colaboración, e incluso puede llegar a la perversión de congraciarse del error o fallo ajeno.

Puede objetarse, con razón, que no puede negarse la realidad de que estamos inmersos en un ambiente competitivo, y que por tanto cierto grado de competencia es inevitable. Sin embargo, una cosa es adaptarse en la medida imprescindible a esas reglas externas, y otra muy distinta adoptarlas como única referencia de nuestras actividades.

4.3. SESGOS EN LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL

Expresión explícita de esta primacía de la competencia son los ranking diversos entre universidades o centros. Sería necio obviarlos, ya que una mala clasificación probablemente indique alguna deficiencia. Y en cualquier caso, pocas son las entidades (aunque las hay, y cada vez más) que pueden permitirse el lujo de ignorarlos. Por un lado, cabría poner **en tela de juicio la adecuación y objetividad de los parámetros utilizados, tal como ha denunciado la OCDE** en su reciente reunión de París (diciembre 2008), con la participación de 53 países. Pero aquí interesa especialmente destacar la premisa implícita de descontextualización social de que adolecen dichos ranking. En general, se omiten las condiciones y necesidades del entorno, los recursos disponibles, los objetivos locales y regionales, etc.⁹. Es posible que en algunos casos una lectura pormenorizada de los resultados intente matizar estos aspectos, pero la imagen pública resultante es únicamente el de un indicador de calidad global e indiferenciada.

La misma observación es aplicable a la mayoría de agencias de calidad y de acreditación. Sin negar el efecto de acicate que han tenido para la universidad en todo el mundo, su actuación tiende, en muchos casos inspirados en la experiencia anglosajona, y en general a **ignorar la pertinencia social de las universidades, promoviendo unas pautas de calidad homogéneas** inadecuadas para numerosos contextos sociales y geográficos. Aun así, las universidades se ven impelidas a adaptarse a tales modelos, lo que a veces supone renuncias a su autonomía, no ya a manos de sus administraciones o de los agentes externos de su entorno, sino de esas entidades internacionales de valoración¹⁰.

Más en concreto, sesgos en la misma dirección se dan a menudo en la elección de los parámetros de valoración. Por ejemplo, cuando se erige como principal o único indicador de la calidad de la docencia el índice de ocupación laboral de los egresados, sin contrastarlo con otros como la demanda de estudiantado foráneo o el rendimiento de nuestro estudiantado en los intercambios con otras universidades.

En modo alguno los comentarios anteriores pueden interpretarse como recelosos hacia cualquier tipo de evaluación. Bien al contrario, **un modelo de universidad basado en el compromiso social, y más aún si se financia mayoritariamente con aportaciones públicas, ha de ser especialmente exigente** con cada uno de los componentes de su comunidad y con la eficiencia de la institución en su conjunto. Su evaluación es una parte esencial de la rendición de cuentas ya referida.

⁹ VAN HINKEL, H. J. A.; ROGRIGUES DIAS, M. A. (2007). "Retos institucionales y políticos de la acreditación en el ámbito internacional", en GUNI Series on the Social Commitment of the Universities, 2, 37-57

¹⁰SALMI, J.; SAROYAN, A. (2007). "Las tablas de clasificación como instrumentos definitorios de las políticas: la economía política de la rendición de cuentas en la educación terciaria", en GUNI Series on the Social Commitment of the Universities, 2, p.79-95.

4.4. FINANCIACIÓN PRIVADA

También intentando desvincularlo del debate ideológico, se insta a un **incremento sustancial de las tasas de matrícula, especialmente en los segundos ciclos**, argumentando que quienes acceden a tales titulaciones obtienen un beneficio directo que no tiene por qué ser sufragado por la totalidad de la ciudadanía. Más aún, ciertos sectores de la izquierda esgrimen las estadísticas según las cuales son las clases medias y altas quienes más presencia tienen en tales estudios. Habitualmente tales propuestas se complementan con la petición de un aumento de las ayudas, si bien a menudo aceptándolas a retornar (becas-crédito).

Sin ánimo de descalificación, a mi entender tales propuestas de aumento de tasas chocan con la concepción de servicio público. En cualquier servicio público es variable el perfil de la persona usuaria y la cuantía del beneficio obtenido, pero en general sólo se contempla una cierta aportación por su parte. El principio fundamental es su acceso universal, evitando en particular que las condiciones económicas sean un obstáculo para ello. En el caso particular de la universidad, **el problema principal es que tal igualdad de oportunidades no se cumple en la práctica**, resultando primadas las clases medias y altas como se ha dicho, y desvirtuándose asimismo por factores como el entorno familiar, la ubicación geográfica y otros.

El objetivo prioritario sigue siendo **un sistema de becas suficientemente amplio (en número, y en conceptos** tales como desplazamientos, costes de oportunidad, etc.) como para garantizar una auténtica igualdad de oportunidades. Las comparaciones con los países de nuestro entorno resultan desoladoras, y por tanto es difícil atender nuevos debates mientras esta insuficiencia no esté adecuadamente resuelta. Bien al contrario, diversos estudios demuestran que cualquier forma de endeudamiento (becas-créditos) y más aún de coste adicional tiene efectos disuasorios precisamente sobre las clases populares, con lo que se acrecentaría el problema.

Una segunda fuente de recursos privados es la procedente de los **“convenios” autorizados por primera vez en el art.11 de la LRU**. El balance de su aplicación presenta claroscuros, pues si bien ha fomentado las relaciones de la universidad con su entorno, es dudoso el beneficio académico puesto que a menudo su actividad no se diferencia de la de despachos o gabinetes profesionales, resta dedicación a las tareas de docencia e investigación, e incluso ésta puede llegar a quedar condicionada por el contenido del convenio. En el plano económico, es innegable que ha permitido obtener a los grupos de investigación financiación adicional, pero también que se factura habitualmente a costos marginales, con el consiguiente perjuicio para la estructura universitaria y beneficio para la entidad contratante, hasta el punto que regularmente surgen **acusaciones de competencia desleal** por parte de los gabinetes profesionales de asesoría o consultoría.

Aunque en estos momentos el tema parece aceptado por la gran mayoría del profesorado, no debería considerarse cerrado el debate sobre el mismo, como pone de manifiesto las protestas que ha suscitado en Francia el intento de implantar una regulación similar. En cualquier caso, parecería que una eventual revisión debería apuntar a una **más estricta regulación en los planos académico y económico**.

4.5. PRETEXTOS

Esta dinámica de intentar someter la universidad pública a los intereses externos, sin afrontar un debate abierto al respecto, se viene repitiendo en las más diversas ocasiones. Por ejemplo, en la creación de Parques Tecnológicos y de Centros Mixtos de Investigación. Vaya por delante que, lejos de recelo alguno, me parecen magníficas herramientas para promover líneas de investigación y de transferencia de alto nivel, para constituir plantillas de personal investigador no vinculadas necesariamente al crecimiento estudiantil y para allegar fondos externos en cuantías nada despreciables.

Vaya también por delante que hay magníficos ejemplos de tales iniciativas conformados desde el pleno respeto a la universidad, otorgándole la responsabilidad del liderazgo académico y estableciendo mecanismos mutuamente beneficiosos de retroalimentación en cuanto al personal y a los rendimientos económicos. El problema, como en tantas otras ocasiones, estriba en que a menudo se pretende justo lo contrario: descapitalizar la universidad de su personal más cualificado, desviar los fondos y subvenciones externas, usurpar la dirección académica, etc. En definitiva **aprovechar los recursos y capacidades de la universidad pública para constituir entidades sometidas a intereses externos**. Como en tantas otras ocasiones, no se trata de decir “no”, sino “sí, pero no así”.

Comentarios parecidos son válidos para el tan traído y llevado proceso de Bolonia. Otra vez una iniciativa que se desvirtúa para ser utilizada como pretexto para introducir de tapadillo vías de mercantilización. Bien es verdad que el artículo primero de la declaración de Bolonia proclama como objetivos la “empleabilidad” y la “competitividad”, lo cual, si se añade el contexto de sus orígenes y sus impulsores iniciales, da pie a malpensar sobre sus auténticas intenciones. Pero en definitiva sus propuestas de homogeneidad de titulaciones, complemento al título, crédito europeo y fomento de la movilidad parecen del todo razonables y asumibles desde todos los puntos de vista. En todo caso se podría debatir en un plano estrictamente académico si la estructura cíclica es la adecuada en ciertos ámbitos. También parece razonable aprovechar la reconfiguración para reflexionar sobre las técnicas pedagógicas, sin conclusiones apriorísticas, ya que, a diferencia de otros niveles de la enseñanza, el estudiantado universitario está formado por personas mayores de edad, que han optado voluntariamente por proseguir los estudios, y con amplias posibilidades para escoger la titulación.

Una vez más el problema surge cuando se pretende aprovechar la reconfiguración de las titulaciones para establecer un catálogo de títulos y unos planes de estudios conformados a las exigencias del mercado laboral. O cuando se pretende aprovechar la ciclicidad para aumentar las tasas de matrícula del segundo ciclo. O cuando se aboga por la dedicación completa del estudiantado sin proveer las ayudas y becas correspondientes. **Elementos todos ellos ajenos al debate sobre el proceso de Bolonia propiamente dicho, pero que han acabado contaminándolo**, al intentar aprovecharlo como pretexto para llevar el agua al molino de la mercantilización.

4.6. DESPRESTIGIAR LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

Paso previo para promover cualquiera de las propuestas referidas es **magnificar las deficiencias de la universidad pública, para justificar la necesidad de cambios e**

intervenciones. Es innegable que la universidad necesita nuevos impulsos y rectificaciones. Pero cualquier proceso razonable de reforma requiere por lo menos tres elementos: un diagnóstico ajustado de la deficiencia y de su magnitud; un análisis de las alternativas, no sea que vayan a resultar contraproducentes; una detección del agente responsable de llevarlas a la práctica.

Así, como ya se ha dicho, ciertos parámetros y rankings valorativos presentan sesgos interesados. Igualmente, las insuficiencias presupuestarias (tanto en subvenciones institucionales como en becas y ayudas) deberían ser tenidas muy en cuenta a la hora de valorar los resultados. En cuanto a las alternativas, también se ha comentado que las universidades privadas no resisten la comparación con las públicas y que, más en general, la reciente crisis ha puesto en entredicho numerosas recetas de la gestión privada. Por lo que se refiere a los agentes responsables, considérense por ejemplo los continuos cambios legislativos o la errática política universitaria de los distintos gobiernos. Todo ello es obviado con frecuencia en las continuas campañas de desprestigio sobre los más diversos aspectos de la universidad.

Lo que más llama la atención es que se ignore el balance global de los últimos 30 años. El franquismo legó una universidad que a duras penas merecía tal consideración, y **en tres décadas hemos conseguido en muchos aspectos homologarnos a nuestro entorno**. Así lo testifica, en cuanto a la docencia, el papel de nuestro estudiantado en los intercambios internacionales, su aceptación por parte de empleadores multinacionales o los convenios de convalidación con centros y universidades de prestigio. Igualmente aguantan la comparación nuestros índices de publicaciones científicas o nuestra participación en programas de investigación (aunque no tanto en su gestión y dirección). También ha sido evidente el progreso en los aspectos de transferencia y de colaboración con entidades externas. Los factores de crecimiento (en número de estudiantes, plantilla de profesorado, universidades y centros de investigación,...) son muy elevados, y todo ello en condiciones de limitaciones presupuestarias y de inestabilidad en la dirección política.

Lejos de cualquier triunfalismo, debemos abordar la crítica de la situación actual y las iniciativas necesarias para hacer frente a los nuevos retos. **Pero no están justificadas ciertas visiones catastrofistas** en el diagnóstico y sesgadas en la atribución de responsabilidades, que parecen enfocadas a justificar la introducción de pautas mercantilistas en nuestra universidad pública.

5. EL GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD

5.1. UN PUNTO CLAVE

Quizá el tema que suscita mayores críticas es el sistema de gobierno de la universidad, al cual se tilda, a mi entender injustamente, de asambleario, lento, corporativo y otros tópicos que iremos comentando. Es natural que éste sea el principal centro de atención, ya que de él dependen en definitiva la determinación de objetivos y prioridades, la orientación y configuración de los planes de estudio, la gestión económica, las relaciones con los agentes externos y muchos otros de los aspectos abordados en apartados anteriores. En definitiva, **el modelo de universidad depende en buena medida del sistema de gobierno**.

En un doble sentido. Por una parte, si se opta por el modelo mercantilista, es natural que el sistema de gobierno se inspire en el de las empresas y entidades diseñadas

precisamente para competir según las leyes de oferta y demanda. Esto es, un sistema fuertemente jerárquico, con asignación personalizada de responsabilidades, nombramiento piramidal de los distintos cargos, dependencia en última instancia de los propietarios o financiadores, etc. Muy alejado del actualmente vigente en la universidad pública: órganos participativos y colegiados, cargos electivos, responsabilidades compartidas, múltiples canales de representación, basado en la búsqueda de consensos o mayorías amplias (tanto interna como externamente), etc.

En sentido contrario, este **sistema de gobierno vigente supone un obstáculo para la implantación de pautas mercantilizadoras**, puesto que dificulta la hegemonía interna de los sectores que las promueven y supone una cierta protección frente a injerencias externas. No es de extrañar, por tanto, que sea el principal blanco de las críticas y que probablemente a corto plazo se convierta en el centro de atención del debate sobre el futuro de la universidad.

5.2. LA CORRESPONSABILIZACIÓN INTERNA

Señalemos en primer lugar que el sistema actualmente vigente no es exótico ni exclusivo de nuestra institución. Desde el punto de vista de las relaciones internas de gobierno, **la universidad se inscribe en lo que Mintzberg¹¹ cataloga como “organizaciones de profesionales”**, esto es, aquellas cuyo rendimiento depende esencialmente de las capacidades y actitudes de sus integrantes. Su característica principal es que el gobierno interno, tanto si se trata de instituciones públicas como privadas, se ha de basar en el convencimiento, justo en el extremo opuesto al de mando jerárquico. Esta es una razón adicional contra una injerencia externa excesiva que se suma a las ya expuestas en razón de la autonomía universitaria.

Pero lo que importa aquí remarcar es que en tal tipo de organizaciones los mecanismos internos de toma de decisión se han de basar **en la transparencia y la participación, para conseguir que los integrantes se sientan corresponsables**. Los esfuerzos invertidos en esta dirección quedan sobradamente compensados por la eficacia de la puesta en marcha de los acuerdos adoptados, que a menudo requieren la colaboración e incluso el voluntarismo de los aplicadores. Igualmente, los métodos democráticos han de regir en la elección de los cargos unipersonales, logrando así que a la “potestas” normativa se sume la “autoritas” moral necesaria para ejercer con la máxima eficacia sus funciones, y en particular para controlar el seguimiento de los acuerdos y directrices.

5.3. DESHACIENDO MITOS

Unos mecanismos de gobierno participativos y democráticos no tienen por qué adoptar formas asamblearias, como a menudo, de forma falsa y probablemente interesada, es calificada la situación actual. Quede claro que no se trata aquí de defender o criticar el asamblearismo, ni de analizar en qué situaciones puede ser adecuado. Se trata simplemente de **desmentir rotundamente que pueda ser denominada como asamblea la práctica vigente** en nuestras universidades. Bien al contrario, disponemos de una normativa (leyes estatales y autonómicas, estatutos y reglamentos de cada universidad,...) que regula de forma precisa las configuraciones, las competencias y el funcionamiento de los distintos órganos de

¹¹ MINTZBERG, H. (1984). “La estructuración de las organizaciones”. Barcelona, Ariel.

gobierno, tanto colectivos como unipersonales, tanto internos como interuniversitarios o de participación social. Es legítimo discrepar de esta normativa y somos los primeros interesados en detectar sus defectos y promover las rectificaciones oportunas. Pero no lo es tildarla de asamblearia, con la manifiesta intención de desprestigiarla.

Asociado a este mito, se acostumbra a esgrimir también el de falta de agilidad en la toma de decisiones, para hacer frente a la rapidez de los cambios de nuestro entorno. La poco disimulada intención es **contraponer los métodos colegiados y democráticos a los jerárquicos o personalistas**, mayoritariamente utilizados en ámbitos empresariales y en entidades privadas. De hecho la contraposición se basa en opiniones o apreciaciones poco contrastadas, puesto que ya se ha comentado que la universidad ha demostrado en las últimas décadas una notable capacidad de adaptación y de iniciativa. Por otra parte, más allá de la rapidez en la toma de decisiones, lo que importa es que sean acertadas y que se apliquen con eficacia.

Hay que estar bien alerta para **evitar que las decisiones colegiadas degeneren en corporativas**, obligados por la necesidad de reunir mayorías suficientes. El hecho de que sea este un peligro inherente a los procesos de discusión y acuerdos colectivos no nos exime de combatirlo. Así se ha conseguido en buena parte, por ejemplo, estableciendo canales específicos de negociación sindical para abordar los aspectos laborales y de condiciones de trabajo fuera de los órganos institucionales o académicos, igual como en los temas de evaluación, planificación y otros.

En todo caso, los posibles peligros de lentitud, inmovilismo o corporativismo no justifican renunciar a los métodos participativos y democráticos. Por un lado, porque no está claro que las alternativas jerárquicas o personalistas los eviten. Y por otro, porque estas alternativas presentan desventajas claras, como ya se ha señalado. Alguien dijo que los problemas que acarrear las hojas secas no deben hacernos talar los árboles. Quizá en este caso sea más apropiado decir que **las insuficiencias de las democracias parlamentarias no deben resolverse volviendo a las monarquías absolutas**.

5.4. GOBIERNO Y GESTIÓN

Otra confusión frecuente (probablemente también interesada) es asimilar gobierno y gestión. Existe un amplio consenso en la **conveniencia de profesionalizar la gestión**, que se amplía cada vez por la creciente complejidad de los asuntos de orden administrativo, económico, normativo, de infraestructuras, etc. de la universidad actual. Es difícilmente imaginable dejar esta responsabilidad exclusivamente en manos de cargos electivos sin un apoyo de expertos de máximo nivel en el tema.

La falacia consiste en **deslizarse insensiblemente hacia la profesionalización del gobierno**, para acabar en la misma no electividad de los responsables institucionales criticada antes. Las responsabilidades políticas de gobierno quedan así en manos de una tecnocracia no sometida al control democrático interno, mientras que la capacidad de decisión de los miembros de la comunidad universitaria se limita al ámbito estrictamente académico.

Una versión limitada de este mismo proceso es la llamada gerencialización, es decir, la progresiva asunción de funciones y atributos de los órganos institucionales de gobierno por parte de la tecnoestructura gerencial. Paradójicamente, en circunstancias de debilidad de estos órganos, ellos mismos pueden propiciar esta tendencia para encubrir sus carencias.

5.5. A MODO DE SÍNTESIS

De las consideraciones anteriores se desprende que las formas de gobierno que se implantaron en la universidad después del franquismo son en general adecuadas: **externamente, el principio de autonomía universitaria** se concreta en mecanismos de planificación, control y evaluación por parte de las administraciones y de los diversos agentes e instituciones sociales; (para la toma de decisiones, la elección de los cargos unipersonales,...), **internamente, se adoptan métodos de gobierno colegiados y democráticos** complementados con una gestión profesionalizada. Sin negar sus carencias, este esquema se ha demostrado eficaz para transformar en pocos años una universidad cerrada y obsoleta en otra homologable a nuestro entorno europeo y capaz de proveer a las necesidades sociales.

Los cambios radicales propuestos por ciertos sectores no parecen contar con una base argumental o empírica sólida. Más bien se formulan a partir de un **prejuicio genérico sobre la bondad de los esquemas de gobierno usuales en la empresa privada**: consejo de administración, ejecutivos designados, gobierno jerárquico, responsabilidades unipersonales,... La presunta eficacia de estos mecanismos en ciertos ámbitos no la garantiza en la universidad pública, que posee especificidades bien diferenciadoras, tanto en las funciones como en las estructuras, según se ha analizado.

Podemos admitir que a las personas acostumbradas a dichos esquemas privados les sorprenda y les cueste comprender la mecánica de la corresponsabilización. Pero sospechamos que algunos de los sectores proponentes lo que persiguen es **subvertir el gobierno de la universidad con el objetivo de ponerla al servicio de determinados intereses privados**, y no a los de toda la sociedad. Pretensión que, aunque desgraciadamente es ya en parte una realidad, encuentra fuertes obstáculos en los actuales sistemas de gobierno.

Sin embargo, **la confirmación del esquema de gobierno vigente no significa complacencia con su funcionamiento**. Es evidente que hay que seguir profundizando en la transparencia interna, la profesionalización de la gestión, la rendición social de cuentas, el papel del Consejo Social, etc., y que deben diferenciarse mejor los órganos colegiados de gobierno de los canales de negociación sindical o corporativa, así como probablemente extenderlo al sector estudiantil. Y también hay que estar **atentos a nuevas necesidades o iniciativas**, como por ejemplo, instancias de coordinación y planificación inter universitarias o suprauniversitarias, así como formas de control y gobierno de las “coronas” de centros mixtos (con administraciones, empresas,...) aparecidas en los últimos años y probablemente con una gran potencialidad futura.

En definitiva, para evitar tentaciones mercantilizadoras y reforzar el modelo social de universidad, se debe confirmar el esquema de gobierno construido en las últimas décadas, y centrar los esfuerzos en profundizarlo, mejorarlo y ampliarlo.

Fecha de recepción: 30 de enero de 2009
Fecha de aceptación: 20 de marzo de 2009