

Reflexiones sobre el Parlamento y la Universidad

«Dado que la Ciencia es mi profesión y, por tanto, lo más importante en mi vida, la Justicia para mí se da en aquel orden social bajo cuya protección puede progresar la búsqueda de la verdad. Mi Justicia, en definitiva, es la de la libertad, la de la paz; la Justicia de la democracia, la de la tolerancia.»

Hans Kelsen: *¿Qué es Justicia?*, 1952

Sumario: I. INTRODUCCIÓN.—II. EL CIENTÍFICO Y EL POLÍTICO.—III. UNIVERSIDAD, PARLAMENTO Y DEMOCRACIA.—IV. LOS PRINCIPIOS DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA.

I. INTRODUCCIÓN

En las sociedades contemporáneas, Universidad y Parlamento constituyen dos instituciones básicas e imprescindibles. Sus funciones son diferentes; la Universidad es un centro de desarrollo del saber, a través de la docencia y la investigación; el Parlamento constituye por definición el foro de la toma de decisiones colectivas en el sistema democrático. Sin embargo, como tendremos ocasión de mostrar, la relación entre ambas resulta imprescindible para el sano funcionamiento de la democracia.

Ciertamente, el papel conjunto o independiente de la Universidad y el Parlamento puede ser analizado desde diferentes perspectivas. En todo caso, se trata de dos referencias a tener en cuenta a la hora de evaluar el desarrollo económico, social y cultural de una sociedad; pero en nuestra opción por alguno de los puntos de vista posibles nos encontramos condicionados por

* Francisco Javier Ansuátegui Roig: Profesor Titular de Filosofía del Derecho de la Universidad de Jaén.

María del Carmen Barranco Avilés: Profesora Titular de Filosofía de la Universidad Carlos III de Madrid.

la metodología desde la cual nos enfrentamos normalmente a los fenómenos sociales, que no es sino la de la filosofía jurídica y política.

Teniendo en cuenta lo anterior, proponemos en esta ocasión plantear la relación entre la Universidad y el Parlamento como específica manifestación de una relación más amplia, que es la que se establece entre razón y política. Se trata de un tema recurrente en el pensamiento político, a propósito del cual hemos querido identificar tres cuestiones. La primera de ellas enfoca nuestra atención hacia los modelos de sujeto vinculado a cada institución, lo que permite comparar las figuras del científico y del político. Por otra parte, resulta interesante atender a los rasgos de las dos instituciones, lo cual permite plantear la relación que se establece, o que se puede establecer, entre la Universidad y el poder político. Por último, aludiremos brevemente a los principios que en nuestra opinión deben orientar el servicio público de la enseñanza universitaria.

No obstante, y antes de continuar, creemos que es preciso efectuar algunas aclaraciones que posiblemente son necesarias para entender correctamente lo que sigue. En este trabajo, vamos a hacer referencia a dos arquetipos, el científico y el político, que identificaremos con el profesor universitario y con el parlamentario, respectivamente. Por supuesto que somos conscientes de que no todos los científicos son profesores universitarios, así como de que no todos los políticos son parlamentarios. Tampoco podemos sorprendernos por la frecuencia con que ambas condiciones se reúnen en una misma persona. Se trata, por tanto, de presentar estas figuras, siguiendo el ejemplo ya clásico de Max Weber¹, como «tipos ideales».

A lo anterior hay que añadir que la vinculación entre el Parlamento y el poder político no excluye que éste resida también en otras sedes, y se ejerza desde ellas. Sin embargo, la teoría política democrática atribuye al Parlamento un papel esencial. Efectivamente, a pesar de que los sistemas democráticos se caracterizan por un reparto del poder político en órganos e instituciones que varían en su nivel de representatividad, todos ellos conforman un escenario en el que sobresalen dos grandes protagonistas: el pueblo, como titular de la soberanía (de la que surge el poder político), y el Parlamento, como directa expresión de esa soberanía. De este modo, la especial referencia al Parlamento se justifica porque nuestras consideraciones sobre la relación entre la Universidad y el poder político se producen a propósito de una organización educativa y de una organización política democráticas.

Además, en el contexto definido por el artículo 149.1.30 de la Constitución española —que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de *«regulación de las condiciones, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia»*— y el artículo 30 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid —conforme al cual corresponde a la Comunidad *«la competencia*

¹ M. Weber, *El político y el científico*, trad. R. Aron, Alianza, Madrid, 1993.

de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y leyes orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado en el apartado 1.30 del artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía»—, el Real Decreto 942/1995, de 9 de junio (BOE de 22 de junio de 1995) regula el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de Universidades. En virtud de este Real Decreto se traspasaron a la Comunidad de Madrid las Universidades Complutense, Politécnica, Autónoma, Alcalá de Henares y Carlos III; por Ley 7/1996, de 8 de julio, tuvo lugar la creación de la sexta Universidad pública madrileña, la Universidad Rey Juan Carlos, lo que convirtió a la Comunidad en titular jurídica de seis Universidades y, como consecuencia, en responsable, con los matices que obedecen al debido respeto a la autonomía universitaria consagrada como derecho fundamental en el artículo 27 de nuestra Constitución² y a la reserva competencial del Estado (en buena medida ahora modificada en su desarrollo por la Ley Orgánica de Universidades), de la prestación del servicio público de la enseñanza superior. Esta circunstancia nos sitúa ante la necesidad de prestar especial atención a los principios que deben regir el desarrollo legislativo de la competencia sobre Universidades, así como el ejercicio mismo de la autonomía universitaria por parte de la Universidad pública.

Para concluir, es evidente que estas reflexiones descansan en una concepción ideal de la Universidad que irá quedando patente a lo largo de estas líneas.

II. EL CIENTÍFICO Y EL POLÍTICO

De acuerdo con uno de los paradigmas de científicidad dominantes durante mucho tiempo, correspondía al científico presentar las opciones posibles y sus consecuencias previsibles y al político elegir entre ellas el cauce adecuado de acción. En coherencia con este planteamiento, parece claro que las funciones del científico y del político son diferentes³. Bási-

² Así ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional español y desde la Sentencia 26/1987, de 27 de febrero, el contenido del artículo 27.10 de la Constitución española.

³ Nótese que hasta este momento hemos hecho referencia a la figura del científico y no a la del intelectual, en este contexto quisiéramos aclarar que la opción obedece a la mayor facilidad para acotar los rasgos que definen este tipo. Efectivamente, a lo largo de la historia han variado notablemente la idea del intelectual, de modo especial en relación con el papel que se le atribuye en cuanto a la acción política. Al respecto, G. Peces-Barba, *La democracia en España. Experiencias y reflexiones*, Temas de Hoy, Madrid, 1996, pp. 12 y ss., señala la presencia de tres posibles modelos históricos; el «platónico», el «rusoniano» y el «kantiano». El primero, el modelo aristocrático por excelencia, supone la defensa de los sabios como los únicos sujetos capaces de formular opiniones políticas y, por tanto, como los responsables de la política por antonomasia. El segundo supone la desconfianza frente a la posibilidad de acción por parte de los intelectuales. Por último, el modelo kantiano se construye sobre la necesidad de

camente, se dice, el primero genera conocimiento y lo transmite, mientras que el segundo toma decisiones. De tal modo que es posible afirmar que el científico —cuando actúa como tal— se mueve en un plano descriptivo mientras que el político lo hace en el prescriptivo o normativo —y, por tanto, de conformidad con el positivismo dominante, irracional—. Se asume que estos planos están en todos los casos bien diferenciados. Podemos recordar al respecto el ideal de pureza de la Teoría del Derecho kelseniana.

Por otro lado, conforme a este esquema, también los mecanismos a través de los cuales se llega a conclusiones en el ámbito del científico y en el ámbito del político aparecen dotados de una fisonomía bien diferenciada. La validez de las teorías científicas es el resultado de un proceso en el que la experimentación y la verificación constituyen las claves. En relación con la adopción de decisiones políticas, por el contrario, la validez depende de la cuota de poder de quien las adopta. Efectivamente, Max Weber, otro de los autores que podemos considerar representantes de esta mentalidad, señala: «cuando se dice que una cuestión es política, o que son «políticos» un ministro o un funcionario, o que una decisión está «políticamente» condicionada, lo que quiere significarse siempre es que la respuesta a esa cuestión, o la determinación de la esfera de actividad de aquel funcionario, o las condiciones de esta decisión, dependen directamente de los intereses en torno a la distribución, la conservación o la transferencia del poder»⁴. Si la decisión política tiene lugar en un contexto democrático será el resultado de la negociación entre intereses particulares.

Por fin, y en coherencia con lo anterior, el resultado del trabajo del científico se expresa en proposiciones que se pretenden ciertas, mientras que las decisiones políticas pretenden ser eficaces. A diferencia de lo que ocurre con el científico, pues, el problema del político no es el de la búsqueda de la verdad. Es éste un rasgo de la política en la modernidad y que se remonta en su sentido al proceso de secularización y a la progresiva separación entre la Iglesia y el Estado, entre el Poder religioso y el Poder político. La función del político es la de la ordenación de la sociedad, de acuerdo con determinados criterios que, en democracia, deben estar vinculados al consenso y a la negociación. En este sentido, el criterio a través del cual se toman las decisiones en el escenario político, y más concretamente —por lo que a nosotros nos interesa en esta ocasión—, en el parlamentario, es el constituido por la regla de las mayorías. Dicha regla no es operativa en el ámbito de la ciencia, ya que es un criterio de decisión pero no de conocimiento.

En este mismo contexto, sí es posible, sin embargo, encontrar un elemento que resulta común a la actividad del político y a la actividad del científico. Se trata de la dificultad de justificar el sometimiento de su actividad a criterios éticos, de modo que se desarrollan, en relación con cada

comunicación entre intelectuales y políticos. El modelo que mejor encaja con la situación descrita es el «rusoniano», que, aunque predominante, convive históricamente con manifestaciones de los otros dos.

⁴ M. Weber, *El político y el científico*, ob. cit., p. 84.

una de estos ámbitos de acción «éticas específicas» basadas en criterios de valoración distintos de los que son comunes al resto de las profesiones. Una vez más, el ejemplo nos lo suministra la interpretación extendida de la distinción que efectúa Max Weber entre la ética de la responsabilidad, propia de los políticos, y la ética de la convicción, que debe orientar la labor del científico —por otra parte, considerada, por definición, neutral—. Básicamente, la idea que permanece latente es que en determinados ámbitos de actividad (como son la política o la ciencia) las exigencias de la ética deben ser subordinadas al fin superior que las orienta (la estabilidad o la búsqueda de la verdad) o bien quedan en suspenso ante determinadas circunstancias (es el caso de la razón de Estado o de determinadas experimentaciones justificadas en nombre de la Ciencia⁵).

Pues bien, el panorama ha sido modificado sustancialmente a partir de mediados del siglo pasado, tanto en lo que respecta a la concepción de la política, cuanto por lo que se refiere a la idea de Ciencia. Si tuviéramos que buscar un punto de inflexión, podríamos situarlo en la Segunda Guerra Mundial. Efectivamente, la conmoción provocada por los terribles acontecimientos asociados al régimen nacionalsocialista y a los sucesos que pusieron fin a la guerra, tiene como efecto a medio plazo —en la medida en que puede aplicarse la relación causa-efecto a las ciencias sociales— una profunda revisión de muchos de los elementos sobre los que se edificó el paradigma anterior. En relación con el tema que nos ocupa, tal revisión afecta, como hemos indicado, al papel de la Ciencia, pero también a la reflexión sobre las condiciones de racionalidad de las decisiones políticas.

El modelo anterior resulta afectado, por un lado, por el desarrollo de una nueva concepción de la Ciencia, de la que aquí citaremos como representante a Karl Popper. Recordemos que el filósofo vienés comienza su conferencia «Tolerancia y Responsabilidad intelectual», de modo significativo, con una reflexión sobre los crímenes nazis y continúa con las siguientes palabras: *«no es mi intención hablar aquí sobre estos espantosos sucesos. Lo que siempre se puede decir —o, incluso, sólo pensar— sobre ellos, acontece como un intento de paliar esos terribles hechos. Pero el horror continúa. Los refugiados de Vietnam, las víctimas de Pol Pol en Camboya, las víctimas de la revolución en Irán, los refugiados de Afganistán: personas, niños, mujeres y hombres vuelven siempre a ser víctimas de fanáticos ebrios de poder. ¿Qué podemos hacer para impedir estos indescriptibles sucesos? ¿Podemos nosotros, a fin de cuentas, impedir algo? Mi respuesta a estas preguntas es: Sí creo que nosotros podemos hacer mucho. Cuando digo “nosotros” pienso en los intelectuales; por tanto, en personas que se interesan por las ideas; por tanto, especialmente, en aquellos que leen y que quizá también escriben. ¿Por qué pienso que nosotros los intelectuales podemos ayudar? Sencillamente por esto: porque nosotros, los intelectuales, desde hace milenios hemos ocasionado los más horribles daños. La matanza en nombre de una idea, de un precepto, de una teoría: ésta es nuestra obra,*

⁵ Vid. la presentación de los distintos modelos que realiza N. Bobbio, «Ética y política», *Elogio de la templanza y otros escritos morales*, trad. F. J. Ansuátegui y J. M. Rodríguez Uribe, Temas de Hoy, Madrid, 1997, pp. 101-137.

nuestro descubrimiento, el descubrimiento de los intelectuales»⁶. En este contexto hay que entender también la propuesta epistemológica de Karl Popper, que se aleja en aspectos esenciales, en cuanto a las diferencias entre ciencia y política, de los presupuestos antes expresados. Una dimensión extremadamente relevante de su modelo se refiere al pluralismo crítico, expresión con la que trata de hacer referencia a aquella actitud según la cual, teniendo como finalidad la búsqueda de la verdad, toda teoría debe ser admitida para ser contrastada con las demás. Ese contraste, esa competencia se efectúa a través del diálogo racional, a partir del cual se procede a la comparación respectiva y a la eliminación crítica de las diversas teorías. Dentro de este esquema, la que se pretende mejor teoría —en tanto que más próxima a la verdad— elimina a las demás. Sin embargo, y en el marco de una filosofía autocrítica del conocimiento, el concepto de verdad no puede confundirse con el de seguridad, pues la operatividad de los principios que deben regir cualquier discusión racional —«principios éticos por antonomasia»— desvirtúa cualquier intento al respecto. Dichos principios son: «(1) El principio de falibilidad: quizá yo no tengo razón, y quizá tú la tienes. Pero también podemos estar equivocados los dos. 2) El principio de discusión racional: queremos ponderar de la forma más impersonal posible nuestras razones en favor y en contra de una determinada y criticable teoría. 3) El principio de aproximación a la verdad: a través de una discusión imparcial nos acercamos casi siempre más a la verdad, y llegamos a un mejor entendimiento, incluso cuando no alcanzamos un acuerdo»⁷. Estamos frente a principios éticos que implican la noción de tolerancia. En este caso el fundamento de la tolerancia no es el relativismo, sino la creencia en que existen verdades y el reconocimiento del otro como interlocutor: «si yo puedo aprender de ti y quiero aprender en beneficio de la búsqueda de la verdad, entonces no sólo te debo tolerar, sino reconocerte como mi igual en potencia; la potencial unidad e igualdad de derechos de todas las personas son un requisito de nuestra disposición a discutir racionalmente. Es importante también el principio de que podemos aprender mucho de una discusión, incluso cuando no conduce a un acuerdo. Pues la discusión nos puede ayudar a aclarar algunos de nuestros errores»⁸. La «nueva ética profesional» que Popper propone, está basada en las ideas de tolerancia y honradez intelectual. Se contrapone a lo que este filósofo denomina «vieja ética profesional», por el hecho de que, aunque ambas están apoyadas en los principios de verdad, racionalidad y responsabilidad intelectual, precisamente, mientras que la «vieja ética» se basa en la idea de autoridad, y de saber seguro suministrado por esa autoridad que no comete errores, la «nueva ética» se apoya en la idea de saber inseguro, y se articula mediante doce proposiciones que, en

⁶ K. Popper, «Tolerancia y responsabilidad intelectual», ponencia pronunciada en la Universidad de Viena el 16 de marzo de 1982, recogida en íd., *Sociedad abierta, universo abierto (Conversación con Franz Kreuzer)*, 2.ª ed., trad. de Salvador Mas Torres y Ángeles Jiménez Perona, Tecnos, Madrid, 1988, pp. 139 y ss.

⁷ K. Popper, «Tolerancia y responsabilidad intelectual», ob. cit., p. 153.

⁸ K. Popper, «Tolerancia y responsabilidad intelectual», ob. cit., p. 154.

nuestra opinión, pueden ser condensadas en las siguientes ideas: en el ámbito de la investigación y del trabajo intelectual no hay autoridades cuyo saber sea cierto, definitivo y pueda dominar a los demás; en esta actividad no se puede evitar caer en el error; por ello, hay que ser conscientes de los propios errores, intentar evitarlos y aprender de ellos cuando son identificados; en dicha tarea la autocrítica se presenta como un verdadero deber, al tiempo que también es un deber recibir tolerantemente la crítica ajena, que se presenta, por su parte, como una necesidad.

Por otro lado, en relación con la nueva forma de presentar la política, podemos situar el punto de partida en la recuperación de la racionalidad práctica como una dimensión posible. Frente a la situación anterior, esta rehabilitación supone difuminar las fronteras entre el ámbito de la razón y el ámbito de la volición. Del mismo modo que la actividad científica, la actividad política encuentra criterios de racionalidad. Éste es el sentido de las teorías del discurso desde las que, a partir de distintos puntos de vista, se viene a resaltar el valor de la democracia como un procedimiento «racional» de adopción de decisiones, que aproxima la política a la ética. Desde el punto de vista de estas teorías, las decisiones políticas son correctas si en el procedimiento de adopción se respetan las reglas del discurso práctico racional, reglas a través de las cuales se trata de asegurar la posibilidad de que todos intervengan en la discusión en condiciones de igualdad y sin coacción⁹, de modo que se garantiza que todos los posibles argumentos sean oídos. Por otro lado, quienes participan del discurso son portadores de una pretensión de corrección, que implica que la comunicación sólo tiene sentido cuando quien afirma que algo debe ser hecho pretende que la conducta prescrita es correcta. Esta pretensión de corrección desempeña, en relación con el discurso práctico, un papel equivalente al que la pretensión de verdad desempeña en relación con el discurso teórico.

En definitiva, estas nuevas concepciones de la ciencia y de la política nos permiten encontrar algunos principios comunes a la actuación de los sujetos que a ellas se dedican. Así, la racionalidad debe orientar ambas actividades en las que la comunicación en forma de discusión racional entre sujetos que se reconocen mutuamente como iguales constituye un procedimiento ineludible para llegar a conclusiones que sólo valen en tanto en cuanto no puedan presentarse argumentos a favor de una conclusión mejor.

Por último, en cuanto al contenido, el problema de la relación entre ética y política, por un lado, y ética y ciencia, por otro, debe ser planteado sobre nuevas bases. En todo caso, no parece que existan argumentos suficientes para justificar una exención de la acción política respecto al juicio moral. La cuestión que se plantea entonces es aquella referida a los criterios morales que deben guiar las actuaciones del político y del científico, que

⁹ Aunque con planteamientos diferentes, R. Alexy, *Teoría de la argumentación jurídica*, trad. M. Atienza e I. Espejo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989, o J. Habermas, *Facticidad y validez*, trad. M. Jiménez Redondo, Trotta, Madrid, 1998, son representantes de esta forma de concebir la política.

de ninguna manera pueden suponer la desvinculación de las exigencias de la ética de la responsabilidad de las de la ética de la convicción; y cuya especificidad, en todo caso, obedecerá a especiales responsabilidades que vengan exigidas por su capacidad de perjudicar al conjunto de la sociedad, en definitiva, por la situación de poder en la que les sitúa el desempeño de sus funciones.

Desde este punto de vista, y a propósito del político, cabe decir, con Eusebio Fernández, que «está sometido a las mismas normas morales, ético-políticas y jurídicas que el resto de los ciudadanos, *pero además debe ser un político honrado*»¹⁰. A propósito del científico, la reflexión ética se ha producido de forma más tardía y en coherencia con una pérdida de fe en la ciencia como instrumento indiscutible al servicio de un progreso que se representa como ilimitado. Sin embargo, no por su carácter hasta cierto punto novedoso resulta menos urgente el establecimiento de los parámetros éticos de la actividad científica.

En uno y otro caso, la idea de dignidad humana debe constituir la referencia inexcusable para el establecimiento de limitaciones y de pautas de valoración.

III. UNIVERSIDAD, PARLAMENTO Y DEMOCRACIA

El pensamiento democrático en el que encuentra su origen la institución del Parlamento tal y como hoy nos la representamos otorga también desde sus primeros momentos una importancia fundamental a la educación. Conviene recordar, no obstante, que es posible identificar cuando menos dos modelos de parlamentarismo, cuyos presupuestos inspiran también dos modelos distintos de educación.

La falta de formación se presenta en el pensamiento liberal como un obstáculo para considerar a los individuos como sujetos autónomos y, por tanto, para otorgarles la condición de ciudadano. La opinión de los «ilustrados», de los sabios, es la relevante en relación con la opinión pública. Puesto que la posibilidad de acceder a la educación depende del tiempo y del dinero disponible, es posible concluir que ésta aparece condicionada por el nivel de renta, de forma que sólo si se acredita la renta se obtiene la condición de ciudadano. Como vemos, el mismo argumento del conocimiento como presupuesto de la autonomía sirve, junto con otros, para la justificación del sufragio censitario. En coherencia con esta concepción, se mantiene un concepto «restrictivo» de la política y de la opinión pública.

Frente al planteamiento presentado, se sitúa la defensa de la democracia, que presupone la necesidad de extender la condición de ciudadano desvinculándola de la de la renta, pero sigue manteniendo la relación entre

¹⁰ E. Fernández, «Ética y política (Sobre las dificultades y urgente necesidad de un diálogo entre ambas)», *Filosofía política y Derecho*, Marcial Pons, Madrid, 1995, pp. 27-34; así como, del mismo autor, *Entre la razón de Estado y el Estado de Derecho: la racionalidad política*, Dykinson, Madrid, 1997, p. 41.

la educación y la autonomía. Efectivamente, sólo desde un nivel adecuado de formación, es posible elegir entre las distintas alternativas políticas y estar en situación de ofrecer nuevas opciones. Sin embargo, el planteamiento se invierte. La argumentación es más o menos la siguiente: puesto que el reconocimiento de la ciudadanía en condiciones de igualdad formal viene exigido como una necesidad de coherencia con los mismos principios que inspiran las revoluciones liberales (en cuyo contexto podemos ya encontrar manifestaciones del pensamiento democrático), se siente como una necesidad la de suministrar educación a aquellos que no pueden obtenerla por sus propios medios. Un ejemplo paradigmático lo encontramos en la aportación de Condorcet, quien en el *Informe y proyecto sobre la organización general de la instrucción pública*, presentado ante la Asamblea Nacional el 20 y 21 de abril de 1792, reclama la necesidad de universalizar la educación en todos sus niveles: «la instrucción debe ser universal, es decir, extenderse a todos los ciudadanos. Debe repartirse con toda la igualdad que permitan los límites necesarios de los gastos, la distribución de los hombres sobre el territorio y el tiempo más o menos largo que los niños puedan consagrarle. Debe, en sus diversos grados, abrazar el sistema entero de los conocimientos humanos y asegurar a los hombres en todas las edades de la vida, la facilidad de conservar sus conocimientos o de adquirir otros nuevos»¹¹.

El contexto en el que se sitúa nuestra reflexión es, por mandato constitucional, heredero de este segundo modelo, a propósito del cual quisiéramos llamar la atención todavía sobre otra cuestión. Es cierto que la educación había sido de forma muy habitual utilizada como un instrumento de control social ejercido históricamente por distintas instancias —también, en ocasiones, por el poder político—; sin embargo, en la propuesta democrática existe un elemento clave de diferencia y es que a pesar de que se reclame la necesidad de poner en marcha un sistema universal de instrucción pública, además se incide en la independencia del sistema educativo en relación con cualquier interferencia que tienda a evitar que se enseñe «algo distinto de la verdad» o a impedir que se pongan en tela de juicio «las verdades de referencia». En el mismo *Informe* anteriormente citado, Condorcet advierte: «la primera condición de toda instrucción es la de enseñar solamente verdades. Los establecimientos, pues, que el poder público consagre a aquélla deben ser lo más independientes posibles de toda autoridad política, y como, sin embargo, esta independencia no puede ser absoluta, resulta del mismo principio que es necesario que no dependan más que de la asamblea de representantes del pueblo, porque de todos los poderes es el menos corrompible, el que más difícilmente podrá ser arrastrado por intereses particulares, el más sometido a la influencia de la opinión general de hombres ilustrados y, sobre todo, porque siendo aquél de quien emanan esencialmente todos los cambios, es, por tanto, el menos enemigo del progreso de las luces, el menos opuesto a las mejoras que este progreso debe aportar». En estas

¹¹ Condorcet, *Informe y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública* (1792), trad. B. Leguen, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1990, p. 44.

palabras de Condorcet encontramos magistralmente expresados los términos sobre los que debe articularse la relación entre el Parlamento y las instituciones educativas (por excelencia la Universidad como centro de transmisión y creación del conocimiento). Por un lado, las instituciones educativas sitúan a los ciudadanos en disposición de intervenir en el debate público; de otro, el Parlamento se convierte en responsable del adecuado funcionamiento del sistema educativo.

Quizás desde este punto de vista, y en referencia a nuestro contexto, quepa llamar la atención sobre el problema que para el esquema de articulación de funciones del poder público y el sistema educativo representa la frecuente remisión que la Ley Orgánica de Universidades realiza al reglamento. Especialmente, si se tiene en cuenta que tal remisión se produce en relación con contenidos que en numerosas ocasiones tienen que ver con la regulación del ejercicio de derechos fundamentales y que otras veces se refieren a la determinación de la normativa básica estatal (con lo que en cierto modo también se altera el marco de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas).

IV. LOS PRINCIPIOS DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

En adelante trataremos de profundizar en los requisitos que debe reunir la organización de la Universidad pública para que esta organización siga siendo democrática. El punto de partida tiene que ver con una serie de ideas relacionadas con la justificación de la propia institución de la enseñanza pública que ya han sido, al menos en parte, planteadas en esta sede. Y es que la función educativa del Estado se justifica, en un contexto democrático y pluralista, únicamente si persigue el objetivo de la igualdad de oportunidades. De nuevo en palabras de Condorcet, *«ofrecer a todos los individuos de la especie humana los medios de proveer a sus necesidades, de asegurar su bienestar, de conocer y ejercer sus derechos, de entender y cumplir sus deberes; asegurar a cada uno de ellos la facilidad de perfeccionar su industria y capacitarse para las funciones sociales a las cuales tiene derecho a ser llamado, de desarrollar en toda su extensión los talentos que ha recibido de la naturaleza, y de este modo establecer entre los ciudadanos una igualdad de hecho, y hacer real la igualdad política reconocida por la ley: tal debe ser el primer objetivo de una instrucción nacional y, desde este punto de vista, constituye para el poder público un deber de justicia»*.

A propósito de esta cuestión, Bertrand Russell¹² presenta tres argumentos sobre cuya base se construye la justificación del sistema educativo. Es difícil encontrar situaciones en las que se maneje un único argumento; por el contrario, normalmente se combinan varios de ellos, pero la preferencia por uno u otro da lugar a versiones muy distintas de lo que debe ser la educación pública.

¹² B. Russell, *Education and the social order*, Routledge, Londres, 1977, pp. 21-29.

El primero de los esquemas al que hace referencia Russell —coherente con lo que este autor considera la teoría negativa— es el que concibe la educación como un instrumento para ofrecer oportunidades de desarrollo evitando obstáculos; el segundo señala que el objetivo de la educación es ofrecer cultura al individuo y desarrollar sus capacidades, el último considera que la educación tiene por objetivo conseguir ciudadanos útiles para la sociedad. Pues bien, a nuestro modo de ver, el sistema impuesto por nuestra Constitución otorga primacía al primero de estos argumentos de justificación, que actúa siempre y en la medida en que es necesario compatibilizar las exigencias de cada uno de los otros dos. A pesar de ello, si se tiene en cuenta el tratamiento que la Ley Orgánica de Universidades dispensa a la Universidad privada, el esquema constitucional se rompe. Efectivamente, en lugar de un tratamiento inspirado en la idea de identidad funcional entre ambos tipos de Universidades, el legislador ha priorizado la dimensión empresarial de la Universidad privada sobre el carácter de servicio público que en todo caso debe tener la enseñanza universitaria en nuestro contexto y desde el que adquiere sentido que la autonomía, reconocida a las Universidades con rango constitucional, proteja a la institución también frente al empresario o promotor (esta cuestión se pone de manifiesto especialmente en el escaso interés mostrado por la configuración y atribución de competencias a los órganos de gobierno y representación).

La construcción del Estado español como un Estado social y democrático de Derecho, supone, de modo muy especial en relación con la educación, la responsabilidad de los poderes públicos de «promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas» así como de «remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». Desde este punto de vista es desde el que deben armonizarse las exigencias del derecho a la educación, que en cuanto derecho fundamental, y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español expresada, entre otras, en las Sentencias 25/1981 o 53/1985, debe ser interpretado como provisto de una dimensión subjetiva y una dimensión objetiva.

Pues bien, la dimensión subjetiva del derecho a la educación impone considerar el sistema educativo como un instrumento orientado al servicio de la adquisición de cultura y del desarrollo de las capacidades del individuo. Esta forma de entender la educación es compatible con la filosofía política que inspira la construcción del Estado liberal de Derecho y, por tanto, con el sistema liberal de opinión pública basado, conforme ya se ha dicho, en la exclusión de quienes no alcanzan el grado de autonomía suficiente como para poder ser considerados ciudadanos.

Por otro lado, la dimensión objetiva atribuida por el Tribunal Constitucional español a todos y cada uno de los derechos fundamentales, implica, en el caso de la educación, la necesidad de poner de manifiesto que la sociedad entera tiene interés en que los ciudadanos sean educados, interés que preexiste al interés particular. De este modo se justifica el carácter obligatorio

de la enseñanza básica. Sin embargo, tal aspecto de la educación debe ser cuidadosamente examinado y contrapesado desde las exigencias de la dignidad y del libre desarrollo de la personalidad que el artículo 10.1 de nuestra Constitución sitúa en el fundamento del orden político y de la paz social. Una sociedad en la que la educación se orienta prioritariamente a la formación de ciudadanos útiles está lejos de poder ser denominada democrática. Por el contrario, el protagonismo de este modelo supone uno de los rasgos de los totalitarismos en todas sus formas.

Y es que, efectivamente, la educación, al tiempo que un factor fundamental de liberación, ha sido históricamente utilizada como una eficaz herramienta de poder¹³. El modo de evitar la instrumentalización de la educación al servicio de la dominación, es precisamente hacer extensivos a este contexto los principios constitucionales del Estado social y democrático de Derecho que, por otro lado, son los mismos principios que deben inspirar el funcionamiento del conjunto del poder público en nuestro sistema. En un libro homenaje a Mariano Pérez Galán, Luis Gómez Llorente señala cinco principios sobre los que se debe estructurar la escuela pública¹⁴: científicidad, laicidad, gratuidad, calidad y democracia. Entendemos que estos principios, si bien con los oportunos matices, encuentran su lugar en el ámbito de la docencia universitaria.

Con el primer requisito, la científicidad, se otorga preferencia a un modelo de enseñanza en el que no se puede perder de vista que el objetivo del profesor es transmitir a los estudiantes una serie de conocimientos que, en el caso de la enseñanza superior, permitirán su habilitación para acceder al mundo laboral.

Desde la defensa de la importancia del sistema educativo para la salud de la democracia, está fuera de duda que deja de tener sentido la distinción entre educación e instrucción. En este sentido, Fernando Savater equipara la educación con la adquisición de capacidades abiertas, o de dominio gradual —como «la ética y el sentido crítico de la cooperación social»—, en tanto vincula la instrucción en la adquisición de capacidades cerradas y afirma, *«los espíritus poseídos por una lógica estrictamente utilitaria (que suele resultar la más inútil de todas) suelen suponer que hoy sólo la segunda cuenta para asegurarse una posición rentable en la sociedad, mientras que la primera corresponde a ociosas preocupaciones ideológicas, muy bonitas pero que no sirven para nada. Es rotundamente falso y precisamente ahora más falso que nunca, cuando la flexibilización de las actividades laborales y lo constantemente innovador de las técnicas exige una educación*

¹³ Por ejemplo, M. W. Apple, *Educación y poder*, trad. I. García, Paidós, Barcelona, 1997, p. 25, señala: «el sistema educativo y cultural es un elemento extraordinariamente importante para el mantenimiento de las actuales relaciones de dominación y explotación en las sociedades». En sentido similar se expresa, en diversas obras, P. Freire; puede verse, *La naturaleza de la educación. Cultura, poder y liberación política*, trad. H. A. Giroux, Paidós, Barcelona, 1990.

¹⁴ L. Gómez Llorente, «Principios de la Escuela Pública», *Por la Escuela Pública. Homenaje a Mariano Pérez Galán*, Cives, Madrid, 1998, pp. 57-175.

abierta tanto o más que una instrucción especializada para lograr un acomodo ventajoso en el mundo de la producción»¹⁵.

Sin embargo, aun aceptando que la enseñanza debe ser en actitudes frente a la vida¹⁶ no podemos olvidar que también, y de modo muy fundamental en este nivel, debe orientarse a la adquisición de conocimientos y de actitudes frente al estudio. Recordando la propuesta de Karl Popper, el ejemplo de una posición crítica, tolerante y responsable, constituye, sin duda, un buen punto de partida.

Conviene no olvidar, además, que la Universidad no es exclusivamente docencia e investigación, la Universidad debe ser uno de los motores de la cultura y de los centros de la conciencia crítica de la sociedad. Al respecto, las actividades culturales y deportivas, así como las de extensión universitaria, constituyen también una responsabilidad irrenunciable, esta vez, de la Universidad pública. En este sentido, en el contexto de las Universidades públicas madrileñas las *Aulas de Formación Permanente* y las *Universidades para Mayores* constituyen algunas iniciativas de las que ambas instituciones deben sentirse más orgullosas.

Como hemos tenido ocasión de señalar, estas reflexiones presuponen una determinada concepción de la Universidad y de su función social. Entre nosotros, se ha hecho alusión a tres modelos teóricos de Universidad: la Universidad creadora de conocimiento, la difusora de conocimiento y la ocupacional¹⁷. Las primeras, las Universidades creadoras de conocimiento, son «centros especializados en la promoción de los últimos avances del saber en todas sus modalidades». Por su parte, las Universidades difusoras de conocimiento serían «los centros responsables de proyectar las nuevas conquistas científicas y tecnológicas producidas en las Universidades creadoras en un contexto más amplio de estudiosos e investigadores». Y en tercer lugar, las Universidades ocupacionales serían aquellas «encargadas de llenar el tiempo libre de amplios sectores de la población en las sociedades que han alcanzado mayores cotas de desarrollo tecnológico y bienestar social». Teniendo en cuenta la anterior tipología, creemos que un modelo ideal de Universidad debería conjugar y compartir dimensiones y características de los anteriores tipos. La Universidad tiene la misión de producir conocimiento y difundir ese conocimiento, que no son sino las dos facetas básicas en la tarea del profesor universitario, la docencia y la investigación. Una Universidad que exclusivamente produzca conocimiento, sin transmitirlo, seguramente desatenderá la función social que le está encomendada. Y de la misma manera, una Universidad que funciona como mero canal de comunicación sin des-

¹⁵ F. Savater, *El valor de educar*, 14.^a ed., Ariel, Barcelona, 2001, p. 50. La crítica a un modelo de enseñanza basado únicamente en la ilustración, se encuentra en F. Giner de los Ríos, «Instrucción y educación», *Estudios sobre educación. Obras completas*, vol. VII, Madrid, 1922, pp. 3-18.

¹⁶ Reflexiones al respecto, en algunos casos opuestas a las aquí realizadas, se encuentran en AAVV, *El carácter transversal en la educación universitaria*, F. Michavila y J. Martínez (eds.), Cátedra UNESCO de Gestión y Política Universitaria de la Universidad Politécnica de Madrid-Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, 2002.

¹⁷ Vid. A. E. Pérez Luño, «La soledad del profesor de fondo», *Sistema*, núm. 158, 2000, p. 118.

cansar en sólidas bases científicas e investigadoras, desarrolla una función que no tiene por qué corresponder necesariamente a la Universidad, corriendo el peligro de convertirse en una agencia «expendedora de títulos». Claro está, la construcción del modelo ideal de Universidad no depende sólo de las buenas intenciones o de las reflexiones más o menos lúcidas de los profesores y gestores universitarios. Muy al contrario, y esto es especialmente relevante en un sistema democrático, depende, también de la existencia de voluntad política al respecto y del reconocimiento social de la función ética a desarrollar por la Universidad (voluntad y reconocimiento que, si descendemos a terrenos más tangibles, deben ir acompañados de esfuerzos y compromisos presupuestarios por parte de los Poderes Públicos).

Y es que es esencial la vinculación que debe existir entre la Universidad y la sociedad. La Universidad es una de las más importantes instituciones sociales —la sede de la enseñanza superior en el marco social— y debe ser consciente de su competencia y responsabilidad a la hora de contribuir a transformar un determinado tipo de sociedad. Junto a esto, las funciones, las metas de la Universidad sólo cobran sentido dentro de un determinado entorno social. La concepción que de la Universidad se tiene en una determinada sociedad, el trato que recibe por parte del resto de los sectores sociales es, ciertamente, uno de los parámetros de valoración del conjunto social. En ocasiones, la falta de comunicación, de vínculos efectivos entre la Universidad y la sociedad se ha podido deber al carácter estático y anquilosado, tanto de las estructuras como de las enseñanzas universitarias. En efecto, el desarrollo de la dinámica social ha sido mucho más progresivo que el de la Universidad. Por ello, en ciertas ocasiones ha podido cobrar sentido la pesimista descripción que hace más de noventa años hiciera Francisco Giner de los Ríos, uno de nuestros intelectuales que más en serio se tomó el problema de la Universidad en España: «*Hoy por hoy, la Universidad española no es corporación social de profesores y alumnos, como en sus buenos tiempos, para el cultivo de los estudios tenidos entonces por liberales y la enseñanza y la educación de la juventud en ellos, sino un centro administrativo del Estado, compuesto exclusivamente de profesores oficiales; esto es, nombrados por el gobierno casi siempre, mediante oposición, a fin de preparar para los exámenes y grados de las profesiones correspondientes a aquellos estudios, explicando ciertas “asignaturas” cuyas líneas generales establece y aprueba el Estado mismo —o lo pretende al menos—*»¹⁸. En todo caso, creemos que a la hora de plantearnos la cuestión de las relaciones entre la Universidad y la sociedad debemos ser conscientes de las múltiples dimensiones de la misma. Parece evidente, al respecto, la necesidad de crear cauces y canales de colaboración entre la Universidad y los diversos agentes sociales que en ocasiones pueden desarrollar una función subsidiaria o supletoria de la desarrollada por el sector público en lo que se refiere, por ejemplo, a la financiación de la investigación. Lo cual es sumamente importante, y más en un momento en el que, por una parte, parece que se desprecia,

¹⁸ F. Giner de los Ríos, «Sobre reformas en nuestras Universidades» (1902), en *id.*, *Escritos sobre la Universidad española*, edición de Teresa Rodríguez de Lecca, Espasa-Calpe, Madrid, 1990, p. 76.

o desconoce, la vinculación necesaria y prioritaria, aunque puede que no excluyente de otras posibilidades, entre investigación y Universidad y, por otra, no se comprenden demasiado bien en ocasiones los criterios que se utilizan para la priorización de determinadas líneas de investigación —y consiguientemente para la no consideración de otras—.

A propósito de esta cuestión, ya se ha aludido aquí a otro objetivo que suele asignarse a la enseñanza, el del empleo. Éste hace que en la planificación de los estudios no se deban perder de vista las exigencias de la sociedad, de tal modo que no resulta útil una Universidad construida de espaldas a las demandas del mercado de trabajo. Sin embargo, el interés en la formación de profesionales no está reñido con la función transformadora de la realidad. En un mundo en el que la economía se convierte en el factor que orienta el conocimiento, conviene reivindicar el papel de la Universidad como instrumento crítico. En el aspecto que estamos considerando, el ejemplo de la defensa de las humanidades, como elemento esencial en la formación de los universitarios, es suficientemente ilustrativo. Al hilo de esta cuestión, nos interesa señalar también que la importancia de la «información» y la llamada de atención sobre la necesidad de atender a las necesidades sociales no deben entenderse como la defensa de un modelo de enseñanza superior altamente especializado; al contrario, en los planes de estudio deben incluirse disciplinas de carácter generalista y, en determinadas ocasiones, resulta recomendable la inclusión en los planes de estudio de materias que tiendan a subsanar una formación previa defectuosa en este sentido o que permitan la aproximación a cuestiones transversales —las asignaturas obligatorias de Universidad y la Libre Elección pueden, respectivamente, desempeñar un papel fundamental en esta tarea de formación¹⁹—. Por último, y en relación con lo anterior, puede comprenderse mejor nuestra reivindicación de la autonomía como derecho de la Universidad también cuando la Universidad es privada. Si no somos capaces de garantizar la autonomía universitaria frente a los poderes económicos, la libertad de enseñanza y de investigación están amenazadas.

El siguiente rasgo al que hemos hecho referencia, la laicidad, puede ponerse en relación con el carácter democrático de la enseñanza y en el caso de la Universidad, debe ser ampliada para convertirse en autonomía —especialmente en el caso de la Universidad pública, pero también, como hemos dicho y con los matices necesarios, de la Universidad privada— frente a cualquier forma de poder político, ideológico o económico que impida la libre investigación, discusión y crítica. A esta concepción de la autonomía, subyace el entendimiento de que la función de la Universidad como «un principio promotor de la historia europea»²⁰; y precisamente se trata de la misma versión que encontramos reflejada en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español (puede consultarse la Sentencia 26/1987).

¹⁹ Vid. F. Giner de los Ríos, «La crisis presente en el concepto de la Universidad», *Pedagogía Universitaria. Problemas y noticias*, obras completas, vol. X, Madrid, 1924, pp. 24-39.

²⁰ J. Ortega y Gasset, «Misión de la Universidad», en *Misión de la Universidad, Kant y la deshumanización del arte*, Revista de Occidente, Madrid, 1936, pp. 13-79, p. 79.

Especialmente importante es, en la historia de la Universidad española, la intromisión en la Universidad del poder religioso y del político (en ocasiones estrechamente vinculados). Durante frecuentes y amplios períodos de tiempo, el factor religioso ha provocado la separación de la Universidad de notables figuras del pensamiento. Así, relata Pablo de Azcárate cómo la restauración de la monarquía en 1874 supuso el restablecimiento de la obligación de presentar los libros de texto y programas para su aprobación por el Gobierno y cómo «esto, con ser grave, no era lo más grave, porque el Real Decreto apareció acompañado de una circular dirigida a los rectores para que, con el mayor cuidado, vigilaran la enseñanza en los establecimientos puestos bajo su autoridad, a fin de asegurar que no se enseñara en ellos «nada contrario al dogma católico ni a la sana moral», no se explicara «nada que ataque directa ni indirectamente a la monarquía constitucional ni al régimen político, casi unánimemente proclamado por el país»; como consecuencia de la protesta contra estas disposiciones, «en la madrugada del 1 de abril, Giner fue arrancado de su cama, enfermo, y conducido a Cádiz, donde quedó confinado después de haber pasado algunos días preso en el castillo de Santa Catalina»²¹. Por idéntica razón, también Gumersindo de Azcárate y Nicolás Salmerón fueron, como Giner, suspendidos, separados de sus cátedras y confinados. Estos y otros sucesos más recientes de la Historia de España²² son suficientes para ilustrar por qué es especialmente importante reclamar la libertad del profesor en nuestro ámbito, así como el establecimiento de todas aquellas precauciones que permitan mantener la independencia de la Universidad frente a los poderes enumerados; entre ellas, la autonomía es una de los fundamentales.

La gratuidad de la enseñanza puede ser objeto de matices cuando se trata de la enseñanza superior. En todo caso, en este elemento es en el que tiene una traslación más directa la igualdad de oportunidades, que he señalado como el fin que justifica el establecimiento de un sistema de educación pública. Quizá la igualdad de oportunidades no exija en todo caso una total subvención pública de la enseñanza, pero, por el contrario, en algunas circunstancias reclama un esfuerzo económico mayor. En lugar de gratuidad, es preferible hacer referencia a universalidad democrática en uno de los sentidos en los que F. Savater alude a esta idea: «*la pretensión universalizadora de la educación democrática comienza intentando auxiliar las deficiencias del medio familiar y social en el que cada persona se ve obligado por azar a nacer, no refrendándolas como pretexto de exclusión*»²³.

²¹ P. Azcárate, «Introducción», a *La cuestión Universitaria. Epistolario de Francisco Giner de los Ríos, Gumersindo de Azcárate y Nicolás Salmerón*, Tecnos, Madrid, 1967, pp. 9-28.

²² Sobre el proceso que conduce a la situación actual, S. Giner, «Libertad y poder político en la Universidad española: El movimiento democrático bajo el franquismo», *Sistema*, núm. 24-25, 1978, pp. 19-58, p. 23, «la Ley de Ordenación Universitaria de 1943 estableció que incluso el rector de cada Universidad debía ser miembro de la Falange y que todo profesor debía jurar fidelidad al régimen. La Universidad, afirmaba la Ley, «es el ejército teológico para combatir la herejía y la creadora de la Falange misionera que debe afirmar la verdad católica».

²³ F. Savater, *El valor de educar*, ob. cit., p. 158.

Como complemento de lo anterior, una Universidad pública de calidad debe estar en condiciones de competir con la enseñanza privada como fórmula para evitar una distribución de los alumnos entre centros públicos y privados en función de su procedencia social. La calidad no puede medirse únicamente en términos de rendimiento económico. Un sistema de educación pública que no consiga eliminar las diferencias que marcan las familias y el medio no es, en ningún caso, un sistema educativo de calidad. Esta cuestión debe tenerse muy presente también en la enseñanza superior, y no se trata ni mucho menos de un asunto que resulte ajeno a las respectivas funciones del profesor y del político²⁴.

Pero, por otra parte, el Estado no puede eludir su responsabilidad sobre el servicio público de la enseñanza superior cuando éste se canaliza a través de una Universidad privada. Ello debería suponer, entre otras cosas, la necesidad de elementos de control sobre los requisitos de formación y dedicación del profesorado también en este tipo de Universidades. Sin embargo, en la Ley Orgánica de Universidades se produce una considerable rebaja de estas exigencias cuando se trata de una Universidad privada, con lo que parece que de nuevo se prioriza la dimensión empresarial y una concepción meramente económica de la calidad sobre la idea de servicio público la necesidad de reconducir los baremos de calidad a los mismos principios que justifican este carácter de la enseñanza superior.

²⁴ Distintas opiniones sobre esta cuestión se encuentran en el *Informe educativo 2002. La calidad del sistema educativo*, Santillana, Madrid, 2002, impulsado por la Fundación Hogar del Empleado. Una reflexión amplia sobre la justicia social como objetivo del sistema de educación pública se encuentra en R. W. Connel, *Escuelas y justicia social*, trad. R. Filella, Morata, Madrid, 1997, sobre el importante papel de los profesores en relación con este problema, pp. 83-104; aunque también señala el autor las dificultades para la implantación de esta mentalidad en la Universidad, p. 11, «los universitarios son, casi por definición, personas que de hecho han sido bien tratadas por el sistema educativo. Nunca deberían olvidar que otras muchas han sido peor tratadas».