

**LOS PROPÓSITOS DE LA REFORMA DE LAS ENSEÑANZAS JURÍDICAS  
EN FRANCIA DE 2007, Y SU CONTINUIDAD HASTA ENERO DE 2010  
[INCLUIDA LA REFORMA GELMINI EN ITALIA], JUNTO A LA  
PERIMETRACIÓN DEL DERECHO  
(SEGUNDA PARTE)**

MARÍA ENCARNACIÓN GÓMEZ ROJO  
Profesora Titular de Historia del Derecho y de las Instituciones  
[megomez@uma.es](mailto:megomez@uma.es)

*Universidad de Málaga*

**Resumen:** Análisis de las recomendaciones de los expertos, en relación a diversos parámetros de interés (calidad, financiación...), sobre la puesta en práctica de la reforma universitaria en Francia siguiendo los criterios impuestos por el Espacio Europeo de Educación Superior.

**Palabras clave:** Reforma de la enseñanza universitaria. *76 recommandations pour l'enseignement du Droit. Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit.* Perimetración del Derecho. Criterios de calidad en la Universidad, Informe Gelmini. Financiación Universidades públicas.

Este artículo es la segunda parte del que ya publiqué en diciembre de 2009 en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*<sup>1</sup>, donde tuve oportunidad de resaltar la casi totalidad del importante documento titulado *76 recommandations pour l'enseignement du Droit*, una iniciativa de la Dirección General de la Enseñanza Superior del Gobierno francés que ha tenido muy poco eco en territorio español quizás más por desconocimiento que por el interés que en sí tienen dichas recomendaciones. Hago referencia en este caso a las recomendaciones no recogidas en la primera parte y, sobre todo, en un segundo documento, que no mencioné en mi artículo anterior, que lleva por título *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*. En este caso las recomendaciones son nueve, que pasaré a señalar una tras otra, después de indicar que, aparte de los catedráticos señalados en la entrega anterior, tanto de esta Comisión o Grupo de Trabajo como de la que elaboró las 76 recomendaciones, formaron parte cuatro profesores más cuyos nombres no precisamos en su momento, en concreto, Bernard Teyssié, catedrático de Derecho Privado de la Universidad de París II; Didier Trichet, catedrático de Derecho público de la misma Universidad París II-Panthéon Assas; Xavier Vandendriessche, catedrático de Derecho público de la Universidad de Lille II (Derecho y Ciencias Sanitarias) y Pierre-Yves Verkindt, catedrático de Derecho privado de esta última sede.

En la primera parte de este artículo se había hecho referencia sumaria a la perimetración del Derecho, pero ahora es obligado recoger al completo el contenido de la

---

<sup>1</sup> Se puede consultar en [www.eumed.net/rev/cccss/06/megr2.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/06/megr2.htm)

recomendación nº 402, por su sentido universalista referido al conjunto de las profesiones jurídicas. Reproducimos la recomendación en su totalidad en nota<sup>2</sup>.

El grupo de trabajo parte de la premisa de que «la organización y la administración de las Universidades están obsoletas y son ineficaces»<sup>3</sup>, pero la reforma no resulta fácil ya que los estatutos de las Universidades para ser modificados requieren una mayoría cualificada de dos tercios de los miembros del Consejo de administración presentes o representados. La Comisión opta por llevar a cabo una reforma legislativa que agilice el marco de decisiones para la reforma estatutaria. En este sentido y con dichos propósitos, la primera recomendación va dirigida a «privilegiar la lógica discrecional dentro de la organización de las Universidades y la lógica reglamentaria dentro de la oferta de formación y de la investigación»<sup>4</sup>, teniendo en cuenta que el Derecho es uno de los grandes dominios universitarios, no integrado en el caso francés entre las ciencias sociales, sino claramente determinado como uno de los territorios más significativos del saber, que incluso se podrían reducir a cinco: 1º) Economía y Gestión; 2º) Derecho; 3º) Ciencias y Tecnologías; 4º) Ciencias de la vida y de la salud y 5º) Letras, artes y ciencias humanas. Es decir, el Derecho nada tiene que ver ni puede ser asimilado con la Pedagogía, la Logopedia, la Sociología o el Periodismo y lo que en España son las Ciencias de la Comunicación.

La segunda recomendación del Grupo de Trabajo tiene un carácter eminentemente práctico en orden a la representación universitaria, ya que el modelo, la composición y la forma de nombramiento o elección de los órganos de gobierno de las Universidades debe flexibilizarse y permitir la presencia de un número proporcional de estudiantes de los diversos niveles de enseñanza<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> «El Consejo Nacional del Derecho deberá recortar y delimitar el “perímetro del Derecho”, entendido de esta forma como englobante de aquellos que ejercen el derecho o que dan trabajo de manera significativa a los juristas. Cada uno de ellos aparece en nuestros días como demasiado separado, dependiendo de instituciones diversas (y en ocasiones rivales) y de ministerios diferentes. Una visión común, que incluyera la enseñanza y la investigación, del futuro profesional de los juristas franceses dentro de un contexto comunitario sería precioso para ellos y para la Universidad. Esta visión común (que no significa “unificada”) permitiría notablemente racionalizar las pruebas de acceso a determinadas profesiones (“tronco común”), facilitar la preparación y, además, luchar contra los tropiezos y reveses de los candidatos y dinamizar la profesionalización de las formaciones encarrilándolas. Por otra parte, el Consejo sería el lugar ideal para que los profesionales indiquen a las Facultades de Derecho el tipo de competencias y de conocimientos jurídicos que ellos esperan de los diplomas nacionales de Derecho, a fin de adaptar en la medida necesaria la enseñanza que conduce a dichos títulos. Se recomienda que las Universidades y los medios profesionales elaboren una visión común del “perímetro del Derecho” y de sus necesidades de investigación y de formación. Esta visión común deberá desembocar en a) una preparación común a los concursos y pruebas de acceso a las profesiones que las practiquen y a una reciprocidad de determinadas de estas pruebas; b) una adaptación de las enseñanzas a las necesidades puestas de manifiesto desde las distintas profesiones». Ver *76 recommandations pour l'enseignement du droit*, Paris, enero de 2007, p. 51, nº 402. La traducción del francés me corresponde.

<sup>3</sup> *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*, Direction générale de l'enseignement supérieur, Paris, enero de 2007, p. 2.

<sup>4</sup> *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*, Direction générale de l'enseignement supérieur, p. 3, nº 1.

<sup>5</sup> *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*, Direction générale de l'enseignement supérieur, pp. 3-4, nº 2.

Igualmente se defiende que se unifique la terminología, se denominen escuetamente Facultades de Derecho y se supriman dentro del panorama galo determinados calificativos utilizados en algunas Universidades como “Unidades de formación y de investigación”, denominación que carece de sentido. También afectaría en materia de representación, la modificación de los principios que inspiran los Institutos de Estudios Políticos, cuyos directores deben ser objeto de elección no de nombramiento, salvo en dos casos, el de París y el de Estrasburgo, teniendo en cuenta las especificidades de que los mismos aparecen rodeados<sup>6</sup>.

Se recomienda además transformar una o varias Universidades con mayoría de enseñanzas jurídicas en instituciones de mayor envergadura con contenido de enseñanza e investigación plenamente jurídico<sup>7</sup>, aunque un número no pequeño de miembros del Grupo de Trabajo manifestó su particular punto de vista en discordancia con dicha recomendación, respecto a la cual plantearon su inconveniencia práctica. Obedeciendo a un parecido criterio en el que se ve posible, aunque difícil, la recomposición del conjunto del paisaje universitario francés<sup>8</sup> alterado por las tensiones políticas de mayo del 68 que vertebró la Universidad no con criterios técnicos y científicos sino más bien políticos, se recomienda dicha recomposición en la que debe estar presente el elemento geográfico como determinante de creación de nuevas Facultades o de unificación de otras.

Por otro lado, frente a la regionalización cultural, científica y universitaria en particular, mucho más significativa en España que en Francia, los componentes de la Comisión defendieron que las Facultades de Derecho, como otras instituciones parecidas, debían revestir el carácter de establecimientos públicos nacionales, no regionales<sup>9</sup>.

En consonancia con la recomendación nº 5 se hacen tres más, las que ocupan los nº 7, 8 y 9, orientadas a perfilar los denominados Polos de investigación y de enseñanza superior, de cara a la visibilidad internacional de las Facultades de Derecho, vigilando la coherencia de las agrupaciones llevada a cabo, advirtiendo que no siempre será conveniente asignar a dichos polos la gestión de las Escuelas de doctorado, aunque sí se debe potenciar la excelencia. Incomprensiblemente, los miembros del Grupo de trabajo proponen que la actual estructura basada en Facultades, Universidades y Polos de investigación y de enseñanza superior quedase reducida a dos niveles sustituyendo los Polos a medio plazo a las Universidades<sup>10</sup>. Todo ello comportaría dotar a los Polos de investigación y de enseñanza superior de personalidad moral, de eficacia y de

---

<sup>6</sup> *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*, Direction générale de l'enseignement supérieur, p. 4, nº 3.

<sup>7</sup> *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*, Direction générale de l'enseignement supérieur, pp. 4-5, nº 4.

<sup>8</sup> *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*, Direction générale de l'enseignement supérieur, p. 5, nº 5.

<sup>9</sup> *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*, Direction générale de l'enseignement supérieur, pp. 5-6, nº 6.

<sup>10</sup> *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*, Direction générale de l'enseignement supérieur, p. 7, nº 8.

coherencia jurídica<sup>11</sup>. Ni que decir tiene que esta última propuesta lleva todos los visos de estar llamada al fracaso. No obstante, esta idea, que ha llevado al gobierno francés a un relanzamiento de diez polos universitarios con una financiación más elevada, mereció en su momento una respuesta positiva por parte del Rector de la Universidad de Bolonia, que vio, en la medida francesa, un ejemplo a seguir en Italia, donde, a su juicio, debería financiarse más a quince Universidades italianas que realmente “funcionan” que al resto. Ésta era una opinión manifestada en febrero de 2009. A mediados de 2009 la propuesta de asignación de importantes recursos económicos a las Universidades del norte de Italia<sup>12</sup>, en perjuicio de las del Sur y las de Sicilia ha levantado toda una enorme polvareda, con reflexiones y críticas que deben situarse al margen de lo académico y de lo científico, como las hechas por el Rector de la Universidad de Palermo<sup>13</sup>. El Ministerio italiano hizo pública una nota en virtud de la cual se precisaba que «los criterios adoptados responden a valoraciones actualísimas y han sido elaborados teniendo en cuenta parámetros adoptados por todas las clasificaciones internacionales. Es la primera vez que se hace en Italia, por lo cual los criterios son siempre perfeccionables y nuestro empeño será hacerlos todavía si cabe más objetivos. Por ejemplo, el año próximo [se refiere a 2010], la valoración se hará Facultad por Facultad, departamento por departamento, porque es posible que en la misma Universidad coexistan realidades virtuosas y otras que no lo son tanto, por lo que es justo distinguir».

El problema, en territorio del hexágono gálico, radica en algo que ya indiqué en la primera parte de este artículo, la situación nada alentadora en que las Universidades francesas eran colocadas en los rankings de Shanghai y del *Times*. En la clasificación inglesa de las doscientas mejores Universidades del mundo sólo aparece una italiana, la de Bolonia, ocupando el nº 192 en 2008, que en la clasificación de 2007 ocupaba el lugar nº 173. La Universidad de Roma La Sapienza que se ubicaba en 2007 en el lugar nº 183 deja de aparecer en la clasificación de 2008. La ministra italiana Mariastella Gelmini intervino directamente en el debate, como en Francia lo hizo el Presidente Sarkozy, para resaltar que «la clasificación del *Times* demuestra que el sistema

---

<sup>11</sup> *Recommandations pour l'organisation et l'administration des Facultés de Droit*, Direction générale de l'enseignement supérieur, p. 8, nº 9.

<sup>12</sup> La clasificación llevada a cabo en Italia por el Ministerio, a través de la Agencia Nacional de Valoración del Sistema Universitario y de la Investigación, hecha pública en julio de 2009, tenía como objetivo incrementar la financiación de aquellas Universidades en virtud de criterios de calidad investigadora y docente. Ello venía a suponer un incremento de la financiación de algunas Universidades del Norte de Italia en la mayor parte de los casos, en particular la de Trento que crecía un 10,69% respecto al año anterior, el Politécnico de Turín (5,22%), el Politécnico de Milán (4,14%), Bergamo (2,82%), Génova (2,52%), Milán Bicocca (2,51%) y algunas otras más como por ejemplo Turín (2,18%), Udine (1,95%), Milán (1,69%), Venecia (1,69%), Chieti (1,50%), Padua (1,37%), Bolonia (1,33%) y Roma Tor Vergata (1,28%). Las más afectadas por la discriminación de su financiación pública como consecuencia de la evaluación de la Agencia Nacional de Valoración del Sistema Universitario y de la Investigación serían la Partenopea de Nápoles con -2,03%, Cagliari (-2,08%), Roma La Sapienza (-2,11%), Teramo (-2,17%), entre otras, y en la cola Messina (-3%), Palermo (-3%), Foggia (-3%) y Macerata (-3%).

<sup>13</sup> Teniendo en cuenta que no solo Palermo y Messina se encontraban en el furgón de cola, sino que también la de Catania disminuía un 1,60% su financiación ministerial, el Presidente de la Región siciliana y el Rector de la Universidad de Palermo lanzaron duras críticas contra la Agencia y el Ministerio.

universitario italiano vive una etapa verdaderamente difícil»<sup>14</sup>. El 13 de diciembre de 2009 se hizo pública la última medición del *Times* referida a los doscientos centros universitarios mejores del mundo, en la que asombrosamente la mejor Universidad de Canadá no es la de Toronto sino la McGill de Montréal que ocupa el nº 18 (antes era el 20 en el ranking del 2008). La de Toronto se sitúa en el lugar nº 29 (en 2008, en el 41). De Francia, la École Normale Supérieure en el puesto 28, la École Polytechnique en el 36, la Universidad de París VI en el 117, habiendo mejorado bastante su posición desde el 149 anterior, la École Normale Supérieure de Lyon el nº 126 frente al 140 de 2008<sup>15</sup>. La única de Italia que vuelve a aparecer es la de Bolonia, que sube al nº 174, es decir, 18 puestos respecto a 2008. De España, como es conocido, solo ingresa en este selecto club la Universidad de Barcelona. Como nota más característica a precisar diremos que en ningún caso en las encuestas del *Times* y de Shanghai ha aparecido, en ningún año, ninguna Universidad española privada o de la Iglesia, pese a la propaganda indignante y contraria a la verdad con que a veces acostumbran a adornarse y a embellecerse dichas Universidades en vez de sentar estructuras más firmes y acometer reformas sustanciales, pues el rascacielos de la sinceridad y de la ciencia requiere sólidos cimientos, no paneles acristalados y colorines llamativos en los trajes académicos.

Resulta significativo el alto nivel de discusión y, sobre todo, de protesta, ante las medidas del gobierno de François Fillon referentes a las Universidades y a su reforma. El que Eric Besson, Ministro de Inmigración, anunciase la creación de becas para estudiantes de origen extranjero que se caracterizasen por llevar a cabo esfuerzos considerables para su integración en Francia, pero que limitase la medida al ámbito escolar y no considerara dicha posibilidad en los estudios universitarios motivó que, el 12 de noviembre de 2009, el Presidente de la Conferencia de Rectores de las Universidades francesas, Lionel Collet, le requiriese con urgencia integrar a los estudiantes universitarios dentro de dichas medidas teniendo en cuenta que la normativa vigente habla de la “responsabilidad de integración profesional” de las Universidades respecto a su alumnado<sup>16</sup>.

Es igualmente constatable el alto grado de protesta con respecto al fantasma de la “privatización” de las Universidades y a que las mismas recaben fondos del sector privado, que en Italia está generando una significativa indignación y bronca mediática. Además, en el caso francés, el Consejo Nacional de la Enseñanza Superior y de la Investigación, que es un organismo consultivo, en febrero de 2009 se manifestó en

---

<sup>14</sup> Cfr. Salvo Intravia, “Università, l’Italia retrocede, nella top 200 un solo ateneo”, en *La Repubblica*, 16 febrero 2009.

<sup>15</sup> Se ha de poner de manifiesto que en la primera encuesta de Shanghai, la de 2003, solo aparecían entre las quinientas mejores del mundo, entre las francesas, la Universidad de París VI (ubicada en el nº 65), Universidad París XI (que ocupaba el puesto nº 72), la École Normale Supérieure de París, Universidad de Estrasburgo I, Collège de France, Universidad de Grenoble I, Universidad París VII, Universidad de Toulouse III, Universidad de Montpellier II, École Polytechnique de París, Universidad de Burdeos I, Universidad de Burdeos II, École Supérieure Physique et Chem. Industr., Université Méditerranéenne, École Nationale Supérieure des Mines, Universidad de Aix-Marseille I, Universidad de Nancy I, Universidad de Clermont-Ferrand y Universidad de Niza.

<sup>16</sup> Ver Véronique Soulé, “C’est classe! A l’affût de tout ce qui bouge, de l’école à la fac”, en *Libération*, 25 de noviembre de 2009.

contra de las reformas universitarias promovidas por Valérie Pécresse, porque iban dirigidas a debilitar el servicio público de la enseñanza superior, la investigación y la calidad de las condiciones de trabajo del personal docente e investigador de las Universidades.

La mejora remunerativa ha sido también una de las armas arrojadas contra Pécresse. Algo parecido ha ocurrido en Italia donde, en comparación con España, resultan incomprensibles las quejas en este momento suscitadas estando la República Italiana por debajo del Producto Interior Bruto de la Monarquía Española. A la par que en Francia se hacían públicas en enero de 2007 las conclusiones del Grupo de Trabajo, se denunciaba en la prensa y desde el Senado italiano los elevados sueldos que entonces, ahora claramente superiores, percibían los catedráticos de Universidad italianos, en torno a los 150.000 euros brutos al año de media. Sergio Rizzo y Gian Antonio Stella detallaban con mayor precisión que el segundo nivel, el de los en Italia denominados profesores asociados, equivalentes a los Profesores Titulares de Universidad española o a los maîtres de conférences franceses, el coste que suponen cada uno de ellos para el Estado oscilaba en 2007 entre los cincuenta mil y los casi ciento treinta mil euros<sup>17</sup>. Ignazio Marino puso de relieve que la media de los catedráticos de Universidad italianos es de sesenta años y que de dieciocho mil catedráticos italianos, solo nueve tenían en 2007 menos de 35 años, es decir, una cifra que suponía el 0,05% del total, y que resulta muy inferior al 11,6% que se observaba en Francia<sup>18</sup>.

Otras consideraciones de interés a tener en cuenta son las de que si Pécresse levanta críticas en Francia, su colega italiana Gelmini no cesa de percibir las en suelo italiano, pero también en ambos casos no dejan de tener sus defensores, partidarios de introducir sistemas de control y de medición privados, fusiones de Facultades para evitar reduplicaciones y financiación vinculada en parte a la calidad de la docencia y, sobre todo, de la investigación. Además los denominados sectores científico disciplinarios, equivalentes a las áreas de conocimiento españolas van a ser drásticamente reducidos en Italia, pasando a aproximadamente la mitad de los 370 actualmente existentes. La

---

<sup>17</sup> El contenido de las observaciones escritas en italiano y publicadas por Sergio Rizzo y Gian Antonio Stella, en *Il Corriere della sera*, 11 de enero de 2007, en el apartado de intervenciones y réplicas fue del siguiente tenor que vertemos de la lengua de Leonardi a la de Lope de Vega por nuestra cuenta: «...Hemos escrito que los catedráticos de Universidad [profesores ordinarios en la terminología italiana] tienen una asignación media de 150.000 euros al año. La suma de cuanto supone para las finanzas públicas un catedrático a tiempo completo (retribuciones fijas generales y específicas, ayudas preventivas y asistenciales, IRAP, etc.) es por ejemplo de 68.649,33 euros en el inicio de su actividad como catedrático, de 106.690,28 euros tras doce años y en torno a los 150.000 euros como media general. Una cifra que se eleva para estos docentes al fin de su carrera académica entre retribuciones fijas (128.805,44 euros), ayudas preventivas y asistenciales (37.586,72) y el IRAP (10.948,46) que cuestan a las arcas públicas por término medio 177.340,63 euros. En cuanto a los asociados [los profesores titulares como acabamos de precisar en el texto], al principio cuestan por término medio 51.949,30 euros, doce años más tarde 78.852,52 y al final de su vida académica 129.024,54» (p. 39). Por otro lado, a finales de 2009, el gobierno ha tomado la decisión de subir el sueldo de los denominados “ricercatori”, palabra que no puede traducirse al castellano por investigador, ya que responde a otros parámetros considerativos, que pasarían a percibir 2.100 euros mensuales frente a los 1.300 que cobraban hasta ahora. Ver Salvo Intravaia, “Via libera dal governo alla riforma dell’Università”, en *La Repubblica*, 28 octubre 2009.

<sup>18</sup> Cfr. Ignazio Marino, “Università: la spesa per i docente e i ricercatori”, en *Il Corriere della sera*, 11 de enero de 2007, p. 39.

reforma conllevará también una reorganización de los doctorados de investigación. Coincidiendo con el criterio francés se exigirá a los profesores a tiempo completo una dedicación de mil quinientas horas anuales de las cuales trescientas cincuenta se invertirán en clases y atención del alumnado. Mariastella Gelmini ha elevado su propuesta en términos que ha recibido el apoyo de Mauricio Gasparri, Presidente del Grupo de Senadores del Pueblo de las Libertades, indicando que para su partido la reforma universitaria tiene un carácter prioritario. En declaraciones publicadas el 4 de enero de 2010, Gasparri ha precisado, con firmeza, no exenta de extrema dureza, que la discusión en el Senado de la reforma presentada por la Ministra constituye la ocasión de «poner fin al escándalo de los docentes que dedican retales de su tiempo a los estudiantes, a la enseñanza y a la investigación. Son sacrosantos los mecanismos de control, que debemos hacer rígidos y transparentes». En el Senado, aseguró Gasparri, procuraremos que sean «aún más vinculantes las normas que impongan horarios y actividades científicas objeto de control para los docentes. Termina el carnaval para aquellos profesores que se ocupan menos de cumplir con su deber y consideran la Universidad como un simple medio para aumentar las propias parcelas en otros ámbitos... Ha de terminarse con la casta que se olvida de las aulas y de los estudiantes»<sup>19</sup>.

Muchos docentes en Italia parecen no tenerle miedo a las reformas, ya que auguran que en Italia, como siempre, no pasará nada, ya que los gobiernos y los ministros encargados de la enseñanza superior pasan, mientras las instituciones permanecen en su sitio. Sin embargo, esta vez, las cosas van en serio o, al menos, eso da la impresión. Además, los Rectores solo podrán permanecer ocho años en el cargo y se acabarán muchos privilegios poniendo límites a la discrecionalidad tan arraigada, en determinados casos y ámbitos del saber, en las Universidades de la República Italiana. El 4 de diciembre de 2009 la Ministra Mariastella Gelmini logró con sus presiones un incremento previsible próximo a los cuatrocientos millones de euros para la financiación de las Universidades públicas, que sin duda beneficiará de alguna forma a las del Sur de la bota italiana y a las de Sicilia. El Rector de la Universidad de Catania, Antonino Recca<sup>20</sup>, ha aplaudido la propuesta de la ministra y su coraje y energía en momentos de crisis.

---

<sup>19</sup> La traducción del italiano al castellano me corresponde. Ver el original. [En línea] <http://www.diariodelweb.it/Articolo/Italia/?d=20100104&id=121318>.

<sup>20</sup> Publicado en *Sicilia Today*, Scuola & Università, 5 de diciembre de 2009. [En línea] <http://siciliatoday.net/quotidiano/scuola/Finanziamenti-alle-Universit>.

