

# LA UNIVERSIDAD, EL ESTADO Y LA SOCIEDAD

IVAR BLEIKLIE [Higher Education in Europe. Vol. XXIV, Nº 4, 1999 - p. 509-525.

Traducción: Pedro D. Lafourcade. -Edición SDI

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años los sistemas de educación superior de los países europeos [occidentales] se han caracterizado por dos desarrollos:

- un marcado aumento en el número de estudiantes
- un esfuerzo ampliamente abarcante de reformas

Los mismos constituyen una indicación de que las instituciones de educación superior están en proceso de redefinir su función principal.

También el Estado, en relación con sus sistemas de educación superior, está orientado en la misma dirección.

A pesar de que la mayor parte de la literatura acerca de las universidades y de la educación superior, en general, se suele focalizar sobre las relaciones entre el estado y las mismas, este artículo argumenta que tales cambios, también han tenido consecuencias en relación a cómo las universidades podrán contribuir a la sociedad civil en los años venideros.

Como este tema no ha sido muy estudiado, el artículo se focaliza sobre las implicaciones relacionadas con la sociedad civil, que pueden ser inferidas sobre la base de lo que ya es conocido.

Los cambios referidos aquí, han tomado lugar en diversos niveles. Dado el alcance de las tareas en la universidad, la palabra clave es **crecimiento**.

Si consideramos las relaciones de la universidad con el ambiente y su organización interna, las palabras claves son **integración, formalización y standarización**. En relación con la sociedad civil, el desarrollo es ambiguo. La mayoría de los argumentos acerca de la posición de la universidad en la sociedad, pueden ser ordenados a lo largo de una dimensión que cae entre dos extremos, constituidos por lo que podríamos denominar, el argumento **cultural y el utilitario**. De acuerdo con el primero, la actividad científica es una fuerza emancipatoria en el desarrollo de las sociedades abiertas, en tanto que el segundo enfatiza lo que las universidades proporcionan a la sociedad con el trabajo calificado y los productos de la investigación, que contribuyen al desarrollo económico nacional.

Una visión crecientemente sostenida, es que la política de la universidad, ha estado modificándose, desde un énfasis en el argumento cultural, hacia una acentuación del argumento utilitario [SEJERSTED, 1989].

Un menor énfasis en la misión cultural tradicional de la universidad, puede indicar que estas instituciones son ahora menos importantes a la sociedad civil, de lo que lo fue en los períodos iniciales. Con todo, el creciente énfasis en la educación de masas, puede proporcionar, a mayores segmentos de la sociedad, las habilidades que son requeridas a fin de sostener una sociedad civil vigorosa.<sup>1</sup>

El análisis siguiente está basado en la creencia de que los cambios que están aconteciendo en las políticas educativas de nivel nacional, son inevitables, fundamentales y ambiguos.

Que estos cambios son inevitables, es una consecuencia de la expansión de la cantidad de alumnos y de las demandas.

La investigación sobre el tema señala que, aún sin un intento consciente de cambiar a las universidades como organizaciones, la propia magnitud de sus tareas podría conducir a cambios importantes en las formas en que las mismas las llevan a cabo.

La naturaleza fundamental de los cambios, reside en el hecho de que las relaciones entre las universidades y sus ambientes, es decir estado y sociedad, han variado a través de los procesos de integración.

Estos procesos dieron lugar, por un lado, a nuevas formas de organización, específicamente diseñadas para llevar a cabo, investigación aplicada, servicios educativos y cooperación con la industria privada.

---

<sup>\*</sup> [por sociedad civil se entiende a aquellas áreas de la vida pública que son autónomas, en el sentido de que se encuentran fuera de las esferas que son organizadas por el Estado].

<sup>1</sup> Por sociedad civil, se significa a aquellas áreas de la vida pública que son autónomas en el sentido de que las mismas existen por sí mismas, fuera de las esferas que son organizadas por el Estado, o bajo la esfera del mercado.

Desde otra perspectiva, también dieron lugar a reformas políticas nacionales, tales como las pertinentes a la legislación de la universidad, a la integración en el marco de estilos de planeamiento de sistemas más referidos a la conducción administrativa por objetivos y al cambio en las prioridades de las políticas de investigación.

La ambigüedad de los cambios, provino del hecho que, tanto las propias universidades como los objetivos políticos que son formulados para su futuro rol y actividad, son complejos, diversos y (al menos, aparentemente), inconsistentes. Seguramente uno no puede asumir que un creciente énfasis en el rol utilitario, necesariamente conduzca a las universidades a constituirse en fábricas adaptadas a la producción en masa de candidatos, o a un aumento en la investigación "aplicada" a expensas de la investigación "básica".

En otros términos, existe un conjunto diverso de ideas, parcialmente contradictorias, acerca de cómo las reformas actuales, afectan cuestiones básicas tales como la libertad, la calidad y la productividad en relación con la investigación, la docencia y demás funciones. Además, la cuestión relacionada con cuál contribución deberían efectuar las universidades a la sociedad, en general, está lejos de haber sido establecido.

En este artículo, además, se interroga acerca de cómo las políticas públicas de reformas en el campo de la educación superior, pueden ser comprendidas a la luz de los cambios advertidos en las concepciones normativas de tales políticas, del modo en que han sido resumidas en el conjunto de ideas de la Nueva Administración Pública [New Public Management (NPM)] y en el surgimiento del "Estado Evaluador" [NEAVE, 1988].

Las reformas y sus implicaciones, han sido consideradas en el contexto de un marco ideológico más amplio, dentro del cual están incluidas las universidades.

Este marco de referencia, incluye un intento de posicionamiento de las ideas de la Nueva Administración Pública en tres contextos diferentes: los ideales normativos en torno de las actividades de la universidad; los ideales de la organización relacionados con el gobierno de la universidad, y, finalmente, los procesos recientes de reforma y sus implicaciones para la sociedad civil.

No obstante lo expuesto, lo primero a ser discutido, serán algunas ideas teóricas en relación con la universidad moderna, focalizando sus tareas, la estructura de la organización y el rol que las autoridades públicas se supone que juegan en relación con esta institución productora y transferidora de conocimiento.

La discusión en esta parte del artículo, está basada en la idea e lo que podría ser denominado el espacio normativo de la política de la universidad, el cual podría ser definido a lo largo de dos dimensiones.

La primera, representa la concepción extrema de esta institución, como un valor cultural y utilitario.

La segunda dimensión, está definida por los extremos de la autonomía y de la heteronomía institucional.

Las tres posiciones teóricas emergentes del **idealismo, funcionalismo y racionalismo**, combinan aquellos ideales de diferentes maneras, y constituyen la base de ideales de la organización, también diferentes, lo cual será presentado en una próxima etapa.

Una segunda línea de discusión, está representada por una tipología de los ideales de la organización que informan acerca de las discusiones sobre la universidad de hoy, y sobre las implicaciones que el espacio de acción social, definido por estos ideales, pueden tener para las funciones de la universidad y sus relaciones con las autoridades públicas y la sociedad civil.

Tres modelos diferentes de acción son distinguibles, en relación con la política de la universidad, dependiendo de la forma en que estas instituciones sean definidas, como **agencias gubernamentales**, como **instituciones culturales** o como **empresas corporativas**.

Desde este punto de partida, serán examinados brevemente, los desarrollos específicos de la política universitaria en tres países de la Europa Occidental: Reino Unido, Noruega y Suecia [BAUER y otros, 1999; BLEIKLIE y otros, 2000; KOGAN y HANNEY, 1999].

La tesis desarrollada es que, la definición de empresa corporativa de la universidad, está ganando terreno, no mediante el reemplazo de las otras definiciones, sino incorporándolas.

Este artículo investiga algunas de las implicaciones de las reformas y discute algunas posibles consecuencias de las relaciones entre la universidad y la sociedad civil.

La idea central en el análisis que sigue, es que la universidad contribuye primariamente a la sociedad civil en su rol como institución cultural.

La función cultural de la universidad en la tradición de la institución Humboltiana, ha estado íntimamente ligada a los procesos de construcción de la nación.

El énfasis actual sobre los valores utilitarios puede, por consiguiente, ser una indicación de la reducida importancia del estado-nación.

En un contexto europeo, uno puede asumir, en consecuencia, que un modo por el cual la universidad puede reafirmarse a sí misma como institución cultural, es a través del desarrollo de una identidad europea ay de valores culturales comunes.

## EL ESPACIO NORMATIVO DE LA POLÍTICA UNIVERSITARIA

La literatura de ciencias sociales relacionada con las universidades, ha estado dominada por dos tradiciones de teorías. Una, informada por la filosofía idealista alemana. La otra, por el funcionalismo americano [TROW y NYBON, 1991; ROTHBLATT y WITTROCK, 1993]. (2)

Una tercera tradición, que podría ser denominada racionalismo, ha jugado un rol algo más periférico académicamente, pero ha sido la más importante en la generación de la política de la educación superior.

Las tradiciones proporcionan recomendaciones de alternativas claramente distinguibles con relación a lo que debería ser el objeto y el área de las políticas públicas y por cuáles medios deberían ser llevadas a cabo.

La tradición **idealista**, tiene a la universidad de Berlín de los inicios del siglo XIX, como su punto central de referencia. La misma enfatiza la libertad académica, es decir, la autonomía institucional, la cual es supuesta para garantizar la unidad de la enseñanza y de la investigación como los elementos claves de la "idea de Universidad". Tales componentes fueron considerados como características fundamentales de los ideales de la Universidad moderna. [BEN-DAVID y ZLOCZOWER, 1991; VON HUMBOLDT, 1991; PELIKAN, 1992; SLAGSTAD, 1991, p. 134]. (3)

Dentro de esta tradición, es un lugar común, tomar el ideal histórico como un punto de partida y luego demostrar, cómo las universidades actuales se han desarrollado hasta el presente, en relación con estas características.

El estado-nación, jugó una parte importante en los asuntos de la universidad, aunque relativamente circunscripto, tal como se desprende de las reformas que fueron introducidas por WILHEM VON HUMBOLDT en la Universidad de Berlín.

El propósito principal fue, por un lado, que las mismas deberían salvaguardar y garantizar la autonomía institucional y la búsqueda del conocimiento "por el conocimiento mismo". Las fuerzas que se movían más allá de la universidad, no fueron las únicas que amenazaron que estos valores fueran abordados.

Se esperó que el estado-nación también protegiera de las amenazas que se generaran desde dentro.

Esta función de protección fue ejercida primariamente, a través del control del Estado.

Dicha función fue desempeñada, primariamente mediante el control del Estado sobre los nombramientos de los profesores, como un medio de contener en tales casos, las destructivas luchas internas de poder de los mismos.

El mensaje fundamental en esta literatura, es pesimista en sí mismo. Las universidades están amenazadas por fuerzas siniestras, o ya están en declinación, como consecuencia de sus efectos. [READINGS, 1996; WYLLER, 1991].

La literatura dentro de esta tradición, ha sido criticada a menudo por su fracaso en tratar analíticamente con las relaciones entre la universidad, como una idea y como una institución real, en un estado y en una fase específica de su desarrollo.

El supuesto de una constante declinación, tiende, por lo tanto, a una inevitable conclusión.

Los análisis de cómo las instituciones funcionaban realmente en los tiempos de HUMBOLDT, o cómo se difundían los principios que él representó, fueron raros en los comienzos de la Alemania del siglo 19. Los análisis que focalizan críticamente las relaciones entre los principios de la organización, tales como autonomía institucional, libertad individual y actividad científica, en sí misma, son también escasos.

Ha sido señalado que las ideas de von HUMBOLDT, estuvieron lejos de ser aceptadas, ya sea en Alemania y aún en la Universidad de Berlín.

FICHTE, el Rector de la Universidad de Berlín, el cual es mencionado a menudo conjuntamente con von HUMBOLDT, como su creador, sostuvo puntos de vista que fueron bastante diferentes y bastante menos liberales que los de von HUMBOLDT [FORLAN, 1993].

JOSEPH BEN-DAVID (1991), argumentó por otro lado, que existieron en Alemania muchas universidades antiguas y más pequeñas, revoloteando al borde de su disolución, y que fueron revitalizadas por adoptar las reformas emprendidas por la universidad de Berlín.

Este desarrollo, fue bastante contrario a los deseos de los reformadores de esta universidad, quienes desearon asegurar para su institución una posición única, como la universidad alemana de élite.

La posición prominente de las universidades alemanas, provino del consiguiente desarrollo de un sistema de universidad descentralizado y competitivo, más bien que como resultado de las ideas de las reformas humboldtianas, per se.

BEN-DAVID, también enfatiza el hecho referido a que, la posición de la Universidad de Berlín de cara al Estado, fue más precaria, tensa y ambigua que la última explicación idolátrica ya indicada.

Debido a estos problemas, la estrategia política de la universidad, fue buscar la forma de preservar su autonomía institucional, creando una sagrada y esotérica imagen de sí misma. [BEN-DAVID, 1991, p. 131-137].

Desde la perspectiva idealista se admite que la contribución de las universidades a la sociedad civil, está íntimamente relacionada con su autonomía y con la libertad disfrutada por los profesores y los estudiantes, de involucrarse en la libre búsqueda del conocimiento. Se asumió que dicha búsqueda era a la vez parte de, y apoyo de la autonomía de la sociedad civil, como una esfera cultural, basada en valores tales como la libertad de expresión y de organización.

Estas ideas, se ajustan bien con el énfasis idealista en las humanidades, disciplinas que, tradicionalmente, han jugado roles importantes en el desarrollo de las identidades nacionales y en los valores comunes, de los emergentes estados-naciones europeos desde el 1800.

La tradición funcionalista es un producto de la sociología americana de mediados del siglo XX.

Los ejemplos más prominentes, son los intentos de TALCOTT PARSONS, para posicionar a la universidad americana, como una institución social, dentro de su marco conceptual estructural-funcionalista, y los de JOSEPH BEN-DAVID en relación con sus múltiples estudios comparados de los sistemas de educación superior organizaciones de investigación [BEN DAVID, 1968, 1971, 1991; PARSONS y PLATT, 1973].

De acuerdo con esta perspectiva, la Universidad es considerada como una parte del subsistema cultural de la sociedad, que provee a ciertas necesidades culturales.

Las formas específicas de organización de determinadas universidades, depende de cómo son expresadas las necesidades de sociedades específicas, en relación con sus funciones culturales.

Este enfoque abre la posibilidad de que las universidades, en sociedades caracterizadas por diferentes grados de diferenciación social, puedan ser organizadas de modos diferentes y que, coincidentemente, no exista una forma ideal de por la cual organizar una universidad. (4)

Sin embargo, los trabajos de prominentes contributores a esta tradición, como BEN-DAVID, transmiten un claro mensaje normativo.

La apertura y la competitividad del sistema de universidades americanas, ha conducido a las mismas a representar un aporte de relieve en el mundo actual. Estas dos características han sido elevadas a condiciones necesarias para un buen sistema universitario. Los déficit de los sistemas, en países como Alemania, Reino Unido, Francia y la ex Unión Soviética, han sido explicados en términos de la ausencia de una o de ambas de estas características [Ben-David, 1991].

El funcionalismo contribuyó a la legitimación, no previamente disfrutada, que fue atribuido al sistema de Universidad americana después de la segunda guerra mundial, especialmente cuando se la comparó con las universidades alemanas [WITTROCK, 1993]. (5)

Sin embargo, de acuerdo con la perspectiva funcionalista, el Estado debería idealmente servir como garante y protector. Su rol en este caso, está definido menos claramente. El mismo no está tan explícitamente relacionado con principios específicos de organización, tal como es imaginado por la filosofía idealista, y está más orientado a facilitar y a apoyar el cumplimiento de funciones específicas [BEN-DAVID, 1968, 1971].

Las autoridades públicas pueden formular objetivos, proporcionar los recursos y preparar las bases para un sistema empresarial. Sin embargo, más allá de estas actividades básicas, es más conveniente, también desde un punto de vista utilitario, dejar el desarrollo disciplinario a sus propios mecanismos de avance.<sup>(6)</sup>

El mensaje básico de esta perspectiva, es optimista: los cambios en la organización de las universidades son considerados como naturales y deseables, porque el creciente grado de diferenciación estructural, indica lo apropiado de una continua adaptación a cambios y a necesidades sociales más complejas.

Los estudios de BURTON CLARK, sobre el sistema de universidades americanas, sirven como un ejemplo clásico. Su concepto de "matriz maestra de organización", y el nexo "investigación-enseñanza", advierte sobre la necesidad de organizar ciertas funciones vitales, centralmente, la relación de la investigación con la enseñanza en el marco de la formación de los alumnos y en diferentes modos, según las variantes condiciones estructurales [BEN-DAVID, 1991, p. 127, CLARK, 1983, 1991].

Existen múltiples similitudes entre las concepciones idealistas y las funcionalistas sobre la relación entre las universidades y la sociedad civil. Desde la perspectiva funcionalista, también se advierte que la contribución de las universidades a la sociedad civil, está estrechamente relacionada con su autonomía y con la libertad disfrutada por los profesores y por los estudiantes, de involucrarse en la libre búsqueda del conocimiento.

Sin embargo, la perspectiva funcionalista se focaliza menos sobre determinadas formas de organización y modos de operar, bajo el supuesto de que ellos deben cambiar, necesariamente bajo diferentes condiciones estructurales.

La perspectiva se focaliza menos exclusivamente sobre las funciones culturales.

---

<sup>(6)</sup> Hacia 1920, el destacado reformador americano de la universidad, Abraham Flexner, consideró la introducción de la investigación -del modelo de universidad alemana para la formación de los graduados- como un elemento clave en el establecimiento de tal actividad en las universidades americanas. Al mismo tiempo, el componente que las transformaba en "verdaderas" universidades. Pero también un elemento que, a pesar de todo, estuvo seriamente amenazado por "...la masificación, las extravagancias, especialmente en los campos de la educación y de la sociología, e incomprensibles institutos... dentro de un sistema educativo que... atendía irreflexivamente demandas efímeras, transitorias y ofrecía cursos que pertenecían más a las escuelas técnicas y profesionales no a la Universidad y ni siquiera a la escuela secundaria". Más tarde, fueron aquellas mismas cualidades, la flexibilidad, la capacidad para satisfacer las múltiples y variadas necesidades de la sociedad -en tanto que, al mismo tiempo, se proporcionaba la formación superior en carreras importantes e investigación de calidad- lo que sostuvo el gran aporte del sistema norteamericano de educación. (Wittrock, 1993, p. 323).

PARSONS y PLATT, por ejemplo, distinguen entre 4 funciones principales de la Universidad: dos "*culturales*" y dos "*utilitarias*". [Dos de las funciones, investigación y formación de los alumnos -incluida la formación general de la ciudadanía- representan la prosecución del conocimiento "*por el conocimiento mismo*". Las otras dos, constituyen "*contribuciones de los intelectuales a definiciones sociales de la situación*" y a la educación de los profesionales, y son funciones más utilitarias y prácticamente orientadas; representan la búsqueda de conocimiento "*por la resolución de problemas*". [PARSONS y PLATT, 1973, p. 90-93].

Una característica común de las dos perspectivas presentadas, es que están basadas en ciertos ideales de la organización, implícitos o explícitos.

La tradición idealista está históricamente relacionada con el sistema alemán del docente/cátedra, con su forma individualista de trabajo y su base de conocimiento, en las disciplinas humanísticas.

Esta concepción no excluye la posibilidad de que una perspectiva idealista pueda estar asociada con otros sistemas de educación superior que participen de ciertos valores fundamentales, tales como la búsqueda del conocimiento por el conocimiento mismo, la autonomía institucional y la libertad de aprender, enseñar e investigar... PELIKAN (1992), representa este tipo de perspectiva dentro de la tradición americana y subraya su deuda "*tanto con los ancestros ingleses como con los alemanes*". [JOHN HENRY NEWMAN y WILHELM von HUMBOLDT, respectivamente].

La tradición funcionalista puede marcar diferencias entre sistemas inteligibles y razonables de universidad, a la luz de las funciones que los mismos llevan a cabo en diferentes sociedades.

Con todo, a menudo se presume que la apertura y la competitividad del sistema americano y sus departamentos, su estilo colectivo de trabajo y su académico énfasis en las ciencias, forman en su conjunto las condiciones actuales de su éxito.

Las dos diferentes tradiciones nacionales han formado la base de también diferentes concepciones, en relación con la parte que las autoridades públicas deberían jugar en los asuntos universitarios.

En el primer caso, el rol del Estado es garantizar la libertad y la autonomía de las actividades académicas. Este rol, no obstante, abre la posibilidad de que el Estado pueda interferir directamente, regulando las actividades e la universidad, a condición de que el propósito sea salvaguardar la libertad de investigar.

En el segundo caso, el rol del estado es primariamente, estimular la investigación dentro de un sistema diversificado de instituciones, que varían considerablemente con respecto a los convenios de propiedad formal y a los perfiles disciplinarios.

Dentro de este sistema, la tolerancia por una interferencia directa, es muy baja (8). Por otra parte, la influencia financiera del Estado, a través del financiamiento de la investigación, puede ser significativa (9).

Finalmente, las dos perspectivas dan justificaciones radicalmente diferentes para el mantenimiento de un sistema universitario que proporciona un refugio para la libre investigación dentro de las instituciones autónomas.

En tanto que la tradición idealista enfatiza que la búsqueda del conocimiento por medio de la investigación y de la enseñanza, tiene un valor cultural independiente que no puede ser reducido a algo más allá de sí mismo, la tradición funcionalista, tal como ha sido presentada por BEN-DAVID (1991), tiene un tono más utilitario.

De acuerdo con esta tradición, la justificación de la búsqueda de conocimiento por el conocimiento mismo, es lo que genera investigaciones de alta calidad que a su vez producen más resultados aplicables que los que podrían darse en investigaciones aplicadas, orientadas a un problema.

Una implicación importante de ambas perspectivas, es que el Estado y la sociedad civil ya no son consideradas como fuerzas antagónicas o mutuamente exclusivas. La influencia del Estado sobre la educación superior no impide necesariamente su contribución a la sociedad civil.

Aunque el Estado, bajo ciertas circunstancias, amenace a la autonomía de las universidades, también puede proteger dicha autonomía, estimular la libre búsqueda del conocimiento y de tal forma, aumentar la contribución de la universidad a la sociedad civil.

Una tercer perspectiva, a menudo es comentada pero raramente es empleada con propósitos de análisis de la política de la educación superior. De modo sorprendente, pocos intentos han sido efectuados para dar una legitimación teórica fundamental a una conducción centralizada, apuntada a la explotación sistemática de los recursos de la sociedad, a fin de resolver los problemas sociales y económicos.

Este hecho es sorprendente, en vista de los intereses de las autoridades públicas de controlar y sacar partido de la investigación con fines de aplicación.

Es suficiente señalar los experimentos en vasta escala que se han llevado a cabo en algunas áreas [por ejemplo: tecnología militar y espacial en los Estados Unidos] o las reformas abarcales de los sistemas educativos en su totalidad [por ejemplo, las reformas U 68 efectuadas en Suecia].

JOHN D. BERNAL (1969) es considerado como la persona que ha proporcionado una justificación clásica en relación con la administración planeada de la investigación y de la formación en la Universidad, una perspectiva que EIZINGA (1993) denomina **racionalismo radical**. En la visión de BERNAL, la tensión necesaria entre rutina -que usualmente caracteriza la investigación aplicada y la orientada a un problema- y espontaneidad, como una cualidad innata de toda investigación genuina, deviene problemática dentro de un sistema capitalista e individualista y puede ser resuelta si se dan condiciones socio-políticas adecuadas.

La posición de BERNAL está basada en un argumento utilitarista y racionalista. La finalidad es poner la investigación al servicio de la sociedad y de las personas. La investigación sin un plan, es una pérdida de recursos. En esta perspectiva la investigación, y la investigación basada en la educación, juega una parte dual, como un factor de producción y como un beneficio de bienestar, y esto, representa un conjunto de ideas que son expuestas frecuentemente en documentos públicos sobre educación superior.

Esta perspectiva, representa una justificación clásica de los Soviet y del aprovechamiento del este europeo comunista de las instituciones de educación superior con fines políticos en interés de la "clase trabajadora" o "del pueblo".

Sin embargo, en países escandinavos (Noruega, Suecia), también encontramos ideas similares en documentos de política educativa. En las políticas noruegas de educación superior, las recomendaciones de las Comisiones de Ottosen y Hernes, son ejemplos contundentes...

Como se señaló anteriormente, el racionalismo representa así, la perspectiva normativa que apuntala a las ideas actuales sobre el gobierno de la universidad, tal como se manifiestan en el ideal de organización de la empresa corporativa. Esta perspectiva evidentemente no es de interés en la sociedad civil, por ello focaliza a la universidad como una parte del esfuerzo del Estado para orientar y administrar la sociedad.

En la medida en que las políticas de la educación superior estén basadas en esta perspectiva, habrá escaso lugar para que las instituciones de este nivel, proporcionen autónomas contribuciones culturales.

Las tres perspectivas representan diferentes concepciones de universidades y de sus roles, como instituciones de investigación y de sus relaciones con el Estado y con la sociedad civil.

Las posiciones idealistas y racionalistas, representan extremos opuestos como justificaciones de las políticas públicas de la universidad con respecto a la importancia que concedan a los valores culturales o utilitarios.

La posición funcionalista enfatiza los valores utilitarios.

Las posiciones no varían simplemente en relación con la medida en que las mismas se adhieran a los diferentes valores de la cultura y de la utilidad.

Su posición en la cuestión que se vincula con la autonomía institucional, es el segundo criterio crítico con el cual han sido distinguidas anteriormente.

En tanto que las posiciones idealistas y funcionalistas conducen al apoyo de la autonomía institucional, la posición racionalista con su énfasis en el control societario sobre los recursos socioeconómicos vitales, puede legitimar la heteronomía institucional.

### **TRES IDEALES DE ORGANIZACIÓN**

El espacio normativo, tal como ha sido definido hasta ahora, proporciona un conjunto de justificaciones diferentes para las políticas públicas y las bases normativas para las mismas, pero muy pocas recomendaciones prácticas en relación a como las instituciones de educación superior y las universidades, deberían, en general, ser diseñadas y administradas.

Lo que se desarrollará continuación, presenta tres ideales diferentes de organización que han formado (y aún lo hacen) la base de programas, estrategias de políticas, específicas en la universidad.

La presentación avanza desde un nivel de análisis hacia otro; desde principios normativos a modelos específicos de organización política e histórica que abarcan ideas cada vez más complejas sobre los asuntos universitarios.

Estos modelos son importantes porque no sólo indican como deberían ser organizadas y administradas las instituciones, sino también cómo deberían diseñarse sus tareas. Los mismos, por lo tanto, influyen profundamente los tipos de contribuciones que las universidades supuestamente, pueden devolver a la sociedad.

Las transformaciones históricas, experimentadas por las universidades modernas implica ser abordadas con expectativas de cambio en relación con las tareas sobre las cuales debieran concentrarse y cómo debieran estar organizadas.

Sin embargo, tales transformaciones no significan necesariamente que las nuevas expectativas reemplacen a las existentes, es decir, que las expectativas de apoyo a la cultura, a la construcción de una sociedad civil culta y que el trabajo científico haya sido reemplazado por expectativas de un tipo de investigación, aplicada útil y comerciable. A menudo puede ocurrir que nuevas expectativas sean apiladas sobre las existentes. Tanto las actividades culturales como las útiles, suelen ser esperadas y esto está siempre lejos de ser claro, en cada caso en el cual la actividad académica sea requerida.

Este artículo intenta abordar estas cuestiones complicadas por la vía de ofrecer unos pocos comentarios, acerca de algunos aspectos de las actividades de las universidades en la medida en que los mismos puedan ser comprendidos en términos de tres diferentes conjuntos de expectativas. Las mismas se originan, parcialmente, en las diferentes tareas que suelen asignarse a las universidades y en parte, en las diferentes concepciones ideológicas existentes sobre tales tareas y sobre su relativa importancia.

Los tres conjuntos de expectativas pueden ser considerados como diferentes ideales de organización, que proporcionan diferentes direcciones a las políticas públicas, dependiendo de cuales tareas las mismas enfatizan y de cuales tipos de relaciones de autoridad las mismas aconsejan.

## LA UNIVERSIDAD COMO ORGANISMO PÚBLICO

Un conjunto de expectativas están vinculadas con la universidad, como parte del servicio civil nacional y como ejecutora de las políticas públicas.

La universidad se encuentra a sí misma, dentro de un orden burocrático jerárquico, y, en principio, pone el conocimiento a disposición de unidades superiores de políticas administrativas. En el marco de esta posición, la lealtad, es la expectativa central, dirigida hacia una universidad cuya tarea fundamental es poner en práctica las políticas del Estado.

La responsabilidad más importante de las universidades en relación con el Estado, tradicionalmente ha sido la de preparar adecuadamente a los candidatos para posiciones elevadas o máximas en el servicio civil y, naturalmente para profesiones de saberes y de prácticas del más alto nivel y complejidad.

Principalmente es el Estado mismo que, como autoridad financiera y políticamente responsable, espera que las universidades, actúen como organismos públicos.

En la medida en que el Estado procure administrar a las universidades como agencias públicas, es probable que se manifieste a sí mismo a través de la legislación y de las políticas presupuestarias.

Tradicionalmente, las autoridades políticas, han sido renuentes a administrar a las universidades públicas de modo que pudiera ser interpretado como un ataque a la libertad de enseñanza y de investigación, entre otras cosas, porque dicha tendencia podría operar en contra de expectativas profundamente enraizadas de entender a las universidades como instituciones culturales.

La importancia de las universidades como agencias públicas, es evidente en el sistema de universidades escandinavas, basadas como ellas están, en el ideal de la tradicional universidad alemana.

Una manifestación de esta herencia es el carácter de las universidades alemanas, como instituciones otorgadoras de títulos en donde se pone el énfasis en la certificación de los estudiantes más bien que sobre su enseñanza.<sup>(12)</sup>

Actualmente, la expectativa de una organización pública, es reforzada por la integración de las universidades en un sistema de administración por objetivos y en un estilo de actividad de planeamiento y de legislación nacional de la educación superior.

El propósito es standarizar e integrar a las universidades, como parte de los sistemas nacionales de educación superior.

Las medidas, apuntaladas por diferentes versiones de las ideas de la Nueva administración pública, han sido introducidas en un número dado de países. En conexión con esto, el rápido aumento del número de estudiantes, como la fuerza impulsante que se halla en la base de crecimiento en el sector universidad, ha proporcionado aún otro argumento convincente para algunos tipos de organizaciones formales más consistentes, con el objeto de controlar la expansión cuantitativa de las operaciones de la universidad.

El personal académico, como una consecuencia de este desarrollo, ha sido enfrentado con expectativas que, de diferentes formas, representa la idea de que los mismos son parte de una organización y en tal sentido, deberían contribuir a los objetivos oficiales de esa organización.<sup>13</sup>

Otra expresión de esta expectativa, es el continuo proceso de desarrollo de objetivos operativos para las instituciones de educación superior, lo cual es uno de los propósitos actuales de los generadores de las políticas de Noruega, en el área. [BLEIKLIE, 2000].

La idea de universidad como una agencia pública, enfatiza las funciones utilitarias, tal como son definidas por los políticos. Dicho ideal, no necesariamente es incompatible con la idea de una universidad que contribuya activamente a la sociedad civil.

No obstante, tales contribuciones están sujetas a cualquiera de las preferencias políticas que dominen la agenda de la política de la educación superior.

Tal como será demostrado, los objetivos utilitarios relacionados con la competencia económica, el bienestar social y las políticas del mercado de trabajo, probablemente dominen más la agenda que las preocupaciones culturales.

---

<sup>(12)</sup> BEN-DAVID y ZLOCZOWER (1991) argumenta que de acuerdo con la idea humboldtiana de universidad, este aspecto fue decisivo para el "contrato", el cual regulaba las relaciones entre la universidad y el Estado Prusiano. La idea central fue que en las universidades se les otorgara el derecho de organizar su educación y conducir sus actividades de investigación y académicas como a las mismas les placiera, a condición que las necesidades del Estado en relación con personal formado para las tareas de la burocracia en vigor y de académicos profesionales, fueran satisfechas. Esta característica es claramente diferente de la que tipifica a las universidades americanas orientadas a la enseñanza, que, en comparación, enfatizan más marcadamente los procesos de enseñanza y, ligeramente, los de certificación. [Øverland, 1988].

<sup>13</sup> Tales expectativas pueden variar, desde los más estrictos requerimientos de "productividad" a la determinación de horas determinadas de trabajo y presencia obligatoria en la oficina durante horas regulares. (Debate expuesto en el periódico, BERGENS TIDENDE 7/10/93).

## LA UNIVERSIDAD COMO UNA INSTITUCIÓN CULTURAL AUTÓNOMA

El segundo conjunto de expectativas está relacionado con la universidad, como una institución cultural, cuya tarea primaria es operar en la actividad académica basada en la enseñanza y en la investigación autónoma.

La noción de la universidad como una institución cultural, está históricamente enraizada en la concepción humboldtiana, de acuerdo con la cual, la estructura interna de la misma estuvo basada en la idea de cátedra autónoma, con estudiantes afiliados como aprendices. Los profesores, como titulares de las cátedras, en la práctica, representaron a la universidad, esto es, el sistema de profesores por cátedra, tal como ha sido descrito por GUY NEAVE y GARY RHOADES [1987, p.283 de *The Academic Profession*. B. R. CLARK, University of California Press. Berkeley. Los Angeles].

Cada una de las pequeñas jerarquías, "el colegio vertical invisible", fueron mantenidas seguras por los nexos informales entre el titular de la cátedra y sus alumnos como aprendices.

La expectativa más importante de la universidad como colegio de titulares de cátedras, fue la calidad académica, en el sentido de que los catedráticos, deberían afirmar su autoridad académica mediante investigaciones destacadas, atrayendo a estudiantes talentosos y creando buenos ambientes para la investigación.

El valor más importante promovido por estas expectativas, fue la libertad académica, adjudicada a los profesores sobre la base de calificaciones formales. Solamente éstos fueron autorizados a evaluar sus propios desempeños como un grupo de pares.

De tal modo, la autoridad descansó primariamente en el "visible y horizontal colegio" de los titulares de las cátedras.

Otra versión de la Universidad como institución cultural, ha sido representada por lo que muchos denominan, la "universidad disciplinaria" modelada sobre la moderna universidad americana orientada a la investigación.

El término se refiere al hecho de que las disciplinas constituyen comunidades relativamente igualitarias, organizadas formalmente dentro de departamentos disciplinarios y con un determinado número de docentes en cada uno de ellos.

Dichos departamentos, tal como aparecieron en USA, contribuyeron al establecimiento de un marco formal más coherente en torno de las actividades académicas, en donde la autoridad estuvo basada, primariamente, en la comunidad disciplinar, especialmente en el campo de la enseñanza.

El rol de las autoridades públicas, en ambos casos, es asegurar la libertad de enseñanza por medios legales y financieros.

En la Europa Occidental de post segunda guerra mundial, las comunidades disciplinarias, de modo gradual reemplazaron a los titulares de las cátedras, como los principales actores académicos.

Un aspecto importante de los procesos de democratización en las universidades de Scandinavia, así como de Gran Bretaña, Francia y Alemania Occidental durante los 70, es haber ampliado el acceso a la toma de decisiones, a mayores segmentos de la comunidad académica, tales como, personal académico que ocupa cargos menores que los de dedicación exclusiva, y estudiantes.

Los académicos, tradicionalmente han propugnado la noción de una institución cultural independiente. Esta noción ha sido apoyada parcialmente por disposiciones apuntadas a proteger a las universidades de interferencias externas. Tales disposiciones, habitualmente se refieren a la autonomía institucional y a lo que se supone que puede asegurar la autoridad académica [profesional o disciplinar] en la forma de mayorías en los cuerpos de toma de decisiones y de procedimientos de contratación, diseñados para garantizar que esta autoridad esté basada sobre satisfactorios niveles de calificación académica.

En este sentido, la idea de universidad estuvo íntimamente relacionada con la visión de una sociedad civil vital.

## LA UNIVERSIDAD COMO EMPRESA CORPORATIVA

El último conjunto de expectativas, está relacionado con la idea de universidad como productora de servicios educativos y de investigación. Tales expectativas están basadas en un conjunto de ideas que se ubican bajo etiquetas tales como: "La Nueva Administración Pública"; "Administración por Objetivos" y "Gerenciamiento", las cuales han servido como una justificación ideológica, internacionalmente para las reformas administrativas, y en el caso de Noruega, durante los últimos 10 ó 15 años.

Estas ideas han caracterizado a las políticas de la universidad, en particular desde la segunda mitad de los 80. [BLEIKLIE, 1998; CHRISTENSEN, 1991; ERIKSEN, 1993; KELLER, 1983; LAEGRID, 1991; OLSEN, 1995; POLLIT, 1993; RØVIK, 1992].

Vista como una empresa corporativa, una universidad consiste de una dirección y de diferentes grupos funcionales que atienden a diferentes usuarios en razón de los servicios que la empresa ofrece.

Desde finales de los 80, ha habido una tendencia a enfatizar la **calidad** como un objetivo fundamental de la empresa, una idea que evidentemente está muy bien en sintonía con las nociones más tradicionales acerca de la misión cultural de la universidad moderna.

Sin embargo, la expectativa más importante que confronta la empresa corporativa, es la **eficiencia**.

Esta expectativa está relacionada con la rapidez y el costo en el marco del cual, la universidad produce servicios útiles en la forma de investigaciones y de candidatos para beneficiar a los usuarios, sean los propios profesores de la universidad, los administradores, los empleadores de los graduados de la universidad o los compradores de investigaciones.

La ideología que está detrás de las reformas de la universidad de los 80 y de los 90, enfatiza la importancia de la educación superior para el desarrollo económico nacional.

Como consecuencia, la finalidad más importante, ha sido la de elevar el número de estudiantes y lograr que la producción de candidatos sea más eficiente, especialmente a nivel de los graduados. [BAUER y otros, 1999; BLEIKLIE y otros, 2000; HØSTAKER, 1997; KOGAN y HANNEY, 1999].

Conjuntamente con la idea de que un aumento de la eficiencia puede ser logrado por medio de indicadores de desempeño, estas nociones tienden a implicar que el componente administrativo en el gobierno de la universidad, debe ser enfatizado con el objeto de asegurar un manejo estandarizado y controlable de la creciente carga vinculada con la enseñanza y la investigación.

La expectativa de una eficiencia creciente en la producción de investigaciones y de futuros egresados, significa que la tarea de formulación de objetivos de producción y de movilización de recursos y apoyo por medio de sistemas de incentivos, deviene de crucial interés.

Sin embargo, tal como hemos visto anteriormente, estos objetivos generales han sido interpretados de manera diferente, y, en tal sentido, se han aplicado otras políticas para llevarlos a la práctica.

Dado el supuesto que las nuevas ideologías acerca del propósito y de la organización de las universidades, no deben necesariamente reemplazarse sino suplementarse, es también importante considerar cómo las nuevas ideas se entrecruzan con las diversas tradiciones existentes en diferentes países.

La empresa corporativa ideal, no es necesariamente enemiga de las funciones culturales de la universidad o de su activa contribución a la sociedad civil, pero, nuevamente, su adopción depende de las preferencias de los que la requieran, esto es, los usuarios de los servicios proporcionados por la misma.

Sin embargo, la justificación de este ideal, está relacionado con la eficiencia y con la competencia económica.

La función cultural y la participación en la sociedad civil, se tornan incidentales en la actividad de la universidad, no es parte de su razón de ser.

## **POLÍTICAS DE REFORMA Y NUEVA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

El ideal de la administración participada, parece representar un fenómeno relativamente nuevo. Tal fenómeno significa, al parecer, que cambios profundos están generándose con relación a cómo las autoridades públicas comprenden la actividad académica. No obstante, existen pocas evidencias que sugieran un desarrollo por el cual, nuevos conjuntos de expectativas e ideales de organización reemplazarían inequívocamente a sus predecesoras. Más bien que claras y distinguibles fases separadas en el desarrollo, lo que uno parece tener, son diferentes conjuntos de expectativas que gradualmente se han superpuesto entre sí en el marco de las transformaciones históricas que la universidad ha experimentado como institución.

DEREK BOK ejemplifica sucintamente este fenómeno, cuando formula una lista de las tareas más importantes de la universidad moderna, señalando un conjunto de funciones que han tenido orígenes en diferentes períodos históricos.<sup>16</sup>

Los diferentes ideales pueden, de tal modo, afirmarse a sí mismos, de forma más o menos convincente en diferentes períodos históricos, y en los últimos años, el énfasis ha sido claramente modificado.

Un punto importante, en consecuencia, es el hecho que, aunque cambien las expectativas por las cuales las universidades son abordadas, ellas son también complejas, ambiguas y parcialmente inconsistentes.

Buenos argumentos se han presentado a favor de las universidades, tanto como agencias públicas, como instituciones culturales autónomas y como corporaciones de empresas orientadas al mercado.

De acuerdo con estas expectativas, las aludidas instituciones deberían satisfacer simultáneamente los standards de una agencia pública, de una institución cultural y de una empresa corporativa.

---

<sup>16</sup> De acuerdo con BOK (en Hussen, 1997), las tareas primarias son las siguientes:

1. La formación de profesionales, lo cual fue la primer tarea de la universidad de la Edad Media.
2. La custodia del conocimiento, una torre de marfil como la antigua biblioteca de Alejandría.
3. La producción de conocimiento mediante investigación sistemática, lo cual fue el ideal de Humboldt en la universidad de Berlín.
4. Estar al servicio de la sociedad y del comercio, lo cual fue el fundamento para la creación de los colegios americanos denominados "Land Grant" porque el Gobierno asignó ayudas económicas a condición de que ofrecieran instrucción en agricultura y en artes mecánicas; y
5. Ser un baluarte de la libertad de expresión; de la libertad de investigación y de la democracia política. [Hussen, 1997].

Dada la forma por la cual, los valores representados por estas funciones han sido concebidos tradicionalmente, es difícil imaginar cómo puede ser posible satisfacer simultáneamente todas estas expectativas.

Aunque la ambigüedad pueda parecer inevitable, como una característica genérica de organizaciones tan complejas como las universidades, como consecuencia uno no puede deducir que las mismas se están moviendo claramente, en la dirección de expectativas y de modelos de acción siempre más complejos, en la medida en que nuevos ideales sean incorporados en las políticas de la educación superior.

Las señales y las expectativas pueden ser diversas pero no representan necesariamente un orden aleatorio. El modo en que se equilibran entre sí, depende de la forma en que los incentivos están conectados con las expectativas y con los recursos.

Con todo, también es importante, tomar en cuenta a las ideologías dominantes, de qué manera afectan las formas en que son interpretados los mensajes y de qué manera los miembros de la comunidad académica determina el orden de mérito de los diferentes valores. En períodos caracterizados por la estabilidad política, las relaciones entre lo que es esperado de las universidades y las tareas que deberían cumplir, tienden a establecerse en términos de un orden claramente jerárquico de tareas. Los períodos de transición raramente, introducen nuevos valores. Los mismos también pueden cambiar el orden de los establecidos. Tales transiciones implican a menudo, que tanto el juego político como los roles de los actores y las posiciones estratégicas son redefinidas.<sup>17</sup>

Actualmente, las expectativas están alejándose de la clásica definición de universidad como una institución cultural.

La universidad es definida, más bien, como una empresa corporativa en la industria del conocimiento, que propugna la eficiencia como un valor central, focalizada sobre la orientación del consumidor, con una gestión personal, como el medio a través del cual este valor es realizado.

El rol de las universidades, como agencias del servicio civil, está cambiando, más bien que debilitándose. Una vez definida como teniendo una obligación específica para formar profesionales con estudios avanzados, docentes para la escuela secundaria superior y burócratas de alto nivel, la universidad está moviéndose hacia la integración dentro de un sistema de educación pública comprehensivo, en donde las responsabilidades del servicio civil, se expanden de modo creciente, en un amplio espectro de compromiso con la formación y la investigación en nivel universitario.

Este desarrollo, sin embargo, no significa que las universidades se conviertan en organizaciones burocráticas orientadas a la norma.

Cuando la noción de la universidad como una empresa corporativa, asume una idea nueva en el marco de un sistema establecido desde hace mucho tiempo, los actores y las relaciones entre ellos, probablemente serán afectados. Sin embargo, los efectos que se darán en diferentes marcos institucionales de los países, variarán de modo considerable según las características de los mismos.

Esta variación es evidente si uno debe juzgar los cambios que han tenido lugar en las estructuras de las organizaciones y de tomas de decisión en las últimas décadas, en países tales como Reino Unido, Noruega y Suecia.

En primer lugar, la noción de empresa corporativa, implica nuevas formas de integración de las universidades en relación con el estado y con la sociedad.

En diversos países occidentales, tal integración, por un lado, ha tomado lugar a través del establecimiento de ordenamientos específicos de la organización, para el desarrollo de productos (parques de investigación) y para la venta de servicios educativos y de investigación.

Con todo, existen una serie de medidas que están dirigidas a garantizar una integración sistémica, por un lado, a través de la legislación nacional y de sistemas de planeamiento unificados; y por otro, por medio de la descentralización y de los mecanismos orientados al mercado.

En tanto que en el Reino Unido y en Noruega, ambos se han movido en la dirección de un manejo centralizado del Estado, en un determinado número de áreas, el movimiento en Suecia se ha orientado en otra dirección: hacia una mayor descentralización.

Cualquiera fueren las soluciones que sean concebidas en escenarios nacionales individuales, la idea de eficiencia en la producción, juega un rol crucial en conexión con estas medidas.

Tanto la legislación, los sistemas comprensivos de planeamiento, como los mecanismos de mercado, son empleados para formas sistemas más o menos comprensivos de coordinación y agencias específicas de gobierno, que se suponen eliminarán los cuellos de botella que puedan afectar el libre flujo de la movilidad de los estudiantes y el uso eficiente de los recursos.

Durante el proceso, las formas de gobierno han cambiado.

En tanto que las políticas públicas, anteriormente tendieron a focalizarse sobre detallados controles previos de un estrecho campo de asuntos universitarios mediante el movimiento presupuestario y de

---

<sup>17</sup> El argumento, es marcadamente influido por el análisis de Knut Dalh Jacobsen, acerca del comportamiento administrativo y de las tensiones entre neutralidad e independencia profesional, lo cual se ha manifestado en diversos conflictos dentro de la administración central del Gobierno Noruega desde la última mitad del siglo 19 en adelante. [Jacobsen, 1960].

provisiones específicas para las posiciones académicas, este control previo, ha sido suavizado. La administración está focalizada ahora sobre un amplio espectro de asuntos universitarios por medio del control de la ejecución y de los productos de la enseñanza y del aprendizaje.

Dentro de este sistema, el aumento presupuestario depende de los resultados logrados tal como pueden ser medidos por los conocidos indicadores de desempeño.

En segundo lugar, la noción de empresa corporativa puede contribuir a esclarecer el foco en relación con los usuarios de los servicios, de la universidad y plantear la cuestión de quiénes son ellos y de qué derechos deberían disfrutar.

Para los estudiantes, este foco puede ser importante en conexión con elecciones estratégicamente decisivas, sea que ellos busquen o no, ganar influencia como miembros de la comunidad académica, o como consumidores de servicios educativos.

Ello puede conducir a nuevas formas de luchas políticas sobre las políticas de la educación superior, en donde el juego político toma la forma de una competición entre quienes deberían ser considerados como los legítimos usuarios de los servicios universitarios, sean ellos los verdaderos estudiantes, los empleados de la universidad; los futuros empleadores de los egresados formados en la misma; los compradores de investigación; los políticos, o el público en general.

Por último, la noción de empresa corporativa, implica nuevos principios de gobierno que pone menos énfasis en las calificaciones disciplinarias y más en la representación funcional por -formalmente- igual categorías de empleados (por ejemplo: personal académico, administrativo, estudiantes, etc.)

Una consecuencia probable, es que los intereses de los especialistas (scholars), en la medida en que estén relacionados con la investigación y con la calidad de su ámbito disciplinar, crecientemente serían juzgados frente a los intereses corporativos, en atraer clientes que estén dispuestos a pagar por los servicios que la universidad ofrece.

Este énfasis podría significar que las universidades estén más inclinadas a promover programas de investigación interdisciplinarios y flexibles programas de enseñanza, con el objeto de adaptarlos a fin de satisfacer una demanda real o imaginada por tales servicios.

El desarrollo bosquejado más arriba, como ya se indicó, significa que la contribución cultural de la universidad a la sociedad civil, está por ser subordinada a las demandas del mercado.

Esta dirección puede indicar que los procesos de construcción de la nación en la Europa Occidental, que alimentaron la misión cultural de la universidad, ha perdido su fuerza como justificación de la educación superior.

Este proceso ha sido acompañado por una masificación, lo cual significa que la mayoría de las universidades ya no pueden percibirse a sí mismas como instituciones exclusivas para la formación de las élites nacionales.

Las universidades, de modo creciente, están llegando a ser consideradas como unidades de producción económica en la industria del conocimiento más bien que como instituciones culturales.

Con todo, hay dos desarrollos importantes que pueden apoyar y realizar la contribución de la educación superior a la sociedad civil. El primero, es una consecuencia de la rápida elevación del nivel de educación en la mayoría de los países europeos. Es probable que esta tendencia mejore las condiciones de la sociedad civil. Aunque la contribución pueda ser parcialmente no intencional, en la medida en que la incrementada accesibilidad a la educación superior, sea motivada principalmente por la competencia económica internacional, ello puede representar, no obstante, una de las contribuciones más importantes que las universidades pueden aportar a la sociedad civil.

El segundo desarrollo tiene que ver con los procesos de integración europea que se están llevando a cabo.

Hasta aquí, este desarrollo consiste solamente de un determinado número de instituciones en ciernes y de ordenamientos organizacionales, y aún constituye, en gran medida, un sueño de algunos políticos e intelectuales. [MARCH y OLSEN, p.54; HABERMAS, 1996, p. 491-515].

Los programas de la Unión Europea, para el intercambio de estudiantes, académicos y de programas de investigación, pueden ser considerados, por un lado, como el medio por el cual se promueve la movilidad y una economía de mercado europeo competitiva e integrada.

Igualmente, esto también puede contribuir a la creación de una identidad europea y a una sociedad civil integrada.

Programas recientes de investigación de la Unión Europea, como el 5to. Programa Marco -por mencionar un ejemplo-, ha ampliado la perspectiva, desde una focalización exclusivamente tecnológica y económica a la inclusión de cuestiones sociales y políticas.

## **CONCLUSIONES: TRES ESCENARIOS PARA LA UNIVERSIDAD Y LA SOCIEDAD CIVIL**

Desde los 60, ha sido un lugar común considerar a la educación como un elemento nuclear en la modernización del mundo occidental.

La transición de una educación de élite a una de masas, en el nivel universitario, puede ser percibida como una continuación de una revolución educativa, la cual ha sido caracterizada como una de las tres revoluciones más importantes del mundo moderno. [PARSONS y PLATT, 1973, p.1].

Actualmente, las "empresas del conocimiento", las instituciones de educación superior y de investigación, son consideradas como instituciones claves en la modernización de la sociedad.

Las implicaciones de esta transición están lejos de ser claras. [HABERMAS, 1987, p. 283-299; LECHNER, 1991].

Regresando a las tres perspectivas teóricas representadas por el idealismo, el funcionalismo y el racionalismo, las mismas proporcionan respuestas diferentes, con relación a las características claves de la modernización de la educación superior, enfatizando diferentes eventos procesos y propugnando también diferentes justificaciones.

Desde la posición idealista, la característica decisiva de la moderna universidad, es el tipo de autonomía institucional que fue introducido por las reformas Humboldtianas [1805, Universidad d Berlín).

Este tipo de modernización está justificada en términos del valor racional [wertrational].

La institucionalización de la libre búsqueda del conocimiento, y del conocimiento como un valor en sí mismo, es una característica de una sociedad moderna cultivada y como tales, son contribuciones que las universidades efectúan a la sociedad civil.

Este tipo de justificación del valor-racional del proyecto moderno, basado en la libertad, la apertura y la racionalidad en las relaciones como valores dominantes, ha sido propugnado por HABERMAS [1987], entre otros.

La educación, desde esta perspectiva, no es un medio, sino un eslabón integrado en la cadena de instituciones que, se supone, representan el discurso racional y el democrático intercambio de opiniones.

El funcionalismo enfatiza la diferencia estructural, en tanto que las funciones más importantes, tales como la investigación básica, la formación en investigación, la educación básica, la educación profesional, las contribuciones a los debates intelectuales en la sociedad, y la satisfacción de las necesidades por los resultados aplicados emergentes de la investigación, son todas tomadas en cuenta mediante diferentes ordenamientos estructurales, dentro del marco de la organización de la universidad moderna.

La universidad americana, estructural y funcionalmente diferenciada, tal como ha sido descrita por PARSONS y PLATT (1973) es, en esta perspectiva, la quinta esencia de la moderna institución universitaria. Ello representa un tipo de modernización que es justificado en términos de una teoría del desarrollo, de acuerdo con lo cual, la racionalidad es el producto final más bien que una justificación para la modernización.

Finalmente, el racionalismo, tal como ha sido definido aquí, enfatiza el uso eficiente de los recursos de la sociedad con el objeto de concretar los objetivos propuestos por los líderes políticos e institucionales.

En tal sentido, una forma de modernización de las universidades como aplicadoras de las políticas públicas, es justificada en términos de la racionalidad medios-fines y de la instrumentalidad.

La eficiente explotación de los recursos proporcionados, es una preocupación de primer orden.

El planeamiento central de la investigación y de la formación, tal como es justificado por BERNAL [1969], y aplicado en Suecia mediante la reforma educativa U68 [ELZINGA, 1985], comprobó su racionalidad de modo similar.

Dentro de la tradición de la Nueva Administración Pública, que ha proporcionado las bases ideológicas de las actuales reformas de la universidad, también se encuentra un tipo de justificación racionalista, la que sostiene, como uno de sus principios básicos, que cualquier organización, universidades incluidas, puede aumentar su eficiencia, aprendiendo de las empresas corporativas que operan en el mercado [POLLIT, 1993].

Dentro de este proyecto de modernización utilitaria, la educación deviene un factor de producción colectiva y un bien individual, tanto para el individuo consumidor como para el individuo productor, en el último caso, como un aspecto de sus condiciones de trabajo.

La empresa corporativa ideal, en el marco de la cual está basado este tipo de filosofía, difícilmente pueda incorporar los otros dos ideales sin transformarlos para ajustarlos a su propia imagen.

Tanto como un agencia pública y como una institución cultural, la universidad ha basado su legitimidad a partir de la idea que afirma tener un valor en sí misma, lo cual le provee una misión y un derecho a existir.

Cuando es transformada en un medio al servicio de un objetivo superior de eficiencia, se encontrará a sí mismo en una situación estratégicamente más vulnerable, porque su destino podrá apuntar, entonces, hacia consideraciones utilitarias y, en consecuencia, sobrevivirá sólo en la medida en que sus productos estén en demanda, y su producción sea rentable a la sociedad.

En un contexto europeo, la perspectiva de la universidad como una empresa corporativa, podrá ser modelada por ciclos políticos e ideológicos, al menos tan marcadamente como por ciclos de cuestiones económicas. Las reformas reinantes han cambiado las condiciones para los actores políticos y, en consecuencia, los modos en que los ciclos políticos afectarán las políticas públicas en este campo.

El destino de las universidades y de las instituciones de investigación y de sus contribuciones a la sociedad civil, finalmente dependerá de cómo sean evaluados sus desempeños por los políticos y público en general. En tal proceso, los valores que sostienen la libre búsqueda de conocimiento, la apertura intelectual y una sociedad civil vigorosa, son mutuamente dependientes y se refuerzan entre sí.

## Bibliografía