



AUTONOMÍAS BAJO ACECHO

COORDINADORES
LEONARDO LOMELL VANEGAS
ROBERTO ESCALANTE SEMERENA

 siglo veintiuno
editores

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

por ENRIQUE GRAUE WIECHERS

PRÓLOGO

por LEONARDO LOMELÍ VANEGAS Y ROBERTO ESCALANTE SEMERENA

DESAFÍO Y PROPÓSITOS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

por RICARDO RIVERO ORTEGA

REFLEXIONES SOBRE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

por HENNING JENSEN PENNINGTON

REFLEXIÓN HISTÓRICA SOBRE AUTONOMÍA Y UNIVERSIDAD

REFLEXIÓN HISTÓRICA SOBRE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

por MARCIAL ANTONIO RUBIO CORREA

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA DE 1929:

UNA REVISIÓN DESPUÉS DE NOVENTA AÑOS

por RENATE MARSISKE SCHULTE

APROXIMACIONES AL ANÁLISIS

DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

por HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA

AUTONOMÍA, ¿HACIA UNA NUEVA NARRATIVA?

LA ÉPICA DE LOS INDICADORES

por ADRIÁN ACOSTA SILVA

AUTONOMÍA: ÚNICO CAMINO PARA CUMPLIR

CON LA MISIÓN DE LA UNIVERSIDAD

por DAVID FERNÁNDEZ DÁVALOS

EJERCER LA AUTONOMÍA, POLITIZAR LA UNIVERSIDAD

por IMANOL ORDORIKA

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES. REGIÓN ANDINA

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA
Y LAS TAREAS DE LA UNIVERSIDAD

por DOLLY MONTOYA CASTAÑO

UNIVERSIDAD, AUTONOMÍA Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL

por GALO NARANJO LÓPEZ

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y RESPONSABILIDAD SOCIAL

por WALDO ALBARRACÍN SÁNCHEZ

LA UNIVERSIDAD Y LA AUTONOMÍA EN PERÚ AL SIGLO XXI

por IVÁN RODRÍGUEZ CHÁVEZ

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES. REGIÓN BRASIL

AMENAZAS A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN EL BRASIL DEL GOBIERNO DE BOLSONARO: DESAFÍOS
A LAS UNIVERSIDADES FEDERALES

por PAULO SPELLER

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD:

LA HISTORIA DE ÉXITO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO DE SÃO PAULO, BRASIL

por JOSÉ TADEU JORGE

2019 Y LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN BRASIL

por ROSSANA VALÉRIA DE SOUZA E SILVA

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES. REGIÓN CARIBE

AUTONOMÍA Y CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD DE LA HABANA

por MIRIAM NICADO GARCÍA

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD

EN LAS UNIVERSIDADES DEL CARIBE: EL CASO DE LA UASD

por EMMA POLANCO MELO

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES. REGIÓN

CENTROAMÉRICA

PERSPECTIVAS, DESAFÍOS E IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN
por CARLOS G. ALVARADO CEREZO Y JORGE PALACIOS PRECIADO

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: DERECHO DEL PUEBLO Y COMPROMISOS DE LA UNIVERSIDAD
por RAMONA RODRÍGUEZ PÉREZ

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES. REGIÓN CONO SUR

REFLEXIONES SOBRE LA UNIVERSIDAD
Y SU PAPEL EN LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL
por JORGE CALZONI

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL EN EL NUEVO PANORAMA DEL CONO SUR
por RODRIGO AROCENA

EDUCACIÓN SUPERIOR EN PARAGUAY:
LA AUTONOMÍA COMO HERRAMIENTA ESTRATÉGICA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA MISIÓN
UNIVERSITARIA
por GERÓNIMO MANUEL LAVIOSA GONZÁLEZ

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES. REGIÓN MÉXICO

2019, AÑO DE AUTONOMÍAS, REFLEXIONES SOBRE LA UNIVERSIDAD Y SU PAPEL EN LA
TRANSFORMACIÓN SOCIAL
por SARA LADRÓN DE GUEVARA G.

AUTONOMÍA: UNA VISIÓN DESDE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
por JUAN EULOGIO GUERRA LIERA

ANTIGUAS Y NUEVAS BATALLAS
DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA
por ENRIQUE FERNÁNDEZ FASSNACHT

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AUTORES

Autonomías bajo acecho
se imprimió en los talleres de
mujica impresor, s. a. de c. v., camelia núm. 4,
col. el manto, 09830, alc. iztapalapa, ciudad de méxico
sobre papel bond ahuesado de 75 gr,
con la familia tipográfica itc new baskerville 10.6/13 pts.

sociología
y
política

AUTONOMÍAS BAJO ACECHO

LEONARDO LOMELÍ VANEGAS
y
ROBERTO ESCALANTE SEMERENA
coordinadores

por

ADRIÁN ACOSTA SILVA • WALDO ALBARRACÍN SÁNCHEZ • CARLOS G. ALVARADO CEREZO • RODRIGO AROCENA • JORGE CALZONI • DAVID FERNÁNDEZ DÁVALOS • ENRIQUE FERNÁNDEZ FASSNACHT • JUAN EULOGIO GUERRA LIERA • HENNING JENSEN PENNINGTON • JOSÉ TADEU JORGE • SARA LADRÓN DE GUEVARA GONZÁLEZ • GERÓNIMO MANUEL LAVIOSA GONZÁLEZ • RENATE MARSISKE SCHULTE • DOLLY MONTOYA CASTAÑO • HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA • IMANOL ORDORIKA • GALO NARANJO LÓPEZ • MIRIAM NICADO GARCÍA • EMMA POLANCO MELO • RICARDO RIVERO ORTEGA • IVÁN RODRÍGUEZ CHÁVEZ • RAMONA RODRÍGUEZ PÉREZ • MARCIAL ANTONIO RUBIO CORREA • ROSSANA VALÉRIA DE SOUZA E SILVA • PAULO SPELLER

Ejemplar para consulta en biblioteca, prohibida su distribución o venta



siglo xxi editores

CERRO DEL AGUA 248, ROMERO DE TERREROS, 04310, CIUDAD DE MÉXICO

www.sigloxxieditores.com.mx

siglo xxi editores, argentina

GUATEMALA 4824, C1425BUP, BUENOS AIRES, ARGENTINA

www.sigloxxieditores.com.ar

anthropos editorial

LEPANT 241-243, 08013, BARCELONA, ESPAÑA

www.anthropos-editorial.com

CATALOGACIÓN EN LA PUBLICACIÓN

NOMBRES: Lomelí Vanegas, Leonardo, coordinador. | Escalante Semerena, Roberto, coordinador. | Acosta Silva, Adrián, autor.

TÍTULO: Autonomías bajo acecho / coordinadores Leonardo Lomelí Vanegas y Roberto Escalante Semerena ; por Adrián Acosta Silva [y otros veinticuatro].

DESCRIPCIÓN: Primera edición. | Ciudad de México : Siglo XXI Editores, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, 2019. | Serie: Sociología y política

IDENTIFICADORES: e-ISBN 978-607-03-1065-2 | 978-607-8066-56-8

TEMAS: Universidad Nacional Autónoma de México - Historia - Siglo xx. | Universidad Nacional Autónoma de México - Crítica e interpretación. | Autonomía universitaria - Ciudad de México.

CLASIFICACIÓN: LCC LE7.M62 A87 2019 | DDC LE7.M62

fotografía de portada: cecilia cruz ocampo, "palacio de la autonomía".
agradecemos al patronato universitario,
a través de la dirección general del patrimonio universitario, las
facilidades para el uso de esta imagen y del logotipo
de la UNAM (of. sg/045/2019).

primera edición, 2019

© siglo xxi editores, s. a. de c. v.

e-ISBN 978-607-03-1065-2

© unión de universidades de américa latina y el caribe

e-ISBN 978-607-8066-56-8

todos los derechos reservados conforme a la ley.

PRESENTACIÓN

Recientemente, la UNAM y la UDUAL organizamos un encuentro académico con el fin de reflexionar sobre la historia de la autonomía y las universidades, dilucidar los desafíos y propósitos que enfrentan actualmente las instituciones de educación superior autónomas, y proponer nuevas rutas de acción.

El encuentro se llevó a cabo en el marco de efemérides muy significativas. Por un lado, el 90 aniversario de la publicación de la primera Ley Orgánica que concedió formalmente la autonomía a nuestra casa de estudios y, por otro, los 70 años del nacimiento de la UDUAL.

En la UNAM conmemoramos 90 años de la conquista del valor fundamental que nos ha permitido gobernar nuestra institución y determinar su rumbo mediante la definición de sus proyectos académicos, de investigación y de difusión de la cultura.

La autonomía nos ha dado la libertad de pensar la sociedad a la que nos debemos y ofrecerle alternativas para su desarrollo y superación. Han sido nueve decenios en los que hemos podido transformarnos de manera independiente y responsable, para hacer frente a las necesidades más apremiantes de México y la humanidad.

En este aniversario, fue muy enriquecedor compartir celebraciones con la UDUAL, la cual ha sido, desde su creación en 1949, una organización esencial para la defensa de las autonomías de las instituciones de educación superior de la región. No hay duda de que, durante su historia, la UDUAL ha sido varias veces la última línea de resistencia de algunas universidades ante los desplantes autoritarios de algunos gobiernos.

La realización del seminario 2019, año de autonomías: Reflexiones sobre la Universidad y su papel en la transformación social fue un evento que sirvió para destacar la importancia de defender la autonomía como condición necesaria para la vida de las universidades y para el avance de nuestra civilización. Sin ella, la creación del conocimiento se ve amenazada y las universidades difícilmente podrían tener las condiciones de pluralidad para analizar, desde varias perspectivas, los problemas de las sociedades, mucho menos plantear soluciones.

A lo largo de dos días, más de 30 participantes, rectores, ex rectores, académicos y autoridades de instituciones de educación superior de la región, entablaron diálogos en nueve mesas, cuyas memorias correspondientes han quedado plasmadas en esta publicación.

El libro, dividido en nueve capítulos escritos por 25 autores, deja en claro que la autonomía universitaria garantiza el compromiso de las universidades en la formación de individuos libres y reflexivos, capaces de transformar la realidad.

En ese sentido, se analizan las amenazas actuales a la autonomía en diferentes espacios y países de la región, que en ocasiones suponen embates y agresiones directas, y se hace un llamado a pensar en nuevas estrategias para fortalecerla.

En estas páginas se advierte que la autonomía conlleva una gran responsabilidad para los universitarios: ejercerla racional e inteligentemente, con un estricto apego a la rendición de cuentas y a la transparencia, con el fin de que la sociedad tenga la certeza de que se practica con reglas objetivas y en función de sus intereses legítimos.

La UNAM celebra la edición de esta obra como una muestra fehaciente de la extraordinaria relación que mantiene con la UDUAL, y como un recordatorio de la necesidad que tienen las universidades de estar siempre alertas para resguardar la autonomía y utilizarla para cumplir con un papel crítico y propositivo de cara a la sociedad.

ENRIQUE GRAUE WIECHERS

Rector

Universidad Nacional Autónoma de México

PRÓLOGO

Este año, la Universidad Nacional Autónoma de México celebra 90 años de la promulgación de la primera Ley Orgánica que le concedió la autonomía, si bien de manera parcial, en julio de 1929. La Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, por su parte, celebra su septuagésimo aniversario de haber sido fundada en la Universidad de San Carlos de Guatemala, en septiembre de 1949. Lo que une a ambas efemérides es el tema de la autonomía.

Desde su reapertura en 1910, la Universidad Nacional de México tuvo la aspiración de convertirse en una institución educativa autónoma para poder garantizar el libre ejercicio de sus funciones de docencia, investigación y extensión de la cultura, la designación de sus autoridades y el manejo de su patrimonio de acuerdo con los fines de la institución. El primer paso fue la Ley de 1929, que surgió de un movimiento estudiantil iniciado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Si bien no se trató de la autonomía plena, representó un paso importante que se consolidaría con las leyes de 1933 y 1945. Veinte años después, la UDUAL se fundó con el objetivo principal, aunque no exclusivo, de defender la autonomía universitaria ante los embates de varios gobiernos autoritarios en contra de las universidades públicas de diversos países.

Siendo, entonces, la autonomía un asunto en común entre la UNAM y la UDUAL, ambas instituciones decidieron unir esfuerzos y voluntades y organizaron, los días 15 y 16 de agosto, 2019, un seminario internacional que se intituló: 2019, año de autonomías: Reflexiones sobre la Universidad y su papel en la transformación social. Este seminario convocó a rectoras, rectores, ex-rectores y académicos especialistas en el devenir de la educación superior en América Latina y el Caribe.

Éste es un breve prólogo que da cuenta de algunos de los temas que se trataron en ese evento académico que, además, tuvo como sede el llamado Palacio de la Autonomía, que es el edificio, propiedad de la UNAM, en el Centro de la Ciudad de México, en donde los estudiantes salieron a su balcón a festejar, un 26 de julio de 1929, la decisión del entonces presidente de México, Emilio Portes Gil, de concederle a la Universidad Nacional de México, su autonomía respecto de la Secretaría (Ministerio) de Educación Pública.

LA UNAM Y SU AUTONOMÍA

Como se menciona líneas arriba, la UNAM ha obtenido dos otorgamientos de autonomía. La primera en 1929, que fue dada en respuesta al movimiento estudiantil que se inició en la Facultad de Derecho en protesta por el cambio del sistema de exámenes. Pronto ese descontento particular tomó fuerza en toda la universidad y culminó con la decisión del presidente de México de otorgarle su autonomía respecto de la autoridad educativa del gobierno federal, la SEP. Esta autonomía se perdió en 1933 ante el conflicto político-ideológico que se desató en la UNAM y que afectó a otras universidades mexicanas. El entonces presidente de México, Abelardo Rodríguez, decidió modificar, de acuerdo con el Congreso mexicano, la Ley Orgánica de la Universidad, que consolidó la autonomía otorgada parcialmente en 1929, pero le quitó su carácter nacional, pasando a ser la Universidad Autónoma de México.

La autonomía se consolidó durante el gobierno del presidente Manuel Ávila Camacho, con la promulgación de una nueva Ley Orgánica, el 6 de enero de 1945. Llegó así a término un largo proceso en el que la aprobación de una nueva Ley Orgánica de la Universidad Nacional por la Cámara de Diputados fue la culminación y solución a los violentos hechos que sacudieron a la universidad y que tuvieron como actores principales, como en los años 1929 y 1933, a los estudiantes. La universidad, con esa decisión, recuperó su condición como universidad nacional y consolidó su autonomía. Desde entonces, la UNAM goza de autonomía total respecto de los poderes del Estado mexicano, enarbola su carácter crítico y plural, y defiende la libertad de cátedra y de investigación, que fueron seriamente amenazadas por la pretensión del gobierno mexicano de imponer la educación socialista a la universidad.

LA UDUAL Y LA AUTONOMÍA

El 22 de septiembre de 1949, en la Universidad de San Carlos de Guatemala, se reunieron 24 universidades públicas, para conformar lo que en ese momento se llamó la Unión de Universidades Latinoamericanas y que, posteriormente, culminó en lo que hoy conocemos como la UDUAL.

Esa reunión fue resultado de la convocatoria que hiciera el entonces rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, don Carlos Martínez Durán, a la que acudieron las universidades más importantes de la región de aquel entonces, como la UNAM, la Universidad de La Habana, la Universidad Femenina de México, la Universidad de Chile, la Universidad de Antioquia, la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Autónoma de El Salvador, la Universidad de Haití, la Universidad de Montevideo, la Universidad de Panamá y otras más. Acudieron también, en calidad de observadores, la Universidad de California, la Universidad de Yale, la Universidad de Harvard, la Universidad de Duke, la Universidad de París y la Universidad de Roma, entre otras. Cabe mencionar que también asistió un representante de la UNESCO, entidad multilateral que posteriormente reconoció a la UDUAL como organismo asociado.

Los propósitos eran de intercambio y cooperación académica y cultural, entre otros. Sin embargo, el tema de la autonomía era, sin duda, la principal preocupación de la reunión. Y lo sigue siendo hasta la fecha, aunque la versión de la autonomía de aquellos años ha sido enriquecida por los desarrollos sociales y culturales de los últimos 70 años. La UDUAL es, sin duda, en América Latina y el Caribe, el referente de la defensa de la autonomía universitaria. Pero lo es también del valor de la cooperación para hacer avanzar los temas académicos, la investigación y la vinculación social.

SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS: EL TEMA DE LA AUTONOMÍA

La educación superior en América Latina y el Caribe es muy heterogénea en muchos sentidos. Lo es en el tamaño de las universidades, su calidad, su vocación principal, su carácter público, privado, confesional, empresarial y más. Todos estos aspectos determinan el tema de la autonomía. En consecuencia, una de las cosas importantes que mostró el seminario es que no es posible hablar de un solo tipo de autonomía. Es más provechoso pensar en plural.

Las universidades privadas, por lo general, no gozan de autonomía. Para su existencia y para su operación cotidiana, dependen de la autorización y reglamentación que los ministerios de educación de cada país establecen. De hecho, en algunos casos, como en los de Perú y Ecuador, no sólo el Ministerio de Educación interviene, sino también las autoridades legislativas. Sin embargo, en los últimos años han existido casos en los que algunas universidades han tenido que enfrentar poderes externos, principalmente eclesiásticos, para defender además de su patrimonio, los procesos democráticos que han construido para la toma de decisiones. De hecho se ha tratado de casos especiales de defensa de la autonomía. Tal fue el caso de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

En el caso de las universidades públicas, las variantes de la autonomía son aún más amplias. En algunos casos, como en el de Brasil, a pesar de que la autonomía está consagrada por la constitución (artículo 207), no es lo mismo hablar de las universidades estatales, que de las federales, o de las municipales. En el caso de las universidades estatales, como la Universidad de São Paulo, de la Universidad Estadual de Campinas y otras de ese estado, es el gobernador el que en última instancia designa al rector. Sin embargo, ese nombramiento se ve precedido de elecciones internas cuyos resultados, generalmente, son respetados por la autoridad. Si gozan, en cambio, de autonomía financiera, porque su presupuesto es un porcentaje del producto interno bruto estatal.

En el caso de las universidades federales, la situación es bastante diferente. A pesar de que se realizan elecciones internas en las universidades, es el presidente de la república quien elige al rector(a). Y en los últimos tiempos no se ha respetado lo que internamente deciden las comunidades universitarias. Esto quiere decir, por ejemplo, que de la terna que se envía al presidente, si antes generalmente se escogía al más votado, ahora no es así.

En lo presupuestal, las universidades federales brasileñas dependen de las decisiones que el Ministerio de Educación tome, lo cual, a su vez, está muy relacionado con las políticas de gasto que determine el Ministerio de Hacienda (Finanzas). Como sabemos, en los últimos meses, las universidades federales

brasileñas han tenido que aceptar reducciones que oscilan entre 30 y 60% de su presupuesto para gasto corriente. Y eso no lo determina el Ministerio de Educación. Es una política pública de gasto determinada por el gobierno federal.

En el caso de otros países, como en Ecuador, las universidades públicas eligen a sus autoridades. Sin embargo, ha sido el aparato legislativo el que ha determinado cuáles son los requisitos a cumplir para poder aspirar a ser un cargo de mando en una universidad. Las exigencias no son menores. Por ejemplo, para poder ser rector es necesario poseer los más altos reconocimientos académicos como tener el grado de doctor y haber realizado publicaciones en revistas internacionales reconocidas.

En el caso de Colombia, son los Consejos Superiores Universitarios los encargados de designar a la máxima autoridad ejecutiva. A esa instancia se le presenta una quinteta que es resultado de un proceso de votación interna. Sin embargo, lo singular estriba en la estructura de representación en el Consejo Superior. Las autoridades gubernamentales y del sector privado gozan de una representación mayoritaria, lo cual pone a discusión hasta qué punto son las comunidades universitarias las que deciden.

En el caso de Perú, la autonomía ha sido prácticamente eliminada. Con la nueva ley universitaria de 2014, el gobierno, en los hechos, la clausuró al anular la Asamblea Nacional de Rectores y todas sus atribuciones. En su lugar, estableció una superintendencia, la Sunedu, que se encarga de definir si una universidad puede funcionar (el licenciamiento) y supervisa el contenido de los estatutos. Incluso, llega a definir quién puede ocupar un puesto académico.

En el caso de México, varias universidades, como la UNAM, la Universidad Veracruzana, la Universidad Autónoma de Sinaloa y otras, eligen a sus autoridades utilizando métodos ciertamente autónomos, pero tal vez más restringidos. Una junta de notables ausculta a la comunidad y designa al rector(a). En estos casos, las universidades públicas mexicanas ejercen, de esa manera singular, la autonomía que está reconocida en la constitución de ese país.

En el Caribe, existen casos especiales. Por ejemplo, las universidades cubanas no gozan de autonomía para la designación de sus autoridades. Es el Ministerio de Educación Superior de ese país quien realiza los nombramientos. Sin embargo, para la decisión acerca de los planes de estudio de las carreras, son los cuerpos académicos los que deciden. Un caso singular es el de la Universidad de las Indias Orientales (University of West Indies). Esta prestigiosa universidad del Caribe anglófono opera en siete países de esa región y tiene su campus principal en Kingston. A pesar de ser una universidad privada, recibe recursos gubernamentales y goza de autonomía, tanto entre sus sedes como de los gobiernos en donde operan sus diferentes *campi*. Es decir, es una universidad privada, apoyada con recursos gubernamentales, independiente de los gobiernos y entre sus sedes.

Ésta es sólo una muestra de los diferentes significados y consecuencias que en América Latina y el Caribe tiene el concepto de autonomía. No hay una sola autonomía, hay varias.

LA AUTONOMÍA: SUS DIFERENTES VERSIONES

La autonomía latinoamericana, desde su concepción en la revuelta de Córdoba (1918), fue concebida como el espacio libre, plural, crítico que reclamaron las comunidades universitarias. Este reclamo se hizo ante la existencia de poderes, en el caso de Córdoba, de carácter religioso, que determinaban un sistema específico de gobierno; una forma de enseñar; una visión particular de cómo hacer ciencia. Como sabemos, esa revuelta cordobesa seminal tuvo consecuencias en muchos ámbitos universitarios de América Latina. Los estudiantes peruanos, los cubanos, los mexicanos, desarrollaron luchas que les permitieron, en diferentes momentos, obtener la autonomía del Estado y de otros poderes.

A lo largo de los años, esta concepción de la autonomía ha tenido más relación con esa independencia de las universidades. Se ha concebido, como su nombre lo indica, ser libre, no determinado por otros. Sin embargo, nuevas ideas acerca de la autonomía han crecido en los últimos años. En primer lugar, hoy es aceptado que autonomía no puede ni debe significar aislamiento, principalmente de la sociedad. Todo lo contrario. La libertad y autodeterminación que implica el concepto debe tener una profunda connotación social. Las universidades son autónomas porque ésa es la mejor fórmula para poder investigar; crear conocimiento que sea de utilidad a las comunidades. Es así como la autonomía se convierte no sólo en un derecho de las

universidades sino, también, de la sociedad. La sociedad necesita que alguien goce de plena libertad para apoyarla en la búsqueda de soluciones a sus múltiples problemas socioeconómicos y políticos. Y a su vez, las universidades asumen la obligación de rendir cuentas a la sociedad del apoyo que reciben para el cumplimiento de sus funciones.

Pero a esa relación universidad-sociedad con relación a la autonomía, se puede agregar el ejercicio de la autonomía en el interior de las universidades. Y de esa relación surge un nuevo significado, en este caso de la autonomía como una aportación a la convivencia democrática y al ejercicio responsable de la ciudadanía. Las universidades, al ser autónomas, gozan de la mejor oportunidad para practicar la inclusión social, para defender la otredad, para escoger a los mejores para el ejercicio del gobierno institucional y para generar criterios de exigencia que mejoren la calidad de la representación política. La autonomía debe, en un sentido amplio, representar la oportunidad de practicar las formas sociales más avanzadas, de tener las mejores prácticas políticas. Dicho de otra manera, autonomía debe ser signo de democracia.

Esta discusión, que estuvo presente en el seminario, resulta un asunto nodal hoy día. La autonomía no debe anquilosarse, ni representar cotos de poder de determinados grupos o facciones, que existen en las universidades. Y esto es importante decirlo porque las universidades son organizaciones sociales poderosas que influyen, y en algunos casos con mucha fuerza, en las decisiones de las sociedades en las que están insertas.

LA AUTONOMÍA COMO UN VALOR A DEFENDER COTIDIANAMENTE

En los últimos años, después de las épicas y, en algunos casos, trágicas (como en México) luchas estudiantiles de los años sesenta, setenta y ochenta, la autonomía se consideraba un derecho ganado. En ese momento se pensó que de lo que se trataba, además de ejercerlo, era de enriquecerlo.

Esta creencia se ha visto refutada por la realidad. Hoy sabemos que eran y son necesarios nuevos contenidos y narrativas de la autonomía. Desafortunadamente, en plena sociedad digital, nos enteramos, de inmediato, de las agresiones policiales, jurídicas y presupuestales que sufren las universidades. Y como se ha descrito en líneas arriba, en algunos casos, de manera burda y brutal, como en el caso de Brasil. Sin embargo, no es el único. En Honduras, la policía irrumpe en el campus universitario en contra de los estudiantes. Lo mismo lo hace en la Universidad de Costa Rica. En la de El Salvador, y en varias de México (Baja California Sur y la Autónoma del Estado de México), se pretende, de manera arbitraria, modificar sus reglamentaciones estatutarias para evitar el ejercicio libre del pensamiento y de la crítica. La autonomía resulta un derecho incómodo para muchos gobiernos, podría decirse que para todos aquellos que tienen un talante autoritario, independientemente del signo ideológico que profesan.

Así, la defensa de la autonomía es una tarea permanente. Y lo será más en el futuro, o mejor dicho en el presente, aunque todavía de manera inicial, con la irrupción de las tecnologías digitales en la educación. El asunto no es trivial. Como se expuso en el seminario, la autonomía, expresada particularmente en las universidades públicas, es un espacio apetitoso para el mercado y sus agentes, las empresas. En las universidades públicas y autónomas se produce conocimiento que tiene un altísimo valor de mercado. La autonomía y su correlato público son un obstáculo para quienes desean apropiarse, de manera privada, de ese valor. Por ello, defender la autonomía, como se dijo en el seminario, es defender a la sociedad. Es defender el derecho social de tener acceso a la ciencia y su capacidad de resolver ingentes problemas en América Latina y el Caribe. Es, en suma, la mayor contribución que podemos realizar para impulsar el desarrollo de la región en el siglo XXI.

DR. LEONARDO LOMELÍ VANEGAS
DR. ROBERTO ESCALANTE SEMERENA

DESAFÍO Y PROPÓSITOS
DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

RICARDO RIVERO ORTEGA

ORIGEN Y SENTIDO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Desde sus orígenes, las primeras universidades se fundaron con estatutos dependientes del poder real o eclesiástico, pero eran autónomas también en el sentido de que fueron gobernadas por sus autoridades, con sus normas peculiares e incluso una jurisdicción propia (Alonso, 1997).

La existencia de cárceles universitarias es una buena prueba de esta capacidad de regulación sobre la comunidad. Aunque sería ilusorio pretender una independencia política de estas instituciones, sí cabe sostener su reconocimiento de entidad con un margen de autogobierno, como lo tuvieron los municipios desde sus primeras fundaciones (Martín, 1965).

Al igual que los municipios, las universidades contribuirían (y contribuyen) al desarrollo de la civilización tal y como hoy la comprendemos, mil años después de las primeras fundaciones. El aire de las ciudades y el de los campus hace a los hombres (y hoy también a las mujeres) sentirse más libres. Si valoramos la autonomía universitaria, es porque identificamos este sintagma con el espíritu de la libertad, nada menos.

Esta paradójica iniciación de mis reflexiones (hablando de cárceles y de libertad) puede resultar desconcertante, como lo es la dificultad de hallar el secreto de la capacidad crítica que la universidad puede aportar. En uno de los análisis más lúcidos del concepto de autonomía universitaria -el de García de Enterría, hace más de 30 años- se concluía que los diseños institucionales no serían la clave. Su variedad y evolución en el tiempo demuestra que son otras características culturales y de entorno las que propician el mejor desempeño institucional (García, 1988).

¿Qué circunstancias mantienen la autonomía universitaria? Por supuesto, la universidad mantiene un prestigio social por el que se gana el respeto de las sociedades, agradecidas por sus contribuciones a lo largo de la historia. Este reconocimiento explica, en gran medida, la correspondencia de márgenes de decisión, pues la desconfianza minaría tales concesiones (especialmente en el ámbito público), pero al aprecio por la academia hay que unir la identificación histórica del papel de la universidad con las transformaciones sociales de carácter progresista y liberador. La reforma de Córdoba en 1918, el mayo francés de 1968 y los movimientos posteriores de los años ochenta en España, Francia e Italia son buenos ejemplos.

No voy a entrar ahora a analizar las múltiples diferencias entre el arquetipo continental europeo y el anglosajón, toda vez que compartimos un modelo de clara inspiración continental, aun con otras influencias acumuladas en el tiempo. Esta impronta demuestra una constante en el tiempo de la autonomía, así llamada desde la Ley Avellaneda en Argentina (1885) hasta la Universidad de Montevideo en 1908 y Córdoba en 1918 (antes la Michoacana de México en 1917). Y por supuesto, siempre, la UNAM.

¿Acaso no presentaban rasgos de independencia las primeras universidades americanas, ya en los siglos XVI y XVII? ¿No fueron reductos de libertad donde la disidencia frente a la metrópoli y el pensamiento moderno encontraron refugio? Si en Salamanca se conspiró contra el emperador a principios del siglo XVI, en Bogotá, en Lima, en Quito, en Buenos Aires o en México se pusieron las bases de la independencia donde los jóvenes coincidían con los pensadores: en las aulas universitarias.

LOS DERECHOS Y LIBERTADES UNIVERSITARIOS, CLAVE DEL CONCEPTO DE AUTONOMÍA

La historia nos muestra una constante, llamada desde la época moderna: autonomía, propia de un momento histórico en el que los derechos y las libertades se realizan como nunca antes tras las aportaciones del Siglo de las Luces. ¿Cuáles serán estos derechos en la universidad? ¿Qué derechos y libertades?

Una cita de autoridad pone el foco sobre la libertad de la ciencia:

Autonomía universitaria quiere decir, en primer término, pues, libertad de los docentes para poner en cuestión la ciencia recibida, para investigar nuevas fronteras de lo cognoscible, para transmitir versiones propias de la ciencia, no reproductivas de versiones establecidas. La autonomía universitaria es, pues, en primer término, libertad de la ciencia e incorporación de esa libertad en el proceso formativo (García, 1988).

Otro experto destaca tres componentes: electivo, académico y financiero. Esto es, elección de sus autoridades y personal; oferta académica y libertad de cátedra, y prioridades presupuestarias (Levy *apud* Marsiske, 2010). Cada uno de estos elementos es importante, como lo son también las cuestiones estructurales u orgánicas (Linde, 1977). Pero todos estos elementos adicionales tendrían como razón de ser y objeto proteger el valor predominante o finalista, que sería la libertad de la ciencia (Sosa, 2004).

Esta libertad académica es la garantía del avance del conocimiento, pues evita encorsetamientos, petrificación de dogmas y reproducción acrítica de los saberes. La libertad de la ciencia tiene su antítesis en aquellos contextos en los que se prohíbe avanzar en determinadas líneas de pensamiento o investigación con el único objeto o fundamento de proteger una versión del saber hecha oficial.

Proyectada sobre cada profesor o profesora, la libertad de la ciencia se traduciría en la llamada libertad de cátedra, entendida como el espacio a disposición del docente para presentar los contenidos de su asignatura, disciplina o materia conforme a la metodología y los puntos de vista que considere más acertados, respetando, por supuesto, toda una serie de reglas y límites (Lozano, 1995).

Planteado así el corazón de la autonomía, pareciera que las cuestiones administrativas auxiliares fueran secundarias, pero a ningún gestor académico se le escapa que la disposición sobre el propio presupuesto o la capacidad de intervenir en la selección del personal son imprescindibles para orientar la realización de los propios fines con verdadera autonomía. Y este tipo de decisiones se han visto muy afectadas por regulaciones o intervenciones estatales recientemente, así como por los desequilibrios entre lo público y lo privado que se agudizan en los sistemas universitarios contemporáneos (Levy, 1995).

LA REALIDAD ACTUAL DE LA AUTONOMÍA

Las injerencias políticas en la universidad no son extrañas. Ciertamente, mientras la institución académica permanece ajena a la política (si fuera del todo posible), los gobernantes no le prestan demasiada atención. Es en aquellos momentos en los cuales surgen movimientos que cuestionan o directamente amenazan su autoridad o poder cuando comienzan los intentos de ocupar o desactivar la autonomía universitaria, desnaturalizando el sentido propio de la institución.

No son extraños tampoco los casos en los cuales se estrangula a las instituciones de educación superior por la vía del presupuesto. Nuestros colegas brasileños están sufriendo este problema de forma particularmente acusada, pero en otros muchos países ha sido la vía decisiva para restringir las capacidades de iniciativa tanto en docencia como en investigación, reduciendo el poder de las universidades.

La multiplicación de los controles financieros ejemplifica el estrechamiento de márgenes de ejercicio de autonomía real. En el caso español, desde la aprobación del presupuesto hasta cada una de las grandes decisiones de inversión o contratación de personal tienen que pasar el trámite de una autorización previa y condicionante del gobierno regional con las competencias sobre educación superior (la Comunidad Autónoma).

La situación de las universidades privadas también introduce numerosas dudas sobre el alcance real de su pretendida autonomía, así como plantea otra pregunta inevitable: ¿Qué es o debe ser una universidad? Si el reconocimiento de la autonomía está vinculado teleológicamente a la libertad de la ciencia, sólo aquellas universidades cuyos estatutos y desempeño real garantizan la orientación de los recursos a la generación de conocimiento merecen la autonomía y, más allá (en nuestra opinión), si no cumplen esas condiciones deberían abstenerse de utilizar el nombre *universidad* o ser excluidas de tal categoría por las regulaciones estatales de la educación superior, sin perjuicio de que puedan ofrecer estudios de tal carácter, pero como meras instituciones docentes en las que nadie necesita ser protegido en su espacio de libertad de creación de ideas.

Los marcos normativos de las universidades deben reunir una serie de condiciones mínimas de reconocimiento de márgenes de decisión para que podamos hablar de verdadera autonomía. Y tan importante es el aspecto central de la libertad de la ciencia, que no está en general amenazada en el panorama comparado, como los auxiliares, que evitan el condicionamiento de las posiciones necesariamente críticas de la institución, por sus aportaciones al progreso social.

Uno de los elementos relevantes a estos efectos es el relativo a la elección de los órganos de gobierno: el rector y los consejos. Allí donde estas decisiones se reservan a la autoridad política o pueden ser directa o indirectamente (pero de modo eficaz) condicionadas por la misma, la autonomía se merma antes o después, toda vez que quien aspire a gobernar la universidad debe ponerse a las órdenes de quien elige en último término.

La cuestión no es trivial. ¿Puede ser autónoma una institución en la que la designación de sus principales gestores se realiza de manera externa? ¿Podemos renunciar a la participación democrática en la elección del rector, los decanos o en general las autoridades académicas? Éste es un debate fundamental en el presente y en el futuro, aunque ya ha sido resuelto en muchos países que han optado por la tecnificación y la profesionalización, retrocediendo desde sistemas mucho más democráticos y, a juicio de muchos, ingobernables (el pretexto de la gobernanza).

Una vez que se profesionalizan los gestores universitarios, comienzan a rendir cuentas a los ámbitos políticos, económicos y sociales de referencia, adaptando cada una de las principales decisiones estratégicas de la universidad a las prioridades de dichos actores, comenzando por el diseño de la oferta académica, planteada en clave de empleabilidad, reducción de costos y maximización de beneficios, pensando en lo que (a juicio de quienes ven el futuro) las sociedades necesitarán en unos años: autómatas sin capacidad crítica y muy bien entrenados en habilidades como la adaptación a los requerimientos del sistema.

Otras intervenciones que afectan al contenido clásico de la autonomía se proyectan sobre la trascendental política de selección del profesorado (la reciente sentencia del Tribunal Constitucional español sobre el programa Icrea en Cataluña). La excelencia puede ser una buena razón, pero también una coartada, para restringir la capacidad de las propias universidades para contratar a los (y las) mejores. Ciertamente existe una tendencia endogámica en el mundo universitario, no muy distinta de la que se observa en cualquier otro campo social humano, pero es conveniente mantener márgenes de decisión universitaria en la elección de los profesores más jóvenes, inventando tanto la retención como la captación de nuevos talentos.

Por supuesto, en estas decisiones son necesarios muchos matices: ¿Cabe introducir cupos o cuotas de internacionalización? ¿Debe decidir esto la propia universidad o puede imponerlo el poder público por razones de promoción de la excelencia? Los consensos para incentivar la suma de las mejores capacidades son imprescindibles y no deberían ser dirigidos sólo por una de las partes.

Hay otras muchas cuestiones normativas que afectan al concepto de autonomía, entre las que recuerdo ahora también la libertad para la organización de actos. ¿Puede y debe hablarse en la universidad de cualquier cosa? ¿Es aceptable que se organicen conferencias o cursos sobre pseudociencias, por ejemplo? ¿Son acertadas las opiniones que consideran que la universidad no debería politizarse? En mi opinión, ha de ser el buen criterio de sus autoridades -con los debates internos necesarios en sus comunidades y órganos de gobierno- las que decidan, con un criterio liberal y sólo muy excepcionalmente restrictivo, sobre qué puede debatirse en su campus.

La universidad debe ser un lugar donde lo que ocurra no esté totalmente condicionado por normas externas, sino que también se autorregule. Si no es así, desaparece la autonomía tal y como es considerada histórica e internacionalmente.

El arquetipo reconocido -que puede servir para la aplicación de las cláusulas de apertura constitucionales sobre derechos fundamentales- se encuentra en documentos como la Magna Carta Universitatum, suscrita en Bolonia en 1988, en la conmemoración de los primeros mil años de vida institucional. Entre sus principios fundamentales, el primero es una definición: "La universidad [...] es una institución autónoma que, de manera crítica, produce y transmite la cultura por medio de la investigación y de la enseñanza".

Así, la universidad o es autónoma o no es tal (internacionalmente hablando). De este modo, mantener la autonomía tendría un mayor interés para obtener el reconocimiento de sus homólogas internacionales (no es una cuestión menor). Todas

las universidades se quieren considerar autónomas, como también dicen (aunque algunas mienten) que son universidades (y no crean conocimiento alguno). Tampoco explican muy bien sus procesos internos de toma de decisiones, pues la autonomía universitaria presenta una heterogeneidad máxima, que va desde la propia de la naturaleza de un municipio (una comunidad humana) a la de una empresa, dirigida por un consejo de administración colegiado o -en no pocos casos- por un grupo de propietarios o un patrón individual.

Esta cuestión nos lleva a un punto importante, crucial a menudo: ¿Quién manda?

¿QUIÉN MANDA EN LA UNIVERSIDAD?

Así comenzaba su estudio sobre las relaciones entre la universidad y el gobierno en México Daniel C. Levy, para concluir tras un análisis pormenorizado que sí existe un grado de autonomía en Latinoamérica. Ahora bien, no son las definiciones constitucionales o legales la clave de este resultado, sino otras variables de contexto propias de la naturaleza institucional (Levy, 1980).

La comparación entre el grado de autonomía de los municipios en muchos países y el de las universidades ofrece perspectivas interesantes sobre el gradualismo de la autonomía, tesis asumida por Levy frente a las opciones binarias (la autonomía entendida como un todo o nada, al modo de la virginidad). Ciertamente se puede ser autónomo hasta cierto punto, con límites y, por supuesto, siempre dentro de la ley y el presupuesto.

Así como las leyes acotan la libertad individual de las personas, también restringen y modulan la autonomía universitaria, que seguirá siéndolo mientras mantenga como garantía institucional su reconocibilidad. Ahora bien, esta imagen de la autonomía es en gran medida histórica, aunque renace periódicamente en forma de revuelta de la juventud (en México, Córdoba, París o Salamanca) contra órdenes opresores preestablecidos.

Una paradoja se nos ofrece en este punto. La autonomía universitaria no está directamente correlacionada con su democracia interna. Una universidad puede ser autónoma sin participación plural -y mucho menos universal- en sus procesos de toma de decisiones. Es más, las tendencias internacionales en favor de la gobernanza -el precio al que se piensa malbaratar la autonomía- conllevan mayores restricciones antidemocráticas, a cambio de la eficacia y (quién sabe) si de mejores sueldos para los dirigentes.

El espíritu revolucionario de la juventud despertará algún día, como sucedió antes en Córdoba, o aquí, en México, y volverá a reclamar para sí lo que es suyo: el autogobierno de una comunidad de maestros y alumnos que quieren aprender los saberes o, lo que debería ser lo mismo, buscar la verdad.

BIBLIOGRAFÍA

- Alegre Ávila, Juan Manuel (1986), "En torno al concepto de autonomía universitaria", *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 51, pp. 367-398.
- Alonso Romero, María Paz (1997), *Universidad y sociedad corporativa: historia del privilegio jurisdiccional del Estudio salmantino*, Madrid, Tecnos, 1997.
- García de Enterría, Eduardo (1988), "La autonomía universitaria", *Revista de Administración Pública*, núm. 117, pp. 7-22.
- Levy, Daniel (1995), *University and government in Mexico. Autonomy in an authoritarian system*, Nueva York, Praeger.
- ____ (1986), *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*, México, UNAM.
- Linde Paniagua, Enrique (1977), "La autonomía universitaria", *Revista de Administración Pública*, núm. 84, pp. 355-369.
- Lozano Cutanda, Blanca (1995), *La libertad de cátedra*, Madrid, UNED/ Marcial Pons.
- Marsiske Schulte, Renate (2010), "La autonomía universitaria. Una visión histórica y latinoamericana", *Perfiles Educativos*, vol. 32, pp. 9-26.
- Martín Mateo, Ramón (1965), *El municipio y el Estado en el Derecho alemán*, Madrid, Ministerio de Gobernación.
- Nieto, Alejandro (1970), *La ideología revolucionaria de los estudiantes europeos*, Barcelona, Ariel.
- Ortega Álvarez, Luis (1982), "Algunas reflexiones sobre la autonomía universitaria", *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 35, pp. 549-566.
- Sosa Wagner, Francisco (2004), *El mito de la autonomía universitaria*, Madrid, Cívitas.

REFLEXIONES SOBRE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

HENNING JENSEN PENNINGTON

INTRODUCCIÓN

Este ensayo es una aproximación analítica sobre la autonomía universitaria a la luz del presente y desde una perspectiva que trascienda los aspectos jurídicos y de gestión, para apreciar su significación política y social, así como el espíritu que la inspiró. La autonomía de la universidad es compleja y se podría afirmar que constituye la expresión democrática y crítica de una institución y un pueblo en el devenir de una sociedad heterogénea, desigual y contradictoria.

La conquista de la autonomía universitaria inauguró la posterior democratización y liberación del pensamiento de los intereses e intencionalidades del poder establecido en el Estado y la sociedad latinoamericana de la época, en la cual la universidad se encontraba subordinada a diferentes vertientes eclesiásticas. El acceso a la diversidad cognoscitiva y la posibilidad de cuestionar y crear conocimiento propio, contextualizado en la sociedad y la época, así como brindarlo a la población, inició una etapa que potencializó la conquista de nuevos derechos y el progreso de la sociedad.

Pero ésta fue una conquista que requiere ser reafirmada de manera permanente, según se modifican las circunstancias, los fenómenos, los conocimientos y las formas que adopta el poder político y económico. Éste es un aspecto que no siempre ha sido contemplado en el devenir cotidiano universitario, razón por la cual, silenciosa y acriticamente, se pierde autonomía por agresiones o sumisión externa y por la relativa indiferencia interna, no necesariamente consciente ni intencionada, por parte de la comunidad universitaria. Una entidad de educación superior pública sin autonomía destruye su libertad y los vínculos con su sociedad y época. Los retos que se enfrentan son muchos, pero sumados a la experiencia que ya han tenido diversas instituciones en Latinoamérica, se presentan al final de este ensayo algunas reflexiones sobre dichos desafíos y la necesidad de actuar conforme a ellos.

REFLEXIONES SOBRE LA UNIVERSIDAD DE HUMBOLDT A LA DE NUESTROS DÍAS

Si con fines ilustrativos tomo como ejemplo la UCR, vemos que ella ha pretendido materializar y hacer compatibles dos ideas de universidad: por un lado, la idea humboldtiana de la universidad clásica alemana y, por otro, la idea más propiamente latinoamericana de una universidad comprometida con las aspiraciones de su gente.

En este segundo aspecto, la UCR incorporó en su quehacer el legado de la reforma de Córdoba y los debates políticos de la época, marcados profundamente por la teoría de la dependencia y los movimientos de liberación nacional en diferentes países latinoamericanos. Empezaré este ensayo con una reflexión sobre estos temas tradicionales.¹

Ya Humboldt y Schleiermacher habían postulado la inseparabilidad de docencia e investigación en la Alemania del siglo antepasado; para ellos, el sujeto del saber no era el pueblo, sino el espíritu especulativo. Detrás de esta posición filosófica, se encontraba el proyecto de liberar la ciencia y el conocimiento de la injerencia del Estado.

Dicha idea aspiraba a la articulación concreta de dos aspectos:

- 1] La institucionalización de la ciencia moderna, entonces ya liberada de la tutela de la religión y la Iglesia, sin que su autonomía llegase a ser amenazada por la autoridad estatal, de la cual dependía económicamente, ni por la sociedad burguesa, que podía obtener beneficios de los resultados del trabajo científico.
- 2] Garantizar a la universidad un espacio de libertad serviría a los intereses del Estado, en virtud de las prósperas consecuencias que para la vida de la nación acarrearía la ciencia institucionalizada, promotora de la unidad nacional y de la cultura moral.

La idea humboldtiana de universidad fue rebasada por sus propios éxitos, a saber por el desarrollo de las ciencias naturales experimentales y la evolución jerárquica de

los institutos de investigación; por la imposibilidad de anticipar, intra muros, en el microcosmos universitario, una sociedad de personas libres e iguales; por la conversión de la ciencia en una de las más importantes fuerzas productivas de la sociedad industrial, y por la destrucción de las imágenes unitarias y metafísicas del mundo por las ciencias empíricas y su ideal de racionalidad metódica.

Como sabemos, la universidad alemana y los resultados de la investigación en ella realizada nutrieron de manera incalculable el desarrollo de la industria y, con ello, estalló en pedazos la docencia investigativa autorreferente de la "torre de marfil".

La universidad humboldtiana, en tanto que idea e ideología a la vez, contribuyó al esplendor y al éxito internacionalmente incomparable de la universidad alemana en el siglo XIX. La ideología de los mandarines alemanes promovió una intensa autoconsciencia corporativa en el seno de la universidad, atrajo la promoción del Estado y obtuvo un gran reconocimiento por parte de la sociedad global. En algunos momentos históricos, aunque, como es evidente, no en todos ellos, el contenido utópico de la idea de universidad ha mantenido su potencial crítico ante sí misma y la sociedad.

Al pensar en la historia del proceso de modernización de las sociedades occidentales, viene a nuestra mente la imagen célebre de Max Weber sobre el desencanto del mundo. Esta idea hace referencia a la constitución de una visión del mundo libre de representaciones mágicas. El desencanto, si seguimos a este clásico de la teoría social, ha significado, entre otras cosas, la instauración de un tipo de racionalidad que gobierna tanto la actividad productiva material como el derecho y el poder burocrático.

Hace ya muchos años, Herbert Marcuse criticaba este concepto de racionalidad y demostraba cómo exige un tipo de acción que implica el ejercicio de poder sobre la naturaleza, la sociedad y los seres humanos. La racionalidad propia de las sociedades modernas no es la racionalidad en sí, decía Marcuse, sino la imposición de una forma determinada de dominación política que sustrae de la reflexión colectiva el proceso de elección de estrategias y la aplicación de tecnologías.

El proceso de racionalización hace del éxito y el control, que se derivan de la aplicación adecuada de reglas técnicas, la medida de casi todas las cosas y, a la vez, el fundamento de legitimación de las formas de organización social. Lo que parece técnicamente posible, se presenta como lo socialmente deseable.

Toda esta racionalización del mundo ha afectado el desarrollo de la ciencia y la tecnología, la organización y aplicación del conocimiento, y así también ha transformado el concepto mismo de formación educativa y, finalmente, la idea y la estructura de la universidad; en suma, ha trastocado todas las esferas sociales. Sabemos que tanto la práctica de la medicina, como la administración de empresas, la manipulación del comportamiento electoral, la inducción al consumo y la organización del tiempo libre, para mencionar solamente algunos ejemplos, son posibles en virtud de que la aplicación del saber científico ha adquirido la forma de una disposición técnica sobre procesos objetualizados. La técnica posibilita tanto la dominación de la naturaleza como el ejercicio de poder sobre el comportamiento humano.

La formación universitaria ha cambiado también en un sentido esencial: ahora la ciencia se encuentra estrechamente acoplada a los procesos de producción y administración; es decir, existe una imbricación entre la enseñanza, el aprendizaje, la investigación y aplicación técnica del conocimiento. La educación universitaria ha de transmitir el saber científico y las reglas de su transferencia técnica.

Esta proclividad de la educación superior hacia el pragmatismo no fue siempre tan unilateral como ahora. Antes se decía que la ciencia formaba a la persona, quien adquiriría, a lo largo de su formación universitaria, una conciencia reflexiva que llevaría a la capacidad de interpretar el acervo científico, para así descubrir las preguntas relevantes que aseguraran la buena convivencia entre los seres humanos... y contribuiría a responderlas.

Antes de la era de la posverdad, se decía que el conocimiento científico debía imprimirle su forma a la vida, pero a la vez ser orientado por principios éticos y morales, en sentido amplio; que la ciencia, en fin, debía implicar el cultivo de una conciencia ilustrada que contribuyese a la solución de los problemas que afectan a la vida en sociedad, pero no en el sentido de soluciones meramente técnicas, sino en el de aquellas que ayudan a ampliar el horizonte de la libertad y la justicia. Conocimiento científico, entonces, como forjador de los espacios de utopía.

La autonomía universitaria fue una conquista democrática estudiantil en 1918, pero no estuvo aislada de un contexto social que aspiraba y reclamaba libertad e igualdad, como tampoco lo fueron los movimientos de 1968 en París, Varsovia, Roma, Berlín, Berkeley, Tokio y México, a los que Fernand Braudel apreciaba llamándolos una "revolución cultural"; una "efervescencia revolucionaria", según Claude Lefort, o la inversión de la hegemonía cultural dominante, desde la perspectiva de Immanuel Wallerstein.

Fueron movimientos que revolucionaron la educación al servicio político e ideológico del poder para convertirla en una institución autónoma al servicio de todos los sectores sociales. Los movimientos estudiantiles inauguraron lo público en el ámbito de la educación superior en América Latina, transformando las universidades en entidades autónomas en su gestión y en la difusión y generación de conocimiento científico. La conquista de la autonomía universitaria fue una gesta democrática para las universidades y las sociedades.

La universidad lidió, en su pasado prerreformista, con las doctrinas religiosas que le imponían una actuación dogmática, como también lo hizo contra los poderes privados y autocráticos establecidos en la sociedad y el Estado. Las reformas de 1918 removieron las bases aristocráticas e inauguraron la posibilidad del florecimiento de las universidades públicas con libertad de pensamiento y compromiso social; sin embargo, los embates liberales de los últimos cuarenta años han debilitado su actuación pública. En algunos contextos han perdido total autonomía con respecto del poder político y económico, en otros casos se han independizado de las necesidades públicas y se han coludido ideológicamente con dichos poderes.

Los movimientos estudiantiles crearon, a través de la constitución de la universidad pública, las bases democráticas en momentos en que las sociedades no erradicaban el espíritu elitista y aristocrático de la época. El movimiento de Córdoba declaraba su empeño por la libertad e igualdad, por el logro de la participación estudiantil en la gestión universitaria, por la extensión cultural de los universitarios y por la difusión del pensamiento nacional, entre otros aspectos.

Dicho movimiento no fue exclusivamente argentino; fue también un movimiento latinoamericano. Su actuación ha tenido una vigencia a través de los tiempos porque inauguró la posibilidad de pensar y actuar libre y democráticamente en un espacio social sensible y vital para el progreso.

La conquista de la autonomía universitaria convulsionó las sociedades latinoamericanas y creó las bases de una nueva época. Se había conquistado un derecho y se estaba ante un escenario distinto en las relaciones entre la educación superior y la sociedad. Se había gestado la ruptura del poder autocrático con el pensamiento. La autonomía reveló el antagonismo en el sistema social imperante, que no se resolvió con su formalización jurídica, pero evidenció y visibilizó la necesidad de limitar tendencias, tensiones o agresiones contra la universidad.

LA RELACIÓN ENTRE UNIVERSIDAD, ESTADO Y SOCIEDAD

Renovar de modo creativo la libertad en cada tiempo-espacio es una necesidad en la heterogeneidad de las relaciones sociales. La democracia creada socialmente en las universidades fue resultado de procesos inéditos, sin los cuales no es posible la autonomía.

La universidad no ha sido nunca, en realidad, torre de marfil; su definición como tal es mera ideología y negación del hecho de que su quehacer no responde a supuestas obligaciones inmanentes del conocimiento, así como tampoco es cierto que el progreso técnico se encuentra totalmente libre de decisiones precientíficas.

Si el estudio implica la transformación del conocimiento en obras, como lo expresaban los teóricos de los siglos XVIII y XIX, entonces es ahora urgente hacer de las reglas, a que está sometida esa transformación, un objeto de discusión por parte de una ciencia orientada hacia el interés general, con el propósito de ilustrar a la esfera pública sobre las consecuencias prácticas del desarrollo científico y tecnológico.

No está de más recordar aquí aquella frase de Theodor W. Adorno, tan enigmática como cierta, que dice: "el progreso acontecerá, en el momento en que termine". Quería Adorno decir con esto que el progreso material ha acarreado grandes beneficios para todos, pero a la vez le ha abierto las puertas a la inhumanidad. El progreso se iniciaría, entonces, en el momento en que pierda la falsa apariencia de una automática obligación y sus condiciones sean reflexionadas a la luz de los intereses públicos. Entre muchas otras cosas, todo esto implica el desarrollo

inagotable de la responsabilidad social.

La relación entre universidad, Estado y sociedad se encuentra sometida a un cambio que posiblemente sea radical. En este proceso de transformación, la universidad (y sobre todo la pública) debe lograr el desarrollo de una voluntad política que le permita intervenir en la elucidación de los asuntos que incumben a la comunidad entera. Pero esto sólo puede alcanzarse mediante la preservación de la autonomía de la universidad, ya que únicamente en estas condiciones de libertad pueden descubrirse las implicaciones sociales del conocimiento y puede desplegarse la autorreflexión de la ciencia.

Existe también un factor de naturaleza sociológica que no deseo pasar por alto. La formación universitaria ha conducido al surgimiento de estratos sociales que consolidan las diferencias en nuestra sociedad, los cuales ahora defienden sus privilegios y atacan el sistema universitario estatal y público. En otras palabras, las universidades públicas no han podido asegurarse la lealtad de muchos de sus graduados, porque han sido parte de los mecanismos de movilidad social que han creado el estrato que más se ha beneficiado directamente del Estado social y que, ahora, en situación de crisis, entra en una alianza defensiva con el sector llamado productivo y algunos grupos políticos en contra de los desposeídos y marginados. Y éstos -los excluidos de los beneficios sociales, culturales y económicos- expresan sus ahogados anhelos mediante alianzas transitorias con los agentes políticos que prometan cumplir sus ilusiones, aunque todo desemboque en un mayor desencanto. Esto significa que las alianzas tradicionales de la universidad se han debilitado y todavía no hay respuesta definitiva a la pregunta de si esta institución cultural podrá asegurarse el apoyo de nuevos grupos de la población.

La idea de universidad continúa siendo un elemento correctivo. En dicha idea está implícito un proceso de aprendizaje, de producción y acumulación de conocimientos que se lleva a cabo mediante un esfuerzo cooperativo de argumentación. Si la sociedad global obtiene de la universidad algo ejemplar, esa contribución consiste precisamente en la vitalidad, en la fuerza impulsora y productiva que nace de la disputa libre y pública de ideas y argumentos. Bien podríamos afirmar que a la idea de universidad le es inherente la forma ideal del discurso autónomo y del pensamiento sorpresivo. En todo ello quiere expresarse una utopía que todavía cree en la posibilidad de la libertad de los seres humanos y de los pueblos.

Podemos afirmar que el grado de desarrollo de una sociedad se mide en el potencial de aprendizaje estructuralmente tolerado y fomentado, en la capacidad de admitir argumentaciones racionales y de fundamentar de forma consensuada la administración técnica y política.

Estos procesos de aprendizaje colectivo dependen del grado de realización de la idea de democracia y de los espacios permitidos de participación política de los ciudadanos. Quienes vivimos a principios del siglo XXI lamentamos constatar que la idea de democracia se encuentra ya lejos de su digna definición como poder del pueblo, para el pueblo y por el pueblo; sentimos ser testigos de verla convertida en sinónimo de un conjunto de reglas de un juego en el que algunos individuos acceden a la facultad de decidir gracias a la obtención de los votos del pueblo (frecuentemente manipulado).

No obstante, debemos recordar que la democracia debe ser irreductible a un método para alcanzar poder político y administrativo; en su más íntima esencia se encuentra el anhelo de autodeterminación del pueblo: sólo cuando se haya realizado plenamente, se habrá puesto en práctica también la democracia. Pero esta idea se ve impedida por la resistencia que opone la concepción de democracia como tecnología social.

En esta época -que algunos llaman la era de la angustia-, la enseñanza superior es sometida crecientemente a los criterios de performatividad propios de la esfera de la producción. Este concepto, resultante de una sociedad que ha encontrado en la banda transportadora su más elocuente metáfora, implica un abandono de las tareas universitarias que aspiraban a la formación y a la difusión de un modelo general de vida, ligado fuertemente a la idea de la emancipación colectiva. Como lo manifiesta Jean François Lyotard en *La condición posmoderna*: "las universidades y las instituciones de enseñanza superior son de ahora en adelante solicitadas para que fueren sus competencias, y no sus ideas".

En estas reflexiones, lo que he querido transmitir es que la universidad pública crea Estado, forja cultura y templea las fuerzas de la ciudadanía. Esta función no se aviene bien con las tendencias del mercado; más bien, constituye un foco de

resistencia que, desde la perspectiva de la economía liberal, debe ser debilitado.

Boaventura de Souza habla de internacionalidad solidaria como principio para reafirmar estas funciones tradicionales de la universidad pública en un contexto de globalización económica y socavamiento de las identidades nacionales. Éste es un principio que ha de actuar como factor rectificador de relaciones asimétricas y carentes de complementariedad en las agendas académicas de las universidades latinoamericanas y las del mundo desarrollado.

LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS Y EL DESARROLLO DE SUS PRINCIPIOS UNIVERSALES

Las universidades nunca fueron espacios aislados ni descontextualizados de sus naciones y regiones, aun cuando no necesariamente fueron conscientes de sus determinaciones sociales, históricas, ni sobre sus responsabilidades. La autonomía de la universidad pública no es la concreción privada que imaginan algunos y que ilusamente la comparan con las empresas lucrativas que tienen en la educación el medio para lograrlo.

Es oportuno detenerme a explicar que, regularmente, la universidad pública es estatal, porque sus bienes y financiamiento son del Estado, así como es creada para cumplir funciones de formación superior para el conjunto de la sociedad y contribuir a su desarrollo. Sin embargo, lo público no se circunscribe al quehacer estatal, dado que en el presente liberal, muchas acciones gubernamentales no están inspiradas en la representación y amparo del interés general de la sociedad, ni es la ciudadanía, sin distinciones ni exclusión, la beneficiaria. La imposición privada como equivalente de lo ciudadano y nacional es una destrucción de lo público. La instauración de lo público no es inherente a todas las sociedades y épocas; lo es en aquellas que constituyen sociedades de derecho igualitario y democrático.

Las universidades públicas deberán tener en lo común a todos y en su sociedad, el ámbito de su quehacer y preocupación cotidiana. Esto es, no es lo estatal lo característico en el devenir de las instituciones públicas de educación superior, sino su compromiso y vínculo con lo colectivo y nacional en un mundo integrado. Este atributo es el sustento de su autonomía, no es la condición estatal lo que define su actuación cotidiana.

Las luchas y reivindicaciones de Córdoba traspasaban las efímeras fronteras nacionales para convertirse, en esencia, en procesos sociales, no exclusivamente reivindicativos. Éstas abrigaban transformaciones radicales en sus sociedades.

La reforma universitaria lograba la autonomía o la libertad de pensamiento, y al socializarlo potencializaba el progreso y la democracia de las sociedades. La renuncia al conocimiento exclusivo y excluyente, brindaba acceso a la educación a otros segmentos y clases sociales, a la vez que se sustituía el pensamiento arcaico, que era el fundamento que perpetuaba la dominación política y religiosa.

La democracia universitaria, así como el progreso, desarrollo y bienestar, son expresiones que tienen una extraordinaria aceptación y difícilmente se explicita su oposición porque pone en evidencia un pensamiento y una acción contra la libertad de pensamiento y el progreso. La libertad de conocimiento diversifica y transforma interpretaciones y explicaciones de las realidades y, con ello, modifica la conciencia de los individuos y los escenarios de actuación colectiva para crear nuevos destinos compartidos.

Habría que admitir que las tiranías, en el presente y el pasado, de militares o civiles, han justificado sojuzgar la libertad de pensamiento en el nombre de la democracia, el orden y el *statu quo*. Argumentar o exigir democracia para el ejercicio de la dictadura es una vieja práctica empleada por las más sanguinarias tiranías que ha conocido la humanidad. Hitler la demandaba, como muchos dictadores en América Latina y el mundo, en el pasado y el presente.

La democracia es una conquista social; es la liberación de la población de toda forma de decisión, opresión y explotación privada que atente contra la vida, voluntad e interés general. La autodeterminación colectiva es la manifestación democrática de los individuos en la sociedad.

La democracia es una dinámica relación social, provista de la significación que le otorga la vida compartida en cada tiempo y espacio, constituyendo una propuesta y acción crítica y transformadora de las relaciones sociales y políticas dominantes. El momento democrático es el espacio social donde se conquistan derechos en una sociedad desigual e inequitativa, en una época particular. No existe democracia del *statu quo*, ni las conquistas son equivalentes en diferentes contextos sociales e

históricos. La democracia es un proceso histórico moral, inédito para las colectividades y sociedades que lograron la construcción de lo común y lo público en los espacios globales compartidos.

La constitución de lo público, de lo que es común a todos, fue un evento democrático de las masas que conmovieron sociedades e impusieron pautas de actuación a los Estados, que debían conducirse en razón de problemáticas concretas, intereses y anhelos de la pluralidad ciudadana, pero también, paradójicamente, para el sustento en la subsunción real del trabajo por el capital, que consume o destruye la democracia en el proceso organizativo de la producción. La libertad y democracia no son una creación ni dádiva estatal, aunque son una construcción colectiva que debe crear las condiciones políticas que posibiliten la reproducción económica y la formalidad de las relaciones igualitarias en la sociedad. De este modo, la constitución del derecho igualitario en las sociedades otorgaba legitimidad política a la valorización del capital e inauguraba la individualización y la supeditación del trabajo y la expansión de relaciones predominantes, pero a la vez, de manera contradictoria, el poder en las relaciones privadas destruía libertad y democracia en el proceso de valorización del capital, creando un círculo perverso de dominio político.

La autonomía universitaria es evocada contemporáneamente ante muchos intentos por subordinar el quehacer universitario a formas políticas predominantes o emergentes, tanto desde dentro como fuera del claustro universitario.

La autonomía es el derecho al ejercicio de la libertad de pensamiento en el quehacer universitario cotidiano. Contrario a lo que algunos detractores de la universidad pública afirman, la autonomía no es la inmunidad ni impunidad de actuación, ni tampoco es una entidad independiente del Estado. La libertad de pensamiento es la manifestación de mujeres y hombres libres e iguales: atentar contra la posibilidad de expresar las reflexiones, interpretaciones y criterios personales y colectivos, es quizás la forma más infame de contravenir a los derechos de los individuos y las sociedades.

La autonomía o la conquista de la libertad de pensamiento en la universidad es el reconocimiento de la condición necesaria para que la entidad difunda y cree conocimiento científico en una sociedad y una época particulares. La autonomía universitaria es la condición de un pueblo libre y el derecho ciudadano a la educación que se corresponda con el estado del conocimiento, para conocer, comprender e interpretar realidades concretas, pero también para la ubicuidad y la identidad comprometida con los procesos que ocurren en las sociedades. Es ésta la característica por la cual se considera a la educación como una condición necesaria para el desarrollo, pero deberá ser una educación pertinente y consistente con la actualidad cognoscitiva, la sociedad y la época, así como con la perspectiva común de desarrollo social. De otro modo, sólo será una entidad reproductora de ideología y conocimientos funcionales a los poderes predominantes y privativos.

Me permito rescatar que la crítica es una característica de todo conocimiento científico, dado que no existen realidades iguales ni estáticas, y porque no existen explicaciones idénticas para fenómenos en espacios y tiempos distintos. La ciencia en su desarrollo deconstruye conocimientos para ser sustituidos por otros con mayor capacidad explicativa. Del mismo modo, una universidad que no promueva la crítica del pensamiento será una simple institución que impone criterios y conceptos, reproduciéndolos sin cuidado de su profundidad o pertinencia, pero, especialmente, haciendo que quienes forman parte de ese proceso formativo consideren que se trata de conocimientos acabados en sí mismos, sobre los cuales se puede basar toda una carrera profesional.

CONCLUSIONES

La autonomía de las universidades públicas latinoamericanas como legado de la reforma de Córdoba es de un rango tan especial que no dudo en calificarla de verdadero logro de la evolución política y cultural, rasgo que nos distingue de las otras regiones del mundo. Entre nosotros, aquí en nuestra América, la autonomía es especial, es completa y, por esto, cuenta la universidad pública con todas las facultades y poderes administrativos necesarios para llevar adelante el fin especial que legítimamente se le ha encomendado; puede autodeterminarse, en el sentido de que está posibilitada para establecer sus planes, programas, presupuestos, organización interna y estructurar su gobierno propio; tiene poder reglamentario (autónomo y de ejecución); puede autoestructurarse, repartir sus competencias dentro

de su ámbito interno, desconcentrarse en lo jurídicamente posible y lícito, regular el servicio que prestan, y decidir libremente sobre su personal. Son éstas las modalidades administrativa, política, organizativa y financiera de la autonomía que corresponde a las universidades públicas.

La autonomía universitaria tiene, como principal finalidad, procurar a la institución todas las condiciones jurídicas necesarias para que lleve a cabo con independencia su misión de cultura y educación superiores. En este sentido, la universidad no es una simple institución de enseñanza, pues a ella corresponde la función compleja, integrante de su naturaleza, de realizar y profundizar la investigación científica, cultivar las artes y las letras en su máxima expresión, analizar y criticar, con objetividad, conocimiento y racionalidad elevados, la realidad social, cultural, política y económica de su pueblo y el mundo, proponer soluciones a los grandes problemas y, por ello, en el caso de los países subdesarrollados o poco desarrollados, como el nuestro, servir de impulsora a ideas y acciones para alcanzar el desarrollo en todos los ámbitos (espiritual, científico y material), contribuyendo con esa labor a la realización efectiva de los valores fundamentales de la identidad latinoamericana, que pueden resumirse en: democracia, Estado social de derecho, dignidad esencial del ser humano y "sistema de libertad", además de la paz y la justicia. En síntesis, fue creada para esos propósitos, sin perjuicio de las especialidades o materias que se le asignen, y nada menos que eso se espera y exige de ella. La anterior conceptualización no persigue agotar la totalidad de los elementos, pero de su contenido se deduce, en esencia, que la universidad, como centro de pensamiento libre, debe y tiene que estar exenta de presiones o medidas de cualquier naturaleza que tiendan a impedirle cumplir -o atenten contra- su gran cometido.

¹ Estos temas han sido discutidos en textos ya clásicos de Jürgen Habermas y otros autores, en los cuales me baso ampliamente.

REFLEXIÓN HISTÓRICA SOBRE AUTONOMÍA Y UNIVERSIDAD

REFLEXIÓN HISTÓRICA SOBRE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

MARCIAL ANTONIO RUBIO CORREA

La autonomía universitaria nació a favor de que la academia enjuiciara libremente las políticas de gobierno con base en la ciencia y las humanidades, en sus más diversas manifestaciones, y en contra de la interferencia del Estado en los asuntos internos de la universidad.

LOS ELEMENTOS DE LA AUTONOMÍA EN ÉPOCA DE SU EXIGENCIA PRIMERA

A principios del siglo XX, la política en América Latina se hacía de manera esencialmente empírica, sin considerar necesario tomar en cuenta el avance del conocimiento humano. Los universitarios de entonces se plantearon la necesidad de hacerla compatible con los saberes acumulados por la humanidad y discutieron las decisiones que se adoptaban, fueran estrictamente técnicas, éticas, económicas o sociales. Desde entonces, las comunidades universitarias han hecho planteamientos que critican y enriquecen las decisiones políticas. Por lo demás, la participación de los ciudadanos, con sus conocimientos, es un elemento esencial de la vida política democrática.

La autonomía también fue reclamada para la vida interna de cada universidad, fundamentalmente en dos dimensiones:

- 1] Para decidir corporativamente los asuntos correspondientes al quehacer de la propia institución: qué y cómo se enseña, qué y cómo se investiga, dónde y con qué metodología se realiza la responsabilidad social de la comunidad universitaria frente a la sociedad en la cual vive (en aquel tiempo, la expresión utilizada era "extensión social universitaria"). Fundamentaba este reclamo el hecho de que los miembros de la comunidad universitaria, por su especialización y conocimiento, tenían mejor criterio que los políticos para determinar el trabajo de sus instituciones. Esta necesidad se ha acentuado con el tiempo transcurrido, tanto por la inmensa cantidad de saberes acumulados como por la velocidad a la que crece el conocimiento humano.
- 2] En el aspecto económico financiero, que consistía en que el Estado debía reconocer y asumir su responsabilidad en el adecuado financiamiento de la vida universitaria, sin que ello lo autorizara a intervenir en los asuntos protegidos por la autonomía. Esto equivalía a exigir que el gobierno no presionara a las universidades en su función crítica ni en la académica, regateando la provisión de recursos para su funcionamiento. No es ajeno a todo ello que, hace 100 años, las universidades fueran públicas en su totalidad: la cercanía institucional al poder estatal, así como la dependencia económica del presupuesto nacional, daba a las universidades del Estado una razón adicional para exigir autonomía.

Desde entonces, sin embargo, muchas cosas han cambiado y nos interesa resaltar dos de ellas: la primera, que hoy coexisten universidades públicas y privadas, y la segunda, que el desarrollo de la vida social y económica ha generado nuevos retos a la autonomía.

En el ámbito de las universidades privadas, es preciso distinguir las que no tienen fines de lucro de las que sí. En las primeras, hay una comunidad semejante a la de las universidades públicas. En cambio, en las universidades con fines de lucro hay uno o más empresarios que son los dueños del capital y toman las decisiones institucionales. No hay en ellas una comunidad que decida por sí misma. A las universidades de lucro les corresponde la libertad de empresa, no la autonomía universitaria porque, en ellas, deciden los empresarios y no los profesores y los alumnos corporativamente.

Estos tres aspectos iniciales de la autonomía de la universidad permanecen hoy en día: las universidades públicas los exigen no sólo por la autonomía de pensamiento sino, también, por la necesidad de ser financiadas estatalmente. Las universidades sin fines de lucro mantienen enarbolada la autonomía para pronunciarse sobre la política y para decidir corporativamente sobre sus aspectos académicos y sobre el ejercicio de

su derecho a la libre opinión frente a las políticas existentes.

LOS RETOS A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN EL PRESENTE

La vida social se ha transformado de manera sustantiva desde los primeros años del siglo XX y hoy la autonomía de las universidades enfrenta, en adición a lo anteriormente expuesto, otros retos inexistentes entonces. No podemos hacer una revisión exhaustiva por el espacio disponible. Me ocuparé, por lo tanto, de cuatro temas que me parecen importantes.

Previamente, hay que decir que la autonomía frente al poder del Estado se plantea en términos totales: financiamiento suficiente sin condicionamientos, derecho a crítica y autonomía de decisión sobre temas académicos.

Los retos de la sociedad que veremos a continuación no son enfrentados como absolutos. Por el contrario, presentan dos antípodas y la necesidad de encontrar el *justo medio aristotélico*, concepto que no podemos desarrollar en este momento por la naturaleza de la exposición. Sólo diremos que el punto medio aristotélico no es necesariamente equidistante de los extremos y que puede variar con el tiempo y las circunstancias.

LA UNIVERSIDAD ES AUTÓNOMA DE LAS NECESIDADES DE LA EMPRESA

La empleabilidad de los egresados universitarios siempre fue una variable de importancia para juzgar a las universidades. Lo sigue siendo ahora. En este sentido, universidades y empresas deberían caminar cercanamente la una en relación con la otra. A las universidades nos toca averiguar qué necesitan las universidades y determinar si podemos dárselo sin sacrificar la formación humana y profesional, integral, de nuestros estudiantes.

La empresa busca ganancias y eficiencia. Es mejor si, a salto de mata, logra aprovechar las ventajas que le da la coyuntura del mercado en un momento determinado. La universidad busca formar seres humanos, transferirles el conocimiento disponible y generar nuevos saberes.

Las finalidades de ambos tipos de instituciones pueden encontrarse y darse la mano (es ideal que así sea), pero ni la empresa ni la universidad pueden imponer sus objetivos una a la otra. La universidad debe buscar el *punto medio* en el cual su formación dé, a todos sus alumnos, los elementos técnicos y profesionales que la empresa requiere pero, al mismo tiempo, deberá resguardar el espacio indispensable para darles una formación integral consustancial a su quehacer educativo.

En consecuencia, las universidades deben establecer el tipo de relación que llevarán adelante con las empresas y seguirla sistemáticamente, con una estrategia que permita absorber de la empresa lo útil y armónico con su institucionalidad y, de manera simultánea, hacer lo propio en materia de formación profesional y humana. Será un punto medio de permanente reajuste por los continuos cambios de circunstancia.

LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS SIN FINES DE LUCRO FRENTE AL MERCADO UNIVERSITARIO EXISTENTE

Hace tal vez 30 años, las universidades públicas y las privadas sin fines de lucro convocaban a examen de ingreso a los alumnos y ellos se presentaban a la institución de su preferencia. Esto cambió de manera radical con la aparición de las universidades de lucro, porque consideran que el posible postulante es una inversión que hay que mantener y acercar desde el momento en que el futuro universitario está cursando los últimos años de la secundaria.

Para ello no sólo se hacen estrategias de mercado, sino que también se desnaturaliza lo esencial de la formación. En el Perú, mi país, hace algún tiempo, una universidad tenía una frase de atracción a los posibles postulantes que decía más o menos así: "Aquí aprenderás a trabajar desde el principio. Nosotros no te enseñamos cosmología".

Hoy, las universidades que creemos en la formación integral del estudiante tenemos que competir en este mercado por los mejores, sin sacrificar la calidad de nuestra formación y de nuestra enseñanza. El *marketing* y el oportunismo buscando negocios no puede alterar la naturaleza del servicio público educativo que prestamos

y que definimos según la conciencia autónoma de nuestra comunidad universitaria.

Lo mismo pasa en el *mercado de profesores*. Las universidades públicas y las privadas sin fines de lucro han asumido como una tarea propia colaborar en la formación de sus profesores, lograr que, si es posible, se doctoren y especialicen en pedagogía universitaria. Las instituciones con fines de lucro no hacen esta tarea. Más bien, tientan a los profesores formados por otros para ir a trabajar con ellas: cosechan sin sembrar. Debemos diseñar estrategias para mantener la formación profesoral sin afectar la autonomía de nuestras decisiones y, a la vez, lograr conservar a nuestros profesores, quienes siempre serán mejores.

FRENTE A LOS RANKINGS

Los *rankings* se hallan ya establecidos en el mundo universitario. Tienen sus propios criterios de calificación de las universidades y generan opiniones dentro de los gobiernos y las sociedades civiles. Tienen su modelo de universidad y lo imponen al establecer sus listas de jerarquía.

Pero las variables de calificación suponen un concepto determinado de universidad. Generalmente, se trata de una visión anglosajona centrada en la investigación y alejada de la realidad social dentro de la cual trabaja la institución evaluada. Para hacer puntos en el *ranking* hay que publicar en ciertas revistas, tener presencia en la opinión de personajes influyentes o una visibilidad determinada en el mundo de las comunicaciones. Si la universidad forma líderes nacionales, apoya a los más necesitados, desarrolla actividades de formación para quienes necesitan tener habilidades básicas o intermedias, nada de eso da puntos.

Hay una visión de la universidad latinoamericana como seriamente comprometida con su realidad social. Es una universidad que, además de investigar y enseñar en las altas especialidades, colabora con los miembros necesitados de la sociedad en que vive. Es una universidad que no sólo forma profesionales, sino también buenos ciudadanos. Si cree que debe seguirlo haciendo, aunque el *ranking* no lo califique, tiene que reivindicar su autonomía y llevarlo a cabo. Los *rankings* no pueden determinar las decisiones trascendentales de las universidades. Esa determinación la tienen que hacer sus comunidades universitarias.

Dicho esto, todos sabemos que hoy por hoy es importante para cada universidad tener un puesto razonablemente bueno en los *rankings* de su país o de su región. Éste es el punto medio que hay que buscar.

UNA PALABRA SOBRE LAS UNIVERSIDADES CONFESIONALES

A principios del siglo xx, la exigencia de la autonomía universitaria incorporó, como uno de sus elementos, el carácter laico de las universidades. Desde entonces, muchas universidades confesionales (por ejemplo, quien escribe pertenece a una universidad católica y pontificia) hemos considerado que nuestra naturaleza confesional es compatible con la autonomía universitaria con base, resumidamente, en las siguientes reglas:

- . Debemos ser universidades y tratar el conjunto del conocimiento humano seria, responsable y críticamente. No debe haber campo del saber que no abordemos.
- . Debemos acompañar a nuestra fe para colaborar a su adecuada comprensión de la realidad siempre cambiante y, en especial, para la comprensión de la realidad de los jóvenes, cuyas generaciones evolucionan en manera de pensar.
- . Debemos facilitar la formación en la fe de quienes sean miembros de nuestras comunidades universitarias y la profesen, con respeto de la libertad de conciencia y de religión de quienes no lo hagan.
- . Debemos profundizar los temas esenciales de fe y mundo actual, trabajar en ellos y difundirlos de todas las formas en que la universidad contemporánea lo permite.

La sociedad cambia y el conocimiento se desarrolla cada vez más rápido. Al mismo paso debe acompañarlos la concepción, en cada tiempo, de la autonomía universitaria. Desde luego, en el futuro ella tendrá dimensiones y contenidos que hoy no podemos prever.

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA DE 1929: UNA REVISIÓN DESPUÉS DE NOVENTA AÑOS

RENATE MARSISKE SCHULTE

INTRODUCCIÓN

La UNAM y las demás universidades públicas autónomas en México son organismos descentralizados del Estado y no de la administración pública, tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, y no dependen de ninguno de los tres poderes tradicionales. En la designación de sus órganos de gobierno sólo participa la comunidad universitaria; son prestadoras de servicios públicos y no se guían por intereses de partido o de coyuntura. Son autónomas con respecto a todo poder, partido o grupo político. No están sujetas a instrucciones ni órdenes de autoridad o persona ajena a ellas; generan su propia normatividad jurídica interna, el Estatuto General, los estatutos y reglamentos, y cuentan con su propio tribunal que conoce de las faltas a la normativa universitaria, presuntamente cometidas por alumnos o miembros del personal académico (Marsiske, 2011; Fernández, 2010).

Esta autonomía universitaria en México no nace como un concepto acabado ni tiene una interpretación unívoca; su configuración, a través de los años, es producto de situaciones y proyectos particulares en las diferentes universidades públicas mexicanas, con el común denominador de tener una base constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de junio de 1980, que garantiza el autogobierno, las libertades de cátedra e investigación, la autodeterminación de planes y programas, los criterios de aceptación de estudiantes, la autoadministración y la facultad para fijar los términos de la contratación de académicos y su remuneración. Sin embargo, la universidad pública autónoma mexicana no desconoce hoy en día los mecanismos externos de evaluación, planeación y control público. Enfrenta, en un mundo globalizado, nuevos retos y exigencias internacionales, por un lado, y presiones reformistas por parte de los gobiernos locales, por el otro.

Todo esto es importante mencionarlo aun en un trabajo de historia de la autonomía, porque hoy parece que todo el sistema de educación superior en México está ocupado, en mayor o menor medida, en resistir el intento de injerencia externa de los poderes públicos,¹ que crea una situación difícil no sólo por el recorte sustancial del presupuesto, sino por la campaña de desprestigio de las instituciones de investigación y sus académicos, incluso de sus becarios, y por diversos intentos legislativos.

La autonomía es la esencia de la universidad, sin ella no puede llevar a cabo sus tareas de docencia, investigación y difusión de la cultura. Noventa años después del otorgamiento de la autonomía a la Universidad Nacional en 1929, es importante recordar las circunstancias históricas del momento y considerarlo como el principio de un largo camino para hacer autónoma la institución más importante de educación superior en México.

En el espacio tan limitado que tengo aquí, no me puedo referir a muchos de los aspectos importantes de este hecho histórico y a los diferentes enfoques de la historiografía. Tampoco me puedo referir a los proyectos de autonomía universitaria anteriores a 1929, ni al contexto latinoamericano de la época de la reforma universitaria entre 1918 y 1929, ni a los pormenores del movimiento estudiantil.

LA SITUACIÓN POLÍTICA DEL MÉXICO POSREVOLUCIONARIO Y LA UNIVERSIDAD NACIONAL²

Para poder entender la complicada situación posrevolucionaria en la que surgió la autonomía universitaria en México hay que tomar en cuenta, primero, la difícil situación política (Lajous, 1979) que imperaba en el país en julio de 1928 a raíz del asesinato del presidente electo, Álvaro Obregón; la guerra cristera recién terminada, la cual se dio entre el gobierno de Plutarco Elías Calles (1924-1928) y grupos fanáticos católicos del centro de la República; los últimos levantamientos militares en ese mismo año y, por supuesto, el anhelo de José Vasconcelos de querer ser presidente de la República como candidato de la oposición y su lucha electoral correspondiente. La tarea del momento era salvar el país del caos y sacarlo de la grave crisis política.

El 25 de septiembre de 1928, la Gran Comisión de la Cámara de Diputados eligió a Emilio Portes Gil como presidente interino para el periodo que iba desde el 1 de diciembre de 1928 hasta el 5 de febrero de 1930. Eran precisamente las semanas de preparación de la Convención de Querétaro para fundar el PNR y, con ello, organizar la designación de su candidato para las futuras elecciones, todo bajo el mando de Plutarco Elías Calles, presidente de 1924 a 1928 y *hombre fuerte* en esta etapa de la vida política mexicana.

La fundación de un partido político que centralizara el poder, diseminado por todo el país, en manos de cuadillos locales de la Revolución, era de suma importancia para sustituir las debilidades de un régimen personalista por un sistema de dominación capaz de consolidar el triunfo definitivo del grupo revolucionario (Marsiske, 2012: 298).

El 4 de marzo de 1929 se eligió a Pascual Ortiz Rubio como candidato del PNR al Ejecutivo federal para las elecciones del 17 de noviembre de 1929. En estos mismos días el gobierno todavía tenía que ocuparse del último levantamiento armado de la Revolución, encabezado por el general José Gonzalo Escobar en contra del poder de Calles.

Más inquietante para la estabilidad del país había sido el conflicto del gobierno de Calles con la Iglesia católica de 1926 a 1929, en extremo violento. El gobierno callista, en su afán de modernizar a México a toda costa, consideró a la Iglesia como la causante del retraso del país y ordenó un censo de los templos de culto católicos y nuevas leyes anticlericales. Como respuesta, los fieles organizaron una huelga de cultos y una movilización armada de miles de campesinos en el centro de la República. A pesar de la brutal represión del ejército, el Vaticano se mostró dispuesto a negociar y el conflicto se terminó el 21 de junio de 1929. Parece que este conflicto religioso, en un país que había optado por la división entre la Iglesia y el Estado desde mediados del siglo XIX, no era del interés de los estudiantes que nos ocupan aquí, ya que ni en sus discursos ni en sus publicaciones mencionaron este hecho tan grave.

Más bien, los alumnos estaban ocupados en participar en la campaña electoral de José Vasconcelos para la presidencia de la República, como candidato del Partido Nacional Antireeleccionista. Desde antes del regreso a México de Vasconcelos, quien estaba exiliado desde que renunció a la SEP en 1924, se había formado, el 10 de noviembre de 1928, el Comité Pro Vasconcelos, presidido por Octavio Medellín Ostos, con la participación de Ángel Carvajal, Enrique González Aparicio, Salvador Navarro, Herminio Ahumada, Raúl Pous Ortiz, José María de los Reyes, Carlos Roel, Antonio Helú, Alejandro Gómez Arias, Salvador Azuela y Antonio Armendáriz. Se les unió el Frente Nacional Renovador, con Mauricio y Vicente Magdalena, Germán del Campo y Abraham Arellano. Vasconcelos logró movilizar un amplio sector de estudiantes, maestros, mujeres y miembros de las clases medias urbanas, todos ellos impregnados por el fervor casi religioso de la esperanza de un país mejor. Sin embargo, la inexperiencia del candidato y su desconocimiento del país, más allá de la Ciudad de México, no podían lograr el éxito frente a la organización y el caciquismo del en el gobierno.

Desde su fecha de fundación como institución cumbre de los festejos del centenario de la Independencia del país en septiembre de 1910, organizados por el gobierno de Porfirio Díaz, pasando por el estallido de la Revolución mexicana dos meses después, los difíciles años hasta la proclamación de la nueva Constitución en 1917, la reconstrucción del país en los años veinte, hasta los meses de mucha inestabilidad después del asesinato de Álvaro Obregón en 1928, la Universidad Nacional se regía por la misma Ley Orgánica. Después de haber sobrevivido los hechos revolucionarios y una gran inestabilidad en todos los ámbitos, sobre todo político y económico, la universidad seguía siendo parte de la entonces Secretaría de Instrucción Pública hasta 1917. Después, con la descentralización de la educación establecida en la nueva Constitución, formó parte del Departamento Universitario de la Ciudad de México y, finalmente, a partir de 1921 (Fell, 2009), perteneció a la nueva SEP, que guiada por los proyectos educativos de José Vasconcelos (1920-1924), primero, y del subsecretario de Educación Pública en el gobierno Calles (1924-1928), Moisés Saénz, después, enfiló todo su esfuerzo a la alfabetización y la construcción de un sistema de educación primaria.

La Universidad Nacional, sus autoridades, profesores y estudiantes habían tenido un papel especialmente difícil para defender la importancia de una institución de educación superior en un país con más de 80% de su población analfabeta. Por ello, abundaron en estos años los proyectos de autonomía, presentados por alumnos, maestros y autoridades universitarias (Marsiske, 2015). Muchos de los rectores no

percibían en los primeros años del movimiento armado la necesidad de incorporar la universidad a la Revolución mexicana, sino que manifestaron su aspiración de que la nueva institución de educación superior fuera un espacio libre de presiones políticas (Garcíadiego, 1996). Sin embargo, a partir de 1917 empezaron a cambiar las relaciones entre la Universidad Nacional y el nuevo Estado revolucionario, podemos hablar de una época de asimilación de dicho movimiento. Los constitucionalistas de 1917 absorbieron abiertamente a los funcionarios y profesores de la Escuela de Jurisprudencia para las tareas de la redacción de la nueva Carta Magna.

La última de estas propuestas de una reforma a la Ley Orgánica de 1910 que incluye una cierta autonomía para la Universidad Nacional la encontramos en 1928, al final del rectorado de Alfonso Pruneda. Dicha propuesta llegó a la Cámara de Diputados, pero no se pudo tramitar por el cambio de gobierno.³ Este proyecto de ley puede considerarse como el antecedente más inmediato de la nueva Ley Orgánica de 1929. Esto significa que la discusión acerca de la autonomía tenía muchos años y, ante el movimiento estudiantil de 1929, parecía el medio para terminar con los conflictos universitarios y entregar a los estudiantes una nueva Ley Orgánica, con autonomía y participación de los alumnos en el Consejo Universitario.⁴

Por otro lado, también había razones internas para la huelga de los estudiantes: la Universidad Nacional seguía atada a la Ley Orgánica de 1910, pero sus estructuras, planes de estudio y carreras habían cambiado. Las inscripciones aumentaban año con año. En 1928, la matrícula era de 8 685 estudiantes; de ellos, 3 018 eran mujeres, la gran mayoría en la Escuela Nacional Preparatoria y muy pocas en las facultades (*Boletín de la Universidad Nacional de México*, 1928: 3). Para atender a esta población, el presupuesto era de 2 444 969 pesos, pero la recaudación por cuotas estudiantiles fue de 176 000 pesos, a todas luces insuficiente. Esto llevó a serios problemas de organización en las escuelas y facultades, y a una creciente indisciplina y gran descontento de los alumnos, sobre todo en la Facultad de Derecho. Las autoridades universitarias no sólo se quejaron de esto, sino de un relajamiento de la moral de los estudiantes, del descuido en los estudios sustituidos por el deseo vehemente de concluir la carrera de cualquier modo, usando procedimientos criticables, y de un exagerado interés de los alumnos por el deporte y por tomar parte en asuntos sociales y políticos fuera de la universidad, así como de la costumbre de suspender las clases con cualquier pretexto.

La Universidad Nacional estaba formada, a principios de 1929, por las siguientes dependencias:

- . Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
- . Facultad de Odontología
- . Facultad de Ingeniería
- . Facultad de Filosofía y Letras
- . Escuela Normal Superior
- . Facultad de Graduados
- . Facultad de Química y Farmacia
- . Escuela Nacional de Bellas Artes, sede de la carrera de Arquitectura
- . Conservatorio Nacional
- . Escuela Superior de Administración Pública
- . Escuela de Escultura y Talla Directa
- . Escuela de Educación Física
- . Escuela de Experimentación Pedagógica Gelación Gómez

Durante su rectorado, entre 1924 y 1928, Alfonso Pruneda había centralizado todas las tareas administrativas de la universidad en la oficina coordinadora del secretario general y en la rectoría, tareas que antes habían estado en manos de cada escuela y facultad. Pero el rector no sólo se había ocupado de reformas administrativas, sino también académicas: se reglamentaron los exámenes profesionales, se fomentaron nuevas carreras y se buscaron reformas a los planes de estudios en las diferentes facultades y escuelas, todo ello conforme al proyecto educativo del gobierno de Plutarco Elías Calles, que había pedido la colaboración de la universidad en la resolución de los problemas nacionales (Krauze, 1977: 295).

Las únicas dos reformas pendientes en 1929 despertaron mucha resistencia en los estudiantes: 1] la aplicación del nuevo sistema de exámenes, los reconocimientos trimestrales, que todas las facultades habían instalado desde 1925 menos la Facultad de Derecho, y 2] la reforma al plan de estudios de la Escuela Nacional Preparatoria, que se consideró necesaria desde el momento en que se separaron los primeros tres

años de este ciclo escolar en 1925 para establecer el sistema de escuela secundaria y que se había anunciado para este año escolar.

Sin embargo, Alejandro Gómez Arias, líder del Comité de Huelga del movimiento estudiantil de 1929, resaltó, 50 años después, la importancia del nuevo sistema de reconocimientos y sus implicaciones para los estudiantes:

El origen de esa rebeldía tuvo, aparentemente, sencillas motivaciones escolares: la protesta contra un nuevo sistema de reconocimientos en la Facultad de Jurisprudencia. Es un error atribuir a esa actitud un valor intrascendente. El modo de medir los resultados de un sistema de enseñanza es inseparable de su concepción teórica, su praxis y sus fines. Los reconocimientos propuestos, cuando ya se hablaba en otros centros de enseñanza superior de libre docencia y libre asistencia, parecieron entonces, por lo menos, anacrónicos. Lo útil no era, ni actualmente es, someter al universitario a pruebas frecuentes para estimar su "aprovechamiento", sino abrir el interés por el estudio, la investigación, la creación y mostrar los nexos, la dependencia moral entre lo que se recibe en las aulas y quienes, en realidad, hacen posible la existencia de la Universidad (entrevistado en García Laguardia, 1979: 356).

EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL DE 1929

Por ello, las relaciones entre los estudiantes y las autoridades, y con ellas con el gobierno, entraron en un conflicto de mayores dimensiones en mayo de 1929, aparentemente por el problema de la aplicación de reconocimientos trimestrales y la reforma al plan de estudios de la Escuela Nacional Preparatoria.

Desde principios de 1929, en las primeras semanas del rectorado de Antonio Castro Leal, el ambiente en la Facultad de Derecho se volvió cada vez más tenso, también por el rechazo de los estudiantes al nuevo director, Narciso Bassols, quien en la ceremonia de apertura de clases, el 20 de febrero de 1929, anunció la aplicación de la reforma a los exámenes. La resistencia de los jóvenes se basó en el argumento de que el nuevo reglamento atentaba contra la libre asistencia, un viejo logro estudiantil, ya que para sustentar exámenes trimestrales era necesario un determinado número de asistencia. Por otro lado, presentaron este nuevo sistema como antinacionalista, copia de sistemas norteamericanos.

En esta situación conflictiva, los alumnos trataron de discutir el problema con el director de la Facultad de Derecho, Narciso Bassols; con el secretario de la universidad, Daniel Cosío Villegas; con el rector Antonio Castro Leal, y con el secretario de Educación Pública, Ezequiel Padilla. Todos contestaron con evasivas, abocándose a su autoridad y acompañando sus declaraciones siempre con amenazas de severas medidas correctivas. Parece que nadie podía imaginarse en este momento el alcance del movimiento. Cerradas las puertas a una negociación, el 5 de mayo los estudiantes se posesionaron del edificio de la Facultad de Derecho, colocaron la bandera rojinegra y el escudo de la Federación Nacional de Estudiantes; las autoridades cerraron la facultad. Dos días después, los jóvenes formaron el Comité de Huelga para centralizar sus decisiones. Surgió como líder del movimiento Alejandro Gómez Arias, como secretario Ricardo García Villalobos, y como cercanos colaboradores Carlos Zapata Vela, José María de los Reyes, Teodosio Montalbán, Salvador Azuela, Efraín Brito Rosado, Flavio Nívar y Arcadio Guevara, entre otros. En estos primeros días de la huelga estaba muy lejos la solución del conflicto, no había espacio para discusiones entre las partes. El presidente de la República respaldó de inmediato a las autoridades educativas.

El 16 de mayo se reunió el Consejo Universitario y aprobó un proyecto de reformas que incluía dos periodos de exámenes al año, en vez de tres, con 50% de asistencia de los alumnos a clases en el primer periodo y 76% para el segundo. Además, se convocó a un nuevo periodo de inscripciones en la Facultad de Derecho. Sin embargo, los estudiantes seguían en desacuerdo con esto.

El 23 de mayo culminó el conflicto universitario con enfrentamientos violentos entre los alumnos y las fuerzas del orden público en las calles aledañas a los edificios universitarios. La policía y los bomberos trataron de disolver el movimiento con ayuda de las bombas de agua *Chapultepec* y *Coahuila*.

De uno de los balcones de la casa número 25 de la calle de Luis González Obregón, arriba de la cantina 'El Congreso', dos señoritas arrojaron macetas, un banco de piano y algunos muebles pequeños sobre los bomberos, tratando de defender a los estudiantes. El agua bañó a las dos jóvenes, pero sus proyectiles hirieron al gendarme 406, Antonio Anzures y a Baltasar Dromundo, estudiante (*El Universal Gráfico*, 1929: 1).

Este encuentro tan violento terminó cuando llegó Manuel Puig Casauranc, jefe del

Departamento del Distrito Federal, quien ordenó la retirada de las fuerzas del orden y se ofreció a intervenir directamente ante el presidente de la República en favor de los estudiantes. Esa misma tarde Alejandro Gómez Arias le mandó una carta confidencial a Puig Casauranc, quien se dirigió con ella, por la noche, a la oficina del presidente. En este escrito encontramos las siguientes peticiones, que se repiten en el pliego petitorio oficial de los estudiantes del 27 de mayo:

- . castigo contra el jefe de la policía
- . retiro de las fuerzas públicas de la universidad
- . entrega de los edificios universitarios a los estudiantes
- . abolición de los reconocimientos trimestrales y nuevo plan de estudios para la preparatoria
- . participación de los estudiantes en los órganos colegiados de la universidad
- . autodeterminación universitaria

El día 24 de mayo, el presidente Emilio Portes Gil ofreció a los jóvenes en rebeldía un acuerdo de conciliación, lo que llevó a la renuncia del director de la Facultad de Derecho, tan odiado por los estudiantes, quienes anunciaron así este hecho en su periódico mural:

Hoy, a las tres de la tarde (la misma hora en que se ahorcó Judas) víctima de la bilis, se fue muy lejos el alma del licenciado Narciso Bassols. Los estudiantes de Leyes lo comunican con gusto y dan las gracias al Altísimo por haberlo hecho descansar. El duelo se recibe en la Universidad y se despide en lugar reservado, con gritos y sombrerazos (*La Huelga*, 1929).

El 28 de mayo, los estudiantes organizaron una manifestación de 15 000 personas en el Zócalo de la Ciudad de México para apoyar sus peticiones. El 29 de mayo, el presidente los recibió para una larga entrevista, lo que reportó así el periódico *Excelsior* al día siguiente: “El señor licenciado E. Portes Gil declaró, primeramente, que no accedía a sus peticiones, pero que en cambio les daría la autonomía universitaria, que ellos no se habían atrevido a insinuar en su memorial, porque la consideraban como utopía; pero que él quería ser amplio de espíritu con los estudiantes” (1929: 1).

Con esta solución, Portes Gil siguió los consejos de Puig Casauranc, convencido de que la ley de autonomía universitaria le permitiría:

- 1] Dejar a su gobierno el mérito definitivo de haber concedido la autonomía universitaria.
- 2] Impedir que la huelga estudiantil, que para entonces ya era nacional, fuese aprovechada por el vasconcelismo.
- 3] Limitar la autonomía conforme a sus deseos.
- 4] No relajar el principio de autoridad en medio de una crisis política.
- 5] Dejar fuera de consideración las peticiones estudiantiles.

El 31 de mayo, los estudiantes se reunieron en asamblea, discutieron el ofrecimiento del presidente y a pesar de que había opiniones encontradas, Alejandro Gómez Arias logró un consenso a favor de la autonomía universitaria. El 19 de junio, el secretario de Educación Pública aceptó las renuncias de Antonio Caso, director de la Escuela Nacional Preparatoria; Narciso Bassols, director de la Facultad de Derecho, y del rector Antonio Castro Leal. Finalmente, el 10 de julio de 1929 fue promulgada la Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma, y los estudiantes levantaron la huelga.

Una fuerte organización estudiantil había apoyado este movimiento universitario, la que había recibido un gran impulso en los años veinte durante los rectorados de José Vasconcelos (1920-1921) y Alfonso Pruneda (1924-1928), ya que ellos habían incorporado a los alumnos a las labores de extensión universitaria y, de esta manera, crearon una gran cohesión entre ellos. Desde mediados de 1920, cuando Vasconcelos había tomado posesión por un año del rectorado de la Universidad Nacional, y después, de 1921 a 1924, como secretario de la recién creada SEP —impulsada por él—, había surgido la admiración de los estudiantes universitarios por Vasconcelos, sobre todo por su autoridad moral y por haber sido el artífice de un proyecto educativo para el México nuevo, que incluía todos los niveles de educación. Muchos eran partícipes de esta posibilidad de alternancia política que los llevó a apoyarlo en su lucha electoral como candidato del Partido Nacional Antirreeleccionista. Sin embargo, aunque encontramos a muchos de estos jóvenes tanto en el Comité Pro

Vasconcelos como en el Comité de Huelga del movimiento estudiantil de 1929, no se puede considerar que el conflicto universitario fuera urdido por el vasconcelismo, como lo afirmaron algunas de las autoridades del gobierno.

Estas redes informales entre los jóvenes universitarios eran muy estrechas, todos conocían a todos, convivían en las actividades académicas, en los salones de clase, en su tiempo libre, en eventos sociales y muchas veces en la organización estudiantil. En 1929 ya tenían una sólida organización gremial con base en una Confederación Nacional, en las sociedades de alumnos de cada escuela y en agrupaciones que se formaron con fines relacionados con la extensión universitaria. La Federación Estudiantil Mexicana representaba en este año, sólo en la capital, a 54 escuelas, entre universitarias y libres, que contaban con 25 000 estudiantes (Marsiske, 1989: 191).

En esta lucha estudiantil hubo detenidos y heridos. Baltazar Dromundo, uno de los heridos en la manifestación del 23 de mayo, dice en una entrevista en 1979, haber estado dispuesto de sacrificarse por la autonomía universitaria:

nuestros sueños de juventud, esa gran alegría por exponer la vida sin otro propósito que alcanzar la vigencia de un ideal que nos parecía remoto. En esa lucha, era yo uno de tantos activistas, empecinado hasta morir (entrevista en García Laguardia, 1979: 348).

Alejandro Gómez Arias era, sin duda, un líder por naturaleza, reconocido por sus compañeros, como nos lo dice Alfredo Ruiseco Avellaneda:

Decidimos [...] elegir como líder a Alejandro Gómez Arias, el compañero magnífico. El hermano generoso y de alma amorosamente extrovertida hacia la Universidad y sus hijos. Jamás quiso otra cosa que estar inmerso en el corazón universitario. Era su causa. Le llamábamos a veces el "maestro" y lo fue en grande, de políticos, artistas y poetas. Tuvo la voluntad insobornable de ser, sin pausa, intelectual y ciudadano ejemplar. Supo siempre que la más alta calidad de enseñanza se daba en la ejemplaridad de pensamiento y conducta, de ahí su abstención a ingresar a la corrupción política (entrevista en García Laguardia, 1979: 374).

Cincuenta años después, Gómez Arias dice que su movimiento fue "un capítulo, el más importante, de una larga historia: la lucha por la autonomía universitaria" (entrevista en García Laguardia, 1979: 355).

LA LEY ORGÁNICA DE 1929

La nueva Ley Orgánica de 1929 (*Diario Oficial de la Federación*, 1929), conocida como Ley de Autonomía Universitaria, expresa en sus considerandos algunas de las ideas de la época sobre la universidad y su futuro:

- 1] La autonomía universitaria ha sido el ideal de los universitarios y de los gobiernos revolucionarios.
- 2] La universidad será autónoma; sin embargo, sigue siendo nacional y, por ende, una institución del Estado.
- 3] Los alumnos y profesores tendrán una directa injerencia en el manejo de la universidad.
- 4] La obligación del gobierno es atender la educación básica y, por ello, sería deseable que los interesados paguen la enseñanza superior por medio de colegiaturas. En un futuro, la universidad tendrá que convertirse en privada con fondos propios.

Algunas de estas ideas se materializaron en el cuerpo de la ley, como vamos a ver. En su artículo primero define las tres funciones de la universidad: impartir educación superior; organizar la investigación científica, principalmente sobre problemas nacionales, y utilizar la extensión universitaria para poner la universidad al servicio del pueblo.

Sobre su estructura, la universidad quedó integrada por algunos institutos de investigación y escuelas profesionales que operaron aislados. Según esta nueva disposición, la Universidad Nacional quedó estructurada así:

A. Facultades:

- Facultad de Filosofía y Letras
- Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
- Facultad de Medicina
- Facultad de Ingeniería
- Facultad de Agronomía
- Facultad de Odontología

Facultad de Ciencias e Industrias Químicas
Facultad de Comercio y Administración

B. Escuelas:

Escuela Preparatoria
Escuela de Bellas Artes, comprendiendo las Escuelas de Pintura y Escultura y la de Arquitectura
Escuela Normal Superior
Escuela de Educación Física
Escuela Nacional de Medicina Veterinaria

C. Institutos de Investigación:

Biblioteca Nacional
Instituto de Biología
Instituto de Geología
Observatorio Astronómico

La máxima autoridad de la universidad sería el Consejo Universitario, integrado por el rector, el secretario de la universidad y los directores de las facultades, escuelas e instituciones universitarias, como miembros ex officio; los miembros electos del consejo serían dos profesores titulares por cada una de las facultades y escuelas, dos alumnos y una alumna delegados de la Federación Estudiantil, y un delegado de la SEP, con voz informativa únicamente.

Las relaciones entre la universidad y el Estado quedaron normadas por esta autonomía incompleta y condicionada de muchas maneras, sobre todo por el nombramiento del rector, la vinculación de los miembros de la comunidad universitaria a la ideología de la Revolución mexicana, y la obligación de fiscalización y rendición de cuentas del subsidio otorgado. La participación de alumnos y profesores en la toma de decisiones correspondía a las exigencias del movimiento estudiantil y llevó a la organización de las academias.

- 1] El presidente de República se reservó el derecho de presentar una terna al Consejo Universitario para el nombramiento del rector, considerado por Portes Gil para asegurar la armonía entre el gobierno y la universidad, y para afianzar ciertos compromisos fundamentales de la universidad de la nación. El presidente tenía, además, el derecho de veto sobre ciertas resoluciones universitarias. Para su observación, la SEP contaría con un delegado en el Consejo Universitario.
- 2] En su informe anual de 1929, Portes Gil declaró lo siguiente: "deseo reiterar de una manera enfática que la autonomía universitaria pagada por la nación se justificará solamente si los que la manejan saben patrióticamente identificarse, al devolver su programa de acción universitaria, con la fuerte y noble ideología de la Revolución mexicana" (Secretaría de la Presidencia, 1976: 196-197). De esta manera también se condicionó la libertad de cátedra y de investigación, limitada a los ideales revolucionarios y a los problemas nacionales por resolver. "Es evidente que aun cuando existen antecedentes durante el periodo 1910-1917 para determinar la necesidad de la autonomía universitaria, no puede afirmarse que haya sido ésta un postulado de la Revolución mexicana" (Valadés, 1980: 3).
- 3] La universidad recibiría su presupuesto del gobierno en forma de subsidio, que sería fijado anualmente por la Cámara de Diputados y que no podría ser menor a cuatro millones de pesos al año. Era obligación del rector enviar anualmente un informe al presidente de la República, al Congreso de la Unión y a la SEP. Tan importante le pareció al Ejecutivo federal la vigilancia de los fondos universitarios, que le dedicó un capítulo entero, el VI. Sus gastos serían supervisados por la auditoría universitaria interna y por la Contraloría de la Federación, organismo externo. En el artículo 52 de la Ley Orgánica se señala: "El Ejecutivo Federal vigilará, por conducto de la Contraloría de la Federación, el manejo de los fondos con que contribuya al sostenimiento de la Universidad, limitándose esta vigilancia a la comprobación de que los gastos se hagan conforme a los presupuestos, su reglamento y disposiciones que dicte el Consejo Universitario. El Ejecutivo podrá pedir en cualquier tiempo todos los informes que necesite sobre el estado económico de la Universidad".
- 4] Las academias iban a tener la función de un cuerpo de consulta formado por profesores y alumnos, necesario para estudiar modificaciones sustanciales de la enseñanza o de la organización de cada escuela. En el artículo 5 de los transitorios,

la Ley Orgánica decía que quedarían integradas por 10 profesores e igual número de alumnos, los que representarían proporcionalmente los intereses de las diversas carreras y de los distintos años de estudios de las mismas, presididos por el director de la institución. Con ello, las autoridades correspondieron al reclamo de una mayor participación de los estudiantes en las decisiones universitarias, uno de los reclamos de todos los movimientos estudiantiles de la época en las universidades latinoamericanas.

Podemos decir que el movimiento estudiantil de 1929 puso de manifiesto la importancia de la universidad para el futuro desarrollo de México y logró un cambio en las relaciones entre esta institución y los gobiernos revolucionarios. La Ley Orgánica de 1929 dio una autonomía limitada a la universidad, con cierta injerencia de las instituciones del Estado. La Ley de Autonomía Universitaria de la UNAM, la que le dio su nombre, es, al mismo tiempo, el comienzo de un largo camino para convertir este precepto legal en una realidad en sus diferentes épocas, de una lenta separación e institucionalización de la autonomía. Pero también ha sido, hasta hoy, bastión de la defensa de la estructura y convivencia universitarias autónomas, sin las cuales es imposible generar conocimientos y transmitirlos.

La Ley Orgánica de 1929 fue ambigua, su falta de definición propició los conflictos universitarios que desembocaron en las siguientes leyes orgánicas: la de 1933, cuando la autonomía plena la transformó en corporación privada, y la de 1945, que finalmente convirtió a la autonomía universitaria en un ordenamiento legal capaz de regular adecuadamente las relaciones entre la UNAM y el Estado.

REFERENCIAS

- ANUIES (2019), "Desplegado de la ANUIES", *Milenio*, 9 de abril, p. 5.
- Boletín Universidad Nacional de México* (1928), t. IV, núm. 4-6, abril-junio.
- Diario Oficial de la Federación* (1929), "Ley Orgánica de la Universidad Nacional de México, Autónoma", 22 de julio.
- El Universal Gráfico* (1929), 24 de mayo, edición de la mañana.
- Excelsior* (1929), 1a. sección, 30 de mayo.
- Fell, Claude (2009), *José Vasconcelos: los años del águila (1920-1925). Educación, cultura e iberoamericanismo en el México posrevolucionario*, México, UNAM.
- Fernández Ruiz, Jorge (2010), "Naturaleza jurídica de la universidad pública", *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, vol. 6, núm. 11, julio-diciembre, pp. 73-92.
- García Laguardia, Jorge Mario (1979), "La Generación de 1929. Testimonios", en *La autonomía universitaria en México*, vol. I, México, UNAM (Cincuentenario de la Autonomía en la Universidad Nacional de México).
- Garcidiego Dantan, Javier (1996), *Rudos contra científicos: la Universidad Nacional durante la Revolución mexicana*, México, UNAM/El Colegio de México.
- Krauze, Enrique (1977), "La escuela callista", en Enrique Krauze, *La reconstrucción económica. Historia de la Revolución Mexicana. Periodo 1924-1928*, vol. 10, México, El Colegio de México, pp. 35-66.
- La Huelga* (1929), 24 de mayo, periódico mural (AHUNAM, Fondo Universidad Nacional).
- Lajous, Alejandra (1979), "1929. Panorama político", *Revista de la Universidad de México*, número especial, mayo-junio, pp. 3-12.
- Marsiske Schulte, Renate (2015), "Autonomía is in the air: historia de dos propuestas de autonomía universitaria en México en los años veinte: 1923 y 1928", en Eduardo Bárzana García, Jaime Martuscelli Quintana y María Ascensión Morales Ramírez (coords.), *La autonomía universitaria en México*, México, UNAM, pp. 35-66.
- ____ (2011), "Universidad pública y autonomía en América Latina", *Malaidea: Cuadernos de Reflexión*, núm. 2, noviembre, pp. 19-39.
- ____ (2012), "La Universidad Nacional: 1921-1929", en Raúl Domínguez-Martínez (coord.), *Historia general de la Universidad Nacional siglo xx. De los antecedentes a la Ley Orgánica de 1945*, México, IISUE-UNAM, pp. 195-332.
- ____ (1989), "Los estudiantes en la Universidad Nacional de México: 1910-1928", en Renate Marsiske Schulte (coord.), *Los estudiantes. Trabajos de historia y sociología*, México, CESU-UNAM, pp. 191-223.
- Secretaría de la Presidencia (1976), *México a través de los Informes Presidenciales*, t. XI, México.
- Valadés, Diego (1980), *Las Leyes Orgánicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Deslinde*, México, CESU-UNAM.

¹ “La ANUIES expresa su preocupación por los intentos, cada vez más frecuentes, de los poderes ejecutivos o legislativos de varias entidades federativas para modificar las leyes orgánicas de las universidades públicas autónomas, sin mediar comunicación ni participación de los órganos de gobierno competentes y de las comunidades universitarias, tal como esta ocurriendo en Baja California Sur, en el Estado de México y en Veracruz. [...] La Suprema Corte de Justicia (SCJN), al definir los alcances de la autonomía universitaria, señaló que ésta constituye una protección especial concedida en la Constitución para resguardarlas de intromisiones o intereses externos, lo que les permite cumplir con sus fines. [...] Gracias a la autonomía, las universidades públicas han mantenido un espacio de libertad de pensamiento e innovación, la pertinencia y calidad de sus funciones sustantivas, adaptándose a las nuevas circunstancias de un entorno dinámico y en constante transformación y atendiendo las necesidades de una sociedad que evoluciona” (anuiés, 2019: 5).

² Véase Marsiske (2012).

³ Sobre la autonomía de la universidad véase el Memorando confidencial para el señor Alberto Sáenz..., AHUNAM, Fondo Universidad Nacional, sección Rectoría, caja 28, exp. 378.

⁴ Se debe considerar que la Ley Orgánica de 1929 era una construcción legal con una autonomía limitada. En 1933 se promulgó una nueva ley que privatizaba la universidad, le quitaba su carácter nacional y el apoyo presupuestal del gobierno, hasta que en 1945, finalmente, se promulgó una cuarta Ley Orgánica, vigente hasta hoy, que ha sido capaz de organizar las relaciones entre la universidad y el Estado de manera adecuada.

APROXIMACIONES AL ANÁLISIS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA

La autonomía acompaña a la universidad desde su origen. Para funcionar conforme a los principios en los que radica la transmisión y la producción del saber y del conocimiento, requiere de amplios grados de libertad y de autonomía para dar cabida a distintos tipos de pensamiento, de enfoques científicos y de múltiples disciplinas para organizar su trabajo. Desde su creación hasta hoy, la autonomía ha sido una característica sustantiva de la universidad, a cuya definición se han agregado o quitado contenidos conforme a las características de las sociedades en las que se establecen las instituciones universitarias y las coyunturas económicas, políticas y culturales por las que atraviesan.

En muchos países, la autonomía universitaria simplemente se ejerce y no aparece en el nombre de las instituciones. En América Latina, y en particular en México, la autonomía se establece, en la mayoría de las universidades públicas, como parte de la denominación institucional, como una garantía que da el Estado para que puedan funcionar acorde a sus intereses académicos y políticos.

Dividiré este trabajo en cinco partes. Comenzaré por recordar, brevemente, cómo se estableció el concepto en la realidad mexicana para aclarar su historicidad y la importancia de su significado actual. Después, destacaré cuatro ámbitos en los que exploro varias cuestiones del concepto *autonomía*, su significación y limitaciones. En el primero retomaré su sentido sociológico, porque siendo histórico, el concepto hoy tiene una vigencia fundamental para que la universidad establezca relaciones fuera del campus. Posteriormente, abordaré la autonomía como un concepto político, desde una perspectiva más amplia a la de sus relaciones con el gobierno. Enseguida, hablaré de las limitaciones impuestas a ésta en los últimos decenios. En cuarto lugar, me referiré a la autonomía como valor, como generadora de valores e identidad de las comunidades universitarias. Finalmente, haré algunos comentarios generales sobre lo expuesto. Todo el análisis está acotado al caso mexicano.

EL SURGIMIENTO DE LA AUTONOMÍA Y SUS CAMBIOS

Las universidades autónomas que aparecieron como tales en el escenario nacional fueron la de Michoacán, en 1917, y la de San Luis Potosí, en 1923. La primera se fundó con el nombre de Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y tuvo como antecedente el Colegio de San Nicolás de Obispo, creado en 1540.

México tiene una rica historia universitaria y, a partir del siglo xx, de la autonomía. Por ejemplo, en el proyecto de creación de la UMSNH se explicaba claramente que la autonomía era para darle capacidad de autogobernarse e independizarse de los constantes conflictos que, por aquel tiempo, se daban en esta entidad de la República. Además, se trataba de gestar una institución que no dependiera del Estado.¹ La Universidad Autónoma de San Luis Potosí fue fundada en 1923 con la autonomía como parte de su nombre para protegerla de corrientes de pensamiento que ponían en tela de juicio al Instituto Científico y Literario de ese estado.

En 1910 se creó la Universidad Nacional de México. Hubo varios intentos de lucha por su autonomía, hasta que, en 1929, gracias a las presiones del movimiento estudiantil, se obtuvo como resultado de un acto legislativo del Congreso de la Unión. Fue un año políticamente muy complejo para el gobierno de la República. Álvaro Obregón, presidente electo, había sido asesinado. Esto provocó una época de inestabilidad y, en 1929, fungía como presidente interino Emilio Portes Gil.

Entre 1924 y 1928, durante la presidencia de Plutarco Elías Calles, el gobierno de la República tuvo confrontaciones con la universidad, por diferencias sobre lo que debería ser el sistema educativo.

La crisis del capitalismo en 1929, desde luego, se reflejó en México. Fue un año en el que se formó una coyuntura multifactorial. La deuda externa le era reclamada a un gobierno que no tenía fondos ni capacidad de recaudación en un país dividido, por lo que tuvo que renegociar el monto y los plazos para pagar. El gobierno tenía muchas

dificultades para satisfacer una serie de demandas que las compañías petroleras extranjeras le exigían para operar. Y, además de los problemas económicos, tenía encima la rebelión escobarista, la lucha armada con los cristeros y otros alzamientos de caudillos en el país.

La intención del gobierno era establecer un sistema de dominación capaz de coordinar un conjunto de fuerzas políticas y, para ello, era necesario formar el Partido Nacional Revolucionario y aglutinar, para resolver, una serie de intereses contrapuestos que impedían la gobernabilidad por ese entonces (Aguilar y Meyer, 1989).

En suma, México tenía un Estado que estaba delimitando sus espacios frente a la Iglesia, banqueros, petroleros y potencias extranjeras, en medio de un desplazamiento de la hegemonía internacional de Europa hacia Estados Unidos. Me parece que las características de la coyuntura, los peligros que enfrentaba el gobierno federal, militaron a favor de los estudiantes autonomistas. Además, algunos segmentos estudiantiles eran favorables a la candidatura del exrector José Vasconcelos, quien hacía campaña para la presidencia de la República, cuestión que no dejaba de preocupar a la élite gobernante originada en la Revolución.

En fin, el gobierno de la República tenía la idea de que la Universidad Nacional era un proyecto suyo y no resultado del reclamo social. Juzgó que era deseable otorgarle la autonomía, de tal suerte que los universitarios se hicieran cargo del control institucional y resolvieran sus pugnas políticas e ideológicas, alimentadas por distintas identidades institucionales y nacionales de aquel tiempo (Suárez, 2010). El gobierno esperaba que la autonomía contribuyera a nuevas relaciones con la universidad. A la UNAM su autonomía le serviría, en aquel momento, para entrar a la toma de decisiones oficiales de lo que sería la educación superior.²

La autonomía reconocida a la UNAM, desde hace 90 años, no ha estado alejada de problemas y diversas interpretaciones en distintas fases del desarrollo nacional.³ Las relaciones de poder entre la universidad pública y autónoma con el gobierno federal, o con los gobiernos locales, en su caso, no siempre han sido armónicas o de respeto, sobre todo por parte de la administración pública. En el caso mexicano, las políticas en materia educativa contienen lineamientos que intervienen en la vida universitaria.

La heteronomía financiera de la universidad con el gobierno, ambos parte del Estado mexicano, establece un lazo complejo que en muchas ocasiones ha interferido y alterado el sentido de la autonomía, elevada a rango constitucional desde 1980. La Ley Orgánica de la UNAM ha sido formulada en varias ocasiones (1929, 1933 y 1945), en cada una de las cuales se modificaron los vínculos con el gobierno y la amplitud de la autonomía (Rodríguez, 2019). Las leyes orgánicas de otras universidades públicas contienen básicamente los mismos preceptos que la de la UNAM, con sus variantes según su propio contexto político.

A partir de 1980, el Estado mexicano otorgó la autonomía constitucional a una serie de organismos que son altamente especializados y técnicamente relevantes, para resguardarlos de los vaivenes sexenales de cambio de régimen. Aunque esto no ha sido del todo cierto, porque a través de la última reforma constitucional, desapareció el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, como organismo constitucional autónomo, a raíz de los cambios legislativos del actual gobierno. Por cierto, la iniciativa presidencial de reforma educativa (2019) olvidó incluir la fracción VII del artículo 3 Constitucional, referido a la autonomía de las universidades públicas. Más tarde se corrigió el error.

Regreso ahora para decir que, cuando se le concedió a la UNAM la autonomía, en 1929, el concepto comenzó a enriquecer su contenido. Primero, dio la posibilidad de elegir a las autoridades universitarias (1929), salvo el rector; después, enfatizó la libertad de cátedra (1933); en un tercer momento cubrió toda una mística universitaria para el desarrollo de la difusión cultural, y finalmente, sirvió de resistencia frente al autoritarismo en 1968, según palabras de Monsiváis (2004). Después de incluirse en la Constitución, en 1980, quedó claro que el concepto es central para que la universidad pública funcione de manera adecuada: libre elección del rectorado y de sus autoridades; libre determinación para establecer sus planes y programas de estudio, las líneas de investigación y las políticas culturales; libertad sobre el destino de sus recursos económicos; libertad para administrar la institución, sus ingresos y su patrimonio, y finalmente, libertad para diseñar su orden jurídico institucional (González y Guadarrama, 2009). El espíritu de la ley exige que el Estado la respete estrictamente y que sus lazos con la universidad se establezcan sin condicionamientos, sin restricciones a la práctica académica. Con todo, las relaciones

de la UNAM con el gobierno y el Estado en México han sido tensas, complejas y, a veces, conflictivas (Muñoz, 2006).

El concepto de autonomía, como lo acabo de expresar, aplicado a las universidades públicas de México, puede entenderse, para profundizar en su análisis, desde distintos enfoques disciplinarios: histórico, jurídico, sociológico y político. Hablaré primero de la autonomía desde su ángulo sociológico y político.

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: UN SENTIDO SOCIOLÓGICO

A la celebración de los 80 años de la autonomía de la UNAM, un grupo de académicos del hoy Programa Universitario de Estudios sobre la Educación Superior intervino en el evento y realizó, junto con tres eminentes juristas, un número especial de la revista *Perfiles Educativos* del IISUE,⁴ que recoge sus reflexiones de aquel entonces.

Tomo esta publicación como antecedente de este capítulo, porque en dicho número de *Perfiles Educativos* se aprecia con claridad que la noción de autonomía puede analizarse desde distintas disciplinas académicas. De hecho, en el número hay un corte sociológico, otro politológico y otro jurídico.

Retomo la idea de que la autonomía es una demanda para que la universidad se emancipe y logre diferenciarse socialmente de la tutela del Estado, pero también del conjunto social, toda vez que es un espacio compuesto por un grupo al que le corresponde realizar la función docente y la producción y distribución del conocimiento científico, tareas para las que no tiene competencia el Estado, tal como lo visualizó Justo Sierra a principios del siglo xx (García Salord, 2010).

En esta misma visión, dice García Salord (2010), la autonomía fue generadora de un espacio para que profesores e investigadores pudieran existir, coexistir y reproducirse como grupo universitario, junto con los estudiantes. En el origen de la UNAM, el punto es más que importante, toda vez que el gobierno de la República sentía que la institución era un proyecto suyo, en el que podía intervenir y modificar, dado el caso. No quedaba más que hacer la diferenciación y, por eso, se pugnó y luchó por la autonomía.

En otro texto incluido en la mencionada revista, se habla sobre la aparición del *nos-universitario*, que es una construcción esencial como condición necesaria para que la universidad alcance su carácter de sujeto, para darse “la capacidad y el poder para gobernarse a sí misma” (Suárez, 2010: 27). El *nos* se refiere al reconocimiento de ser universitario, diferente de otros grupos y sujetos sociales. Y la autonomía es, en este caso, un lazo de unión y de diferenciación. La identidad del *nosotros*, de ser parte de una comunidad que es autónoma, abre la posibilidad de identificar al *otro* y relacionarse con él. En principio y por la historia, el otro ha sido el Estado y la universidad, nosotros (Suárez, 2010). Pero el punto de este texto es que las relaciones de la universidad con su entorno están mediadas por la autonomía, cualquiera que sea el otro, de afuera, que quiera intervenir en su vida académica.

Estos antecedentes son importantes para pensar la relación de la universidad con un otro público que tiene intereses y demanda productos que se gestan en ella, como el conocimiento. La relación de la universidad con todo tipo de público está mediada por la autonomía. No puede ser de otra forma.

El punto adelanta la discusión sobre las funciones universitarias, cuyos resultados deben servir a la sociedad y al desarrollo de nuevos conocimientos, para avanzar a sendas de mayor bienestar. Los universitarios sirven a varios públicos en la sociedad y para eso requieren una autonomía plena, como veremos adelante.

UN ENFOQUE POLÍTICO DE LA AUTONOMÍA

La idea de trabajar la noción de autonomía universitaria desde el ángulo de la sociología política fue reforzada en el número especial de la revista *Perfiles Educativos*, en el que se integraron trabajos con esa orientación (Ordorika, 2010; Suárez, 2010; Muñoz, 2010). Pero como decía el maestro Brom (2009), cuando hablamos de autonomía, solemos pensar en la libertad de la universidad frente al Estado; es decir, en una libertad política.

Señalaré algunos puntos para argumentar acerca del carácter político de la autonomía. El concepto es crucial porque, en el caso mexicano, faculta a las instituciones para autogobernarse bajo sus propias normas, en una estructura de gobierno que está fijada en sus leyes orgánicas, aprobadas por los congresos de la

República y locales.

El autogobierno incluye la designación de autoridades y la representación comunitaria en los órganos colegiados; esto es, la realización de procesos de elección donde los sectores de la comunidad compiten políticamente por el poder institucional y por los espacios de mando en la estructura de gobierno. Se juega el ejercicio de la autoridad, la legitimidad y la gobernabilidad del régimen rectoral (Hernández, 2015). La disputa es entre grupos de académicos y entre proyectos de desarrollo institucional de cada una de las facciones que compiten por el mando. En la universidad hay tensiones y tendencias conflictivas, políticas e intelectuales, diferencias y diversidad de ideas y acciones con las que el gobierno institucional debe coexistir y resolver los problemas que surjan de dichas diferencias.

En segundo lugar, la universidad forma parte e interviene en el espacio público de la sociedad. Su autonomía la distingue frente a los otros, en una red de relaciones y referencias con actores y agentes ante los cuales gestiona y compromete sus recursos, "a la par que gana (o pierde) influencia y prestigio" (Muñoz, 2010).

En el espacio público hay múltiples actores, siendo uno de ellos el gobierno, ya sea federal o local. La UNAM interactúa con éste con base en su autonomía, que supone respeto de parte del gobierno, particularmente cuando la universidad se vuelve constructora de Estado (Ordorika, 2013), en la medida en que auxilia el desarrollo de los programas gubernamentales y es una institución descentralizada del Estado.

Con el gobierno federal, la UNAM trata de mantener relaciones armónicas, aunque esto no se produce necesariamente. Por un lado, porque el Estado es quien define el monto de los subsidios, los cuales, por lo general, son insuficientes y no se entregan de manera oportuna, lo cual dificulta el logro de objetivos y metas de las universidades; es decir, genera limitantes y tensiones, dentro de las cuales se le evalúa.

La dependencia financiera de recursos públicos le permite al gobierno federal aplicar políticas de educación en las universidades, que favorecen o no a determinados programas académicos. La gestión y la administración de dichos fondos repercute en los balances de poder dentro de los gobiernos universitarios y altera sus relaciones con la comunidad académica. De ahí que un objetivo de análisis sean las políticas públicas, sus efectos en la vida universitaria, y los límites a la autonomía, sobre lo que volveremos en el siguiente apartado.

Finalmente, la universidad se presenta en el espacio público ante una diversidad de actores y pluralidad de puntos de vista políticos. Su participación en ese espacio es crucial, porque en la medida en que contribuye a recrearlo, tiene más posibilidades de ofrecer proyectos de desarrollo y de aceptar o rechazar demandas de públicos interesados en los resultados de su trabajo, sobre la base de su autonomía. Hoy, una de sus tareas más importantes consiste en elevar la capacidad cognitiva de la sociedad y, en esa medida, ganar o recobrar "el espacio público del discurso" (Delanty, 2001: 7). Ampliando las bases sociales a las que atiende, la universidad gana fuerza social y legitimidad en el uso de su autonomía y en su carácter público.

LOS LÍMITES IMPUESTOS A LA AUTONOMÍA

Durante el modelo del desarrollo estabilizador en México, la universidad pudo tener una relación de convivencia con el gobierno (Levy, 1987), un *modus vivendi* conveniente para ambos. Las universidades públicas estatales fueron ganando su propia autonomía, noción que fue respetada en un alto grado. De esta manera, se decidió elevar la autonomía a rango constitucional (después del 68 y de la aparición de sindicatos de trabajadores en las universidades a partir de los años setenta del siglo pasado). Uno de sus efectos fue definir la labor académica como un trabajo especial dentro de la Ley Federal del Trabajo.

Las relaciones de la universidad autónoma con el gobierno comenzaron a cambiar a raíz de la presencia del mercado, cada vez más notoria en la sociedad a partir de la crisis de la deuda externa en los años ochenta. La fisonomía del gobierno cambió para volverse supervisor, a distancia, de la universidad, mediante la evaluación institucional y personal, que en el caso mexicano ha cubierto por separado y en conjunto toda la actividad universitaria.

De una relación en la cual el financiamiento era otorgado sin demasiados requisitos, se pasó a otra en la que el gobierno otorgó los recursos divididos en dos: recursos económicos ordinarios, para la operación de las casas de estudios, y extraordinarios, para apoyar las actividades académicas y a los académicos mediante

concursos en los cuales se tuvo que competir para ganarlos, lo que incluye becas al desempeño en el trabajo y formas de gestión gerencial en las instituciones. La evaluación se hizo mediante indicadores que captan la "calidad". El exceso puso a los académicos en la "república de los indicadores".

En breve, los gobiernos de los últimos tres decenios se encargaron de integrar los principios y criterios del mercado a las políticas públicas, y juntos, gobierno y mercado, de instalarlos en las universidades y en el imaginario social para que se reprodujeran.

Se espera que este tipo de políticas cambien con el gobierno actual, que ha rechazado el neoliberalismo como orientación de sus acciones y de la educación. No obstante, hasta el momento de redactar este documento, las relaciones del gobierno con las universidades públicas no parecen haber cambiado sustancialmente, bajo los principios de la austeridad republicana seguidos por el régimen.⁵ El actual gobierno, hasta hace unos meses, no caía en cuenta de que las instituciones de educación superior son fundamentales para conseguir muchos de sus propósitos. Y en vez de plantear buenas alianzas, por el contrario, ha colocado en un segundo plano a las universidades públicas y, en general, a la academia.

En lugar de impulsar a las universidades para que atiendan más directamente los problemas de su entorno y mejoren la formación de recursos humanos, comprometidos con las causas locales y nacionales, les ha hecho señalamientos negativos, que demeritan el trabajo de profesores e investigadores. En México se hace investigación en todas las instituciones públicas de educación superior, lo cual tampoco se ha tomado en cuenta, bien a bien, en momentos en que el conocimiento es crucial para la transformación social con equidad.

Estamos en un momento en que a las universidades y a los universitarios les debe importar la defensa de la autonomía, por fines académicos y políticos. Usarla para que no haya interferencia de poder externo alguno, para un uso pleno de la libertad de cátedra y de investigación, pero también como valor que integra la identidad universitaria.

La autonomía cohesiona a la comunidad universitaria en torno a principios y valores propios, para construir a la universidad como sujeto capaz de autogobernarse y detener a quienes atenten contra sus principios. Las universidades, como la UNAM y tantas otras en el país, han jugado un papel relevante en los aparatos ideológicos de Estado (Castells, 2001); la universidad pública en México ha sido productora de símbolos que acentúan políticamente lo nacional y lo cultural de los mexicanos, pero también del espíritu y la identidad universitarios.

AUTONOMÍA E IDENTIDAD UNIVERSITARIA

En México, ya desde fines del siglo XIX se consideraba que la universidad debería ser libre. Los estudiantes, hacia 1875, se habían movilizado y pedían, entre otras cosas, que la enseñanza (y el intelecto) no estuvieran bajo el dominio del gobierno. Empezaría una lucha que enarbolaba la "universidad libre", prefigurando a la universidad autónoma.

Me salto algunos episodios para llegar a los inicios del siglo XX. Hacia 1914 se había presentado un proyecto de ley en el que se pedía que la Universidad Nacional de México fuera libre, independiente y que sus jerarquías y nombramientos de autoridades fueran definidos y realizados por los universitarios. En este momento comenzó a ligarse a la autonomía con la independencia del gobierno de la República en cuanto a sus decisiones académicas, organizativas y jurídicas.

La idea de autonomía no dejaba de lado que el gobierno debería concederle las condiciones económicas para su subsistencia y desarrollo. La universidad independiente ya estaba puesta para constituirse como un *nosotros*, en primer término frente al Estado y al gobierno. El espíritu de la autonomía llegó hasta 1929, cuando el movimiento estudiantil la consiguió.

Ha habido muchas vicisitudes en la historia con el concepto de autonomía, pero esta noción siempre ha existido como un valor que agrupa a la comunidad universitaria frente a los otros, los que están fuera, particularmente cuando amenazan a la universidad en su carácter público.

La autonomía, desde que le fue concedida a la UNAM, ha sido un punto de defensa de la institución, porque como valor está ligada a otros valores que le son esenciales a la universidad, como la tolerancia frente a la diversidad de pensamiento y la discrepancia, las cuales están unidas a la libertad necesaria para la docencia y la

investigación. Más todavía, la autonomía está vinculada con la existencia de un espacio racional para el debate sobre la realidad nacional, el pensamiento crítico y la capacidad de proponer salidas a los problemas nacionales.

Hay convicción de que la autonomía permite organizar la academia, desde todos sus ángulos y, para ello, es necesario el autogobierno y que la institución sea gobernable. Que la universidad se distinga por su compromiso social entendido como producir, transmitir y difundir conocimiento que impulse el desarrollo y el bienestar social, para erradicar la desigualdad, cultivar el humanismo, las humanidades y el respeto a los derechos humanos. Asimismo, la autonomía se presenta directamente en el aula y en los pasillos de las universidades públicas porque el currículo, tanto el académico como el oculto, sirve para formar ciudadanos, que es de la mayor importancia en el proceso social de formación e integración de la ciudadanía y sus valores.

En el mundo contemporáneo la autonomía dota a las universidades para enlazarse en proyectos con otras instituciones de educación superior, hacer redes, dentro de las cuales la autonomía pone límites, para que no se impongan arreglos ni procedimientos inconvenientes. En términos de la política académica, la autonomía resulta crucial. Este razonamiento puede extenderse para que la universidad autónoma decida con quién aliarse en la sociedad, qué demandas puede aceptar y cuáles no. Ante la diversidad de públicos que tienen intereses frente a las tareas universitarias, la autonomía le permite a la institución distinguir aquellos que considera legítimos para tratar de darles satisfacción.

La vinculación con distintos actores puede llevar a la universidad a cambios que sean apropiados para ajustarse a nuevas condiciones sociales con entera libertad académica. Es su responsabilidad social, ejercida sin restricciones. En un momento clave, como el que vivimos, es posible que la universidad se plantee cambios para caminar a futuro. Y los podrá hacer en entera libertad, dentro de la ley, si goza del respaldo público y del de su comunidad. La autonomía para la vida política interna de la universidad es generadora de respeto para quienes sustentan proyectos académicos y organizativos distintos; impulsa la cultura del diálogo razonable como base para la subsistencia comunitaria. Éste es uno de los motivos por los que la comunidad reivindica el valor de la autonomía.

Finalmente, cabe destacar que en la universidad, las funciones sustantivas se realizan mejor cuando las comunidades que la integran gozan de autonomía en sus cuerpos colegiados. Ésta produce cohesión social si su significado es asumido por todos los actores universitarios. En este sentimiento de cohesión institucional hay un elemento adicional del concepto de autonomía que debe permitirnos llegar a acuerdos para cambiar las instituciones conforme a nuevas necesidades sociales de conocimiento.

En este sentido, podría decirse que la autonomía alienta la identidad universitaria que, desde mi punto de vista, cubre los tres tipos de identidad que distingue Castells (2001): una parte es legitimadora de la universidad ante la sociedad y el espacio público, que, como reflejo, produce sociedad civil; es identidad de resistencia frente a los embates de fuerzas externas que desean intervenirla política o académicamente, y es identidad-proyecto. La universidad crea futuro y en él debe percibirse como una institución flexible abierta al cambio.

Ensayamos el asunto de la identidad con los alumnos de licenciatura en la UNAM. Importaba conocer cuál es el reconocimiento que tienen los estudiantes de sí mismos: 71% se identificaron en primera elección como universitarios, como miembros de la comunidad unamita. Así se representan y se distinguen de la otredad (Suárez, 2011). Se preguntó a todos los estudiantes si consideraban importante que la UNAM sea autónoma: 97% dio una respuesta afirmativa. A la pregunta, ¿qué significa para ti que la UNAM sea autónoma? La respuesta con mayor frecuencia (59%) fue: “que el gobierno no puede meterse en los asuntos de la universidad” (Suárez, 2011: 24). En resumen, para los estudiantes de licenciatura es muy relevante que la universidad sea pública, nacional y autónoma. En los tres casos, más de 90% se apropiaron de estas nociones universitarias. La identidad con la UNAM es muy fuerte.

CONSIDERACIONES FINALES

Algo que se desprende de lo dicho es que la noción de autonomía universitaria tiene un significado referido al autogobierno de las instituciones y varias posibilidades de recorte analítico, lo que amplía su contenido y comprensión. En su interpretación hay

diferencias históricas, políticas y culturales que tienen que ver con las tradiciones de la relación entre las universidades públicas y sus gobiernos. En este sentido, puede decirse que los alcances del concepto cambian en el tiempo, de lo cual es un ejemplo la propia UNAM. En esta era digital, hace falta observar y analizar de qué manera la universidad va a usar su autonomía para enfrentarse a la producción de conocimiento, con la incorporación de flujos que provienen de otros países y regiones. Usarlos en provecho del bienestar social. Para la incorporación y difusión del conocimiento con libertad de expresión, la universidad requerirá autonomía plena.

El gobierno usó la autonomía para independizar a la UNAM (1929) y, algunos años adelante (1933), retirarle el subsidio. Pero después de 1945, y por un buen tiempo, ni la crítica ni el juego político de la universidad fueron impedimentos para que pudiera tener un *modus vivendi* conveniente para ambas partes (Levy, 1987), pues permitía al gobierno, además, presentar una cara democrática por el respeto a la autonomía universitaria, que fue extendiéndose a las universidades públicas estatales.

La autonomía ha sido afectada por el cambio en el modelo de financiamiento. Dicho cambio significó modificar las relaciones políticas entre las universidades públicas y el gobierno. Éstas quedaron subordinadas a las políticas educativas y económicas del Estado. La autonomía, en ocasiones, se tradujo en una molestia para la introducción de las políticas que ligaron la evaluación al desempeño con recursos para las funciones sustantivas, las cuales pasaron a ser dirigidas, o al menos orientadas, por los llamados programas de fortalecimiento institucional del gobierno. En los hechos, la autonomía fue acotada, restringida y amenazada por parte del gobierno. El desarrollo de la universidad pública y la manera de realizarlo se sujetaron a las políticas federales. Esta nueva fase de vinculación del gobierno con la universidad ha tenido repercusiones que animan el análisis para destacar y situar la importancia del concepto desde una perspectiva política, porque, quiérase o no, sigue en disputa.

Actualmente, ante los cambios que ocurren en la sociedad y en la educación pública, los universitarios del país necesitamos defender nuestro derecho constitucional para no tener injerencias externas, como las tuvimos en los últimos decenios mediante el Estado evaluador. Queremos ser nosotros los que dirijamos a la universidad en el futuro, desde la academia y la colegialidad. La autonomía nos es indispensable para tener mayor presencia social y para relacionarnos con diferentes públicos y en el ámbito de la red de instituciones universitarias, bajo los principios de la autonomía asentados en la Carta Magna. Lo que nos dificultaría cumplir nuestros propósitos es la escasez de recursos, la insuficiencia y la falta de oportunidad en su entrega, más la inseguridad que acompaña a los recortes presupuestales.

REFERENCIAS

- Aguilar Camín, H. y L. Meyer (1989), *A la sombra de la Revolución mexicana*, México, Cal y Arena.
- Brom, J. (2009), "Autonomía, sociedad y Estado", *Revista de Estudios Políticos*, nueva época, núm. 16, pp. 83-91.
- Castells, M. (2001), *El poder de la identidad*, México, Siglo XXI Editores.
- Delanty, G. (2001), *Challenging Knowledge. The University in the Knowledge Society*, England, srhe y Open University Press.
- García Ramírez, S. (2019), *La autonomía universitaria, ahora y aquí*, México, IJ-UNAM.
- García Salord, S. (2010), "Notas sobre la significación sociológica de la autonomía universitaria", *Perfiles Educativos*, vol. XXXII, núm. especial, pp. 50-78.
- González, L.R. y E. Guadarrama (2009), *Autonomía universitaria y universidad pública. El autogobierno universitario*, México, UNAM.
- Giménez, F. J. (2016), "Distintas acepciones a la autonomía universitaria: una aproximación a los casos de Paraguay y Argentina", *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, año 7, núm. 9, pp. 27-38.
- Hernández, C. (2015), *Autonomía y pluralismo en la UNAM. Las designaciones de rector, 1999, 2003 y 2007*, México, IJ-UNAM.
- Levy, D. (1987), *Universidad y gobierno en México*, México, FCE.
- Martínez Castañeda, A. (2018), "umsnh, precursora de la autonomía universitaria a nivel nacional", *Quadratin*, 12 de diciembre, <<https://www.quadratin.com.mx/educativas/umsnh-precursora-de-la-autonomia-universitaria-a-nivel-nacional/>>.
- Monsiváis, C. (2004), "Cuatro versiones de la autonomía universitaria", *Letras Libres*, 30 de noviembre, <<https://www.letraslibres.com/mexico/cuatro-versiones-autonomia-universitaria>>.
- Muñoz, H. (coord.) (2010), "Presentación. 80 años de autonomía universitaria", *Perfiles*

- Educativos*, vol. XXXII, núm. especial, pp. 7-8.
- ____ (2006), *Relaciones universidad-gobierno*, México, SES-UNAM/Miguel Ángel Porrúa.
- Ordorika, I. (2013), "La universidad constructora de Estado", en R. Rodríguez (coord), *El siglo de la UNAM. Vertientes ideológicas y políticas del cambio institucional*, SES-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, pp 105-129.
- ____ (2010), "La autonomía universitaria. Una perspectiva política", *Perfiles Educativos*, vol. XXXII, núm. especial, pp. 79-94.
- Rodríguez, R. (2019), "Autonomía Universitaria: Decidir en libertad", *Suplemento Campus Milenio*, 5 de junio, <http://campusmilenio.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=16587:autonomia-universitaria-decidir-en-libertad&Itemid=140>>.
- ____ (2013), "La forja del ideario universitario:1910-1945", en R. Rodríguez (coord.), *El siglo de la UNAM. Vertientes ideológicas y políticas del cambio institucional*, México, SES-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, pp. 13-37.
- Suárez, M. H. (2011), *Encuesta de estudiantes de la UNAM, eneunam*, México, SES-SIJ-CRIM-UNAM.
- ____ (2010), "Consideraciones políticas sobre la autonomía universitaria", *Perfiles Educativos*, vol. XXXII, núm. especial, pp. 27-49.

¹ Véase A. Martínez Castañeda (2018).

² De acuerdo con Rodríguez (2013), la Ley Orgánica del 29, presentada por el presidente Portes Gil al Congreso, contenía un régimen autonómico limitado, toda vez que reconocía un margen de gestión académico y administrativo a la UNAM, mientras que el gobierno mantenía su capacidad de nombrar rector y vigilar la aplicación de los fondos por él otorgados.

³ S. García Ramírez(2005) en su obra sobre la autonomía en la Constitución, hace un recorrido sobre los diversos significados del concepto en la historia con referencia a varios países, y expone el sentido cambiante del concepto en el caso mexicano. F. J. Gimenez (2016) sostiene que la universidad ha afrontado al poder del Estado en distintos momentos históricos, lo que le ha significado discutir la idea de autonomía como una de sus identidades más importantes. Este autor indica que la autonomía, como concepto "fuerza" del desarrollo de la academia universitaria, ha sido analizado desde distintas perspectivas disciplinarias de las humanidades y de las ciencias sociales.

⁴ *Perfiles Educativos*, vol. XXXII, número especial, 2010.

⁵ Me atrevería a decir que la relación del actual gobierno (2018-2024) con muchas instituciones académicas y con las universidades públicas ha tenido rasgos más bien negativos; el fantasma de la inseguridad rodea el campus.

AUTONOMÍA, ¿HACIA UNA NUEVA NARRATIVA?

LA ÉPICA DE LOS INDICADORES

ADRIÁN ACOSTA SILVA

INTRODUCCIÓN

Vivimos en la era de los indicadores. Ése es, bien visto, el espíritu de nuestra época. Medir, calcular, evaluar y comparar forman parte de las prácticas que se han colocado en el centro de los relatos sobre la calidad, el mejoramiento o el cambio de los comportamientos individuales, sociales e institucionales. La autonomía de las universidades —una idea siempre polémica, relativa, cambiante y ambigua— no escapa a las presiones métricas. De ahí se nutre el discurso y las retóricas que configuran la “épica de los indicadores”, relatos cuyas referencias habituales son datos, números, tasas, índices, identificación de tendencias, que sustentan políticas de cambio, adaptación y ajustes institucionales.

La afirmación anterior constituye el centro de estas notas. Es un ensayo sobre los perfiles de las narrativas contemporáneas de la autonomía universitaria en México y Latinoamérica. A 90 años de la promulgación de la primera autonomía de la UNAM y la celebración de 70 años de la fundación de la UDUAL, antecedido el año pasado por la conmemoración del centenario del movimiento de reforma de Córdoba de 1918, el ejercicio tal vez resulte apropiado para apreciar la magnitud, dimensiones y profundidad de los cambios en los relatos sobre las autonomías universitarias en la región.

El ejercicio parte de cuatro preguntas básicas: ¿Qué significa hoy la autonomía universitaria en América Latina y el Caribe? ¿De qué manera los cambios en los entornos políticos, sociales y económicos experimentados en los últimos años han influido en la reorganización de los significados y prácticas autonómicas universitarias? ¿Cómo se pueden analizar/interpretar las relaciones contemporáneas entre el Estado y las universidades a partir del eje de la autonomía? ¿Cuál es el papel de los gobiernos universitarios en la reformulación de los arreglos institucionales que estructuran el sentido y contenidos de la autonomía de las universidades públicas? Estas preguntas forman parte del núcleo de cuestiones que habitan el debate sobre la autonomía universitaria desde hace varios años. Son asuntos que no tienen una respuesta fácil ni admiten hipótesis contundentes. Por el contrario, requieren de una exploración cautelosa, atenta a la diversidad de experiencias institucionales y sus respectivos actores y contextos sociales.

Con estas reservas, el argumento que guía las notas siguientes es que la transición entre las épicas autonómicas se explica por los cambios en las relaciones entre la *estatalidad* contemporánea y la autonomía relativa de las universidades públicas, cambios surgidos en el contexto de los efectos de las grandes reformas económicas y políticas experimentadas en los últimos años en América Latina y el Caribe. Para discutir la idea y el argumento, el texto se organiza en tres secciones. En la primera se desarrolla, de manera breve, la perspectiva analítica de las relaciones entre estatalidad y autonomía como la base explicativa de las distintas épicas de la autonomía universitaria. La segunda se enfoca en la caracterización de la “épica de los indicadores”, considerando las influencias del neoutilitarismo, el gerencialismo y el capitalismo académico. Finalmente, se apuntan algunas consideraciones sobre las tensiones y contradicciones de los relatos autonómicos que parecen dominar el panorama contemporáneo de las universidades públicas en la región.

AUTONOMÍAS: MAPAS Y TERRITORIOS

El mapa sobre las autonomías universitarias en América Latina y el Caribe, construido a lo largo del último siglo, se puede trazar sobre un territorio que combina continuidades y cambios en los relatos autonómicos latinoamericanos. Esos relatos obedecen a la retórica de tres épicas distintas. La de las libertades y el autogobierno, que dominó buena parte del siglo xx (1910-1980), se legitimó como un arreglo político-institucional entre los nacientes Estados nacionales y las universidades; esto permitió la organización de un régimen inestable y frecuentemente conflictivo de libertades

académicas, administrativas y, principalmente, políticas, de autogobierno de las universidades públicas. La época de la modernización (1980-2000) fue resultado de la transformación de los intereses y las ideas que una nueva élite gubernamental introdujo como principios de legitimación de un neointervencionismo estatal en el comportamiento de las universidades públicas y en el sistema de educación superior en su conjunto. Finalmente, la época de los indicadores (2000-2018) surge como parte de un relato dominante desde los primeros años del siglo XXI; obedece a un principio de búsqueda de gobernanza efectiva centrada en la calidad, la coordinación y la rendición de cuentas (*accountability*), que reorganizó rápidamente el viejo régimen de libertades y los comportamientos modernizadores, orientando la acción institucional hacia la búsqueda de indicadores de eficacia, eficiencia y economía de las universidades.

La época de la autonomía y la construcción de la estatalidad

Cierto tono épico predomina en las historias fundacionales de cambio y transformación de instituciones como la universidad. La “reinención” de las universidades contemporáneas como ruptura con los modelos coloniales, las primeras luchas por la autonomía universitaria, las diferentes movilizaciones estudiantiles y magisteriales, las exigencias de participación y representación en el gobierno de la universidad, o las demandas por preservar o recuperar las libertades de expresión, enseñanza e investigación, forman parte de los relatos épicos construidos en el último siglo en distintos contextos universitarios en todo el mundo.

Sin embargo, un nuevo lenguaje domina desde fines del siglo pasado la idea, los intereses y las prácticas de la autonomía de las universidades en América Latina y el Caribe. Es un relato que revela representaciones e imaginarios, asociado al desarrollo de ciertas preocupaciones, urgencias y ansiedades institucionales. Calidad, evaluación, rendición de cuentas, internacionalización, eficiencia, gobernanza e innovación forman parte del núcleo duro de los códigos verbales que ordenan el nuevo lenguaje en los campus universitarios. En relativamente poco tiempo –unos 20 años–, esos códigos han sustituido el lenguaje de la transición del fin de siglo, surgido entre los escombros de la “década perdida” de los años ochenta y las transiciones políticas de los noventa, y que fue dominado por palabras que hoy parecen haber envejecido rápidamente, como modernización, excelencia, cambio estratégico, misión y visión. El nuevo lenguaje y el lenguaje modernizador dejaron definitivamente atrás el lenguaje “clásico” de la autonomía universitaria en América Latina, construido sobre conceptos como el de reforma de la universidad, libertad de cátedra, cogobierno universitario, democratización y conciencia crítica de la sociedad.

La dinámica de esas transiciones narrativas es, desde luego, compleja. Si la retórica es un instrumento político dirigido a argumentar proyectos institucionales, la invención de expresiones verbales y conceptuales ayuda a persuadir sobre cambios y legitimar transformaciones que se consideran necesarias, indispensables, incluso urgentes. Si el viejo lenguaje sobre las autonomías se cimentó en el marco de la construcción de los Estados modernos nacionales latinoamericanos en el primer tercio del siglo XX —con sus tensiones entre los proyectos nacional-populares, los Estados burocrático-autoritarios, o las pretensiones de construcción de regímenes socialistas o liberales—, el lenguaje reciente surge de los efectos que el “capitalismo académico” ha tenido en el comportamiento de las universidades públicas de la región. Como “modo de producción” dominante asociado a la productividad académica, la competitividad, la eficiencia institucional y la búsqueda de recursos financieros distintos a los tradicionales, el capitalismo académico es la expresión universitaria del proceso globalizador que surgió desde fines del siglo pasado y se colocó en el centro de las políticas de calidad y eficacia dirigidas hacia las universidades públicas.

Pero los relatos no surgen en el vacío. Es importante asociar la naturaleza cambiante de las narrativas autonómicas al contexto de la estatalidad predominante en cada ciclo. Desde este punto de vista, la hipótesis general es que el tipo de autonomías construidas en diferentes momentos obedecen a los tipos de estatalidad hegemónica en cada época. El “poder autónomo” de la universidad es una construcción que implica determinados patrones de representación y legitimidad institucional; es decir, formas de articulación entre las imágenes predominantes de la universidad dentro y fuera de su campus, y los “órdenes de lealtades” que estructuran la relación de las instituciones de educación superior con sus entornos políticos, económicos y culturales (Acosta, 2018a y 2019). Por *estatalidad* se entiende aquí la

“centralidad institucional del Estado” en las relaciones políticas y de políticas públicas (Evans, 1999: 77), como el modo como se estructuran los equilibrios de fuerza y dominación en los distintos campos de la acción estatal, relaciones que configuran las tensiones, las prácticas y los imaginarios de los actores involucrados en cada campo de la acción pública (Migdal, 2011). Desde esta perspectiva, la estatalidad es el resultado de las disputas por la legitimidad y las acciones y representaciones del Estado entre las diversas comunidades, territorios e instituciones que intentan ser colonizadas o penetradas por los intereses de las élites estatales y sus poderes formales y fácticos. Las universidades son actores protagónicos en esos campos de fuerzas. Sus procesos intelectuales y académicos, sus formas de organización y la estructuración del orden institucional, sus prácticas académicas, políticas y administrativas, y sus actores, son representaciones de su poder autónomo. Pero ese poder, para ser legítimo, suele ser condicionado al reconocimiento político de la autonomía como principio o valor central para su desarrollo institucional. Esa legitimidad política —es decir, conflictiva y negociada— se traduce en normas y leyes, ordenamientos jurídicos y prácticas académicas, financiamiento público y valoración gubernamental y social, que surgen de las interacciones de las universidades con el Estado, con el mercado y con la sociedad.

LA ÉPICA DE LOS INDICADORES

A inicios del siglo XXI, la obsesión métrica se colocó en el centro de las políticas públicas. “Lo que no se puede medir no se puede mejorar”, afirman algunos; “sin evaluación no hay calidad”, pregonan otros. Las frases revelan cierto espíritu de época en el campo de la acción pública y sus causas son múltiples y variadas: por un lado, la influencia de la perspectiva política y la gestión pública, que requiere de evidencias para mejorar la precisión y el impacto de las políticas públicas (Majone, 1989); por el otro, la idea de la calidad como un valor en sí mismo, estandarizado y generalmente diseñado por organismos externos (gubernamentales y no gubernamentales) a las propias universidades (Paradeise y Thoenig, 2017). A esto se añade la búsqueda de la eficiencia, la eficacia y la economía de recursos como mecanismos para el mejoramiento de la gobernanza y el desempeño institucional (Aguilar, 2018).

Estos factores causales mezclan ideas ambiguas e intereses claros, que operan como fuerzas de cambio en los relatos sobre la autonomía universitaria. La competencia por recursos públicos se ha vuelto moneda de uso común entre las universidades, estimuladas por los programas de financiamiento especial y extraordinario. El mejoramiento de los indicadores se ha convertido en el santo grial de las instituciones de educación superior. Una gestión estratégica y de calidad se ha consolidado como parte de las narrativas de las autoridades universitarias. Esto permite entender cómo la épica de los indicadores predomina en las instituciones públicas de educación superior como parte de estos esfuerzos de adaptación pragmática al lenguaje neoutilitarista que predomina en los diversos entornos políticos y de políticas públicas de las propias universidades.

El ascenso del neoutilitarismo: revolución gerencial, capitalismo académico y autonomía universitaria

La “revolución gerencial” (Wilson, 2008) y el surgimiento del capitalismo académico como “modo de producción” dominante de las políticas universitarias (Slaughter y Leslie, 1997) influyeron en la configuración de la autonomía contemporánea, una autonomía claramente dominada por la retórica y las métricas del desempeño institucional. Como en otros campos de la acción pública, desde principios del siglo XXI ya no sólo se trata de reformar o modernizar a las universidades, sino de innovar, de construir instituciones imaginarias a partir de las disponibles, “hechas a medida”, en las cuales se pueda evaluar, comparar y mejorar sus resultados y aportaciones. El énfasis en la calidad académica, el mejoramiento del desempeño, la construcción de universidades de “clase mundial”, la internacionalización, la cultura de la imagen, la búsqueda de cambios isomórficos en relación con modelos universitarios deseables (por lo general centros de investigación), transformaron rápidamente los relatos sobre la autonomía de la universidad.¹ Una de esas fuerzas (el gerencialismo) tiene que ver con la influencia de los enfoques de la nueva gestión pública, centrados en la coordinación y cooperación de la acción institucional en torno a metas y objetivos

comunes, definidos tanto por los gobiernos como por las propias comunidades universitarias. Con frecuencia, las orientaciones institucionales están definidas por las políticas públicas federales, que actúan como referentes estratégicos de la acción, y ello explica la búsqueda de mejoramiento de la eficiencia de los procesos directivos/gubernativos de las universidades. La tendencia hacia el fortalecimiento de un núcleo directivo legítimo y eficaz se encuentra en tensión con la tradición del cogobierno universitario, lo que ha significado un reordenamiento de las agendas institucionales, un desplazamiento de la gobernabilidad como cuestión central de las formas de gobierno universitario, hacia la construcción de una gobernanza sistémica, centrada en el proceso y los resultados de gobierno; en otras palabras, existe una transición desde la gestión del conflicto hacia la gestión del cambio (Acosta, 2018b).

Bajo esta tendencia, los relatos contemporáneos de las universidades están ligados al paradigma de la rendición de cuentas, la internacionalización de sus programas y acreditaciones, el impacto de sus publicaciones y de los proyectos de sus académicos, su papel en el modo de la “cuádruple hélice”, la conformación de redes interinstitucionales de cooperación y coordinación en torno a proyectos estratégicos científicos o culturales, y sus aportaciones a la innovación y el desarrollo tecnológicos. Se trata también de hacer visibles, medibles y comparables las evidencias de esas aportaciones. En ese contexto, la naturaleza y el contenido de la autonomía parecen haber cambiado de manera importante. En otras palabras, el poder autónomo de las universidades se ha modificado de manera significativa.

Dos son las expresiones que surgen en los últimos años en esas transformaciones discursivas: por un lado, la construcción de una imagen de la universidad como la representación de un proceso racional, planificado, de calidad y prestigio nacional e internacional, un proceso asociado a la calidad de la gobernanza de las propias universidades; por el otro, un conjunto de relatos sobre la autonomía que debe legitimarse frente al Estado y frente a los mercados educativos de acuerdo con indicadores de visibilidad, desempeño e impacto. Colocar por delante los indicadores y organizar estrategias para alcanzarlos se ha convertido, en buena medida, en el centro de las prácticas de la gestión académica y administrativa de las políticas institucionales. Ésa es la música dominante de la épica de los indicadores.

La gestión de la autonomía

Una de las cuestiones que parece explicar la expansión de dicha épica es el tema de las relaciones entre los tipos de gobierno autónómico universitario y sus patrones de rendimiento o desempeño institucional (*performance*). La explicación en torno a la centralidad gubernativa gira en torno a la idea de que la autonomía universitaria es fundamentalmente un medio para el ejercicio efectivo de las libertades y prácticas académicas de docencia, investigación y difusión cultural. Desde esta perspectiva, la autonomía es un instrumento —más que un fin en sí mismo, un valor institucional o una garantía constitucional—, cuyo núcleo simbólico y práctico es la toma de decisiones y el diseño e implementación de políticas institucionales orientadas a la modificación de las libertades académicas, decisiones y políticas que por lo general son procesadas por los órganos de gobierno universitarios, tanto colegiados como unipersonales. Bajo estas consideraciones, la gestión de la autonomía es un asunto que compete directamente a los gobiernos universitarios. Desde una perspectiva tradicional, asegurar los grados de autonomía supone una lógica progresiva del fortalecimiento de las libertades intelectuales, políticas, académicas y organizativas de los universitarios. Sin embargo, los cambios en la estatalidad y la consolidación del capitalismo académico suponen una lógica distinta, donde las libertades clásicas se subordinan al rendimiento institucional. En este supuesto básico, las relaciones entre las distintas formas del gobierno de las universidades parecen tener algún impacto o efectos en las diferentes maneras del ejercicio autónómico y en los diversos tipos de rendimiento de las instituciones.

Pero la cuestión del gobierno universitario implica analizar también las determinaciones contextuales correspondientes. Sabemos que, para el caso mexicano, junto a los procesos de expansión de la educación superior de los últimos años se desplegó una nueva configuración política y de políticas públicas federales centradas en la evaluación del rendimiento institucional, asociadas a diversas restricciones normativas, burocráticas, financieras y organizativas para las universidades públicas (Acosta, 2015). Ello las colocó en un entorno que obligó a diversos ajustes y adaptaciones centrados en mejorar sistemáticamente sus indicadores del desempeño

académico y administrativo, de acuerdo con diversos esquemas de medición del rendimiento institucional. La retórica y las métricas sobre ese desempeño han acompañado a lo largo del siglo XXI estos procesos adaptativos universitarios. En tales circunstancias, una multitud de índices, indicadores y tasas habitan las rutinas de autoridades y directivos. Pero también las métricas del rendimiento de docentes e investigadores universitarios gobiernan en buena medida el comportamiento y estrategias de muchos académicos, preocupados por la productividad y la eficiencia de sus labores cotidianas. Las distinciones y reconocimientos al uso explican desempeños individuales y colectivos orientados a obtener los mayores y mejores reconocimientos posibles para así obtener el puntaje más alto, recompensado con una mejoría marginal o sustantiva de los ingresos salariales de profesores e investigadores.

Así, desde hace tiempo estamos experimentando un complicado proceso de evaluaciones de la calidad académica, la eficiencia institucional, la equidad en el acceso o la vinculación “con las necesidades de la sociedad”, sin definir bien qué es lo que queremos saber y para qué. La obsesión métrica se ha concentrado en la acumulación de datos y cifras, pero no sabemos con exactitud qué significan ni para qué sirven, más allá de integrar *rankings*, comparar desempeños o ilustrar con la frialdad de los “números duros” qué tan bien o mal van nuestras universidades. Como ha señalado recientemente el filósofo vasco Daniel Innerarity (2018), estamos obsesionados con la creación de sociedades o instituciones “hechas a medida”, en las que en realidad, al no tener claras las ideas que deseamos discutir o conocer, a lo que nos dedicamos es a medirlas con la mayor precisión posible.

En este contexto de expectativas y determinaciones de políticas, la autonomía universitaria se ha modificado de manera significativa. Es una modificación que tiene que ver con una lógica restrictiva de las libertades académicas que se ha legitimado poco a poco a lo largo de los últimos años entre las propias universidades públicas. Las reglas del desempeño institucional han modificado sustancialmente los imaginarios y las prácticas académicas, burocráticas y administrativas de las universidades públicas. La lucha por los estímulos ha sustituido a la lucha por el mejoramiento salarial general de sus trabajadores; la obsesión por mejorar los indicadores del rendimiento institucional se ha convertido en el *leit motiv* de las autoridades; las estrategias por el mejoramiento de las posiciones en los *rankings* internacionales, nacionales o locales han gobernado la preocupación por el desempeño de las universidades.

El poder de los indicadores

Esos comportamientos se han desplegado de forma acelerada y sus efectos aún son vagos. La velocidad de la ola expansiva de la educación superior en el mundo trajo consigo la multiplicación de organismos, programas y agencias públicas y privadas dedicadas a registrar, analizar y comparar los datos de sus demandas y ofertas. Como nunca antes, la métrica del crecimiento se colocó en el centro de los relatos de las políticas públicas como instrumento de evaluación de la calidad, la asignación del presupuesto público, la acreditación institucional, la vinculación con el entorno, la empleabilidad de los egresados y el análisis del perfil del profesorado. Esa larga ruta acumula numerosas experiencias y perspectivas. Hoy, no hay una sola forma de medir el crecimiento o la calidad del desempeño de las instituciones de educación superior; sin embargo, sí hay un conjunto de indicadores que conforman el mínimo común de los ejercicios métricos. Grado de habilitación del profesorado; costo por alumno; impacto de las publicaciones universitarias; número, diversidad y nivel de los programas acreditados y certificados; actividades e impactos objetivos de la investigación científica, tecnológica o humanística; grado de internacionalización y número de convenios firmados para la movilidad de estudiantes o profesores; éxito laboral de los egresados en los mercados laborales, y percepción de los empleadores, forman parte de los aspectos que articulan la gestión regular de las instituciones y sistemas terciarios de educación superior.

Hay diferencias notables en la medición de variables e indicadores de las instituciones del sector público y privado. Mientras que la lógica de las universidades particulares está orientada claramente a la búsqueda de nuevos clientes y mercados educacionales, mediante el incremento de la visibilidad, el prestigio o reputación de las ofertas privadas, en el caso del sector público los indicadores están orientados por la lógica del financiamiento gubernamental y el fortalecimiento de la eficacia social,

política y académica de las instituciones. A pesar de esas lógicas diferenciadas, el capitalismo académico parece gobernar la reconfiguración de la estatalidad y de los mercados que estructuran los entornos de intereses y políticas que influyen en el comportamiento de las universidades.

Al colocar por delante la búsqueda de indicadores, tasas o índices, las organizaciones educativas alinean frecuentemente sus acciones a la acumulación de información adecuada al logro del indicador. Y con frecuencia, ello trae consigo efectos perversos o contradictorios. Uno de ellos, relevante por sí mismo, es el tema de la eficiencia terminal de los estudiantes de pregrado y posgrado. La disminución de los indicadores de reprobación, rezago o abandonos ha llevado a prácticas que aceleran el tránsito y titulación de los estudiantes. Las formas tradicionales de la educación pausada de aprendizajes, habilidades y destrezas técnicas, disciplinarias e intelectuales, ha sido desplazada por la urgencia de los datos que mejoren el indicador. El ejemplo revela algunas cosas. Los aprendizajes rápidos implican el supuesto de la homogeneidad de los profesores, estudiantes y programas, lo que explica la estandarización de los sistemas métricos. Los conocimientos adaptados a los perfiles formativos y capacidades de los estudiantes, por el contrario, tienen el supuesto de la heterogeneidad social e institucional de la educación superior y el reconocimiento de la naturaleza distinta de los niveles, disciplinas y áreas de conocimiento, que implican diferenciación, énfasis formativos y contextuales específicos y no generales. La explicación de la velocidad en la configuración de los mercados educacionales está asociada a la industrialización de la educación terciaria (el capitalismo académico), ese “modo de producción” que exige logros, indicadores de éxito, índices de productividad académica, internacionalización o búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento.

Pero ninguna diatriba contra los indicadores oculta el hecho de su importancia y utilidad como referentes de la acción institucional. Ayudan a comprender, mejorar, comparar comportamientos, definir acciones y políticas. Lo que es intelectual y políticamente relevante es revisar la calidad de los indicadores, su consistencia para conocer a profundidad las relaciones causales entre los problemas, los factores que influyen en su formación, así como en los efectos de los programas y las decisiones institucionales instrumentadas para enfrentarlos.

Luego de varios años de lidiar con la “revolución de los indicadores”, parecería necesario revisar las métricas del desempeño de la educación superior mexicana y sus usos sobre los relatos de la autonomía universitaria contemporánea. La arquitectura de variables e indicadores de desempeño requiere asociarlos a su eficacia para resolver problemas institucionales, no para convertirlos en parte de la burocratización de la universidad. De algún modo, se trata de evitar que los indicadores se conviertan en fines en sí mismos, como horizonte y pensamiento único de las prácticas de gestión en las instituciones de educación superior, y en las narrativas autonómicas o heteronómicas correspondientes.

REFLEXIONES FINALES

La épica de los indicadores está en el centro de los relatos autonómicos de las universidades públicas mexicanas. Varios factores influyen en esa centralidad. Por un lado, son la herencia de la épica de la modernización formada entre ajustes institucionales y los condicionamientos financieros gubernamentales; por el otro, son narrativas asociadas a la legitimación de comportamientos dirigidos a mostrar el buen desempeño de las universidades, que habitualmente se asocia como resultado de buenos gobiernos universitarios. Más allá, son parte de la dimensión discursiva asociada a la hechura de una imagen de prestigio y calidad de los procesos académicos, organizacionales y administrativos gestionados por los gobiernos universitarios a través de diversos esquemas de gobernanza institucional.

De alguna manera, la épica de los indicadores es la “fase superior” de la épica de la modernización. Se nutre del entorno de una estatalidad reformada, en la que la centralidad de las instituciones del Estado parece haberse disuelto, fragmentado o debilitado tanto por la vía de las capacidades financieras como de coordinación organizativa y política de las propias acciones gubernamentales. La debilidad práctica de la estatalidad se sustituye con una retórica de poder simbólico que coexiste con la narrativa autonómica de la universidad. En esa relación, el interés por los indicadores es el resultado tanto de la debilidad del Estado como de la fragilidad de la autonomía universitaria.

No obstante, las narrativas dominantes sobre la autonomía gobernada por indicadores de rendimiento deben tomarse con cautela. En la imaginaria línea de *continuum* (no dicotómica) entre autonomía y heteronomía no hemos pasado de un extremo al otro. Tal vez nos hemos desplazado más hacia los comportamientos heterónomos por la vía de la obsesión por los indicadores de desempeño asociados a la calidad, el prestigio o la internacionalización, pero las universidades aún conservan prácticas y enormes reservas para el ejercicio de su poder autónomo. El cogobierno es una práctica común en la mayor parte de las universidades públicas, aunque coexiste con esquemas de gobernanza que involucran la participación de partes interesadas (*stakeholders*), grupos de interés y de presión, a veces externos a las instituciones. Las universidades conservan la facultad de abrir o cerrar programas de docencia e investigación en las diversas disciplinas y áreas del conocimiento, aunque crecientemente condicionados a la disponibilidad de los recursos financieros públicos ordinarios o extraordinarios, o la búsqueda de recursos propios obtenidos del cobro de matrículas, contratos de investigación con empresas, o derivados de actividades de extensión y difusión cultural. Los académicos suelen ejercer una libertad considerable para definir sus líneas y proyectos de investigación, aunque con frecuencia se encuentran limitados por los apoyos pecuniarios o prácticos disponibles. Y los profesores ejercen habitualmente la libertad de cátedra en sus salones de clase (sean presenciales o virtuales), aunque suelen estar condicionados por las evaluaciones de su desempeño por parte de estudiantes y autoridades universitarias.

Bajo esas circunstancias, los relatos sobre la autonomía universitaria contemporánea se configuran por la coexistencia de tensiones entre las exigencias de desempeño, las libertades de aprendizajes e investigación orientadas por los indicadores, y las métricas de temporada. Son narrativas encontradas, en tensión, habitadas por paradojas y contradicciones. Cuando el espíritu de la época (confuso, contradictorio, inasible) intenta ser medido, los resultados suelen ser así.

REFERENCIAS

- Acosta Silva, Adrián (2019), "El poder universitario en América Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, v. 81, núm. 1, diciembre, pp. 117-144, <<http://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/article/view/57829>>, consultado el 18 julio de 2019.
- ____ (2018a), "100 años después. Autonomía y poder universitario en América Latina", *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, año 9, núm. 13, pp. 77-92.
- ____ (2018b), "Gobernanza y desempeño universitario", *Revista Venezolana de Gerencia*, año 23, núm. 1, pp. 432-440.
- ____ (2015), "Políticas universitarias para el siglo XXI en México. Del ajuste institucional a la planeación conservadora", *Propuesta Educativa*, núm. 43, junio, pp. 65-74.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (2018), "La nueva gobernanza pública", en José Alberto Castellanos Gutiérrez, Christian M. Sánchez Jáuregui y Alejandro Aguilar Miranda (coords.), *Tendencias del gobierno y de la administración pública*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, pp. 43-64.
- Altbach, Philip G. y Jamil Salmi (eds.) (2011), *The road to academic excellence. The making of world-class research university*, Washington, BM.
- Evans, Peter (1999), "¿El eclipse del Estado? Reflexiones sobre la estatalidad en la época de la globalización", *Revista Conmemorativa del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública*, pp. 77-110.
- Innerarity, Daniel (2018), "Una sociedad a medida", en *Política para perplejos*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, pp. 45-49.
- Majone, Giandomenico (1989), *Evidence, argument and persuasion in the policy process*, New Haven, Connecticut, Yale University Press.
- Migdal, Joel S. (2011), *Estados débiles, Estados fuertes*, México, FCE.
- Paradeise, Catherine y Jean-Claude Thoenig (2017), *En busca de la calidad académica*, México, FCE.
- Slaughter, Sheila y Larry L. Leslie (1997), *Academic capitalism, politics, policies and the entrepreneurial university*, Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University Press.
- Wilson, Richard (2008), "Policy analysis as policy advice", en Michael Moran, Martin Rein y Robert E. Goodin, *The Oxford handbook of public policy*, Nueva York, Oxford University Press, pp. 152-168.

¹ Esos relatos descansan poderosamente en la teoría de los incentivos como mecanismos del

cambio institucional. Para las universidades, se alimentan de la imagen de construcción de un "ecosistema" de investigación e innovación científica y tecnológica que incentive de modo adecuado la hechura de "universidades de clase mundial" (Altbach y Salmi, 2011).

AUTONOMÍA: ÚNICO CAMINO PARA CUMPLIR CON LA MISIÓN DE LA UNIVERSIDAD

DAVID FERNÁNDEZ DÁVALOS

Antes de comenzar quiero, por medio del doctor Lomelí, enviar un saludo al rector Graue con mis felicitaciones por celebrar estos 90 años de la autonomía de la UNAM. Nos sentimos solidarios y acompañamos esta celebración y agradecemos el aporte de la universidad a nuestro país.

También quiero felicitar a la UDUAL por su 70 aniversario; en particular, quiero agradecer el apoyo que en los últimos años ha brindado el doctor Escalante y felicitar a todos los miembros de la UDUAL a través del doctor Henning Jensen, nuestro presidente. Aprecio mucho el que me hayan invitado como rector de una universidad particular a participar de esta discusión en torno a un tema que también nos atañe. Gocé mucho, debo decir, la exposición del doctor Rubio,¹ hace unos momentos, porque refleja mucho los debates en los que estamos también nosotros.

Lo primero que resalta y que ha quedado claro en las participaciones que hemos escuchado es que el tema de la autonomía nace con un sentido emancipatorio, y esto es algo que tiene que atravesar la narrativa sobre la autonomía universitaria en cualquier momento. La lucha fue para obtener la libertad, más allá de los condicionamientos, frente a aquellos poderes que querían coartarla.

Hoy, sin embargo, pensamos que un nuevo discurso no debería tener, fundamentalmente, un sentido defensivo. Sí, por supuesto, hay que defender la autonomía cuando es agredida la universidad, o condicionada, pero necesitamos también un discurso afirmativo de los derechos sociales, de los valores democráticos, de las prácticas universitarias, educativas y académicas; afirmar, por ejemplo, la inclusión, la pluralidad, el tema de género, los derechos humanos, la solidaridad de los pueblos, el respeto, la protección del medio ambiente, etcétera. Allí, entre estos derechos y valores está el de la autonomía, porque ésta forma parte de una agenda social de los pueblos, no sólo de la universidad, ya que garantiza el derecho humano a la educación, la libertad de pensamiento y de cátedra, y la igualdad de género; afirma la pluralidad y la diferencia; promueve la interculturalidad como un valor a tutelar y cultivar; impulsa la descolonización de los saberes, etc. Toda esta agenda, que es una agenda de los pueblos, incluye -o tendría que incluir- la autonomía universitaria, en la medida en que es uno de los instrumentos que tienen nuestras sociedades para promover, fortalecer y profundizar precisamente dicha agenda. Y nos implica tanto a las instituciones públicas como a las privadas. La autonomía es también un esfuerzo cotidiano de nuestra universidad -y puedo atestiguar que de muchas universidades no lucrativas- por querer construir una institución sin condicionamientos, libre para poder cumplir con nuestro deber social. Por eso, esta exposición se llama: "Autonomía: único camino para cumplir la misión de la universidad". Así, es evidente que existen nuevos obstáculos y amenazas que nos demandan repensar nuestras autonomías. Ya decía antes, cuando me referí a la exposición del doctor Rubio, que la encontraba estimulante. Señalaba ahí nuevos desafíos para la autonomía universitaria. Y es que sí, la restricción del financiamiento público se ha puesto otra vez a la orden del día en América Latina. Sí, los recortes presupuestales de los gobiernos a las universidades, no importa de qué signo sean, están verificándose. Entonces, defender el presupuesto público, el acceso público a la universidad, es ahora algo importante.

El tema de la mercantilización del conocimiento, que ya se trató, tiene dos caras. La primera: la educación se convierte en mercancía, en particular la superior, con las teorías que se pusieron en boga de que la universidad no tendría que ser subsidiada por el Estado, dado que generaba valor para la producción y tenía que venderse como cualquier mercancía, etc. Y la segunda: la intervención de los mercados en la conducción de las instituciones de educación superior. ¿Es necesaria una relación con ellos? Por supuesto, pero es inadmisibles que intervengan en la definición de las agendas de investigación, de incidencia y de docencia de las universidades. Los estándares de producción del conocimiento que nos han impuesto los mercados, el educativo en particular, las acreditaciones, etc., son una injerencia directa en el quehacer universitario. Nosotros exploramos la posibilidad de una acreditación, en un

primer momento, con una afamada instancia en Estados Unidos, pero era de tal manera invasiva de lo que era nuestro espíritu, que trastornaba nuestros modos de gobierno: pedía que tres cuartas partes de la máxima autoridad universitaria fueran empresarios o gente ajena a la propia universidad. De esta suerte, interrumpimos el proceso y estamos iniciando uno nuevo con la recién creada instancia de evaluación y acreditación institucionales nacida de la UDUAL, justo para tener una identidad latinoamericana y propia.

Está también la voluntad de control por parte de los gobernantes, que es algo permanente. En México, por ejemplo, tres congresos estatales han lanzado iniciativas para constituir contralores o secretarios que supervisen el quehacer universitario. Es decir, la defensa de la autonomía no es algo teórico, sino siempre operativo.

Tenemos también la censura a posturas críticas. Particularmente ahora que estamos en la época de la postcensura, hay que decir que ya no se necesita la censura del gobierno, porque cuando uno dice una opinión crítica, las redes sociales lo acribillan. Es el control social hegemónico; la hegemonía es eso: consiste en el disciplinamiento constante de las conciencias, de los cuerpos, de las acciones. Y hoy la hegemonía actúa a través de la opinión pública, muchas veces construida, manipulada, orientada.

La presión social conservadora en las redes, en las calles; la gestión empresarial y la orientación exclusiva hacia el mercado de la educación y del conocimiento, todas estas cosas nos atraviesan a las universidades particulares y a las públicas, no me queda duda. Entonces, es necesario plantearnos la necesidad de lanzar una nueva época de la autonomía, y creo que la ocasión del 90 aniversario de la autonomía de la UNAM es propicia. Estamos frente a nuevas circunstancias, nuevos desafíos. Y la autonomía, como lo he dicho otras veces, es equiparable a la libertad humana: no es para que hagamos lo que queramos, estaríamos locos, sino para hacer lo que tenemos que hacer, para construirnos como seres humanos completos y para ser las universidades que requiere la sociedad en cada uno de sus momentos.

Así, retomando algunas aportaciones que hicimos de la UDUAL al CRES, requerimos de la autonomía:

- . Para formar los profesionales que la sociedad necesita, con competencia profesional y ética. Nos referimos a la sociedad en conjunto y también el mercado, pero no sólo este último.
- . Para escrutar la actuación del Estado y orientar las políticas públicas a la atención de los problemas sociales urgentes y de los sectores excluidos.
- . Para vencer la resistencia al cambio e impulsar la innovación social para la igualdad.
- . Para defender el presupuesto de la educación pública en general y promover el gasto privado en favor a una matrícula social universitaria.
- . Para dar la batalla cultural por los valores de la pluralidad, la tolerancia, la solidaridad y la justicia, frente a corrientes integristas, defensivas y excluyentes en América, en general.
- . Para preservar los valores universitarios en la docencia, la investigación y la vinculación, por encima de modelos estandarizados y abstractos, que nos vienen de las grandes centrales y transnacionales educativas universitarias, por ejemplo.
- . Para hacer frente a criterios de evaluación de los sistemas clasificatorios, de los que ya hablé, que orientan la inversión y deciden la agenda de investigación.

Ahora bien, entendiendo así la autonomía, ¿cómo hemos de vivirla fuera de la universidad?

Ya el doctor Ordorika hablaba de cómo se vive dentro.² Evidentemente tiene razón. Ahora hablaré de cómo vivirla afuera.

Lo que quiero decir –y en esto coincido con Imanol Ordorika–, es que, finalmente, la autonomía es para transformar el mundo y hacerlo más justo, mediante el poder de la docencia, la investigación, la innovación y la vinculación.

Pero sabemos que la promoción de la justicia siempre va a tocar intereses económicos, sociales y políticos muy claros. En esto consiste la necesaria repolitización de la universidad pública y particular: en orientarla hacia la transformación social en beneficio de las clases populares y los sectores excluidos.

El riesgo de ser vulnerados por los poderes no puede limitar nuestra autonomía en favor de quienes más los necesitan. ¿Cómo es vivir esta autonomía? ¿Cómo es obligado vivirla hoy? Primero, estando del lado de las víctimas y de sus familiares – como universidad–, fortaleciendo soluciones sustentables a las problemáticas sociales

e incidiendo de manera política en la realidad. No quiere decir partidista, claro está, pero desde los intereses de quienes padecen la realidad, de quienes la viven desde el reverso de la historia, proponiendo alternativas en distintos niveles de participación, articulándonos con otros actores sociales que empujen en esta dirección compartida, y no renunciando a lo que somos y a lo que estamos llamados a ser como instituciones académicas, científicas y sociales.

Otra de las finalidades de nuestras universidades, y con esto voy a concluir, es la de formar personas autónomas; es decir, la autonomía se ejerce formando personas autónomas, quienes, a su vez, defenderán su autonomía frente a un sistema injusto, desigual, patriarcal... Ciudadanos y ciudadanas con una profesión socialmente útil. Para lograrlo, es preciso generar espacios de reflexión más que de formación, incorporando elementos transversales en los currículos: género, derechos humanos, medio ambiente, interculturalidad, etc. Además, es necesario articularnos con otros sectores sociales, en particular con los grupos subalternos. La autonomía que nos toca fortalecer o construir, la que nos interesa, es la que busca la libertad social con otros y con otras, la que puede realizar una tarea crítica que nos permita defender lo que somos y queremos frente a otras ofertas educativas y distintas presiones; que nos hagamos responsables del papel que nos toca en este mundo violentado y fragmentado. Nos toca ser otros, nos toca abrir grietas en los muros de este sistema que es, como dije, excluyente, patriarcal, etc., y fortalecer redes, participar en ellas.

Quiero terminar con una cita de Marina Garcés, una intelectual latinoamericana, en la que curiosamente habla de la autonomía como "interdependencia". Aquí se expresa de fondo lo que ha de ser la nueva narrativa: autonomía no es aislamiento, sino conciencia de que dependemos de las relaciones con otros sectores ciudadanos.

Hay otro sentido de "interdependencia" que podríamos llamar autónomo: es el descubrimiento de que el mundo es la dimensión común de nuestras existencias particulares. Desde ahí la interdependencia es el sentido real de la autonomía, de la autonomía no como propiedad individual a proteger, y a defender contra el mundo y contra los otros, sino como la virtud colectiva de hacer el mundo, y de hacerlo, por supuesto, junto con otros y con otras (Garcés, 2011: 403).

REFERENCIAS

Garcés, M. (2011), "¿Qué podemos hacer? O sobre las intimidades de la crítica", en O. Cornago (ed), *A veces me pregunto por qué sigo bailando*, Madrid, Contintameties, pp. 393-408.

¹ Véase en este mismo libro "Reflexión histórica sobre la autonomía universitaria", de Marcial Antonio Rubio Correa.

² Véase en este mismo libro "Ejercer la autonomía, politizar la universidad", de Imanol Ordorika.

EJERCER LA AUTONOMÍA, POLITIZAR LA UNIVERSIDAD

IMANOL ORDORIKA

El título de este apartado “Autonomía ¿hacia una nueva narrativa?” lleva implícita la noción de que la autonomía universitaria no es una condición ni una noción estática. Nos lleva a plantear el hecho de que hay nuevas interpretaciones y que las narrativas cambian porque se transforman las condiciones históricas y políticas en las que están inmersas.

Pero estas interpretaciones, estas narrativas, se superponen en el tiempo dependiendo de los actores, sus perspectivas, sus experiencias y los contextos en que se ubican. Por ejemplo, en el evento en el que la UNAM otorgó el reconocimiento Autonomía Universitaria a varias personalidades e instituciones, el lunes 29 de julio, coexistieron diferentes narrativas sobre este tema.

Por un lado, la rectora de la Universidad Veracruzana, Sara Deifilia Ladrón de Guevara González, el rector de la Universidad de la República del Uruguay, Rodrigo Arim, y el doctor Pablo González Casanova, mencionaron en sus discursos ideas y experiencias de luchas. Hablaron de la autonomía y su defensa, de la autonomía y conflicto, de autonomía frente a los poderes... en suma, de autonomía y política.

Otros premiados –o personas que iban a nombre de premiados, porque algunos de ellos fallecieron–, que estuvieron involucrados en episodios de la historia autónoma de la Universidad Nacional, ponían énfasis en temas de autonomía y estabilidad, autonomía y paz, autonomía y orden universitario, salvaguarda de la autonomía y la existencia de la Junta de Gobierno. Fueron dos narrativas claramente diferenciadas y, si me permiten ustedes, hasta confrontadas.

En la UNAM existe una narrativa peculiar acerca del advenimiento de sus símbolos fundacionales, de su saga de construcción. Ésta incluye la lucha estudiantil y la obtención de la autonomía en 1929; el debate Caso-Lombardo y la libertad de cátedra que se estableció en 1933, y finalmente, la erradicación de la política, explicitada en la exposición de motivos, y en la estructura de gobierno establecida en la Ley Orgánica que actualmente nos rige, en 1945.

A partir de esto último, ha sido un símbolo fundamental para los grupos dominantes en la universidad asociar la autonomía a la existencia de la Junta de Gobierno y a la erradicación de la política de los espacios universitarios. Ése ha sido un discurso que prácticamente no ha cambiado desde 1945. Sin embargo, hoy algunas personas presentan matices en donde reivindican la actual estructura de poder de la universidad, caracterizándola como una institución democrática-deliberativa. Es una interpretación bastante reciente. Hasta hace unos cinco o 10 años nadie hablaba de esto. Siempre se decía que la UNAM era una institución meritocrática y se reivindicaba la separación, expuesta en 1945, entre lo político y lo técnico o académico.

Así, la narrativa dominante en la UNAM asocia la autonomía, la libertad de cátedra y el apoliticismo. En este capítulo me propongo argumentar acerca de la necesidad de cambiar esa narrativa, porque tenemos que modificar la noción de que la autonomía puede existir sin hacer una repolitización de la universidad. Éste es el punto al que quiero llegar al final de este trabajo.

AUTONOMÍA: UNA RELACIÓN, HISTÓRICA Y POLÍTICA

¿De qué hablamos cuando decimos autonomía universitaria? La autonomía no es una condición, no es un estado, no está dada de por sí, no está establecida de antemano, se constituye en distintas normas, en diferentes contextos y momentos históricos, pero básicamente se construye en la relación entre la universidad y otras instituciones del Estado, incluido el gobierno, o como ahora le llaman laxamente, el régimen político, que es una institución del Estado. La autonomía es, entonces, una forma de relación.

Este aspecto relacional nos lleva a un segundo punto fundamental de caracterización: es una relación histórica, cambia con el tiempo, con el contexto. Por lo tanto, es dinámica y se transforma en la medida en que ocurren los acontecimientos históricos de un país, en que transcurre la historia de la universidad y del Estado –en este caso el Estado mexicano.

Si no asumimos su carácter histórico, no podríamos entender, por ejemplo, por qué en 1980 -en el marco de las luchas sindicales de trabajadores manuales y de académicos de las universidades en México- se añadió al artículo 3 de la Constitución la fracción VII, que reconoce y define, en términos generales, la autonomía universitaria. En ese momento, el interés fundamental del partido en el poder y de las autoridades universitarias era frenar el agrupamiento nacional de los sindicatos de las universidades y garantizar que éstas mantendrían el control de las formas de ingreso del personal académico.

No estoy haciendo aquí un juicio o valoración de dicha fracción, lo que quiero señalar es que ésta es una consecuencia histórica, de un periodo concreto, de lo que estaba pasando en México y en sus universidades públicas entre 1979 y 1980. Hoy la fracción VII ha adquirido un significado totalmente distinto y la interpretación de ese artículo nos provee de un parapeto constitucional para la defensa de la autonomía universitaria. Es decir, en una condición histórica diferente, incluso el propósito que dio lugar a una norma constitucional se ha transformado y redefine la relación entre la universidad y el gobierno.

Si la autonomía es una relación histórica, necesariamente es política. Así, tenemos que la autonomía es una relación entre las universidades, otras instituciones del Estado y la sociedad, que toma forma a partir de la condición histórica en que está inmersa y que depende de las relaciones de fuerzas existentes; es decir, es política.

Al caracterizar a la autonomía y, por lo tanto, a las universidades como una relación y como instituciones de carácter político, es necesario señalar que su naturaleza política es diferente a la de otras instituciones del Estado y la sociedad. El sustento de su politicidad es el conocimiento, sus usos, su distribución, su vinculación con el entorno social, político, económico, cultural y ambiental. Por ello, es completamente diferente a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; al sistema político y a los partidos; a organizaciones sociales, sindicales y otros grupos de interés.

Como institución política, la autonomía de las universidades depende, en sus características y límites, de la fuerza que tenga frente a otras instituciones. Si la universidad está legitimada y profundamente arraigada en la sociedad, y además está cohesionada a su interior, aumenta su fuerza política para mantener una relación favorable, por ejemplo, frente al gobierno. Si está cuestionada y tiene poca legitimidad social, si existe desconfianza en el exterior, y además presenta divisiones internas significativas, entonces tenemos una condición distinta de enorme debilidad y poca autonomía real.

AUTONOMÍA PROGRESISTA Y CONSERVADORA

La legitimidad social depende, en buena medida, de la forma en que ejerce su autonomía. La actitud con la que los universitarios hemos asumido la autonomía no siempre es igual. Es posible distinguir entre dos tipos casi antagónicos de autonomía: una conservadora y otra de carácter progresista. Casi todas las universidades han pasado, en distintos momentos, por ambos, pero de cualquier manera, analíticamente, es importante distinguirlas.

La perspectiva conservadora sobre la autonomía es la que promueve acciones aislacionistas, se limita a la condena del intervencionismo externo, permite la actuación casi impune de autoridades y grupos de interés, y en ocasiones promueve y resguarda a mafias de poder, como las que han existido y aun existen en varias universidades mexicanas y de toda América Latina. Favorece que haya hegemonías y grupos dominantes de larga duración. En muchas universidades se repite el caso de que médicos, ingenieros y abogados sean siempre las fuerzas más poderosas de las instituciones y permite que estos grupos hagan uso de beneficios y de prebendas, y garantiza el control político de las universidades, desde fuera y desde dentro. Ésa es una autonomía conservadora y no la autonomía que defendemos. Por lo menos no la que muchos hemos defendido.

Desde una perspectiva progresista, la autonomía es el marco de libertades que nos permite, desde la universidad, ejercer un fuerte compromiso con la sociedad y su transformación, a través del uso y la distribución de conocimientos, a partir de una condición de pluralidad absoluta e independencia, para realizar críticas al Estado y sus políticas públicas, para diseñar proyectos y políticas alternativas o complementarias, y para poner en marcha acciones, sin subordinación a otras instituciones del Estado o a fuerza política o religiosa alguna.

En la defensa de la independencia de las universidades, en ocasiones hemos sido

remisos en poder decirle a la sociedad por qué requerimos de autonomía. No es suficiente con repetir que es muy importante.

Considero que es fundamental poder hacer explícito qué cosas hacen las universidades, con su autonomía, que no hace nadie más en la sociedad. Las universidades públicas autónomas son:

- 1] Espacios privilegiados para la articulación entre tendencias globales e identidades nacionales, así como para la construcción de nuevos pactos e interacciones sociales entre diversas culturas y percepciones del mundo, en el ámbito local o nacional; entre distintos grupos étnicos; entre poblaciones o nacionalidades autóctonas y migrantes; entre géneros, clases y otras diferenciaciones sociales.
¿Dónde se puede reflexionar esto, si no es en la universidad?
¿En los congresos, en la Cámara de Diputados? Éstos se dedican a otras cosas.
- 2] Las únicas instituciones, en el ámbito público, para la comprensión reflexiva y crítica -fundada en el conocimiento, la reflexión y la investigación- sobre la sociedad contemporánea en toda su amplitud y, en particular, sobre su relación con el medio ambiente.
- 3] Las instituciones existentes en la sociedad contemporánea, capaces de establecer un puente entre el conocimiento especializado y la sociedad. Un ejemplo, ¿acaso los medios de comunicación le van a explicar a la gente lo que es el colágeno? No, ellos anuncian “este producto tiene colágeno” y promueven su venta y consumo sin hablar de posibles beneficios o daños a las personas o al ambiente. ¿Qué institución, más allá de la universidad, hace divulgación y explica lo que son los últimos conocimientos científicos y lo que es la sociedad del conocimiento y de la economía de la información?
- 4] Los espacios más valiosos en la recreación y la construcción de valores contemporáneos compartidos y entendimientos sociales, así como una esfera esencial para la formación de diversos grupos para un espectro muy amplio de interacciones en la sociedad y con el ambiente (éstas incluyen la formación para el trabajo y el empleo, pero van mucho más allá de estos objetivos).
- 5] Establecimientos fundamentales para la producción de conocimiento, atendiendo un rango muy amplio de preocupaciones sociales, demandas y problemas en diversos ámbitos, abarcando mucho más de los reducidos requerimientos de la producción y las demandas del mercado.
- 6] Espacios esenciales, plurales y diversos, fundados en el conocimiento para el ejercicio de la crítica política y de las políticas públicas, así como para la formulación, diseño y puesta en marcha de propuestas y alternativas acerca de los grandes temas ambientales, sociales, políticos, económicos y culturales que se debaten en el mundo, la nación, las regiones y el ámbito local. A esto se le llama la esfera de lo público.

Volvamos entonces a la diferencia entre la universidad como ente político y otros entes de la sociedad. Intentando resumir lo enunciado antes podemos decir ¿qué es lo que hace que la universidad sea un ente político diferente al resto? ¿Qué la hace distinta de un partido político, de un poder Ejecutivo o Legislativo? La diferencia radica en que todo lo que hace la universidad se hace con base en la reflexión académica, en la investigación, en la generación de conocimientos y en la distribución de los mismos. Pero asumir que la autonomía es un fenómeno político nos plantea tareas específicas, en un contexto actual que es muy complejo. La autonomía está cambiando en todo el mundo.

En Estados Unidos, la libertad académica está siendo cuestionada, desde el momento mismo en que el presidente de esa nación reiteró que todo son *fake news*, que el calentamiento global no existe, que los descubrimientos científicos no son válidos y que él tiene datos propios. Esta postura no sólo pone en juego a la libertad académica, pone en jaque la noción misma de universidad.

En Europa se pasó de un intenso movimiento hacia el control desde fuera de las instituciones universitarias y ahora hay una reversa a devolverles la autonomía. Incluso la Asociación Europea de Universidades ha creado mediciones e indicadores de autonomía. Es un sistema muy interesante que podría ser útil en México y en toda América Latina.

En esta región, en la CRES del año pasado, todos hablamos de la importancia de la autonomía y de las dificultades para sostenerla. Esto era antes de la crisis actual de Argentina, de lo ocurrido con Bolsonaro en Brasil y de otras experiencias de intervención en las universidades. Cómo la autonomía estaba siendo puesta en juego

constantemente, el caso brasileño me parece el más notable.

ASUMIR LA AUTONOMÍA EN EL MÉXICO DE HOY

En México, durante más de 30 años hemos resistido en el marco de políticas que han ido mermando o limitando la autonomía a través de agencias del gobierno que establecen cuáles son los posgrados de calidad, cómo se otorgan los financiamientos especializados para la investigación cuántas plazas son reconocidas y cómo se administran los recursos, entre otras cosas.

En 2018, más de 30 millones de votantes se expresaron por una transformación, la sociedad votó por el cambio. Hay un gobierno que se supone representa esa voluntad. Las universidades contribuimos, en buena medida, a generar ese proceso, somos parte de esos 30 millones de votos por el cambio.

Ahora, la universidad tiene que asumir que la sociedad mexicana se ha planteado la necesidad de un cambio y que -desde la lógica de nuestra autonomía, y también de la construcción de una correlación de fuerzas favorable a ella- nosotros tenemos que seguir siendo capaces, como universidad, de mostrarle a la sociedad que entendemos esta preocupación, que estamos en sintonía con la necesidad de una transformación nacional, que podemos asumir temas de investigación, proyectos de construcción y críticas políticas, incluso al gobierno de los 30 millones de votos, con una independencia absoluta, que nos permita construir -o contribuir a ello- esa sociedad distinta que se está reclamando. Esto pasa necesariamente por una concepción bien asumida de re-politizar la universidad.

¿Qué quiere decir re-politizar la universidad? No hay un sólo tema de la agenda política nacional, que incluye lo social, lo económico, lo cultural y lo ambiental, que no deba ser discutido en ella. Estemos de acuerdo o no con las políticas que el gobierno está impulsando en estos terrenos, necesitamos generar y participar en los debates que, se supone, antes daban los partidos y que hoy no los dan más, que se supone eran transmitidos por los medios y no los transmiten. La universidad, espacio privilegiado del conocimiento, con la fuerza y la legitimidad que tiene debe permitir consolidar y dar continuidad a los proyectos que tenemos ahora, pero también encontrar cuáles son los que exige el contexto a la universidad. Hay que asumir un papel de liderazgo intelectual. No hace falta que el presidente o alguna secretaría nos lo pida o lo demande, ni depende de las opiniones que tenga el gobierno sobre las universidades públicas autónomas.

Tenemos que darle a conocer a la sociedad la diversidad de aportaciones que se hacen desde la universidad, en una cantidad de terrenos que ni siquiera están siendo explorados por los organismos y actores políticos tradicionales. Es nuestra responsabilidad contribuir a definir agendas públicas, a analizar problemas, a establecer estrategias, a debatir los grandes temas que hoy conmueven y afectan a la nación.

Es así como se defiende la autonomía, es así como se construye una correlación de fuerzas externa. Las encuestas de confianza muestran que las instituciones públicas de educación superior son las que tienen más confianza de la población, 10 años seguidos de ser el primer lugar. Pero eso hay que ratificarlo todos los días y se hace de esa manera.

La autonomía también se defiende desde adentro de las universidades, cambiando, asumiendo que esos 30 millones de votos también implican la idea de que los universitarios transformemos nuestras instituciones desde dentro, de manera autónoma, sin esperar que venga nadie a decirnos qué tenemos que hacer, porque si no, a veces, acabamos defendiendo cosas con las que nunca hemos estado de acuerdo.

Necesitamos hacer que la universidad tenga mucha mayor cohesión interna, a partir de la participación democrática de las comunidades académicas, en la toma de decisiones y en el nombramiento de autoridades, hacer esto una realidad. Necesitamos disminuir la desigualdad existente entre distintos tipos de nombramientos, que es excesivamente grande, asumirlo como un proyecto universitario, y resolver con mucho más compromiso el gran tema del momento que es la equidad de género, que se está expresando como una fuerza social en la calle todos los días, pero con enorme fuerza en la universidad.

Así se ejerce la autonomía. Construir correlaciones de fuerzas afuera y adentro es la mejor defensa. No nos hace falta decirle a nadie: exigimos que usted respete la autonomía, si nuestra correlación de fuerzas es favorable y podemos hacerla valer en la realidad y en el contexto nacional.

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES.
REGIÓN ANDINA

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y LAS TAREAS DE LA UNIVERSIDAD

DOLLY MONTOYA CASTAÑO

EL CONCEPTO DE AUTONOMÍA

Autonomía significa capacidad de orientarse por los propios principios y atendiendo a los propios juicios. En este sentido, expresa la capacidad de elegir por sí mismo. La autonomía, como capacidad de elección, crece con el conocimiento y es expresión responsable de la libertad.

En su texto “¿Qué es la ilustración?”, Kant plantea la consigna “ten el valor de servirte de tu propio entendimiento” (Kant, 1784 / 1986). Para este autor, la clave de la ilustración es la autonomía, la capacidad de elegir fundamentada en el conocimiento. La universidad es el lugar donde el conocimiento más elaborado se cultiva, se comparte y se produce. Se elige más razonable y conscientemente cuanto más se sabe sobre las implicaciones posibles de la acción. Cuanto mayor sea la capacidad de pensar las consecuencias de los propios actos, tanto más será posible asumir la responsabilidad sobre ellos. El conocimiento amplía el universo de la elección y es también el fundamento de una acción responsable. Autonomía, conocimiento y responsabilidad están esencialmente ligados.

Autonomía y libertad son conceptos relacionales; no se pueden entender por sí mismos al margen de la vida social. Se habla de autonomía como una virtud de la comunidad, del individuo y de la institución. Estas formas de autonomía están íntimamente relacionadas. El individuo es libre gracias a que vive en comunidad y la institución es autónoma cuando esa autonomía es reconocida por la sociedad. El crecimiento individual corresponde al fortalecimiento de la comunidad y, a su vez, la comunidad se fortalece con el crecimiento de los individuos. La autonomía de un país crece con la de sus ciudadanos y con la de sus centros de conocimiento y enseñanza superior.

EL RECONOCIMIENTO SOCIAL DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

La autonomía universitaria expresa la libertad de acción de la universidad que, desde el siglo XII, cuando se estableció como corporación,¹ ha ido consolidando su derecho a orientarse por sus propios fines, con base en su compromiso central con el conocimiento. La universidad es el espacio propio del cultivo y el desarrollo del saber. La humanidad necesita cada vez más del conocimiento para enriquecer su vida material y simbólica, para construir su futuro y para comprenderse a sí misma. Por esta razón, la sociedad actual decide reconocer la autonomía de la universidad como el lugar donde el conocimiento se gestiona: se produce y conserva, se reproduce y encuentra nuevas posibilidades de aplicación.

La autonomía universitaria es indispensable para evitar que se limite o se impida la creación de nuevos saberes útiles para la comunidad. La autonomía debe garantizar que la universidad pueda producir el conocimiento pertinente para satisfacer las necesidades colectivas y para que, gracias a la acción social y cultural que puedan producir los ciudadanos que han alcanzado su autonomía en el campus universitario, la sociedad pueda analizar críticamente lo que debe ser cuidado y lo que debe ser transformado para el mejoramiento de su vida en comunidad. El peor daño que puede infringirse a una sociedad es impedirle asimilar y ampliar el conocimiento acumulado útil para su desarrollo. Es por esa razón que las sociedades modernas consagran en sus constituciones políticas la autonomía universitaria.

La autonomía no es una dádiva gratuita para nuestras instituciones; implica grandes responsabilidades. Gozamos de autonomía por la naturaleza del conocimiento, que requiere de libertad para construirse y, también, por la función social que cumplimos. Esta función conlleva exigencias que no pueden ser ignoradas. Hoy la autonomía universitaria aparece como centro de una red que incluye la calidad, la formación, la investigación y la ética. La interacción de estos elementos hacen de una institución de educación superior un centro de conocimiento que merece autonomía por el modo como cumple su función social. La calidad implica un esfuerzo

permanente por apropiarse y desarrollar las artes, las humanidades, la ciencia y la técnica, por producir conocimiento significativo para resolver los problemas de la región y del mundo, y por contribuir a la construcción y fortalecimiento del tejido social. Está relacionada con la oferta de profesiones y disciplinas pertinentes en relación con las necesidades sociales y las dinámicas del mundo del trabajo, y con la formación de verdaderos ciudadanos capaces de contribuir al cambio ético y cultural que requiere la sociedad.

LA RED CONCEPTUAL Y COMUNICACIONAL DE LA AUTONOMÍA

La red conceptual de calidad, formación, investigación y ética, que pone en evidencia la complejidad del concepto y las bases de la legitimidad de la autonomía universitaria, se materializa en la red de relaciones que se establecen en la universidad. Esta red se teje en el diálogo constructivo y transparente, mismo que requiere de dos disposiciones: 1] querer comunicar y 2] querer interpretar. Ese querer es la razón de ser, el horizonte común de la comunicación. La formación es un proceso en el que se construye la autonomía del individuo en la red de las relaciones que se establecen en el aula y, más aún, fuera de ella, en el todo de las vivencias universitarias. Los estudiantes se forman en las interacciones que hacen posibles la docencia, la investigación, la integración con las comunidades y las demás formas de encuentro con el conocimiento. La relación entre profesores y estudiantes es pura comunicación manifiesta como diálogo y encuentro de voluntades para compartir, comprender, aprender y crear.

La autonomía es relacional, se da en el marco de flujos comunicacionales entre diversos actores, donde juega un papel central la voluntad de transmitir un mensaje: uno que quiera transmitirlo y uno que quiera interpretarlo. Allí donde existe esa voluntad es posible establecer una comunicación significativa. La universidad, en tanto persigue el conocimiento, no puede poner barreras a la comunicación. La voluntad de comunicar es esencial a la naturaleza de la universidad, convierte a la institución en un lugar de convergencias y articulaciones, expresión de la complejidad de la vida social y espacio de ciencia, ideología, arte y cultura del mundo.

Consecuencia de esa voluntad es permitir flujos de comunicación diversos. La pertinencia social de lo que hacemos como universidad es visible en tanto promueve y genera inclusión de ideas, individuos, comunidades y territorios. Pero el proceso de gestión del conocimiento no se da mecánicamente; en cada maestro y estudiante ocurre de forma única e irrepetible. Aunque se puede situar de manera espacio-temporal y se puede dar razón de su pertinencia, la tarea de la universidad es difícil de poner en parámetros, cuantificar y, en consecuencia, de monetizar. Ésta es una razón de distinción entre la universidad y la empresa, pues esta última está direccionada por la rentabilidad y la productividad, que determinan la forma y el ritmo de sus acciones. En cambio, no es posible poner plazos perentorios al proceso del conocimiento, contrariando su propia temporalidad, su ser, de la misma forma que en la biología hay procesos que no es posible acelerar por más que se quiera, y se dan a su propio ritmo. Las diversas interacciones entre los miembros de la comunidad universitaria hacen de la universidad un organismo vivo.

LA AUTONOMÍA FRENTE A LA ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA

Bajo la perspectiva de su función social, la calidad es un principio ético de la universidad, anterior a cualquier evaluación externa, a cualquier requisito de acreditación. Por ello, las instituciones desarrollamos nuestra propia estrategia de autoevaluación. Esta estrategia apunta a la evaluación y mejoramiento de las capacidades de la comunidad, la institución y sus individuos. No podemos inventar un modelo único y exclusivo de calidad que ignore la pluralidad del sistema educativo en el que están inscritas las instituciones a las que pertenecemos. Pero sí podemos contribuir a desarrollar nuestras instituciones y ejercer un liderazgo en el propósito compartido del mejoramiento continuo para incentivar tendencias y ritmos en el conjunto del sistema.

Los procesos de acreditación y de reconocimiento de la producción académica pueden asumirse como un estímulo para la actualización y el mejoramiento permanente que fortalece la autonomía. Cuando la educación superior se concibe como una actividad rentable y depende del juicio externo para mantener una clientela

suficientemente numerosa, las exigencias ajenas a la universidad pueden convertirse en graves limitaciones de su autonomía. Pero cuando las instituciones de educación superior tienen claras sus metas y responden a sus propios criterios de calidad antes que a los evaluadores externos, cuando definen las relaciones que establecen con el entorno de acuerdo con su propia identidad y con su propio balance de responsabilidades, y cuando, además, obedecen a una idea de formación coherente con su naturaleza y su historia, la respuesta a las exigencias externas se convierte, precisamente, en un espacio en donde se afirma la autonomía.

LO MISIONAL DE LA UNIVERSIDAD Y EL DESARROLLO DE LA AUTONOMÍA

En las universidades se han definido principios y fines que se expresan en la misión y en el proyecto institucional. Estos fines alcanzan una generalidad que permite precisamente la existencia de puntos de vista, modos de actuar y proyectos diferentes que, sin embargo, pueden armonizarse y conectarse en estrategias de cooperación, potenciándose mutuamente. La resonancia posibilitada por esos fines compartidos es clave en la consolidación de la identidad institucional. Esa identidad es la referencia para el ejercicio de la autonomía universitaria e incluye los ideales formativos que orientan las estrategias pedagógicas y las relaciones entre la docencia, la investigación y la integración con la sociedad. Estos grandes fines expresan la responsabilidad de la institución con el conocimiento, con la nación y la región, con el cuidado del planeta y con la defensa de la paz, los derechos humanos y las libertades consagradas en los acuerdos ciudadanos.

El trabajo que se lleva a cabo en las aulas, el desarrollo de los proyectos de investigación y las acciones a través de las cuales la institución incide en su entorno y coopera con los sectores productivos y el Estado, así como las actividades culturales y la vida social y política de la universidad, reciben la impronta de la identidad y la cultura institucional. El modo como se realizan las tareas y como ocurren las interacciones internas y externas de la universidad determinan la forma y los límites de la autonomía institucional.

Sin duda existen presiones externas de las cuales la universidad no puede sustraerse, pero responder acriticamente a dichas exigencias por la urgencia o la ventaja económica es distinto a afirmar la autonomía estableciendo un diálogo a partir del cual se armonizan los intereses de la universidad con las necesidades de las comunidades, el Estado y los sectores productivos.

La autonomía es un principio universal y es un proceso. Comienza con el desarrollo y la consolidación del proyecto académico de la institución, que es el resultado de una reflexión sistemática y colectiva sobre los propósitos, los valores y las acciones que dan coherencia al trabajo de la comunidad universitaria. En esta tarea participan sujetos que, en el ejercicio responsable de su libertad individual, contribuyen a construir los caminos de acción para el cumplimiento de las funciones misionales que hacen de la universidad lo que es y legitiman su libertad institucional. Un mayor desarrollo de las artes y las humanidades, una apropiación de la ciencia más profunda, consciente y crítica, y un mayor acceso y entendimiento de la información nos hacen más libres y responsables como instituciones científicas, autónomas, universales y corporativas.

FORMACIÓN EN Y PARA LA AUTONOMÍA

Una educación de calidad enseña a amar las posibilidades de aprender, a valorar el esfuerzo orientado al conocimiento y a creer en las propias posibilidades de proponer ideas nuevas y someterlas al juicio crítico de los profesores y de los compañeros de estudio. Una educación de calidad fortalece la autonomía de los participantes en el proceso educativo. Esta autonomía es fruto de la solidaridad, del compromiso con el propósito compartido. Compromiso que, en una educación de calidad, toman maestros y estudiantes en el ejercicio mismo de su autonomía.

La relación dialógica maestro-estudiante se convierte en una fuente de libertad cuando el docente ayuda al alumno a extender sus propias alas, a volar por cuenta propia. Si esta relación toma tal forma, si el maestro induce al estudiante a ampliar su capacidad de elección, si lo acompaña en sus iniciativas, si contribuye a su autonomía, ampliando su horizonte con el conocimiento e invitándolo a aprender por sí mismo a partir del estudio y de la reflexión de su propia experiencia, no sólo aprende el

alumno, aprende incluso más el profesor. Gracias al diálogo, el saber acumulado escapa al peligro del dogmatismo y se convierte en oportunidad para preguntar nuevas cosas. Cuando la comunicación pedagógica se orienta a ampliar la autonomía del estudiante, el conocimiento se vive como un descubrimiento compartido que permite también al maestro superar sus prevenciones e iniciar aventuras nuevas. Las mentes sin prejuicios tienen mayor capacidad de volar.

En la relación dialógica maestro-estudiante, dos seres humanos, producto de experiencias y saberes distintos, se encuentran en un ambiente compartido con una pregunta, discuten hasta llegar a una respuesta o síntesis que se pone a prueba, ampliando las fronteras de la experiencia y superando, con ello, las barreras del conocimiento; allí se produce una creación científica, artística, humana, técnica o tecnológica.

El proceso de formación, que constituye el objeto central de la educación, es de crecimiento interior, intelectual y ético. La sociedad confiere autonomía a la universidad porque necesita del conocimiento que esta institución produce y enseña, y porque confía en la calidad de la formación que ofrece. Esa calidad está en relación directa con el conocimiento y con la ética propia de la vida universitaria.

La educación está siempre inscrita en la incertidumbre porque se trata de la interacción entre personas libres cuyo destino es diverso e impredecible, pero confiamos en que las elecciones de los estudiantes serán más sensibles a los intereses generales de la comunidad cuanto más informadas y éticas sean. Entre lo mucho que hay por aprender a lo largo de la vida, son especialmente importantes la capacidad de recoger y sintetizar la propia experiencia, y la de aprovechar las vivencias para reconocer lo que hace falta para comunicarse y comprender al interlocutor, para cuidar de sí mismo y del otro, en definitiva, para convivir. Por ello, sostendremos que no se trata sólo de formar en las *aptitudes* que permiten el ejercicio profesional, sino que es tarea de las instituciones educativas atender a las *actitudes* que requiere la vida social.

La autonomía como proyecto de la formación es, en consecuencia, un reto para la universidad. Nos obliga a movernos entre la tradición y el cambio, aprender, recoger el acumulado de la tradición del conocimiento y adaptarnos para ser contemporáneos.

Así como la autonomía de los individuos es el resultado de un trabajo de síntesis de la propia experiencia y de un compromiso permanente con el conocimiento, la autonomía universitaria se soporta no sólo en el conocimiento universal apropiado por los profesores, los estudiantes y los investigadores, sino también en su propia historia. De la misma forma como la autonomía individual se soporta en el conocimiento y la experiencia, la institucional se soporta en el trabajo que a lo largo del tiempo ha permitido definir una identidad y un sentido social de la institución.

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA INVESTIGACIÓN Y LA EXTENSIÓN

El conocimiento es múltiple en sus expresiones y en sus objetos y crece sin cesar, cambia en la historia porque es la materia y el fin de la investigación. De la misma forma, el concepto de autonomía es dinámico, está en movimiento, es proceso. Corresponde a la posibilidad de realizar libre y conscientemente una acción en un espacio social y en un tiempo histórico determinados. Así, la autonomía comienza siendo el objetivo de una corporación de estudiantes y profesores que quieren dedicarse al estudio, y se consolida asociada a la libertad de conocer, de aprender y enseñar, como condición para asumir la responsabilidad social de la universidad en una comunidad que ha aprendido que la calidad de vida de las personas depende del conocimiento.

La autonomía institucional es producto de la autonomía individual. Por ello, es preciso considerar las necesidades de los individuos, que requieren fundamentalmente desarrollar el pensamiento crítico y sistémico que les permita valorar lo más y lo menos importante, como sujetos flexibles y capaces de adaptarse a diversos escenarios. Ello implica que las universidades seamos un lugar de formación integral, mediado por la existencia de currículos abiertos y flexibles en sus dimensiones de lo visible y lo invisible, de lo formal y lo informal, currículos que formen individuos con actitudes y aptitudes que les permitan relacionarse activamente con el conocimiento, de modo acorde a sus propias necesidades y experiencias, y a las de las comunidades.

En un currículo abierto y flexible cabe el ejercicio de la interdisciplinariedad y no desaparecen las disciplinas, pues sin éstas no hay interdisciplinariedad. En este contexto, las disciplinas son más fuertes, pero al mismo tiempo las distancias entre

profesiones desaparecen y se modifican y resignifican, lo que permite formar profesionales más flexibles y adaptables.

El grado de apertura y flexibilidad responde a las necesidades del propio proceso de formación. Los seres humanos nos desarrollamos en diversas dimensiones, pero no podemos saberlo o conocerlo todo, aunque podemos aprender durante toda la vida. Así, es necesario entender que el mundo se ha transformado y lo sigue haciendo, es preciso construir experiencias formativas más particularizadas, más abiertas al crecimiento diferenciado y permanente, y menos estandarizadas.

A la universidad le corresponde la formación de seres humanos flexibles, que sean ciudadanos éticos con conciencia social, seres cognoscentes que hagan crítica del conocimiento y creen cosas nuevas. Es claro que ello implica prescindir de la formación memorística. La idea del currículo abierto y flexible parte de la necesidad de una formación integral, de una formación que atienda, más allá del conocimiento de tipo especializado y técnico, al objetivo de dar a cada uno las herramientas para la vida en común, lo que requiere el ejercicio de la ciudadanía. Ello supone desarrollar estrategias como los estudios generales u ofrecer en los programas un núcleo básico que brinde las competencias que todos los ciudadanos contemporáneos requieren como individuos críticos y creadores, capaces de actuar de manera solidaria. Es preciso señalar que las ciencias naturales, humanas y sociales, las artes y en general todas las áreas del conocimiento, tienen precisamente el objetivo de conocer y crear. Las distinciones entre áreas aluden a sus metodologías y a sus objetos, pero en todas es posible la creación. Todas las áreas del conocimiento y la creación son igualmente importantes para la constitución material y simbólica de la sociedad.

La autonomía universitaria debe ser construida y defendida de manera permanente del dogmatismo, de la inercia, de los intereses egoístas y de las tendencias al aislamiento. Tiene su base, como se ha dicho, en el conocimiento, pero se fortalece en tanto la comunidad universitaria puede reconocerse y actuar como una comunidad integrada.

La autonomía universitaria se hace más fuerte en la medida en que, sin renunciar a su identidad y a sus fines, la institución piensa las necesidades de su contexto y responde a ellas. Sin embargo, el desarrollo del conocimiento no está determinado sólo por los problemas que la institución encuentra en su entorno. Ella puede avanzar —y avanza— en temas que aparecen en los campos definidos por las disciplinas, cuya relación con los problemas inmediatos, generalmente, no es visible; pero no por ello deja de ser socialmente pertinente.

La pertinencia no tiene por qué significar una limitación o un sacrificio de la autonomía cuando se comprende la naturaleza propia de la universidad y su necesidad de conocer sin limitaciones. Se es pertinente cuando se conciben las tareas de la institución en el contexto de la sociedad, de los proyectos nacionales y regionales, del respeto a las diferencias culturales y de los derechos humanos; cuando se entiende, por ejemplo, la importancia de los desarrollos técnicos y científicos en el mejoramiento de las condiciones de vida y se reconoce, al mismo tiempo, el derecho a estudiar problemas muy abstractos; cuando no se ignora el papel de las humanidades y de las lenguas clásicas en la construcción de una sociedad; cuando es clara la importancia de formar científicos creativos y profesionales calificados, y que es esencial formar verdaderos ciudadanos. Sin renunciar a las artes y a las ciencias, las universidades eligen ser pertinentes y definen ellas mismas el sentido de esa pertinencia en ejercicio de su autonomía.

AUTONOMÍA Y COOPERACIÓN

En la vida social, el conocimiento debe ser complementado con la capacidad de ponerse en el lugar del otro, de imaginar sus emociones y necesidades, de “sentir” su placer o su dolor. La autonomía, acompañada de esta sensibilidad, que Martha Nussbaum (2010) denomina “imaginación narrativa”, permite asumir las responsabilidades sociales y obrar libremente teniendo en cuenta a los demás. En la medida en que adquirimos el conocimiento y la experiencia que amplían nuestra autonomía, también aprendemos a reconocer y a respetar a los otros. Somos autónomos en la medida en que superamos los límites del inmediatismo y del pragmatismo elemental, en la medida en que somos capaces de reflexionar sobre las implicaciones sociales de nuestras acciones y de obrar éticamente.

Latinoamérica comparte posibilidades, necesidades y problemas. Es un espacio multicultural en donde queda mucho por hacer en el terreno de la equidad y la

inclusión. Todavía tenemos una inmensa riqueza material y cultural por explorar y es mucho lo que podemos aprender unos de otros. Todavía hay un camino por recorrer en el fortalecimiento de nuestras naciones. Todos tenemos la tarea de formar profesionales capaces de satisfacer las expectativas sociales sobre su trabajo y de contribuir como ciudadanos íntegros a los cambios éticos y sociales que requieren sus comunidades. Además, el trabajo de construcción y apropiación colectiva del conocimiento no termina nunca. Los cambios culturales y la conciencia de los problemas ambientales han ampliado enormemente el universo de las preguntas comunes en la investigación. Hemos avanzado en el estudio mancomunado de problemas compartidos, pero aún podemos hacer mucho más.

Intensificar la cooperación universitaria, nacional e internacional, puede producir avances notables en la investigación, pero también en la docencia y en la interacción de nuestras instituciones con la sociedad. La cooperación entre las universidades con mayor tradición y reconocimiento y las instituciones de educación superior más jóvenes, o entre aquellas que se han desarrollado en las grandes ciudades y las que crecen en lugares apartados con mayores dificultades, así como entre las grandes universidades y las pequeñas, es la mejor política para el incremento y el aseguramiento de la calidad. La autonomía no es ajena a esta dinámica. Las universidades se fortalecen mutuamente y fortalecen su autonomía a través de la cooperación. Latinoamérica será mucho más autónoma y fuerte si los lazos entre las universidades, y entre éstas y las comunidades se hacen cada vez más consistentes.

REFERENCIAS

- Kant, I. (1784 / 1986), "Respuesta a la pregunta: ¿Qué es la ilustración?", *Argumentos: universidad y sociedad*, pp. 28-29.
- Nussbaum, M. C. (2010), *Sin fines de lucro: por qué la democracia necesita de las humanidades*, Buenos Aires, Katz Editores.

¹ Las *Constitutio Habita* de la Universidad de Bolonia se formularon en 1158; otorgaban un fuero de protección especial a todo extranjero que por motivos de estudio se trasladará a la ciudad de Bolonia. Este fuero era negociado por los mismos estudiantes y maestros, quienes para ello se organizaban en agremiaciones corporativas que recibían el nombre de "Universitas".

UNIVERSIDAD, AUTONOMÍA Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL

GALO NARANJO LÓPEZ

“La universidad existe, porque alguien fue capaz de crearla”. Esta expresión bastante simple, de fácil comprensión en la apariencia, traduce un mundo extremadamente complejo de significados inscritos a profundidad en la conciencia colectiva de los pueblos, porque parten de necesidades humanas y están atravesados por factores históricos socioculturales, económicos, políticos y psicológicos, enmarcados siempre en la perspectiva de construcción de la nueva civilización.

Muchas preguntas circundan la génesis de una universidad que la sociedad está obligada a responder, para descubrir el significado de la misma y conservar sus características esenciales. Estas inquietudes se refieren a: ¿Por qué se crea la universidad? ¿Para qué se crea? ¿Cómo se crea? ¿En dónde ocurre el proceso creativo? ¿Cuándo ocurre? ¿Con qué recursos? Una vez creada, el cuestionamiento más profundo de la sociedad está ligado a saber si la institución responde en términos de pertinencia, relevancia, responsabilidad, calidad y proyección a futuro.

Al pretender responder a estas cuestiones se advierte de inmediato que la universidad no es una entelequia que se conceptúa a sí misma en estado de perfección ideal, ni es ahistórica, sino que surge en contextos geográficos, temporales y sociales explícitos, producto de la reflexión y aspiraciones de seres humanos determinados. Es más, se descubre que el contexto tiene una importancia monumental a la hora de comprender la realidad en la que germina la universidad.

Las sociedades evolucionan de manera constante, los saberes se incrementan, la cultura florece y se manifiesta de diferentes maneras; los líderes necesitan de discípulos que continúen su tarea de filosofar sobre el cosmos, los seres humanos, la naturaleza, la sociedad, los fines, los valores, la muerte, el espíritu y el conocimiento, por citar varios ejemplos, y actuar para responder a requerimientos puntuales y resolver problemas que van apareciendo en las múltiples dimensiones del contexto. La educación nace y se convierte en el factor más importante para preservar, conservar y transmitir la cultura de los pueblos.

Trasmitir y construir conocimiento no son términos equivalentes. Se transmite lo elaborado por otros a través del tiempo. Se construye asumiendo el protagonismo de ese proceso desde una óptica de búsqueda, de reflexión, de análisis crítico-creativo individual o colectivo para avanzar hacia lo nuevo, exigido por la dinámica social. La universidad nace en un escenario en el que la “doctrina” ya no es suficiente para explicar la realidad, en donde el espíritu intenta abarcar nuevos horizontes que vayan más allá de la creencia, pero enmarcados en la racionalidad que demanda argumentación.

Según Fernando Savater (2009), luego de la invasión de los bárbaros que amenazaban hacer trizas a un imperio que parecía invencible, como el romano, y destruyeron todo lo que aparecía a su paso, la cultura, la ciencia, la filosofía, se refugiaron en los conventos de las distintas órdenes religiosas para conservar el acervo, de tal manera que pudiera ser analizado por las nuevas generaciones. En ese contexto se fundaron las primeras universidades como la de Bolonia en Italia, la Sorbona en París, Palencia y Salamanca en España, y Coímbra en Portugal, en la que casi todos los profesores y alumnos eran clérigos.

Poco a poco la universidad se fue fortaleciendo y se convirtió en referente de responsabilidad social, por la reflexión permanente, el diálogo académico, el debate filosófico, la confrontación de teorías que trascienden el mundo de las disquisiciones para explicar fenómenos, por la búsqueda de modelos para interpretar y comprender la realidad. La rigurosidad académica con la que se enfrentan los problemas le confiere credibilidad, confianza y liderazgo en el entorno social.

Según Germania Moncayo de Monge (1944), Alfonso X el Sabio, en el siglo XIII, describe a la universidad como:

Estudio es ayuntamiento de maestros y escolares que es fecho en algún lugar con voluntad y entendimiento de aprender los saberes. E son dos maneras del. La una es a que dicen estudio general, en que hay maestros de las artes, así como de la gramática

o de la lógica, e de la retórica, e arismética, e geometría, e de astrología. E otro en que hay maestros de decretos o señores de leyes.

Si bien la universidad nace al amparo de lo religioso, su desarrollo y respetabilidad concita el interés del poder político y económico, con pretensiones de convertirla en instrumento para alcanzar sus propios fines. Surge, entonces, de manera diáfana la necesidad de fortalecer la *autonomía*, ligada de manera sustancial a la existencia misma de la universidad en la perspectiva de universalidad de los saberes y de espacio para la amplia discusión de diferentes corrientes ideológicas, con base en argumentos sólidos, para que prime la razón y no el empirismo o el utilitarismo de ocasión.

La universidad en su devenir va configurando su personalidad como institución, articulada de manera permanente a los requerimientos de los contextos sociales en donde está situada, sin someterse a grupo de poder alguno y más bien consolida su liderazgo, porque representa lo que Ortega y Gasset llamó "la conciencia crítica de la sociedad".

La docencia debía ser ejercida por las personas más doctas, respetadas por la sociedad por su dominio del conocimiento, los doctores, apoyados por estudiantes destacados, próximos a culminar sus estudios, encargados de las lecturas o "lecciones" de libros enormes escritos a mano en pergaminos, a los que se conocía como "lectores". Para ejercer la docencia se requería de una licencia de enseñar conferida a los maestros por el obispo o la autoridad eclesiástica pertinente con el carácter de universal. Las enseñanzas se dictaban en la cátedra, que era el asiento desde el cual los maestros trasmitían los conocimientos y que tenía similitud con el sitio desde el cual el obispo impartía la doctrina de la Iglesia.

En América se considera a la Real y Pontificia Universidad de San Marcos, en Lima, creada por real cédula el 12 de mayo de 1551, como la primera universidad fundada oficialmente. La Universidad de Santo Tomás de Aquino, en República Dominicana, aprobada por bula papal de Paulo III, el 28 de octubre de 1538, tiene la prioridad en cuanto a inicio, pero no fue reconocida. Al fundarse las universidades en contextos diferentes a los europeos, la finalidad era preservar la cultura de los conquistadores, la religión y preparar nuevos cuadros para dirigir las colonias.

De acuerdo con los escritos de Malo González Hernán (2014), se funda la primera universidad en 1586, la de San Fulgencio, regentada por los padres agustinos. En 1622, los jesuitas constituyen la Universidad de San Gregorio. En 1686, los dominicos crean la Universidad de Santo Tomás de Aquino. En 1788, se clausuran las universidades existentes y se erige la universidad secularizada de Santo Tomás de Aquino. Cuando se constituye la República del Ecuador, Simón Bolívar en el Congreso de Cundinamarca crea la Universidad Central del Ecuador, conocida inicialmente como la Universidad de Quito, en 1826.

En 1868, Jerónimo Carrión funda la Universidad de Cuenca o del Azuay y la de Guayaquil o de Guayas. En 1869, García Moreno crea la escuela Politécnica Nacional, luego de clausurar la Universidad de Quito e intervenir en las Universidades de Cuenca y Guayaquil. Los modelos predominantes eran elitistas y dependientes del poder político y económico.

Como se puede apreciar el contexto socioeconómico, histórico y cultural juega un papel fundamental, sobre todo en la comprensión de la autonomía universitaria; la sociedad crea la universidad y es ella quien le exige rendir cuentas del grado de cumplimiento de su compromiso ético, con base en la autonomía.

Sin embargo, queda claro que las universidades se crean para responder a intereses ligados al poder social, económico, político y religioso en Latinoamérica.

En 1918, en Córdoba, Argentina, se produce un movimiento de reforma universitaria, cuyos ejes son la autonomía, el cogobierno y la extensión. Claudio Rama (2010: 56), reflexiona sobre el contexto en el que se produce este movimiento de reforma que surge como respuesta a las nuevas demandas de las capas urbanas, a los requerimientos de la constitución de los Estados modernos, a la industrialización por la sustitución de importaciones y a la vigorosa urbanización, todo lo cual requirió la democratización y la expansión de las universidades y una nueva orientación hacia la formación de profesionales.

Muchas generaciones se educan creyendo que la reforma universitaria de Córdoba es el inicio de la autonomía universitaria, cuando en la práctica puede ser el inicio de un proceso de ruptura con la autarquía universitaria a la que se había denominado autonomía. Esta afirmación se sustenta en el hecho de que a la universidad se le permitía tomar decisiones fundamentales sobre sus finalidades, independientemente del contexto social. La reforma de Córdoba tiene la pretensión de ligar a la

universidad al desarrollo sostenible de su contexto y la participación estudiantil en la toma de decisiones.

Iván Carvajal (2016) habla sobre la génesis de la “segunda reforma universitaria” y la sitúa entre 1969 y 1978. En 1969, Manuel Agustín Aguirre asume el rectorado de la Universidad Central y, en 1978, Hernán Malo González culmina su segundo rectorado en la PUCE; los dos asumen la propuesta de establecer cambios profundos en la academia, la investigación y la extensión, y el respeto a la autonomía universitaria, que son asumidos por otras universidades ecuatorianas.

Iván Carvajal toca un tema crucial en torno a la modernización de América Latina y lo sitúa en la segunda mitad de los años sesenta, en lo que denomina la tensión entre desarrollismo y la utopía nacionalista (2016: 26 ss.). Por una parte, se sostenía que la modernización debía darse por medio de una visión de despegue desde las condiciones de atraso para encauzar a los países latinoamericanos en la vía del desarrollo capitalista, siguiendo el modelo de los países avanzados. Había que contar con el apoyo de capitales extranjeros interesados en impulsar la industrialización y la transformación agraria.

Por otra, se sostenía que el desarrollo de las fuerzas productivas era condición *sine qua non* para el socialismo y, por tanto, se requería de un proceso de liberación nacional, sustentado en la alianza de las burguesías nacionales, las ascendentes capas medias (burocracia, profesionales en libre ejercicio, maestros, ejército), los obreros y los campesinos, con el fin de propiciar un desarrollo nacional autónomo o, desde posiciones más radicales, la revolución socialista como vía para impulsar el desarrollo de las fuerzas productivas.

Reproducimos el pensamiento de Manuel Agustín Aguirre cuando describe a la universidad apta para la segunda reforma:

Universidad en función social unida al pueblo al que sirve con la ciencia y la cultura; empeñada en la investigación de la realidad nacional; gobernada democráticamente por la representación paritaria de profesores, estudiantes y egresados; científica, que responda a la época y busque un sano equilibrio entre el humanismo y la técnica; creadora de cultura nacional; luchadora por la unidad latinoamericana y contra el imperialismo y el subdesarrollo; revolucionaria, laica, antioligárquica, anticlerical y antimilitarista; teórica y práctica en la enseñanza, en busca de nuevas formas de organización. Universidad de masas, universidad de puertas abiertas (1967: 45-47).

Otras miradas que se originaban en una vertiente católica progresista tenían propuestas cercanas a la teología de la liberación. Hernán Malo, rector de la RPUCE nos habla de la “universidad sede de la razón” y, a partir de una posición que busca una transformación, se une a jóvenes estudiantes y profesores de la PUCE que impulsaban la modernización y reforma universitaria, dentro de las líneas del ejercicio crítico y el compromiso con la realidad del país y de América Latina. Planteó la “ecuatorianización” de la universidad para que cumpliera con su compromiso con el país.

Desde la óptica de los países desarrollados, la industrialización requería de personal calificado en el “hacer”, dejando de lado las teorizaciones estériles, poco útiles, que caracterizaban la formación de los profesionales latinoamericanos, para dar paso a los saberes prácticos. Era necesaria una educación técnica. En ese contexto, en los años sesenta se impulsa la creación de universidades técnicas en América Latina.

Se decía que las universidades tenían autonomía, pero en la práctica era una “autonomía residual”.

Como se puede apreciar, la sostenibilidad institucional de una universidad es la medida del grado de confianza que ha generado en su entorno relevante. La universidad amurallada en atmósfera de abstracciones no es viable.

La autonomía es consustancial a la existencia universitaria misma, porque es el espacio pleno de libertad en el cual puede discutirse las más variadas corrientes de pensamiento, sin más trabas que la exigencia de la argumentación sólida y fundamentada para demostrar el valor científico de las tesis sustentadas. Es en este espacio donde a reflexión teórica, la investigación, la docencia y la innovación alcanzan niveles insospechados de desarrollo metodológico y conceptual en beneficio de los seres humanos.

Es importante señalar que cuando se habla de autonomía se enfrenta un problema latente en el contexto de la educación superior, porque todos los gobiernos la interpretan desde sus modelos mentales. Pero, por otra parte, los universitarios también interpretan la autonomía desde sus propias visiones, confundiéndola con

libertad absoluta. La pregunta de fondo es ¿cómo articular la relación Estado-universidad respetando la autonomía? Y la respuesta está vinculada al cumplimiento de su misión, visión, principios institucionales y funciones sustantivas: investigación, docencia, vinculación transformadora con la sociedad y gestión con base en el talento humano.

Vivimos una etapa que exige cambios en las universidades y el desarrollo socioeconómico, cultural, científico y tecnológico, la dinámica del conocimiento científico y los nuevos retos de las sociedades, nos obligan a romper con aquellas concepciones en donde la autonomía estaba desligada de un proyecto de país; de la utilización de la fraseología de la autonomía para favorecer partidos políticos, ordinariamente de tipo populista; de aquellas concepciones que sitúan a la universidad como una institución al servicio de las fuerzas del mercado; de aquellas que generan una universidad sin pertinencia, relevancia y calidad, o en el peor de los casos, sin condiciones mínimas de funcionamiento, con fines de lucro.

Hoy se evidencia con mayor claridad que hay todo un mundo por descubrir y una serie de problemas que resolver a los que no se puede acceder sino a través de la *investigación científica y tecnológica*. Le corresponde a la universidad asumir el liderazgo de los procesos de indagación desde una perspectiva de compromiso con los seres humanos y el mejoramiento de su calidad de vida. *La investigación* es función esencial de la universidad en sus dos modalidades: investigación formativa, que posibilita la formación de investigadores, y generativa, que produce conocimiento científico y tecnológico para beneficio de la humanidad.

La autonomía posibilita dar respuestas éticas a las preguntas: ¿Para qué la ciencia? ¿Para quién?

Hoy nos movemos en el siglo de la *innovación*, que confiere valor agregado a los procesos y productos con base en la investigación y en beneficio de las personas. La innovación puede ser entendida en su doble perspectiva: incremental y disruptiva o transformacional. La universidad, por su autonomía, se constituye en espacio idóneo para que los procesos: i+d+i (investigación, desarrollo, innovación) sean posibles en alianza de pensamiento y acción con los sectores sociales y productivos, y los gobiernos locales y nacional, porque su fin es el crecimiento cualitativo del ser humano en comunidad.

Vivimos una etapa de reflexión para romper “candados mentales”, que se orienta a desvincularse de la autarquía sin permitir la regulación extrema en ciertas áreas como economía y finanzas, relaciones laborales, currículo, aprobación de carreras y programas. Romper con modelos de universidad acordes con intereses del gobierno en turno. Intervención de tribunales de cuentas en el ámbito de la academia. Construir desarrollo para todo el país, superando la distribución inequitativa de recursos o convertir a la universidad en cumplidora de tareas burocráticas generadas desde la sumisión a políticas gubernamentales.

REINVENTAR LA UNIVERSIDAD

El mundo que nos ha tocado vivir, matizado por una revolución tecnológica que ha creado un desarrollo científico-tecnológico equivalente al producido en toda la historia de la humanidad; una revolución sociocultural, que pretende generar desarrollo sostenible en todas las formas de vida a partir de la valorización de lo social, y una revolución económica, con marcado interés en la acumulación de capital de las corporaciones, que profundiza inequidades, nos obliga a reinventarnos como personas y como organizaciones si queremos tener la capacidad de enfrentar los retos de una sociedad que nos exige respuestas innovadoras y ancladas en valores trascendentes.

Expresiones como investigación, emprendimiento, innovación, internacionalización, redes de conocimiento, calidad y evaluación, parecen golpear con fuerza, todos los días, los oídos de las comunidades educativas, como una invitación al análisis crítico-creativo, que conduzca a la interpretación-comprensión profunda de la realidad en la dinámica del cambio y de formulación de propuestas para los nuevos tiempos.

Es pertinente insistir en el hecho de que el deber primero de una institución de educación superior es responderle con ética a la sociedad que le dio vida, cumpliendo con su misión en el contexto próximo de ciudad, provincia, región, país, hasta la “patria planetaria”.

Las funciones sustantivas de una institución de educación superior se han incrementado de cara a inventar el futuro, construyéndolo en el presente. Esas funciones son:

- . Investigación pertinente.
- . Academia valorada con sentido holístico.
- . Vinculación transformadora con la sociedad.
- . Emprendimiento pluridisciplinar e interdisciplinar.
- . Innovación social e innovación tecnológica.
- . Gestión institucional a partir de una gestión del talento humano.

Las instituciones de educación superior, en este contexto, deben convertirse en el espacio más adecuado de la sociedad para el desarrollo del pensamiento complejo, crítico, creativo y estratégico, que permita la construcción de futuro; pero más allá de eso, en el lugar idóneo para la práctica de valores y la formación de líderes para la causa de la vida.

La internalización de las universidades comienza por hacerlas visibles en el mundo; pasa por procesos de intercambio; se desarrolla cuando se trabaja en proyectos conjuntos de investigación, de movilidad académica, de desarrollo tecnológico y social, y se consolida en la medida en que forma parte de la cultura institucional, siempre en la perspectiva de ganar-ganar.

Ver el mundo de manera diferente es indispensable para reinventar la universidad. Es necesario, sin embargo, tener siempre presente la advertencia de A. T. Ariyaratne para no fracasar en el intento:

Quando procuramos generar cambio en nuestras sociedades, se nos responde primero con indiferencia, luego con sorna, luego con agravios, y al fin con opresión. Por último, se nos presenta el mayor desafío, se nos trata con respeto. Ésta es la etapa más peligrosa (citado por Senge, 2000: 16).

REFERENCIAS

- Aguirre, Manuel Agustín (1967), *Orientaciones para una reforma universitaria en América Latina y el Ecuador*, Quito, Universidad Central del Ecuador.
- Carvajal, Iván (2016), *Universidad, sentido y crítica*, Quito, puce.
- González Hernán, Malo (2014), *Pensamiento de Hernán Malo González: ensayos de interpretación*, Quito, Corporación Editora Nacional.
- Moncayo de Monge, Germania (1944), *La Universidad de Quito. Su trayectoria en tres siglos*, Quito, Universidad Central del Ecuador.
- Rama, Claudio (2010), *Nuevos escenarios de la educación superior en América Latina*, Quito, Universidad Central del Ecuador.
- Savater, Fernando (2009), *Historia de la filosofía, sin temor ni temblor*, Madrid, Espasa Libros.
- Senge, Peter (2000), *La quinta disciplina en la práctica. Estrategias y herramientas para construir la organización abierta al aprendizaje*, Buenos Aires, Granica.

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y RESPONSABILIDAD SOCIAL

WALDO ALBARRACÍN SÁNCHEZ

RAZÓN DE SER DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

En principio, es importante enfatizar que la autonomía universitaria es la identidad de las universidades públicas, mismas que reciben un mandato del Estado para promover la formación de profesionales. Precisamente en aras de cumplir esa sagrada misión, requieren de una determinada fortaleza institucional, identidad propia, independencia y libertad de acción, virtudes que sólo pueden materializarse a través de su plena autonomía frente a las instancias de poder estatal.

El conjunto de las universidades públicas tipifican a la autonomía como la institución que permite la libre administración de sus recursos; el nombramiento de sus autoridades, personal docente y administrativo; la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales; la aceptación de legados y donaciones, así como la celebración de contratos para realizar sus fines, sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. En determinados países esta autonomía está prevista en la Constitución Política del Estado y en otros simplemente en el ámbito legislativo.

Cabe enfatizar que la razón de existencia de este tipo de instituciones de educación superior se concentra básicamente en tres pilares: 1] Enseñanza y/o formación de profesionales. 2] Investigación científica, que no es un fin en sí misma. 3] La interacción social, concepto que actualmente alcanzó otra dimensión bajo la consigna de responsabilidad social universitaria.

La enseñanza a través de la cátedra universitaria no sólo es la simple transmisión de conocimientos, va más allá de la cátedra magistral, implica, esencialmente, la formación de profesionales de calidad, que vean en su oficio y especialidad no un mero instrumento de acumulación de riqueza material o la búsqueda de un determinado estatus social, sino, de manera fundamental, un medio a través del cual se puede contribuir efectivamente al desarrollo de una sociedad, a la extinción de las asimetrías sociales y, sobre todo, a la consolidación de derechos.

Por su parte, la investigación científica debe tener un norte altruista, previa identificación de las principales necesidades y problemas de los que adolece una sociedad, en la búsqueda de soluciones, en aras de mejorar la calidad de vida de la gente y el desarrollo sostenible de su país.

Por otro lado, la interacción social es el mecanismo idóneo para la identificación plena de una universidad pública con las legítimas aspiraciones de un pueblo, forjando derechos, tanto individuales como de carácter económico, social y cultural, asumiendo con compromiso y convicción las banderas de la responsabilidad social universitaria. La identificación de objetivos comunes entre la universidad y la sociedad civil constituye un imperativo categórico en estos días.

RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Las universidades públicas no pueden abstraerse de la realidad social y política de su país, por el contrario, a lo largo de su historia estuvieron involucradas en diferentes procesos políticos que dieron lugar a cambios estructurales y procesos revolucionarios. La fortaleza de estas instituciones de educación superior radica en el hecho de que los análisis y posiciones que asumen sobre temas de interés público, incluso sus actuaciones, tienen como base la previa investigación científica, que les permite expresarse con fundamento y solidez, generando respeto en el medio social o colectivo humano al que pertenecen. Esta actuación de naturaleza política no es reciente, sino que tiene su origen en los procesos de independización de los Estados para la consolidación de las repúblicas en el continente americano y el desplazamiento de la colonia española. Con el transcurso de los años, este protagonismo se fue consolidando hasta nuestros días. Por ello, no es de extrañar que durante la vigencia de las dictaduras militares, las universidades fueron blanco directo de la represión política e intervención de los regímenes de facto, en unos casos cerrándolas,

impidiendo su funcionamiento, y en otros, imponiendo sus propias autoridades, previa extinción circunstancial de la autonomía.

RECUPERACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

El retorno a los sistemas democráticos permitió a las universidades públicas recuperar precisamente su autonomía y la continuidad de sus actividades académico-científicas y de interacción social. Justamente, para seguir cumpliendo esa labor protagónica en el quehacer social y público, estas entidades establecieron como condición indispensable la *independencia institucional*.

Para asumir una posición sobre la realidad social, requiere ser independiente y autónoma. Por ello, la autonomía es para las universidades como el oxígeno para las personas, les permite desarrollar con absoluta responsabilidad y, sobre todo, sobriedad sus tareas educativas e investigativas, y su intervención en el quehacer público la realizan con plena solvencia y credibilidad ciudadana. Aun más, la subordinación política de las universidades no sólo debilita la autonomía, sino que la prostituye.

PODERES QUE ASECHAN A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Poder político

Las dictaduras militares que tuvieron vigencia en América Latina se encargaron de ejercer un control político absoluto sobre las universidades públicas, controlándolas, imponiendo autoridades afines al régimen y extinguiendo la autonomía. Durante los gobiernos civiles, si bien la vigencia de la Constitución y de un régimen democrático impide a las autoridades gubernamentales promover intervenciones, éstas acuden a estrategias que de manera indirecta afectan la autonomía, como es el caso de la reducción paulatina de los recursos económicos que el Estado debe erogar para el funcionamiento de las entidades de educación superior, al extremo de condicionar la subvención económica a la subordinación política.

Es pertinente mencionar como un claro ejemplo de violación de la autonomía universitaria, las disposiciones legales emitidas por el gobierno constitucional de Jair Bolsonaro en Brasil.

Poder económico

De acuerdo con la norma constitucional —y en algunos países de conformidad con la ley— las universidades públicas deben ser suficientemente subvencionadas por el Estado. Sin embargo, los gobiernos condicionan el financiamiento económico a una previa subordinación política, tal como mencionamos con anterioridad. Los escasos mecanismos de autofinanciamiento no les permiten captar recursos, precisamente porque se trata de entidades de educación superior cuya existencia tiene fines altruistas y no de carácter lucrativo, siendo ésa la diferencia con muchas universidades privadas que prácticamente se convirtieron en empresas comerciales de educación superior, mismas que ven en el estudiante una mercancía, la ganancia económica es la razón principal de su existencia, por tanto, terminan distorsionando groseramente los fines y fundamentos de la formación a nivel superior, considerada por nosotros como *un bien público y social*.

Evidenciándose que los mecanismos de ingresos propios son insuficientes y los gobiernos muestran su indolencia y poco compromiso con la educación, esta circunstancia genera en las universidades una peligrosa situación de incertidumbre e indefensión. Es importante que los gobiernos se concienticen sobre la obligación de contribuir al potenciamiento de las universidades.

En el contexto de ese problema económico aún no resuelto, se observa la presencia de un flagelo que es imposible no advertir y de ostensible influencia en las decisiones gubernamentales. Me refiero al narcotráfico, que se pasea como Pedro por su Casa, como es el caso de mi país, Bolivia, porque este fenómeno pernicioso influye de manera determinante en el quehacer público. Son mafias a las que no les interesa potenciar la educación, sino combatirla, bajo la consigna “a mayor ignorancia y menor educación, mayor subordinación a esta forma criminal de acumular riqueza y ostentar poder”.

NECESIDAD Y DEBER DE HACER UN USO RACIONAL Y ÉTICO DE LA AUTONOMÍA

Las universidades autónomas existimos porque el Estado, y específicamente el pueblo, invierte en la educación superior. Por tanto, es a ese pueblo a quien se debe beneficiar, restituyéndole la inversión con buenos servicios. En consecuencia, el funcionamiento de las universidades públicas persigue un fin altruista, principio que encuentra su correlato en la consigna antes mencionada en el sentido de que *la educación es un bien público y social*.

¿Cómo debemos corresponder a esa inversión ciudadana? A través de los siguientes principios:

- . Actuando con transparencia.
- . Desburocratizándonos.
- . Forjando y promoviendo, desde la universidad, la justicia social.
- . Practicando y enarbolando los principios democráticos en nuestros países, así como en las universidades.
- . Estar expuestos por voluntad propia a la fiscalización externa, sea de la sociedad civil o del Estado.
- . Ser tolerantes con la crítica y observación pública.
- . Reconociendo que, si bien somos autónomos, pero somos autómatas.

¿DESPOLITIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y DE LAS UNIVERSIDADES?

En este mismo evento escuché una posición en el sentido de que se debe despolitizar la autonomía y las universidades. Al respecto, es pertinente ser cuidadosos con esa idea, porque a lo largo de su historia, las universidades públicas asumieron una posición política, generalmente contestataria, frente a las dictaduras militares, el autoritarismo de los gobiernos civiles, las instancias de poder fáctico que oprimen y vulneran derechos, así como frente a la afectación del medio ambiente y la biodiversidad. Nos estamos acabando el planeta. Asimismo, frente a decisiones arbitrarias emanadas de instancias de poder, que desconocen la voluntad soberana del pueblo expresada en las urnas, como es el caso de los resultados del referéndum en Bolivia por parte del gobierno, que, ante la prohibición constitucional de postular a la presidencia por más de una vez, promovieron un referéndum buscando que el pueblo los respalde en esa posible modificación constitucional. Sin embargo, cuando el soberano se pronunció en las urnas negando esa posibilidad, decidieron desconocer los resultados, forzando una nueva postulación de los actuales gobernantes, en franca violación de la Constitución Política del Estado.

LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS SOMOS REBELDES

Siempre lo fuimos y debemos continuar con esa actitud, especialmente frente a los mecanismos perversos promovidos por instancias de poder político o económico, que se constituyen en flagelos contra el género humano, como:

- . Crímenes de lesa humanidad
- . Narcotráfico
- . Tráfico de personas
- . Tráfico de mujeres y niños
- . Tráfico de órganos
- . Violación de la autonomía, sea de nuestra universidad u otra, bajo el principio de que *no hay desgracia ajena*.

La violación a la autonomía universitaria, en cualquier país, debe ser considerada como una afrenta a todas las universidades autónomas y, en particular, a las que integramos la UDUAL. Ése es el motivo por el que debemos cerrar filas por lo que está aconteciendo en Brasil con las hermanas universidades afectadas por las disposiciones retrógradas de su gobierno.

EXISTENCIA BIOÉTICA

Las universidades públicas autónomas debemos someter nuestra actuación y

funcionamiento sistemático a los paradigmas y referentes éticos. En ese sentido, desarrollar nuestras actividades, en todas sus dimensiones, en pos de la construcción de un mundo mejor, promoviendo la igualdad de derechos, la extinción de las asimetrías sociales, y buscando el perfeccionamiento de los sistemas democráticos.

LA SEGUNDA OPORTUNIDAD

Si bien hasta ahora no hemos allanado un conjunto de asignaturas pendientes, ocasionando que nuestro accionar como universidades públicas autónomas se torne insuficiente en la defensa de nuestra autonomía y fortalecimiento institucional, no habiendo logrado a plenitud los objetivos de una contribución efectiva a la construcción de países con justicia social y democracia plena en el marco del respeto a los derechos humanos, en tiempos de desafíos históricos, considero que no debemos desaprovechar esta nueva oportunidad para el cumplimiento de tan importante tarea. Al respecto, es oportuno cerrar esta intervención parafraseando a Gabriel García Márquez, hermano latinoamericano que concluyó su mejor obra literaria señalando:

los inventores de fábulas, que todo lo creemos, nos sentimos con el derecho de creer que todavía no es demasiado tarde para emprender la creación de la utopía contraria. Una nueva y arrasadora utopía de la vida, donde nadie pueda decidir por otros hasta la forma de morir, donde de veras sea cierto el amor y sea posible la felicidad, y donde las estirpes condenadas a cien años de soledad tengan por fin y para siempre una segunda oportunidad sobre la Tierra.

El desafío es nuestro y debemos asumirlo con convicción, logrando que nuestras universidades sean contribuyentes efectivos al desarrollo sostenible y la construcción de países más justos en todas sus dimensiones.

LA UNIVERSIDAD Y LA AUTONOMÍA EN PERÚ AL SIGLO XXI

IVÁN RODRÍGUEZ CHÁVEZ

INTRODUCCIÓN

Esbozar ahora un estudio sobre la autonomía universitaria es un desafío intelectual ya que sus opositores se han esmerado en desprestigiarla, tildándola de obsoleta y de no evolucionar con la modernización de la universidad.

Respetando tales posiciones, es nuestro deber esclarecerla y defenderla con argumentos contruidos sobre la base de la historia, la doctrina, la ley y la razón, como se intenta en este escrito.

¿QUÉ ES LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA?

Antes de abordar este concepto, conviene primero revisar qué se entiende por universidad, pues de ella emana la autonomía.

La universidad es una institución social especializada en educación superior que se dedica a la formación integral de la persona y a la producción y difusión del conocimiento. Realiza estas funciones empleando las manifestaciones más altas de la cultura, combinando la docencia y la investigación, atendiendo, dentro del proceso de humanización de la persona, su calificación laboral a través del otorgamiento de los grados y títulos.

Si la razón de ser de la universidad es la humanización de la persona y la elaboración y difusión del conocimiento como producto y medio al servicio de la propia humanidad, esta finalidad sólo puede lograrse en un contexto de libertad institucional. Vale decir que estas funciones se encomiendan al cuerpo especializado del saber, al cual la sociedad y el Estado delegan y otorgan su confianza. La delicada y noble misión que se le encarga no puede ser objeto de coacción, ni de interferencias exógenas, ni se le pueden coartar las libertades que necesita para realizar su trabajo institucional. Es por este fundamento que la verdadera naturaleza de la universidad es la de una organización social; es decir, se le debe considerar como un órgano de la sociedad al que el Estado se compromete a financiar y a regular con normas legales de bases.

El hecho de que la universidad esté en el seno de la sociedad, actuando legal y administrativamente en relación con el Estado, en tanto sujeto de derecho, la provee de independencia institucional frente a su gobierno y fuera del radio de acción condicionante del poder político. Esta categoría autonómica de la universidad emana del contrato social en la formación del Estado peruano actual y se expresa de modo concreto en su carta constitutiva como consta en el artículo 18º de la Constitución Política del Perú de 1993.

La universidad no está fuera del Estado ni contra él. Forma parte de la sociedad y se le apoya y respeta por el propio interés del Estado de contar con una institución que forme a sus habitantes con las más altas manifestaciones de la cultura. Es, entonces, por la naturaleza institucional, por su delicada y noble finalidad, y por su origen en el consenso social en la formación del Estado, que la universidad, para que sea tal, debe estar dotada necesariamente de las libertades inherentes a su naturaleza para que pueda cumplir con su misión.

Si se trasladara esta idea a un organigrama del Estado, por su autonomía institucional, no figuraría como órgano de la administración pública, dentro del gobierno o Poder Ejecutivo, sino fuera de éste, bajo la esfera y control del Poder Legislativo, que es el órgano de representación directa de la sociedad, como ocurre con otros órganos autónomos constitucionales.

Sin las libertades, es decir, sin la autonomía, la universidad sólo sería una denominación gramatical vacía, deslexicalizada, puramente fonética y gráfica, carente de su ser institucional y castrada en su razón de ser en el quehacer, que no se justifica por sí mismo, al divorciarla forzosamente de su finalidad esencial que es la de humanizar a la persona y elaborar el conocimiento. No es, entonces, que la autonomía universitaria en Perú nazca de la norma constitucional, pues surge de su propia

naturaleza institucional, que luego es elevada por el consenso social a rango constitucional, entendiéndola como el reforzamiento jurídico con la norma de mayor jerarquía del sistema jurídico-político que implica la Constitución de todo Estado. ¿Qué busca con esto el constituyente? Darle estabilidad legal y generar el respeto de este derecho fundamental de la universidad frente a las tentaciones de poder político que administran los gobiernos.

Sin autonomía, la universidad queda reducida sólo a su función de formación profesional que se agota en la estimulación y desarrollo de las capacidades, aptitudes, habilidades y destrezas propias del desempeño laboral, copando todo su quehacer institucional únicamente en esta área, sin considerar que el trabajo es sólo una parte de la vida de la persona, pero no toda ella.

La forma más clara de desuniversitarizar¹ a la universidad es la que emplean los Estados al reducirla, mediante la legislación, a meras escuelas de formación profesional.

LA AUTONOMÍA COMO ATRIBUTO ESENCIAL DE LA UNIVERSIDAD

La autonomía es el atributo esencial que toma cuerpo como deber y derecho fundamental. Es derecho fundamental, porque reúne a las libertades inherentes a su naturaleza formadora del ser humano; por lo tanto, es el elemento constitutivo de su ser institucional. Desconocerle y despojarla de su autonomía es desnaturalizarla; es negarle su ser institucional, privarla radicalmente de su esencia universitaria, quitarle la categoría de universidad... Significa, finalmente, desinstitucionalizarla.

El decir que la autonomía es un derecho fundamental de la universidad se respalda en que “los derechos fundamentales son en su esencia derechos humanos transformados en derecho constitucional positivo”, como conceptualiza Robert Alexy (2009: 26), reconociendo, a la vez, que al tratarse de un derecho humano, es un “derecho anterior y superior al derecho positivo” (2009: 27).

A su vez, la universidad, al recibir tan especial estatus social y jurídico, adquiere la obligación de cumplir cabalmente con su misión formadora del ser humano y transmisora del conocimiento como institución al servicio de la sociedad conforme al bien público y a las reglas de la recta razón.

Desde esta perspectiva, la autonomía universitaria puede ser definida como el atributo inherente a la universidad, de naturaleza académica, con categoría de derecho fundamental, conformada jurídicamente por un conjunto de potestades legales que garantizan el ejercicio y la vigencia real de las libertades que necesita para cumplir con su noble misión.

¿Qué potestades implica la autonomía universitaria?

Académica. Es la libertad que constituye el eje central de su organización y funcionamiento. Incide sobre las facultades y carreras que se proponga impartir; la aprobación y aplicación de sus currículos y planes de estudio, así como sus programas de investigación, proyección social, cooperación y asistencia técnica; las regulaciones de admisión, evaluación, graduación y titulación; la selección de sus estudiantes, y los métodos para reclutar a sus profesores, evaluarlos, ratificarlos, promoverlos o darlos de baja.

Toda la organización de la universidad está regida por la función académica, que subordina a las demás.

Administrativa. Se expresa en la libertad de organizarse para dar cuerpo y forma a la libertad académica. Se deriva de ella y la complementa. Consiste en autodeterminar la estructura organizativa y funcional de los órganos administrativos, sus competencias, procedimientos, recursos, personal y técnicas al servicio de lo académico.

Económica. Según ella, la universidad tiene la capacidad legal de formular y ejecutar su presupuesto. El financiamiento del costo del servicio corre por cuenta del Estado, quien le debe proveer de los fondos necesarios para el cumplimiento de su finalidad institucional, así como de los objetivos que se haya propuesto alcanzar en el periodo presupuestal. Mucha mayor razón si el propio Estado, a través de su legislación, consagra la gratuidad del servicio educativo para las universidades que él mismo se compromete por ley a financiar. Se deriva de la potestad académica, la complementa y está su servicio. Compréndase que lo financiero y económico se

subordina a lo académico; pero no al revés.

Esta potestad económica también rige para las universidades privadas, en las que el costo del servicio es asumido por el usuario y autofinancia su organización y funcionamiento con los servicios que presta. Responde al mismo concepto y principio de depender de lo académico.

En la realidad cotidiana, en Perú se desnaturaliza esta relación porque toda la actividad académica e institucional dependen del financiamiento y de su presupuesto.

Normativa. La recibe por delegación constitucional y de la ley. Significa la capacidad legal de dictar sus normas internas de organización y funcionamiento, dentro de los rangos y posibilidades que permite la ley universitaria, que es y debe ser ley de bases. Se ejerce a nivel de la potestad reglamentaria, ya que el estatuto de la universidad –que es su norma interna de más alta jerarquía– tiene el valor legal de reglamento de la ley universitaria en cada institución. Está sujeta a los principios de constitucionalidad y legalidad. Traduce en reglas la organización y funcionamiento institucional y se deriva directamente de la potestad académica.

De gobierno universitario. Es la capacidad legal por la cual la universidad regula, mediante su estatuto, reglamentos y resoluciones complementarias, la composición y las competencias de sus órganos de gobierno y autoridades, determinando sus formas de elección o de designación, periodos de mandato, órganos y procesos electorales, entre otros asuntos propios del gobierno universitario.

Por esta potestad, el Estado y la sociedad reconocen a las autoridades universitarias elegidas o designadas conforme a la ley universitaria y los estatutos de la respectiva universidad.

La universidad debe representar la vigencia de una democracia horizontal interna, basada en la conformación de los órganos colegiados estamentales, propios del cogobierno, dentro de la cual la jerarquía emana de las atribuciones y competencias.

La actual Ley Universitaria N°30220 reconoce la autonomía en su artículo 8 como “inherente a las universidades”, precisando que “se ejerce de conformidad con lo establecido en la Constitución, la presente ley y demás normativa aplicable”. Además, califica como regímenes a las cinco potestades en las que se aplican sus prescripciones legales: académica, administrativa, económica, de gobierno y normativa.

La discrepancia en esta parte con la ley puede quedar explicada de forma sencilla en los siguientes términos:

- . La prelación de las cinco potestades, de acuerdo con la cual le atribuye primacía a lo normativo sobre lo académico, determinando la subordinación de la función académica junto a las otras. Conforme a esta lógica, no es que el estatuto se estructuraría a partir del diseño académico de la universidad, sino que induce el proceso para que se proceda formal y sustantivamente a la inversa.
- . La potestad normativa ocupa el primer inciso, la académica está ubicada en el tercero y la económica al último. La potestad del gobierno universitario ha sido puesta en el segundo inciso y a la administrativa en el cuarto.

Este artículo 8 constituye una declaración formal que no podía ser evitada y sirve para pretender explicarla como fundamento vertebrador de la ley, pero lamentablemente es un punto visible de contradicción al interior de la norma, al tener en cuenta y confrontar estas disposiciones con los artículos del 12 al 25, que conforman el capítulo II de la Ley N°30220 y que están dedicados a la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, con sus competencias consignadas en sus numerales del 12 al 15.

Dimensiones de la autonomía

La autonomía universitaria, en tanto atributo esencial que se manifiesta como deber y derecho fundamental, no sólo pertenece, rige y está prevista para la universidad como institución, sino alcanza su cobertura al profesor, al estudiante, a la sociedad y al Estado.

La universidad. Es el sujeto de derecho como persona jurídica, titular directa, activa y pasiva del conjunto de prerrogativas y facultades que el ejercicio real y efectivo de la autonomía implica para su estructura y funcionamiento, para con ella misma y para sus relaciones con los otros sujetos de derecho, tanto internos como externos. Está premunida de facultades legales para todos los actos jurídicos, incluso

los de autorrecesarse o reorganizarse. En el ámbito de sus componentes, en la dimensión individual, goza de la potestad disciplinaria que la pone en aptitud de castigar a profesores o alumnos que incumplan sus deberes éticos, con los órganos competentes y los procedimientos respectivos, garantizando el ejercicio de su derecho a la defensa y al debido proceso.

La universidad como sujeto de derecho ejerce y defiende su autonomía institucional en sus relaciones con la sociedad y con el Estado, cumpliendo sus propias normas, las del Estado y dando buenas cuentas del uso de la autonomía, en los ámbitos legales y morales.

En su actuación institucional, la universidad ejerce sus derechos y cumple con sus deberes legales como cualquier otro sujeto de derecho, considerando los campos de su autonomía, que se materializan en las inmunidades académicas y áreas directamente relacionadas con ellas, que implican excepciones en el fondo y en los procedimientos, y por tratarse de las libertades institucionales conformantes de su autonomía. Incluso, en el ejercicio de las potestades de la autonomía, tiene como referente que el Estado que la crea y autoriza puede legítimamente extinguirla al derogar su ley de creación.

El profesor. Es, en el ámbito de la persona natural en ejercicio de la función docente, el sujeto activo de la autonomía en cuanto es el titular directo de la libertad de cátedra. Es una inmunidad legal de naturaleza académica. Se basa en la libertad de creación intelectual; de difusión de las ideas por medios orales o escritos. Significa la protección constitucional de no ser perseguido ni reprimido por las ideas que impliquen su asignatura, sus lecciones, sus investigaciones y sus escritos. Es, también, sujeto pasivo de la libertad de cátedra ante las consecuencias de los actos de su ejercicio.

Siendo una protección legal con respecto a la eliminación de la censura y de no sufrir limitaciones ni restricciones a su libertad personal, constituye, a la vez, un deber del profesor ejercer la libertad de cátedra, con honestidad intelectual, con respeto y tolerancia a las otras ideas, y estar sujetos a la buena fe. Es su obligación evitar el fraude, el hurto, la apropiación de las ideas ajenas, el plagio y la comisión de los delitos circunscritos a este ámbito.

La libertad de cátedra también tiene en cuenta la libertad del alumno, quien puede discrepar, no estar de acuerdo con las posiciones del profesor, debiendo ser escuchado en sus argumentos sin que sea objeto de represalias en las evaluaciones ni afecte el respeto y la cordialidad en las relaciones profesor-alumno.

El docente ejerce la libertad de cátedra dentro de la regulación legal y el orden moral.

El estudiante. Es, en el ámbito de persona natural en la función de alumno, el sujeto activo-pasivo central de la acción pedagógica. Recibe las orientaciones del maestro en tanto guía, en el proceso de su formación. En este ángulo, actúa como sujeto pasivo de la libertad de cátedra en tanto receptor del discurso del profesor.

La autonomía le llega en el derecho a la libertad en su formación. No se puede ejercer sobre él coacción alguna. Ejerce su libertad dentro de la ley, la moral y la razón. Cuenta con la libertad de identificarse, aceptar o discrepar de las ideas del maestro, frente a las que tiene el derecho subjetivo de refutar con argumentos objetivos, propios del discurso académico, dentro de las reglas del respeto, la sana convivencia académica y la coherencia intelectual.

Tanto la libertad del maestro como la libertad del alumno, conlleva el ejercicio recíproco de la tolerancia.

La sociedad. Constituye el entorno social, humano y cultural de la universidad. Le asiste el derecho de ser servida adecuadamente por la universidad. Deben tejerse bidireccionalmente de manera efectiva y real las relaciones sociedad-universidad y mantenerlas siempre fluidas. Implica que la sociedad sea escuchada, asistida, respetada y beneficiada por los aportes científicos, técnicos, humanísticos y culturales. La sociedad también tiene el deber de respetar, proteger y colaborar con la universidad.

El Estado. La universidad, que forma parte de él, tiene el derecho fundamental de recibir el reconocimiento y respeto de su autonomía. En su relación con el Estado, recibe su protección para salvaguardar su autonomía frente a las amenazas del gobierno o de cualesquier otro agente que intente vulnerarla. Tiene el derecho a la regulación de bases dentro de las cuales ejerce su autonomía. También le asiste el derecho al financiamiento directo e indirecto de su actividad institucional.

El Estado tiene el derecho de pedirle buenas cuentas y ejercer el control a través

del Poder Legislativo, los órganos y los procedimientos establecidos concordantes con su naturaleza autonómica.

Por ser una organización social con autonomía, le corresponde ser ubicada dentro de la esfera del Poder Legislativo.

Perteneciendo la universidad al Estado y teniendo la autonomía como derecho fundamental, este concepto no le permite al Estado colocar a la universidad bajo subordinación del Poder Ejecutivo y gobernarla con normas reglamentarias expedidas por este poder.

Frente a él, corresponde a la universidad ejercer la autonomía con responsabilidad legal y moral en cuanto deber de rendir buenas cuentas, con sujeción a la ley, y al control por el Poder Legislativo y órganos llamados por ley, observando los procedimientos legales respectivos.

La universidad acepta el control y las sanciones a las trasgresiones que no interfieran y recorten o neutralicen la autonomía, entendida como conjunto de libertades que se materializa en potestades, inmunidades y regímenes administrativos de excepción.

Efectos legales de la autonomía

La personería jurídica. La autonomía de la universidad determina que es un sujeto de derecho para que, por decisión de sí misma, adoptada por sus órganos internos competentes, pueda realizar los actos jurídicos que demanden su organización y funcionamiento. Alcanza esta condición adquiriendo por ley su categoría de persona jurídica.

Esta personalidad la inviste como sujeto de derecho de la capacidad jurídica de goce y de ejercicio, y en virtud de ella, puede celebrar los actos jurídicos relativos a su organización y funcionamiento sin depender de otra voluntad ajena o externa a ella.

En la relación universidad-autonomía, la personería jurídica es su primer y lógico efecto jurídico, que incidirá directamente en sus relaciones universidad-sociedad, universidad-Estado y, de manera especial, universidad-gobierno.

Régimen de excepción. Bien entendida, la autonomía implica, en el plano de la administración pública, un régimen de organización y funcionamiento distinto al de los órganos administrativos del gobierno o Poder Ejecutivo. Establece un régimen presupuestal diferente, según el cual el dinero asignado se le entregue al inicio del año para que gaste de acuerdo con su calendario; no estar incurso en las normas de austeridad; no estar sujetas a las normas de prohibición de nombramiento y promoción de profesores, etc.

Las inafectaciones, exoneraciones y estímulos tributarios. Es, también, un efecto de la autonomía. Parte del principio de que el cumplimiento de su finalidad conlleva inversión y aplicación de recursos económicos permanentes con tendencia incremental. Mantener un ritmo de actualización de costos demanda cuantiosos fondos. Por eso, el Estado concurre a exonerar, inafectar y estimular las donaciones a través del manejo de las contribuciones y las tasas tributarias. El presupuesto y las inafectaciones tributarias son las dos caras de la obligación del Estado para la educación de la persona, a través del servicio universitario. Ésta es la manera como el Estado contribuye directamente con el financiamiento de la universidad, e indirectamente atiende el derecho fundamental a la educación de la persona.

La regulación interna. Dictada por sus órganos de gobierno de acuerdo con sus competencias y que se extiende desde su estatuto, que es su carta constitutiva y el conjunto de normas internas más altas. Se deriva directamente de la ley universitaria. Lo debate y aprueba una asamblea estatutaria y lo modifica la asamblea universitaria ordinaria, con votación calificada.

Constituyen la malla normativa el reglamento general y los especiales de competencia del Consejo Universitario. Luego vienen los acuerdos de cualquiera de los órganos, en armonía con sus competencias y las resoluciones de los órganos y de las autoridades universitarias como rectorado y decanato.

Según el principio de constitucionalidad y legalidad, ninguna de estas normas puede ser contraria a la Constitución, a la ley ni a los reglamentos, así como las normas internas no pueden ser contrarias al estatuto.

El cogobierno. Siendo la universidad una organización social conformada por estamentos: estudiantes, profesores y graduados, el goce y ejercicio institucional de la autonomía trae consigo que sus decisiones institucionales sean el resultado de la aprobación de sus estamentos. Con este objeto, conforma órganos de gobierno

institucionales, cuya composición se logra a través de representaciones de cada uno de sus estamentos.

A esta figura se le denomina cogobierno. Recae con mayor fuerza y en mayor proporción en la representación docente y, tras de ella, en la de los estudiantes. El principio en aplicación es por porcentajes a razón de tercios: dos para los profesores - incluyendo a las autoridades universitarias- y uno para los estudiantes. A los graduados les toca una representación supernumeraria a razón de un miembro por órgano de gobierno, por disposición de la vigente Ley Universitaria núm. 30220.

Todos los integrantes acceden por elecciones a cargo de un Comité Electoral autónomo, sus reglamentos y convocatorias son públicas.

Las autoridades elegidas integran sus respectivos órganos de gobierno y constituyen, en conjunto, el módulo base para el cálculo de las representaciones profesoraes y estudiantiles, según sea el caso.

El cogobierno determina un gobierno interestamental compartido, horizontal, con la preminencia de los órganos colegiados sobre los individuales. Son órganos colegiados de la administración central la Asamblea Universitaria y el Consejo Universitario, mientras que hay un Consejo de Facultad por cada una de ellas. Constituyen órganos individuales el rector a nivel central y el decano a nivel de cada facultad. Sus acuerdos legalmente válidos requieren de una aprobación por mayoría simple o absoluta, según los casos previstos en sus normas estatutarias.

La autonomía como garantía

El hecho de que la autonomía institucional universitaria esté reconocida por la Constitución y la ley, indica que este derecho fundamental de la universidad tiene la categoría de garantía constitucional y legal para el respeto de las inviolabilidades de las que está investida.

Inviolabilidad del domicilio

La universidad, como tal, disfruta de la inviolabilidad de su domicilio, con el mismo fundamento reconocido al habitante común en tanto sujeto de derecho, sea persona natural o jurídica.

Como figura legal está rodeada de algunos componentes específicos derivados de su naturaleza institucional y que la caracterizan como una modalidad especial de la inviolabilidad del domicilio habitado por un sujeto de derecho común. Esta inviolabilidad se encuentra normada por la Constitución y la ley universitaria, recogiendo las características del uso del domicilio destinado a la educación, la enseñanza-aprendizaje y la investigación; es decir, porque su finalidad institucional de humanizar a la persona y crear y difundir el conocimiento, la expone al peligro permanente de ser allanada. La universidad, por su actividad institucional, desarrollada en un ambiente del ejercicio permanente de sus libertades, se convierte en un objeto de tentación del poder político para allanarla violentamente como expresión de la intolerancia, del abuso de autoridad y la vulneración de su derecho fundamental a ser respetada y tolerada en su autonomía institucional, ejercida en uso de su capacidad jurídica de obrar como centro de saber y de la inteligencia de la sociedad.

Conviene, en este apartado, aclarar que la garantía constitucional de la inviolabilidad de su domicilio no implica potestad de extraterritorialidad, porque la universidad forma parte del Estado, dentro del cual figura y actúa como sujeto de derecho privado o público interno. La extraterritorialidad se deriva de la soberanía que le corresponde al Estado y a la universidad le pertenece la autonomía, basada en su finalidad institucional que ejercita a través de sus libertades inherentes, dentro del sistema jurídico del Estado. La extraterritorialidad le es reconocida a las representaciones diplomáticas aplicables a sus sedes institucionales, pero no a las universidades.

Con respecto a la universidad, la inviolabilidad del domicilio tiene su primer sustento en su esencia institucional en tanto centro de imputación de libertades en las ideas que obligan al respeto del poder político y la protegen del allanamiento arbitrario e intolerante.

La afirmación conceptual de Jaime Castrejón Díez, quien después de servir a la universidad mexicana e interesarse por conocerla desde dentro, con cautela, pero firmeza, sostiene que: "la universidad no es un Estado dentro de otro Estado, sino una

comunidad de intelectuales que, basados en la autonomía universitaria, se autogobiernan dentro de la institución para servir al país” (1990: 127). Este mismo autor define la autonomía universitaria como “el derecho que tiene una comunidad para gobernarse a sí misma, con leyes propias y por autoridades elegidas en su seno” (1990: 125).

Libertad de cátedra

La otra inviolabilidad se inscribe en el ámbito de la persona natural en función docente, en relación con la cual se le garantiza constitucionalmente al profesor su libertad por razón de sus ideas. Esta garantía recibe, por sus características especiales, la denominación de libertad de cátedra.

La libertad de cátedra es un derecho fundamental que se presenta como una garantía constitucional de inmunidad académica, de responsabilidad moral y de propiedad intelectual, que protege al profesor de la amenaza arbitraria, abusiva, intolerante contra su libertad.

Si la libertad de ideas, de opinión, expresión y difusión es común a todos los sujetos de derecho, en el caso del profesor universitario, titular del derecho fundamental de la libertad de cátedra, es sujeto de protección especial en razón de que hace del mundo de las ideas una profesión, una forma de vida, una actitud frente al mundo; consecuentemente, es un sujeto expuesto a verse afectado en su libertad por medidas arbitrarias, dictatoriales, ilegales, tendientes a perseguirlo, reprimirlo, detenerlo o desterrarlo por sus ideas.

En virtud de que el Estado tiene interés en el desarrollo humano y social, reconoce las libertades intelectuales y de conciencia, y concede a los profesionales de las ideas esta garantía con el ropaje de una inmunidad de naturaleza académica juridizada, desde el momento constitutivo del Estado, por el orden constitucional y legal, conformantes del sistema jurídico que lo constituye como Estado.

El mundo intelectual está enmarcado por ideologías que concurren en un tiempo y espacio determinados, dentro de los cuales se desenvuelve la actividad del profesor universitario. Generalmente, del conjunto de ideologías concurrentes, una de ellas se impone o pasa a ser ideología oficial o con la que el Estado o el gobierno se identifica, protege o prefiere. En buena cuenta, durante determinada época, frente a ello, se produce una ortodoxia intelectual frente a la que el docente asume una posición de aceptación o de discrepancia total o parcial. Ante esta permanente dicotomía ideológica, el profesor universitario que trabaja con las ideas en la enseñanza-aprendizaje, la creación intelectual y en la investigación está en libertad de analizarlas racionalmente y fundamentar de manera coherente sus razones, dando contextura de discurso académico, con lenguaje propiamente científico, filosófico, tecnológico o humanístico a sus argumentos de discrepancia que, a la vez, constituirán la construcción de nuevas ideas. Vale decir, el docente, por ser profesional de las ideas, y un trabajador de y con las ideas, resulta un sujeto de derecho jurídicamente vulnerable; esto es, expuesto a transitar de la ortodoxia a la heterodoxia intelectual, y allí, en este punto, ser sujeto pasivo de persecución, represión o de amenazas contra su libertad personal, ya sea por autoridades gubernamentales u otros agentes del poder.

Por esta exposición lógica y natural propia de su oficio, el orden constitucional y legal del Estado lo protege con una especie de inmunidad académica, que jurídicamente se conoce como libertad de cátedra, en tanto derecho fundamental de la persona en el ejercicio del profesorado universitario.

¿Existen límites entre ser o no ser discurso académico protegido por la libertad de cátedra? Sí. ¿Cuáles son? Son los propios de los fueros del conocimiento científico, filosófico, tecnológico o humanístico. El discurso académico, de la variante que sea, está configurado por sus propios cánones. No son compatibles con la naturaleza y esencia de discurso académico el insulto, la intencionalidad de fraude, la voluntad de ofensa manifiesta; es decir, el disfraz de un propósito de venganza o de comisión dolosa de un delito de difamación. Indiscutiblemente, la diferencia en algunos casos podría ser sutil. La recomendación de equilibrio va por el camino de comprender que la libertad de cátedra es un derecho fundamental, aparejado con el deber de ejercerlo latamente, cuidando el propio usuario de no desnaturalizarla.

El enemigo intelectual, legal y moral de la libertad de cátedra es la censura y, mucho peor, la autocensura. La primera puede ser ejercida como política académica por la universidad, que, a la vez, la desnaturalizaría en virtud de ser la negación de la

libertad de cátedra o su restricción.

La autocensura es la capacidad intelectual de la persona que se expresa a través del no uso por el profesor universitario de la libertad de cátedra, optando por voluntad propia auto silenciarse, inhibirse de plantear públicamente su propio discurso académico, pronunciándose sobre su desacuerdo con las ideas del otro.

La autocensura se configura como tal cuando opta por la omisión por temor, inseguridad intelectual, cálculo de intereses o condiciones políticas, jurídicas, económicas o sociales adversas. Entre la calificación de actitud positiva o negativa, es lo segundo, porque priva del ejercicio intelectual del análisis, del juego dialéctico de las ideas. Consecuentemente, enmudece el testimonio del pensamiento discrepante de una época y lugar determinados, y afecta el desarrollo natural de las ideas. Las consecuencias de la autocensura no sólo se consuman en la persona porque sus efectos se extienden en perjuicio de la sociedad. La censura y su modalidad de autocensura, en cuanto antivisor, es el enemigo objetivo y subjetivo, descubierto o solapado, directo o indirecto, en el campo académico de la libertad de cátedra.

¿TIENEN VIGENCIA ESTOS CONCEPTOS DE UNIVERSIDAD Y AUTONOMÍA EN EL SIGLO XXI?

Categóricamente, sí. ¿Por qué? Porque la universidad, como institución, sigue siendo la misma y su finalidad esencial también sigue siendo la misma.

A lo largo de su historia ya milenaria siempre fue lo mismo: comunidad, asociación, corporación, gremios, cuyos integrantes se dedicaban a la enseñanza-aprendizaje, a la investigación, a la creación del conocimiento y a la formación o la educación superior de la persona. Siempre fue y sigue siendo una sociedad entregada al saber como producto de ese trabajo conjunto de enseñar y aprender en búsqueda permanente de la verdad.

Desde que apareció como institución social formalizada se convirtió en el centro de interés de la persona, de la sociedad y de los gobernantes.

También permanece constante la asociación indelible del saber y de la formación de la persona, atribuidos como finalidad esencial de la universidad, así como el conjunto de libertades inherentes a su naturaleza institucional y que necesitaba para el cumplimiento de sus dos fines esenciales asignados por la sociedad y progresivamente reconocidos por los gobernantes de las monarquías, primero, y de las repúblicas, desde el siglo XIX.

Entonces, si su naturaleza institucional, su finalidad esencial y sus libertades que en conjunto constituyen la autonomía universitaria son las constantes a lo largo del tiempo y del espacio, ¿qué es lo que ha cambiado en la universidad?

Efectivamente, si la universidad, su finalidad y su autonomía son los componentes conceptuales permanentes en el tiempo y en el espacio ¿qué aspectos de ella han cambiado?

En la organización administrativa

A pesar de que siempre hubo órganos colegiados de gobierno universitario, un tiempo elegía sus autoridades y proveía las cátedras con procesos de oposición pública el claustro de los doctores, constituido por todos los doctores profesores y no profesores de la universidad.

Después varió a que eran sólo los doctores profesores en ejercicio en la universidad quienes elegían sus rectores.

Ha habido etapas en que el rector era elegido y, al terminar su mandato, se quedaba como vicerrector. No han faltado circunstancias políticas en que el gobierno designaba de manera indirecta a los rectores a través de consejos integrados por representantes del Poder Ejecutivo, previa presentación por la universidad de ternas o decenas de profesores para el puesto. En otro momento de su devenir aparecen los decanos, quienes también serán incorporados en el colegiado del gobierno universitario.

En otros trances de su historia más cercana a la actual, los órganos de gobierno admiten representación estudiantil, pero no por estudiantes, sino doctores egresados que eran llamados como representantes de los alumnos hasta que, por disposición de la Ley N°10555 del 24 de abril de 1946, denominada Estatuto Universitario o Carta Constitutiva de la Universidad Peruana, se establece la representación estudiantil, por alumnos elegidos en procesos electorales realizados en la universidad.

Con respecto a los profesores, primero fueron seleccionados por concursos públicos de oposición. En épocas de malas relaciones entre la universidad y los gobiernos, los profesores fueron nombrados por los gobernantes. También marcan la historia los sueldos de los docentes, sus montos y la efectividad de sus pagos. Hubo catedráticos que dictaron sus cursos gratuitamente por falta de dotación de rentas para su cátedra.

La dedicación remunerada del profesor al magisterio universitario tampoco ha sido una constante de la historia laboral universitaria, habiendo subsistido por más del primer siglo republicano la dedicación a tiempo parcial, que empujaba al catedrático a dedicarse a la actividad profesional fuera de la universidad que, a la vez, le permitía vivir.

En cuanto a los alumnos, fueron reclutados por origen social con exclusión de la población nativa. Fue menester probar la "limpieza de sangre" durante el Virreinato.

Es parte del decurso histórico de la universidad si el Estado le concedió rentas suficientes para cubrir sus necesidades o no. También forma parte de su historia la asignación o no de locales propios o adecuados, o los controles mediante visitas especiales que ahora les llamaríamos auditorías o inspectorías.

Son oscilaciones propias de su historia que la universidad enfrentó épocas en que sus rectores eran elegidos por sus claustros y, en otras, eran nombrados por el poder político, hasta en el siglo xx, pero ninguna de las variantes enunciadas a modo de ejemplo mellaron la naturaleza y finalidad institucional ontológica de la universidad.

En el aspecto académico

En este campo los cambios, manteniendo su finalidad institucional y la necesidad de su autonomía que engloba sus libertades inherentes, se han producido en la mentalidad imperante en el ambiente intelectual e ideológico; en las ramas de la ciencia o de la filosofía o del saber; en los contenidos, en las evaluaciones y en los métodos.

La universidad se inicia como universidad teológica. Prima la actitud religiosa en la sociedad y esta mentalidad se extiende y afirma en ella. Nace comprometida con la necesidad de explicar, propagar y defender la fe en Dios. Es el cristianismo católico que canaliza, junto a otras formas sociales, la creación de las universidades.

Todo el saber de ese entonces será influido por el pensamiento cristiano católico y serán los doctores de la Iglesia, entre ellos, santo Tomás de Aquino, cuyas obras serán materia de estudio y enseñanza. Surge el derecho canónico, el pensamiento escolástico y la patrística, que va a imperar por mucho tiempo.

Por esta época, la universidad se justificaba con la formación de teólogos que serán los profesionales de la evangelización y predicadores del cristianismo católico en los territorios virreinales de este nuevo continente.

Todas las asignaturas estaban influidas por el pensamiento cristiano católico, gestando una actitud ortodoxa, por la propia universidad, por el gobierno virreinal y por la intromisión del Tribunal de la Inquisición de Lima.

El rigor fue tanto que existió una censura oficial, incluyendo el *Index*, la prohibición de toda forma y nivel del pensamiento heterodoxo.

Las clases eran leídas, luego se repetía lo leído y finalmente se discutía.

Superada por los nuevos descubrimientos científicos y el avance de la ciencia y la filosofía, los cambios van de la sociedad a la universidad y ésta ingresa a un nuevo tipo, que se reconoce como el de la universidad científica.

Ha perdido influencia la teología. Las universidades se vuelven laicas. Se implanta el imperio de la razón, que desplaza a la preponderancia de la fe.

Se modernizan las ramas del saber; se incorporan las nuevas ciencias o se cambian de enfoque las existentes. La concepción del hombre y del mundo que preside todo el proceso de formación de la persona y la elaboración y difusión del conocimiento sigue otra visión y otra explicación de la realidad. Se impulsan las ciencias puras. Se modernizan los métodos mediante el uso de gabinetes, laboratorios y seminarios.

La universidad científica es, a la vez, universidad de formación profesional, sin abandonar la formación académica.

En nuestros días se está produciendo otro cambio como resultado de las necesidades sociales, el crecimiento de la población y la organización mundial de la economía.

Ahora, se está caminando por la era de la tecnología. Se impone la visión y la necesidad de la aplicación de las ciencias que no se había atendido anteriormente. Por

este interés se está reduciendo la formación académica, que actualmente se ha desplazado al posgrado y se mantiene en una expresión elementalísima en el pregrado. Estas características se a la universidad tecnológica.

El proceso va para que la universidad tecnológica atienda, con tendencia hacia la exclusividad, la formación profesional, pero no de todas las profesiones, sino las que demanda el mercado.

Dicha tendencia está llevando a otra visión del hombre y del mundo. Se imponen nuevas asignaturas; nuevos enfoques de lo existente; selección de contenidos temáticos por la abundancia y desarrollo del conocimiento.

También están introduciéndose con velocidad los nuevos métodos y la utilización predominante de equipos electrónicos y digitales como auxiliares didácticos. En esta área se ha pasado del empleo de las técnicas artesanales a las electrónicas y digitales, con sentido de aplicación casi universal.

Los laboratorios adecuados para la enseñanza-aprendizaje son, preferentemente, de simulación, marchando a que la universidad deberá tener además de simuladores, laboratorios de ejercicio profesional y laboratorios de investigación.

En la práctica, la universidad tecnológica camina a reducirse a escuelas de formación profesional en las disciplinas que demanda el mercado, bajo la filosofía pedagógica de la educación para el trabajo y no de la educación para la vida, que es el paradigma propio de la universidad.

¿Tiene cabida en lo que va del siglo XXI el concepto institucional de universidad, su finalidad esencial y su autonomía inherente al cumplimiento de ella? Sí, ¿pero qué está pasando en la realidad? Los Estados y los gobiernos del mundo están arrebatando y dejando a la sociedad sin universidad. ¿Por qué se dice esto? Porque se está restringiendo la amplitud natural de su finalidad y de lo que ella está llamada a enseñar; es decir, de humanizar a la persona, se la está anclando en su instrucción. Esto es, el proceso formativo se está circunscribiendo bajo presión social, política, económica y legal a la formación laboral mediante la estimulación y el desarrollo de las capacidades, habilidades, aptitudes y destrezas para su desempeño laboral. Es por ese trasfondo que actúa como el paradigma, que dirige el proceso hacia la formación de emprendedores, de productores de riqueza, vendándole los ojos intelectualmente para que ignore la realidad mediata e inmediata; alejándolo de la humanización, de la identidad cultural, y aislándolo de su contexto, fortaleciendo, a la vez, el individualismo con la orientación tecnicista y pragmatista, desprovisto del ejercicio de los valores y código de conducta para una convivencia en paz, justicia e igualdad de oportunidades.

Y si se le está cercenando a la universidad la amplitud de su finalidad institucional natural, ¿qué está pasando con la producción y difusión del conocimiento? Tal y conforme al diseño del proceso de tecnologización de la universidad, se la está anclando en su plano de usuaria y difusora del conocimiento elaborado en el exterior. No se ve señales de la inversión necesaria ni en laboratorios ni en programas de investigación; repatriar a los investigadores peruanos que han emigrado al primer mundo; darle la oportunidad al personal calificado existente en las universidades, y, fundamentalmente, financiar las investigaciones mismas con recursos públicos concursables y no reembolsables. Talento e inteligencia existe, sólo hace falta la verdadera y franca activación con el financiamiento, laboratorios adecuados y remuneraciones estimulantes para que los profesores universitarios hagan de la docencia y la investigación una profesión de alta especialización, que les provea del rango socioeconómico que su producción científica, en todas sus formas y ramas, les hacen merecedores.

Con respecto a la autonomía, que es el atributo inherente a su naturaleza y finalidad institucional, ¿está vigente? En la realidad no, aunque en el plano del ideal y del deber ser le corresponde estar. ¿Qué está pasando? El Estado le ha arrebatado, con una ley, su autonomía.

¿La perjudica? Sí. ¿Por qué? Porque si bien el artículo 8 de la Ley Universitaria N°30220 en vigencia establece declarativamente la autonomía universitaria, enumerando los campos en que se hace efectiva se borran totalmente sus alcances con los artículos 12 al 25, mediante los cuales se crea un órgano suprauniversitario, ajeno a ella, con cuyas atribuciones, las decisiones de sus órganos internos quedan sujetos a aprobación o no por la Superintendencia.

Actualmente, la universidad en Perú está siendo tecnologizada, reducida a la formación profesional, como órgano del Estado, gobernada con reglamentos y subordinada al Poder Ejecutivo a través de su adscripción al Ministerio de Educación.

La situación de la universidad en Perú no es privativa del país ni iniciativa original de sus gobernantes. Forma parte de un movimiento mundial promovido e impulsado por algunos organismos internacionales. Posee ribetes de adecuación acriollada de modelos internacionales que responden a particularidades de la idiosincrasia nacional y el propio devenir de la universidad con su problemática y realidad circundante.

¿HAY COMPATIBILIDAD ENTRE EL AUTÉNTICO CONCEPTO DE UNIVERSIDAD Y AUTONOMÍA CON LOS TÉRMINOS CONTEMPORÁNEOS DE CALIDAD, PERTINENCIA E INNOVACIÓN?

Dicho en otros términos ¿es posible que coexistan en el funcionamiento de una verdadera universidad clásicamente autónoma, los conceptos ahora introducidos de calidad, pertinencia e innovación? Mi respuesta es categóricamente afirmativa. Las categorías conceptuales de universidad y autonomía frente a las de pertinencia, calidad e innovación no se repelen. Han sido creadas y están hechas para convivir, con éxito asegurado, fortalecimiento y consistencia institucional, con miras a un óptimo resultado en relación con la realización de sus finalidades esenciales inherentes.

La calidad para las universidades es ahora un requisito administrativo, una exigencia legal y una necesidad institucional que tiene a la propia universidad como la primera interesada en obtenerla.

Pienso que el siglo XXI, con las características que posee, constituye el marco para la pertinencia social. Ahora, más que antes, resulta imperiosa la humanización basada en una educación integral que atienda todas las áreas de la personalidad humana que privilegia en estos días la instrucción y sacrifica la voluntad, los afectos, los valores, el cultivo espiritual; oficializa la exclusión de la educación familiar, social y cívica; desatiende la identidad personal y cultural; impone una formación presentista con la eliminación de la historia como disciplina de cultura general indispensable. Como respuesta oportuna se presenta como tarea urgente la desrobotización de la persona, la subordinación al pensamiento y modelos colectivos de conducta que fomentan la insatisfacción, el conflicto y la violencia desde los ámbitos individuales, interpersonales y sociales.

De las mismas condiciones del siglo XXI surge la uniformación y colectivización del pensamiento, donde las ideas ligadas a los intereses de pocos se imponen a las mayorías, creando estandarizaciones de valores más allá de las fronteras y culturas, para convertir la faz de la Tierra en un gigantesco mercado de consumidores que piden lo mismo, prisioneros de una red de comercialización sólo interesada en la rentabilidad que incrementa la fortuna de los pocos productores del mundo. En suma, la cultura que impera es de objetivos económicos que, si para conseguirlos se hace menester la zoologización de la especie humana, no habrá escrúpulos para detenerla y menos corregirla. Auténticamente se vive una época en la que el ser humano está siendo convertido en un medio de obtención de riqueza, no importando su destrucción como ser espiritual y cultural, titular de fe, de razón y de afectos, realizables de forma permanente desde sus relaciones interpersonales dentro de la familia, del grupo y la sociedad.

Ante este proceso de despedestalización de la criatura humana de su posición de fin en sí misma, sintiente, pensante, valorante, a una degradante ubicación de medio que lo animaliza, reduciéndolo a una función de consumidor y usuario del pensamiento y escala de valores del que lo explota como destino final de una mercancía que lo enclaustra en su yo y le venda los ojos para que no vea quién es, y le haga olvidar su rol frente a los otros, es cuando el trabajo educativo, formativo, humanizante, resulta completamente pertinente y necesario, avalando la existencia y la actuación de la universidad autónoma.

Algo semejante ocurre con el concepto de calidad. Éste existió siempre en toda la vida social de las diferentes épocas de la historia humana. También en las universidades. De allí que unas hayan alcanzado prestigio y valoración social. Ha existido ligada a su individualización institucional en tanto resultado de su propia organización y funcionamiento, y como trabajo de sus directivos y componentes estamentales.

La calidad ha existido como puente entre los prestadores del servicio y los usuarios, e irradiaba a la sociedad como prestigio. Ahora, la calidad, que era una cualidad, se ha independizado del quehacer fáctico y se ha convertido en un componente funcional que se ha independizado conceptualmente de la administración, habiendo alcanzado construcciones teóricas, técnicas, métodos y modelos con aspectos medibles. Como teoría, está adquiriendo cuerpo de disciplina como rama de

la administración y la gestión universitaria que se estudia y se aplica. Como componente de su funcionamiento, la calidad es a la vez un medio y un objetivo, ahora exigible por el Estado, voluntad de cada universidad y aspiración de la sociedad y de la persona. Además de medible y hasta expresable en fórmulas matemáticas, la calidad es materia jurídica desarrollada por leyes y reglamentos de forzoso cumplimiento. Tiene como contrapartida que, para hacerla medible, descansa sobre indicadores que indirectamente estandarizan la estructura y el funcionamiento de las universidades, alejándolas del fortalecimiento de la individualidad institucional que acentuaba una especie de sello o marca en su resultado final. Sobre este punto, Claudio Rama, conocedor, estudioso y tratadista de la educación superior universitaria en América Latina y el Caribe, señala en uno de sus libros:

En este siglo, un conjunto de elementos están poniendo a la calidad por delante de otros temas y problemas en la educación y subrayando a este tema como prioritario en la gestión y en las agendas de la política (2010: 57).

Rama también enfatiza que la calidad será “el centro del accionar universitario” durante el siglo XXI, no obstante que se trata de un tema en pleno desarrollo, en cuyo itinerario ha recibido modificaciones conceptuales en función de los factores institucionales, sociales, políticos y económicos, entre los que se cuentan las exigencias de la globalización, el mercado y la empleabilidad, y se extiende a las expectativas y requerimientos que en la calidad cifran los alumnos, el Estado, la empresa, el gobierno y los propios académicos desde la perspectiva institucional.

No ha sido ajena a la universidad clásica ni se ha contrapuesto, ni ha tenido como oponente a la autonomía. Su coexistencia en la universidad con la autonomía ha demostrado, durante toda la historia institucional, que esta última concurre en el logro de la calidad. Esta regla no encuentra elementos conceptuales ni fácticos que puedan pronosticar una relación de exclusión en el siglo XXI. Por el contrario, cualquier análisis lleva a la conclusión que la autonomía fortalecería la actuación y el logro simultáneos de la calidad.

Penosamente, corrientes antiuniversitarias y antiautónomicas usan el concepto de calidad para reducir o eliminar la autonomía de las universidades, al punto de que ya puede insinuarse que muchas desinstitucionalizaciones o desuniversitizaciones² se están consumando en nombre de la calidad.

La idea de la relación compatible entre autonomía y calidad encuentra una coincidencia de posturas con la que sostiene el reputado teórico europeo Peter Maassen, quien luego de un análisis en paralelo de ambos conceptos asevera:

Si vinculamos ambos temas, podemos sostener que la autonomía institucional formal y las estrategias formales de aseguramiento externo de la calidad están fuertemente acoplados, lo que también es cierto para la relación entre la cultura de la calidad y la autonomía viva dentro de las instituciones de educación superior (2019: 141).

Este autor, con la autoridad intelectual que le reconoce la comunidad universitaria internacional, critica los actuales programas y acciones de la calidad que están absorbidos por su acento administrativo burocrático, que a través de reglamentos exigen a las universidades “la rendición de cuentas y presentación de informes”, antes de fortalecer “la capacidad de maniobra que necesitan para estimular el desarrollo de una genuina cultura de la calidad en su institución” (2019: 141).

Aclárese que Peter Maassen se refiere a las universidades europeas, cuyos procesos de reforma comenzaron en Holanda en 1985 y desde allí se extendieron a los demás países, generando, a partir del 2000, esta especie de revisión del concepto de autonomía ligado al de calidad.

Con respecto a la innovación, tampoco existe rechazo de la autonomía y menos falta de compatibilidad dentro de la universidad clásica. Al contrario, para humanizar al hombre, la universidad elabora el conocimiento, de tal modo que la innovación viene con el cambio, con la dinámica del trabajo intelectual, puro o aplicado. Siendo así este razonamiento, la innovación se inscribe en la naturaleza dinámica de la universidad que discurre cíclicamente, entre cambios. No hay universidad que sea tal que pueda inmovilizarse. Como trabaja con la cultura, sigue su ritmo de desarrollo en tanto proceso en permanente evolución.

Justamente, la universidad como institución social marcha al compás de los cambios sociales. Por tales razones, si la universidad para hacer realidad su finalidad de humanizar a la persona necesita autonomía, tratándose de la innovación que es el producto del cambio, lo hará mejor con autonomía, porque quedará librada de las

presiones políticas, sociales y económicas que este atributo le permite.

Intentando sintetizar en una expresión verbal corta y sencilla, afirmaríamos que los términos de innovación y autonomía responden a una relación de contribución recíproca y permanente entre ellos, en tanto componentes consustanciales de la universidad, actuantes en su funcionamiento y presentes en el producto.

Se da término a este apartado aseverando que la autonomía, en tanto derecho fundamental de la universidad, es el atributo esencial inherente a su naturaleza y que al interior de su estructura y los procesos de su funcionamiento académico coexisten en relación cooperante con los componentes de la calidad y la innovación de modo recíproco y permanente, determinando, en conjunto, que funcionan como parte del todo, dándole pertinencia al trabajo de la universidad en relación con la sociedad en todos los tiempos y espacios de la historia y el mundo.

REFERENCIAS

- Alexy, Robert (2009), *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- Castrejón Díez, Jaime (1990), *El concepto de universidad*, México, Trillas.
- Constitución Política del Perú (1993), Lima, Ministerio de Justicia.
- Ley Universitaria N°30220, de 3 de julio de 2014, que se encuentra en vigor desde el 10 de julio de 2014, *El Peruano. Normas legales*, 9 de julio de 2014.
- Maassen, Peter (2019), "Autonomía y calidad: dos caras de la misma moneda", en María José Lemaitre (ed.), *Diversidad, autonomía, calidad. Desafíos para una educación superior para el siglo XXI*, Santiago de Chile, Cinda, pp. 123-144.
- RAE (2011), *Nueva gramática básica de la lengua española*, México, Espasa Libros y Editorial Planeta Mexicana.
- Rama, Claudio (2010), *Paradigmas emergentes, competencias profesionales y nuevos modelos universitarios en América Latina*, Santo Domingo, República Dominicana, Universidad del Caribe.

¹ Según la RAE, *desuniversitizar* es un "verbo formado por sufijación del sustantivo *universidad* para indicar que se le ha quitado sus características institucionales; se la ha desfigurado desjerarquizándola. Deja de ser universidad, aunque le sea conservada esa denominación. Se recurre a la *t* en vez de la *d*, como retorno a la etimología" (2011: 51).

² Por *desuniversitización* entiéndase quitarle a la universidad sus características institucionales que la determinan como tal.

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES.
REGIÓN BRASIL

AMENAZAS A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN EL BRASIL DEL GOBIERNO DE BOLSONARO: DESAFÍOS A LAS UNIVERSIDADES FEDERALES

PAULO SPELLER

Es evidente la convivencia de distintas experiencias históricas de la autonomía universitaria en América Latina y el Caribe, donde cada país la ha vivido en su contexto propio, con idiosincrasias que pueden sobrepasar cada institución. En este sentido, estoy de acuerdo con la UDUAL cuando plantea el tema de este seminario en el ámbito de las autonomías, como formulación plural.

Hay una distinción, sin embargo, que va más allá de las diferencias entre países. Se trata de la construcción histórica de la autonomía cuando se compara la institucionalización de la educación superior en los países, de acuerdo con sus raíces históricas que se remontan al periodo colonial.

La UWI, por ejemplo, más joven, se creó por Carta Real del Reino Unido aun en el periodo colonial, en 1948, y abarca hoy varios países del Caribe anglófono, aun después de las independencias nacionales (Hall, 1998). En este caso, la autonomía de la universidad se consolida en la medida de su internacionalización, incluso con una presencia más allá de la región caribeña, en Europa, África, China, Canadá y América Latina.

La corona española adoptó una estrategia que, aunada a la Iglesia católica, le aseguró presencia en sus colonias a partir del siglo XVI, cuando se crea la *Studium Generale* del Convento de los Dominicos en 1518 y la Universidad Santo Tomás de Aquino mediante bula papal en 1538, en Santo Domingo.

Y de ahí en adelante se crearon muchas más instituciones, desde México hasta Argentina, en un proceso imparable que casi llega al albor de las independencias a principios del siglo XIX. Los vínculos estructurales con universidades españolas y la misma Iglesia les aseguraron a las nuevas corporaciones del Nuevo Mundo autonomías relativas, mismas que se mantuvieron en las instituciones de las independencias, incluso en la formación de las élites criollas.

Hay que recordar, igualmente, la creación de una red de imprentas en Hispanoamérica, que comienza en México, donde se instituyó la primera imprenta en 1539. Su finalidad era apoyar la multiplicación y difusión de materiales que proveyeran a los monasterios de textos sagrados, a los templos de obras de culto, y a los ministros de la Iglesia de obras de catequesis en español y lenguas indígenas. El control de las poblaciones a través de la evangelización se aseguró así con amplio soporte de las imprentas erigidas de México al Cono Sur, desde el inicio de la colonización en el siglo XVI.

En el caso de Brasil, única colonia portuguesa en América, la corona optó por no crear ni legitimar a la Iglesia en la institucionalización de las universidades americanas. Las pocas experiencias se llevaron a cabo de forma muy localizada en el campo militar y aun religioso. Las primeras facultades de Derecho, Ingeniería y Medicina inician sus actividades con la llegada de la corte portuguesa en 1808, expulsada de Lisboa por la ocupación de las tropas napoleónicas, bajo la protección de la armada británica. Mientras tanto, el sueño de la extensa República mexicana, la gran Colombia y el sur americano se levantaba bajo el liderazgo de los libertadores Miguel Hidalgo, Simón Bolívar y José de San Martín, en guerras sangrantes de independencia contra las tropas coloniales españolas. Para entonces, florecían universidades en toda la América española que se iniciaron casi tres siglos antes.

La intercomunicación entre los virreinos y después entre los nuevos países independientes constituye una realidad de la que siempre ha estado apartado Brasil. Durante el periodo colonial, las fronteras eran territorios en disputa entre España y Portugal, y después entre el Imperio del Brasil y las repúblicas hispanoamericanas. Fronteras que se han movido siempre hacia el oeste y el norte, en beneficio del Imperio. La diplomacia y la amenaza de la fuerza, e incluso la guerra, han estado en la base de la expansión brasileña. En parte, al menos, se explica el aislamiento del Brasil de sus vecinos suramericanos y, más alargadamente, hacia el norte latinoamericano y caribeño.

La presencia en este seminario de rectores de universidades de toda la región, en especial de los países de lengua oficial española, es testigo de esa relación histórica de intercambio y movilidad que se mantiene entre las subregiones del Cono Sur,

Andina, Centroamericana y Caribe. En el Caribe anglófono, la UWI es ejemplo de movilidad e integración, también aquí presente.

La ausencia de rectores brasileños en ejercicio en este seminario realizado por la UDUAL en la Ciudad de México levanta dos alarmas. Primero, el aislamiento de Brasil, explicado de manera histórica y geopolítica. Académicamente, la primera universidad se creó en 1920, casi un siglo después de la Independencia (1822) y treinta años después de la proclamación de la república (1899). La joven universidad brasileña apenas construye su autonomía, inscrita, es verdad, en el artículo 207 de la Constitución Federal de 1988:

Art. 207. Las universidades gozan de autonomía didáctico-científica, administrativa y de gestión financiera y patrimonial, y obedecerán al principio de indisociabilidad entre enseñanza, investigación y extensión.

Segundo, hay que subrayar que los rectores de las universidades federales están movilizados en sus instituciones en defensa de su frágil autonomía (relativa, aunque constitucional). El MEC los tiene bajo presión para sumarse a la lógica de mercado del Programa Future-se que promueve el ministerio. El contexto en el que se “invita” a la adhesión a los rectores es la suspensión, en vigencia, de 30 a 50% del presupuesto de funcionamiento de las 63 universidades federales (Speller, 2019). Se ha llevado a cabo un amplio debate en cada una de las universidades, las cuales deberán decidir, por medio de sus Consejos Superiores, mayormente el Consejo Universitario, si adherirse o no. La ANDIFES, que congrega a los rectores de las universidades federales, asume el protagonismo del análisis preliminar del Future-se, en espera de su formalización, para llevar a cabo la realización de seminarios de debate.

Las ideas iniciales del Programa Future-se se publicaron en consulta pública hasta el 31 de agosto de 2019 en el sitio web del MEC, para dar lugar a su formalización a través de anteproyectos de ley y demás instrumentos normativos pertinentes, previéndose su implementación a partir de 2020. Además de las 63 universidades federales, otras cinco se encuentran en funcionamiento, pero aún no han sido establecidas a plenitud. El Future-se también abarca a 41 unidades de la Red Federal de Educación, Ciencia y Tecnología, que en su conjunto componen las IFES.

Se afirma que su objetivo será el fortalecimiento de la autonomía administrativa, financiera y de gestión de las IFES, “a través de convenios con organizaciones sociales y del fomento a la captación de recursos propios”. Esto constituye una clara pérdida de gobernabilidad autonómica, pues se entrega, aunque de manera parcial, la gestión de las IFES a instituciones vinculadas con el MEC, como son las organizaciones sociales, aun cuando se haya mencionado la posibilidad de que se entregue la gestión, también parcial, a las fundaciones de apoyo de las mismas IFES. Recordemos que tanto las organizaciones sociales como las fundaciones son instituciones de naturaleza pública, pero de régimen privado. Ahí reside el peligro, por dos conjuntos de amenazas a la gestión autonómica constitucional.

En primer lugar, la autonomía universitaria es asegurada por la Constitución Federal y, por lo tanto, es innegociable, a menos que se altere a la Constitución a través de una propuesta de emienda constitucional, de tramitación más compleja y tardada. Las organizaciones sociales son asociaciones privadas vinculadas con los ministerios, pero con personalidad jurídica propia, sin fines de lucro, que reciben subvenciones del Estado para prestar servicios de relevante interés público. Hay casos de éxito reconocido como el Instituto de Matemáticas Puras y Aplicadas y la Red Nacional de Investigación, ambas vinculadas con el MCTIC, pero con objetivos delimitados. Es impensable desviarlas de su propósito para asumir la gestión autonómica de las universidades federales. Está en juego negar la naturaleza misma de la universidad, como institución demonizada, como lo alertó el rector João Carlos Salles, presidente de ANDIFES en reciente artículo (Salles, 2019).

En segundo lugar, el “fomento a la captación de recursos propios” nos es más que una estratagema para inviabilizar a la universidad pública o, dicho de otra forma, encauzarla al callejón sin salida de la privatización progresiva. De hecho, la enseñanza superior ya se privatizó, sobre todo a partir del golpe militar de 1964, de tal modo que la matrícula terciaria en Brasil ya alcanzaba 75.31% en instituciones privadas, de acuerdo con el Censo de Educación Superior 2017 (INEP, 2017), cuando se registraron 8 286 663 estudiantes en ese nivel de estudios. En realidad, hay una clara tendencia de este gobierno a la privatización, proceso que se ha implementado en el país hace más de 50 años.

Lo que se evidencia en este momento es la formulación de una política que

contrasta claramente con la priorización de la educación superior pública en el ámbito federal, que ha promovido la expansión e interiorización de la red de universidades e institutos federales, en convivencia con la mayoritaria red de instituciones privadas. La prioridad se mantiene en la consolidación y expansión de la matrícula mercantil, incluso con la asignación de fondos públicos e incentivos fiscales, lo que no es novedad desde 1964.

Son dos los mecanismos adoptados por el MEC a través de la SESU. Por una parte, la presión de la suspensión “contingenciada” del presupuesto para el funcionamiento de las instituciones. El margen de maniobra es evidente cuando se configura la suspensión de 30 a 50% del presupuesto de gastos discrecionales. Aunque la opción al Future-se sea por adhesión, la cooptación de rectores es casi un paso de sobrevivencia. Más preocupante es la apertura de la SESU para que puedan unirse al programa dependencias universitarias como institutos, facultades e incluso departamentos. Falta ver cómo se presentarán las propuestas normativas del programa, proyectos de ley o medidas provisorias. El ministro de Educación ha repetido que prefiere las medidas provisorias, que son más rápidas y que abren menos espacio a los debates públicos, incluso en el Parlamento (Saldaña, 2019a).

Por otra parte, el MEC opta por el nombramiento de rectores que ocupan el segundo o tercer puesto en las consultas a la comunidad universitaria, en algunas situaciones nombrando dirigentes interinos ajenos a las consultas y a la misma institución (Basilio, 2019). El presidente Lula (2003-2010) se comprometió a nombrar rectores a los líderes en las consultas democráticas institucionales; es decir, al primero de las listas. Desde 2003 así fue, compromiso que mantuvo la presidenta Dilma Rousseff (2011-2016) y aun Michel Temer (2016-2018). De manera distinta a la tradición autonómica de la mayoría de las universidades latinoamericanas que eligen y formalizan a sus rectores, en Brasil el rector es nombrado por el presidente de la República a partir de una terna presentada por los Consejos Superiores de las instituciones.

Algunos escenarios se perfilan en ese cuadro político-institucional del gobierno del presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), a pesar del discurso de “resistencia”. Es de esperarse que algunos rectores no resistan la presión y se adhieran al programa de manera oportunista, como estrategia de sobrevivencia. El encargado de la SESU ya ensaya el elogio a la gestión de algunas universidades más pequeñas con incidencia más especializada o subregional. Estas pueden conformar un primer grupo, al que denominaremos “especializadas”.

La modalidad de educación a distancia crece de manera acelerada, sobre todo en instituciones privadas, después de consolidarse durante el gobierno de Lula a través de la Universidad Abierta Brasileña (UAB), coordinada por el MEC por medio de la CAPES. La UAB se especializa en la formación docente, pero también tiene una importante presencia en la formación para la gestión en carreras de administración pública. El MEC ha mencionado que las instituciones públicas federales pueden concentrarse en la educación a distancia (Saldaña, 2019b), sumándose a la formación masiva prevista en el II Plan Nacional de Educación,¹ que conformarían el segundo grupo al que llamaremos de “educación a distancia”.

Se ha planteado, con reservas, que el Programa Future-se podría retomar una propuesta que de cuando en cuando vuelve a la agenda tanto gubernamental como de algunas universidades, relativa a sistematizar el apoyo a un grupo de no más de 10 universidades públicas, que recibirían soporte diferenciado para avanzar en los *rankings* internacionales. De manera esquemática, se trata de la oposición entre las universidades de excelencia *versus* la universidad para todos.² No es irreal considerar que estas universidades tienen potencial para consolidarse y a mediano plazo integrarían el bloque de las 100 o 200 universidades mejor valoradas internacionalmente. Llamemos a este tercer grupo las “avanzadas”.

Finalmente, hay que considerar que la crisis de identidad y financiamiento de las universidades federales podría beneficiarse del debate que abre el Programa Future-se en la formulación de una política para la educación superior, que a la vez propicia un amplio debate sobre la legislación que le da soporte normativo. La ausencia de defensores de esta opción en el gobierno de Bolsonaro y la crisis fiscal del Estado no permiten que esto se concrete y a este grupo no le queda más camino que buscar consolidarse como “colegiones”.

El cuadro que hipotéticamente podría presentarse insertaría a las instituciones especializadas, de educación a distancia, avanzadas y colegiones, con las interconexiones posibles entre ellas, en un contexto de fragmentación y oposiciones al interior de las 63 universidades federales, además de las cinco nuevas en

implementación. No se trata de un cuadro de referencia formulado con ese nivel de detalle por parte del MEC, sino de un plan más general que se denota en las prácticas discursivas del ministro Educación y del secretario de la SESU y su equipo. Es necesario decir que ambos son ajenos a la cultura y vida cotidiana de las universidades federales. El gobierno de Bolsonaro carece de consistencia política, social y perspectiva de continuidad siquiera para concluir los cuatro años del mandato actual del presidente (2019-2022), frente a la insistencia de la posibilidad de una eventual destitución por parte del Parlamento, en cuyo caso asumiría el cargo su vicepresidente, el general Antonio Mourão Filho.

La Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO, en 1998 planteó el papel estratégico que las universidades juegan en el desarrollo de los pueblos y sociedades, lo que se reafirmó en la Conferencia de 2009. En 2018, la III Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe amplió el debate de La Habana (1996) y Cartagena de Indias (2008), reafirmando el espacio destacado que las instituciones de educación superior pueden ocupar en la construcción de sociedades más justas y solidarias en la región.

La crisis que enfrentan las universidades federales, ya sea en asegurar presupuestos prioritarios compatibles con su misión o en darle consecuencias prácticas normativamente reguladas al precepto constitucional de la autonomía universitaria, puede significar la apertura para la construcción de modelos que, de manera efectiva, las conviertan en instituciones estratégicas. La interrogante que no puede dejarse de lado, además de su viabilidad, al menos en lo que se propone aun de manera abstracta a través del Programa Future-se, es saber qué tan limitado o amplio sería el espacio para las 63 universidades federales. En otras palabras, se confirmaría la intención de hacer viables las instituciones de excelencia, aunque subordinadas a la lógica del mercado y a las directrices del MEC.

El cuadro es intrincadamente complejo cuando se verifican los tres ejes en que se plantea el Future-se: 1] gobernanza, gestión y emprendimiento, 2] investigación e innovación, y 3] internacionalización. Lo publicado en el sitio web del MEC no permite vislumbrar con precisión lo que se va a proponer en cuanto a cambios normativos y legislativos. Esperemos a ver cuándo y qué se propone.

Lo que propone el MEC en Brasil no es ajeno a los acuerdos de la OMC, que ya en 1994 plasmaron la inclusión de los servicios, en general, en las negociaciones del comercio internacional, y de ahí se abrió la puerta a la inclusión de la educación y, más específicamente, de la educación superior en el Acuerdo General de Comercio de Servicios desde 1998, de manera reservada, hasta 2002, cuando se formularon las demandas de acceso a los mercados por parte de Australia, Estados Unidos, Japón y Nueva Zelanda.³

Considerado un servicio que se negocia bajo la regulación de la OMC, la educación superior tiende a universalizarse como mercancía, independientemente de las políticas nacionales o regionales. Es decir, con su privatización creciente, las políticas nacionales pueden incluso priorizar el encauzamiento de sus instituciones federales a la formación técnico-vocacional, e incluso privilegiar la formación especializada, virtualizada o de excelencia, con el telón de fondo del fomento fiscal a las universidades propiamente privadas con fines de lucro.

La fragilidad de la joven universidad pública brasileña y su relativa e igualmente frágil autonomía sientan las bases para la implementación de las propuestas del Programa Future-se del gobierno de Bolsonaro. La economía brasileña, casi recesiva ya, refuerza esa dirección que se observa en la reformulación del Estado, donde la privatización de la tecnoburocracia, servicios, infraestructura y producción de bienes está a la orden del día.⁴

Más que reforzar el aislamiento de la universidad brasileña en América Latina y el Caribe, la privatización es, al contrario, la vía de integración con la tendencia de lo que se observa en la región, aun cuando la integración entre las universidades brasileñas de excelencia se dé por medio de programas impulsados por la Unión Europea y otras regiones del hemisferio norte.

En 2018 festejamos los 100 años del Manifiesto Estudiantil de Córdoba, que dio lugar a la Reforma Universitaria de Córdoba en 1918. En ese año, Brasil aun no contaba con su primera universidad. Ésta se creó en 1920, por agrupación de las facultades de Medicina, Derecho e Ingeniería, que es la Universidad de Río de Janeiro, luego transformada en la Universidad de Brasil, en su ciudad capital, Río de Janeiro, que cumple 100 años en 2020, hoy Universidad Federal de Río de Janeiro.

La primera universidad que se crea en Brasil con base en un proyecto elaborado

- [//www.udual.org/principal/wp-content/uploads/2019/09/Declaración-de-Montevideo.pdf](http://www.udual.org/principal/wp-content/uploads/2019/09/Declaración-de-Montevideo.pdf)>.
- Leite, Hellen y Humberto Rezende (2019), "Sem orçamento, CAPES fala em suspender bolsas de 93 mil pesquisadores", *O Globo*, 3 de agosto, <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/eu_estudante/ensino_ensinosuperior/2018/08/02/ensino_ensinosuperior_interna,698991/capes-cortara-bolsas-de-93-mil-pesquisadores.shtml>.
- Mariz, Renata (2019), "Crise financeira do cnpq pode causar apagão na ciência brasileira", *O Globo*, 3 de septiesmbre, <<https://oglobo.globo.com/sociedade/crise-financiera-do-cnpq-pode-causar-apagao-naciencia-brasileira-23922227>>.
- Martínez-Vargas, Ivan (2019), "Governo vai privatizar 17 estatais neste ano, diz Guedes", *Folha de São Paulo*, 20 de agosto, <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/08/governo-vai-privatizar-17-estatais-neste-anodiz-guedes.shtml>>.
- Plano Nacional de Educação. Lei No. 13.005/2014, <<http://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-deeducacao-lei-n-13-005-2014>>.
- Redacción UDUAL (2019), "Sin autonomía, la creación de conocimiento se ve amenazada", <<https://www.udual.org/principal/2019/08/15/sin-autonomia-la-creacion-de-conocimiento-se-ve-amenazada>>.
- Rothen, José Carlos (2010), "A universidade de elite ou para todos?", *Revista histedbr*, núm. 37, marzo, pp. 109-122, <https://www.researchgate.net/publication/312872389_A_universidade_de_elite_ou_para_todos>.
- Saldaña, Paulo (2019a), "Governo Bolsonaro estuda mandar medida provisória para aprovar Future-se", *Folha de São Paulo*, 29 de agosto, <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/08/governo-bolso-naro-estuda-mandar-medida-provisoria-para-aprovar-future-se.shtml>>.
- Saldaña, Paulo (2019b), "Governo Bolsonaro quer ampliar educação a distância no ensino superior federal", *Folha de São Paulo*, 23 de agosto, <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/08/governo-bolsonaro-quer-ampliar-educacao-a-distancia-no-ensinosuperior-federal.shtml?loggedpaywall>>.
- Salles, João Carlos (2019), "A universidade demonizada", *Folha de São Paulo*, 25 de agosto.
- Speller, Paulo (2019), "Balbúrdia na universidade federal brasileira?", Madrid, Fundación Carolina (Estudio, 11), <<https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/07/AC-111pt.pdf?fbclid=IwAR3pam3-MoOm3-FQgh5tSXnbAbcWyxVHZuUo7ETHaKtxkWXxWib u1Vjs5ho>>.

¹ La Meta 12 del PNE prevé para 2023 la matrícula bruta en 50% y 33% la líquida (18-24 años), con 40% del total en instituciones públicas.

² Véase, por ejemplo, Rothen (2010).

³ Al respecto, véase Guarga (2008).

⁴ Las declaraciones del ministro de Economía, Paulo Guedes, por ejemplo. Véase Martínez-Vargas (2019).

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: LA HISTORIA DE ÉXITO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO DE SÃO PAULO, BRASIL

JOSÉ TADEU JORGE

BASES DE LA AUTONOMÍA EN BRASIL

El 5 de octubre de 1988, Brasil expidió una nueva Constitución. Por primera vez, la máxima ley brasileña incorporó el principio de autonomía universitaria, que hasta entonces sólo era tratado por las leyes comunes, incompletas y sujetas a alteraciones ocasionales. Con esa innovación y debido a la forma en la que fue expresada en la Carta Magna, la autonomía se estableció sin estar ligada a ley complementaria o reglamento alguno, aplicándose de inmediato. De esta manera, sus límites son sólo aquellos establecidos por la Constitución al definir los otros principios fundamentales.

El texto dice lo siguiente:

ART 207.- Las universidades gozan de autonomía didáctica-científica, administrativa y de gestión financiera y patrimonial, y obedecen al principio de inseparabilidad entre la enseñanza, investigación y extensión. Destacando la amplitud del principio establecido anteriormente, la autonomía no se restringe a las clásicas actividades-fin de libertad académica, didáctica y científica, sino que incluye las actividades-medio, expresadas en las cuestiones administrativas, principalmente la gestión financiera y patrimonial, que dotan a la universidad de prerrogativas fundamentales para determinar la aplicación de los recursos que le son destinados.

AUTONOMÍA EN EL ÁMBITO DE SÃO PAULO

Como consecuencia de la reforma de la Carta Magna, las constituciones estatales tuvieron que ser revisadas. La nueva Constitución de São Paulo fue promulgada un año después, el 5 de octubre de 1989. El texto referente a las universidades establece:

art 254.- La autonomía de la universidad será ejercida respetando en los términos de su estatuto la necesaria democratización de enseñanza y la responsabilidad pública de la institución, resaltando los siguientes principios: I- El uso de los recursos para ampliar la atención a la demanda social, tanto en cursos regulares, como con actividades de extensión. II- La representación y participación de todos los segmentos de la comunidad interna en los órganos decisivos y en la elección de los dirigentes, basándose en sus estatutos.

Se puede percibir que la constitución de São Paulo ahora parte del principio definido por la Constitución Federal y establece sólo algunas directrices a ser revisadas por las universidades.

Para comprender mejor esa opción es necesario retroceder un poco en el tiempo. Cuando la Ley Suprema Federal fue promulgada, en el estado de São Paulo estaba en curso un movimiento reivindicatorio de las comunidades universitarias (profesores, estudiantes y funcionarios) que tenía como objetivo conseguir más recursos para las universidades, mayor inversión en educación y menor dependencia de los procesos centralizados de la administración del Estado. Existían fuertes presiones políticas sobre el gobierno local, que incluían manifestaciones en apoyo a las universidades de diversos sectores de la sociedad.

El resultado de ese contexto fue el decreto 29.598, del 2 de febrero de 1989, que "prevé medidas destinadas a la autonomía universitaria". Nació así un modelo inédito e innovador, que se consagró como el fundamento para la consolidación de la UNICAMP, USP y UNESP como universidades de primera línea en América Latina y respetadas en el ámbito mundial. Por la importancia de ese instrumento legal, destacamos lo siguiente: ORESTES QUÉRCIA, gobernador del estado de São Paulo, en uso de sus atribuciones legales y con base en lo dispuesto en el artículo 207 de la Constitución de la República Federativa de Brasil, decreta:

Artículo 1.º Los órganos de la administración centralizada del estado adoptarán procedimientos administrativos capaces de viabilizar la autonomía de las universidades del estado de São Paulo de acuerdo con los parámetros de este decreto hasta que sea promulgada la nueva constitución del estado y que la Asamblea Legislativa decrete la legislación referente al sistema de enseñanza superior paulista.

Artículo 2.º La ejecución del presupuesto de las universidades estatales paulistas

en el ejercicio de 1989 obedecerá a los valores establecidos en el Presupuesto General del estado del año en curso, y a las demás normas y decretos presupuestales, de esta manera las liberaciones mensuales del recurso público a estas entidades deben respetar el porcentaje global de 8.4% de la recaudación del impuesto (ICMS) cuota parte del estado en el mes de referencia.

§ 1.º Al determinar el porcentaje indicado en el encabezado de este artículo, no serán consideradas las liberaciones del recurso del estado originarias de financiamientos concedidos a proyectos específicos de las Universidades Estatales Paulistas.

§ 2.º Para que el estado pueda cumplir lo dispuesto en el artículo 38 de las disposiciones transitorias de la Constitución de la República Federativa de Brasil, se recomienda que los gastos de personal no excedan 75% (setenta y cinco por ciento) de los valores liberados por el Ministerio de Hacienda del estado a las Universidades Estatales Paulistas.

Artículo 3.º El Consejo de Rectores de las Universidades Estatales Paulistas creará normas adicionales, fijando los criterios de ejecución presupuestales de las Universidades del Estado de São Paulo incluyendo lo referente a la política salarial de su personal docente, técnico y administrativo, revisando tanto el límite financiero establecido en este decreto, como el dispuesto en el artículo 37 de la Constitución de la República Federativa de Brasil y en el artículo 92 inciso VI de la vigente Constitución del estado con la redacción dada por la *enmienda constitucional núm. 57 del 25 de septiembre de 1987*.

Párrafo único. Corresponderá al Consejo de Rectores de las Universidades Estatales Paulistas establecer los porcentajes de distribución de la cantidad de recursos a ser liberados mensualmente por el ministerio de hacienda entre las entidades, basados en las formas y límites establecidos en el encabezado del artículo 2o. de este decreto.

Artículo 4.º Este decreto entrará en vigor en la fecha su publicación.

Con respecto de la autonomía, el decreto fue mucho más allá de los textos legales tradicionales, al determinar la existencia de un presupuesto directamente vinculado con la recaudación de impuestos. A partir de entonces, la cantidad de recursos destinados a las Universidades del Estado de São Paulo dejó de ser “negociada” año tras año con el gobierno local y pasó a ser un porcentaje calculado basándose en la cantidad recaudada a través del Impuesto sobre Circulación de Mercancía y Servicios/Cuota parte del estado.

La determinación inicial de 8.4% tuvo dos ajustes posteriores. Uno de ellos en 1992, que elevó la dotación a 9.0%, y otro en 1995, que estableció 9.57% vigente hasta hoy. Como determina el decreto, el Consejo de Rectores estableció los valores para cada universidad que actualmente se configura así: USP recibe 5.0295%, UNESP 2.3447% y UNICAMP 2.1958%. Como resultado los recursos previstos para 2019, aproximadamente la USP recibe 1.38 billones de dólares, la UNESP 640 millones y la UNICAMP 598 millones.

El reparto de los recursos se realiza de manera mensual y el ajuste del valor es concretado únicamente en marzo, ya que la recaudación de los impuestos finaliza al inicio del año siguiente. Las universidades presentan cuentas al Tribunal de Cuentas del estado y son fiscalizadas por él.

Es importante destacar que el proceso de autonomía con vinculación presupuestaria permite que las universidades realicen proyectos de captación de recursos para financiar sus actividades. Tales iniciativas permiten que la UNICAMP, por ejemplo, consiga aumentar su presupuesto cerca de 160 millones de dólares anualmente.

LA EVOLUCIÓN DE LOS RESULTADOS

Las consecuencias de la implementación de este modelo de autonomía fueron inmediatas y transformadoras. La universidad asumió totalmente la responsabilidad por sus decisiones y por el impacto positivo o negativo que causaran. Con los recursos establecidos, tuvo en sus manos la decisión de aplicarlos en aquello que creyera más adecuado para cumplir sus finalidades. Contratar más profesores o ampliar laboratorios, actualizar equipos o tener nuevos funcionarios, aumentar el número de alumnos o invertir en infraestructura, fueron cuestiones desafiantes para la gestión universitaria. Por otra parte, la política salarial estuvo a cargo del Consejo de Rectores

y la autonomía con vinculación financiera hizo viable la definición de carreras más adecuadas a las necesidades de las universidades.

La necesidad de optimizar los procesos se volvió de gran importancia, así como realizar inversiones en tecnología de la información y trabajar siempre basándose en costos y búsqueda de soluciones más económicas. La implementación del sistema de planeación estratégica fue esencial tanto para establecer un Mecanismo de reconocimiento de necesidades, como para decidir las prioridades y el orden de ejecución. Además de eso, las universidades empezaron a preocuparse por la evolución de la economía y a generar reservas estratégicas de recursos sabiendo que eventualmente podrían enfrentar crisis económicas. Esto, de hecho, ocurrió, y la existencia de sus fondos, que sólo fueron posibles gracias a la autonomía, fue fundamental para la sobrevivencia de sus actividades.

El cuadro 1 muestra la evolución de varios indicadores para el conjunto de las tres universidades (USP, UNESP y UNICAMP), tomando como base el año en el que inició el proceso de autonomía y comparando con los datos de 2017, que es el último año con toda la información definitiva.

CUADRO 1. INDICADORES

Indicadores	1989	2017	Variación(%)
Funcionarios	35 167	27 593	- 22
Docentes	11 065	10 914	- 1.4
Recursos ICMS (millones)	6 052	9 116	51
Vacantes para licenciatura	12 584	22 169	76
Total de alumnos	80 325	188 453	135
Licenciatura	57 055	118 920	108
Posgrados	23 270	69 533	199
Total de titulaciones	9 238	27 589	199
Licenciatura	6 900	15 976	132
Posgrado	2 338	11 613	397
Maestría	1 571	6 311	302
Doctorado	767	5 302	591
Publicaciones científicas	1 064	17 175	1 514

FUENTE: *Pesquisa Fapesp* (2019).

El aumento es notable en todos los indicadores de producción, tanto en enseñanza (licenciatura y posgrado) como en investigación. La cantidad de alumnos inscritos aumentó 135% y el número de titulados creció 199%, demostrando también mayor eficiencia y eficacia de los programas de formación de recursos humanos. En el ámbito de la investigación, los resultados fueron significativamente impactantes: las publicaciones científicas pasaron de los modestos 1 064 a 17 175, y la formación de doctores se elevó de 767 a 5 302.

Esos resultados se vuelven todavía más significativos cuando se observa que los profesores y funcionarios son los únicos indicadores negativos en el periodo, lo que significa que todo el incremento se obtuvo con un menor cuerpo de apoyo y menos docentes.

Cabe mencionar que en este periodo el presupuesto de las universidades aumentó en términos reales sólo 51%, lo que es una comprobación incuestionable de los impactos positivos obtenidos.

Es importante destacar la existencia de un factor externo que colaboró para el crecimiento de los indicadores. La FAPESP, que también está vinculada a la recaudación de impuestos estatales, destinó recursos fundamentales en proyectos que fueron

esenciales para el crecimiento de los posgrados y las publicaciones científicas. Cabe señalar que la FAPESP inicio sus actividades en 1962 y aumentó su presupuesto de 0.5% a 1.0% de la recaudación tributaria de São Paulo en la Constitución estatal de 1989. En el apoyo a la investigación se registra también la actuación de dos fondos sectoriales del gobierno federal: el CNPq y la CAPES fueron creados mucho antes del proceso de autonomía de las universidades paulistas.

De este modo, el factor primordial de desarrollo de las Universidades del Estado de São Paulo fue, sin duda alguna, el proceso de autonomía establecido en 1989. Y el factor preponderante del éxito de ese modelo se constituye en la vinculación de los presupuestos al principal impuesto recaudado por el estado.

PERTINENCIA SOCIAL COMO PRINCIPIO

Cualquier institución pública, en especial la universidad, existe para servir a la sociedad. Por lo tanto, todas sus actividades deben de estar enfocadas en mejorar las condiciones sociales de los individuos y del colectivo.

Al referirse a las universidades, la Constitución del Estado de São Paulo consagró el concepto de pertinencia asociado a la autonomía de manera clara y objetiva, al determinar como principio “el uso de los recursos para ampliar la atención a la demanda social tanto mediante recursos regulares como con actividades de extensión”. Podemos ver que el vínculo establecido entre la universidad y la sociedad es total, y no se limita a la formación de los estudiantes de licenciatura y posgrado, abarca también las actividades de extensión, lo que quiere decir que contempla la transferencia del conocimiento a la comunidad. Como por determinación de la Constitución Federal, enseñanza, investigación y extensión son inseparables, todas las acciones de la universidad deben de estar enfocadas al bien común. Todas sin excepción.

Ciertamente, la contribución más clásica de las universidades a la sociedad es la formación de profesionales y ciudadanos. Varias investigaciones demuestran que el obtener un título profesional de nivel superior es capaz de transformar la existencia de aquel que se gradúa y de muchas otras personas, en general familiares, que disfrutaban de mayor inserción social y de mayor acceso a los factores determinantes de calidad de vida.

Por otra parte, profesionistas bien formados, críticos y creativos contribuyen de forma decisiva a mejorar la calidad y producción en su lugar de trabajo y en el servicio que desarrollan, generando resultados más notorios y mejor atención a las necesidades de la sociedad. Como ya comentamos, en ese aspecto la autonomía trajo como resultado una ampliación considerable de las actividades y de los resultados de las universidades brasileñas.

El notable aumento de los lugares para ingresar a las universidades, aunado a los movimientos sociales, permitió que éstas se enfocaran en una cuestión social muy importante en el contexto brasileño: la inclusión de estudiantes menos favorecidos desde el punto de vista social. Con pocos espacios disponibles para entrar a las universidades, el sistema permitía que se favoreciera a aquellos con mayores ingresos, ya que tenían la forma de destinar mayores recursos para prepararse para el proceso de selección.

La UNICAMP fue pionera entre las universidades paulistas en adoptar una iniciativa para equilibrar esta cuestión, al crear en 2004 el Programa de Acción Afirmativa e Inclusión Social. A partir de ese año, el proceso de ingreso a la universidad comenzó a dar bonos de apoyo a los candidatos provenientes de escuelas públicas de educación básica y también a negros e indígenas, segmentos de la población que, se sabe, cuentan con salarios más bajos. El principio del programa era que el bono de apoyo “compensaría” el desfase de enseñanza generado por la falta de condiciones sociales, colocando a los candidatos en igualdad de condiciones para disputar el acceso a la universidad. Los resultados fueron muy positivos y al final elevaron la cantidad de alumnos inscritos provenientes de escuelas públicas a 50% (al principio eran cerca de 28%) y el número de negros e indígenas a 22% (inicialmente era 15%). En 2019, se implementó el sistema de becas basado en la reservación de vacantes.

De esta forma, en total sintonía con las disposiciones constitucionales, se creó una mayor oferta de oportunidades de ingreso a la universidad, con programas de inclusión social, que verdaderamente dio como resultado una mejoría en la calidad de vida de muchas personas, mejor distribución de los ingresos económicos y la contribución efectiva de profesionistas calificados en sus espacios de trabajo.

Además de cumplir el objetivo fundamental de formar profesionistas calificados y preparados para ejercer el papel social que les corresponde, se puede ver con claridad la contribución de las Universidades del Estado de São Paulo en beneficio de la sociedad. Para abordar esta cuestión mencionaremos dos ejemplos, tomando como base las actividades de la UNICAMP.

El primero de estos ejemplos se refiere al área de la salud. Uno de los mayores desafíos de Brasil es ofrecer atención médica adecuada a la población menos favorecida socialmente y que no está en condiciones de pagar un seguro de gastos médicos o de tener acceso directamente a hospitales privados o atención médica de paga. El país tiene un programa de salud pública, el SUS, creado hace cerca de 30 años y cuya gestión depende del gobierno federal, los estados y municipios. Con el propósito de dar mejor formación a sus estudiantes de carreras del área de la salud, algunos años antes de la creación del sistema antes mencionado, la UNICAMP había optado por construir un gran hospital que tuviera todas las especialidades médicas. El Hospital de Clínicas funcionaba plenamente cuando el SUS comenzó sus operaciones; como pertenecía a una institución pública, pasó a integrarse al sistema, manteniendo el vínculo total con la universidad. Hoy la UNICAMP cuenta también con el CAISM, el Gastrocentro y el Hemocentro.

A lo largo de los últimos años, la universidad asumió la gestión de otras estructuras de atención a la salud, situadas en varias ciudades de São Paulo: Hospital Estatal de Sumaré, Hospital Regional de Piracicaba y los consultorios médicos ambulatorios de especialidades de Santa Bárbara D'Oeste, Piracicaba, Rio Claro, Limeira, Mogi Guaçu, São João da Boa Vista e Amparo.

Todos los procedimientos realizados por el complejo hospitalario de la UNICAMP son gratuitos. La población atendida no se limita a las ciudades en donde se encuentran sus instalaciones, su cobertura es nacional. Los datos del cuadro 2 demuestran la amplitud e importancia del trabajo realizado.

CUADRO 2. INDICADORES DE SERVICIOS DE SALUD DE LA UNICAMP

Indicadores	Resultados
Camillas	863
Internamientos	38845
Consultas	940050
Cirugías	60142
Partos	5469
Transplantes	490
Exámenes de imagen	353240
Exámenes de laboratorio	6061961
Muestras de sangre (bolsas)	82645

FUENTE: elaboración con datos de AEPLAN/UNICAMP, 2017.

Para obtener estos resultados, cerca de 20% de los recursos que provienen de la recaudación del ICMS son destinados al área de la salud. Además de eso, la universidad recibe un financiamiento adicional del propio SUS, a través del gobierno federal y del estado de São Paulo, con un valor aproximado de 55 millones de dólares.

La mayor parte de toda la estructura hospitalaria de la UNICAMP está ubicada en el campus principal de la universidad, por lo tanto, está totalmente integrada al contexto de enseñanza e investigación. Conjuntando estas actividades es posible ofrecer a los pacientes procedimientos altamente complejos, técnicas actualizadas y conocimientos de punta en las diversas áreas de la medicina.

El segundo ejemplo de contribución de la UNICAMP a la sociedad es en el ámbito de la actividad empresarial. Proviene, naturalmente, de la intensa actividad de investigación realizada en la universidad con la creación de patentes y que puede interesarle al sector productivo. Además de eso, cada año cientos de proyectos son realizados en conjunto con las empresas, generando innovaciones y propiciando nuevas líneas de investigación. Los estudiantes de licenciatura y posgrado están sumergidos en este contexto diariamente, lo que permite crear varias oportunidades de inmersión que ayudan a desarrollar la vocación emprendedora de muchos de ellos.

El cuadro 3 muestra los resultados de la UNICAMP en algunos indicadores de este sector.

CUADRO 3. INDICADORES DE VINCULACIÓN CON EL SECTOR EMPRESARIAL DE LA UNICAMP

Indicadores	Resultados
Patentes vigentes	1027
Solicitudes al año	72
Licencias vigentes	115
Contratos al año	22
Empresas reguladas (total)	51
Empresas incubadas (actual)	21

FUENTE: elaboración con datos de AEPLAN/UNICAMP, 2017.

Una consecuencia relevante de este escenario es el número de empresas originadas por la universidad, cariñosamente denominadas “hijas” de la UNICAMP. Son empresas en las que

el socio fundador o el socio actual es una persona relacionada con la institución de alguna de las siguientes formas: alumno o exalumno de licenciatura o de posgrado de la UNICAMP; profesores o exprofesores; funcionarios o exfuncionarios; empresas incubadas o graduadas en la Incamp; o emprendedores que hayan utilizado tecnología de la universidad y esa tecnología sea parte fundamental de la empresa (Nascimento, 2016: 177-178).

La última encuesta realizada por la agencia de innovación Inova/UNICAMP registró que 701 empresas fueron creadas con base en estos criterios y 604 de ellas están funcionando normalmente, lo que indica una tasa de mortalidad muy baja. De las empresas activas, 89% se encuentran en São Paulo y 11% están en otros estados, lo que muestra el efecto positivo de la universidad para todo el país. De aquellas empresas que están en São Paulo, 47% tiene su sede en Campinas, 11% en la ciudad de São Paulo, 6% en otras ciudades de la región metropolitana de Campinas y 25% en otras ciudades del estado. Estos datos demuestran el gran impacto de desarrollo provocado por la UNICAMP en la ciudad en la que se encuentra y el efecto irradiador que generó hacia las demás regiones del estado. Cerca de 30% de estas empresas se encuentran posicionadas en el mercado internacional.

Los resultados muestran también que dichas empresas generan cerca de 30 000 empleos directos y facturan al año aproximadamente 1.25 billones de dólares. Estos números tienen una alta relevancia, ya que esa facturación es más del doble del presupuesto de la UNICAMP proveniente de los impuestos recaudados. Brasil posee una de las mayores cargas tributarias del mundo, algunos estudios señalan que se aproxima a 50% del valor pagado por los productos y servicios. Siendo de esta forma, la UNICAMP “devuelve” al presupuesto público más de lo que recibe para ejecutar sus actividades, únicamente con el efecto que provoca en la generación empresas.

CALIDAD COMO FUNDAMENTO

El modelo de ejecución de la UNICAMP básicamente fue establecido desde su creación y se ha mantenido así hasta ahora. La enseñanza en todos niveles constituye una actividad preponderante que tiene como finalidad la formación de profesionistas y ciudadanos calificados y preparados para ejercer sus funciones en la sociedad y contribuir a transformarla en algo mejor para todos. Para conseguir eso, es necesaria e indispensable la existencia de otras dos actividades: la investigación y la extensión.

La intensa realización de investigaciones hace que los profesores de la universidad estén en sintonía con el conocimiento existente más actualizado y permite que éste sea transmitido a los estudiantes, que a su vez están sumergidos en un ambiente de constante búsqueda de innovación, incorporando así la importancia de estar siempre actualizados.

El concepto de extensión utilizado es el de relaciones con la sociedad, de forma amplia y profunda. Colocar a los estudiantes en posibles situaciones profesionales permite que anticipen el conocimiento sobre las acciones que tendrán bajo su responsabilidad después de graduarse, que reconozcan las necesidades antes de terminar la escuela y que busquen mayores conocimientos para enfrentarlas, además de comprender mejor su papel social. Evidentemente, hay supervisión de los profesores, que también son estimulados para interactuar con la sociedad.

De esta forma, podemos ver que todos los caminos son de dos vías. La investigación incide en la enseñanza, actualizando la formación y las relaciones con la sociedad, creando y transfiriendo innovación. La extensión impacta a la enseñanza, haciendo

posible la existencia de profesionales más preparados, y la investigación, generando nuevos temas para el avance del conocimiento. Por su parte, la enseñanza incide en la investigación, aportando nuevas ideas y fuerza de trabajo, y la extensión formando profesionistas mejores y más preparados.

Este modelo para la universidad fue definido mucho antes que los dispositivos legales brasileños, pero en la práctica es el efectivo funcionamiento de la inseparabilidad entre enseñanza, investigación y extensión. Representa también la aplicación real de los fundamentos de pertinencia social discutidos anteriormente. Las acciones de la UNICAMP en la asistencia de la salud, en el emprendedurismo y en la inclusión, son muestras muy claras y objetivas tanto del modelo como de los resultados alcanzados.

De este contexto se deriva el buen posicionamiento de las universidades estatales paulistas en los sistemas de certificación existentes.

La certificación de las licenciaturas en Brasil se realiza por medio del Sinaes, creado en 2004 por el INEP, órgano vinculado al Ministerio de Educación. El propio ministerio, en su portal de Internet, define el sistema de la siguiente manera:

Analiza a las instituciones, las licenciaturas y el desempeño de los estudiantes. El proceso de certificación considera aspectos como enseñanza, investigación, extensión, responsabilidad social, gestión de la institución y del cuerpo docente. El Sinaes reúne información del Examen Nacional de Desempeño Estudiantes (Enade), de las certificaciones institucionales y de las carreras. La información obtenida es utilizada para orientación institucional de los establecimientos de enseñanza superior y para formar la base de políticas públicas. Los datos también son útiles para la sociedad, especialmente para los estudiantes, les sirven como referencia sobre las condiciones de las carreras y de las instituciones.

Por su parte, el Enade “certifica el rendimiento de los alumnos universitarios, tanto de nuevo ingreso como los que concluyen sus carreras, en relación con el contenido de los programas universitarios en los que están inscritos”.

En su edición más reciente, refiriéndonos a la del año 2017, los resultados del Sinaes señalaron a la UNICAMP como la mejor universidad del país, con una calificación de 4.3891 (la calificación máxima es 5). Los conceptos referentes al Enade son definidos por separado para cada carrera universitaria.

En lo referente a posgrados, la certificación es realizada por la CAPES. Los programas son evaluados de manera individual y hay una clasificación general basada en el promedio de los resultados de todas las carreras universitarias de cada institución.

Este proceso existe hace tiempo y está bastante consolidado, tanto que se considera un parámetro importante para la asignación de becas de posgrado por las agencias de fomento educativo, especialmente la propia CAPES y el CNPq.

Los resultados más recientes, también refiriéndonos a los del año 2017, son los que se muestran en el cuadro 4.

CUADRO 4. RESULTADOS DE LA CERTIFICACIÓN REALIZADA POR LA CAPES, 2017

Universidad (50 O + programas)	Promedio de las certificaciones	% de carreras con nivel de excelencia
UNICAMP	5.31	70
UFMG	5.21	68
UFRGS	5.14	70
USP	5.07	65
UFRJ	4.90	57
UNESP	4.73	57
UFSC	4.67	59

FUENTE: elaboración con datos de AEPLAN/UNICAMP, 2017.

Como se puede ver, las tres universidades públicas de São Paulo ocupan un lugar destacado en el sistema de certificación de posgrados brasileños; esto es un reflejo de la calidad de los trabajos que realizan. Tomando como base el promedio de las certificaciones, la UNICAMP ocupa la primera posición, la USP la cuarta y la UNESP la sexta.

A pesar de que puede haber muchos cuestionamientos sobre la validez de los *rankings* internacionales, tanto por los criterios empleados como por la falta de relativización de los datos, o por la enorme dificultad para medir la pertinencia social en los contextos en los que están insertadas las universidades, es importante destacar el buen posicionamiento de las Universidades del Estado de São Paulo. UNICAMP y USP

se encuentran entre las mejores de América Latina y como las dos mejores universidades brasileñas en esta certificación.

CONSIDERACIONES FINALES

Se puede ver, por lo tanto, que la autonomía es esencial para que la universidad pueda realizar plenamente sus objetivos, cumpliendo sus finalidades sociales y contribuyendo para elevar la calidad de vida de las personas y construir una sociedad más justa e inclusiva. Tener la enseñanza, investigación y extensión como actividades inseparables, aunadas al principio de autonomía, constituye un factor determinante para obtener resultados significativos y calificados.

La experiencia de las universidades públicas de São Paulo, a partir de la vinculación de sus presupuestos a la recaudación de impuestos, permite afirmar que la cuestión del financiamiento de las actividades puede ser resuelta en gran parte a través de este sistema.

REFERENCIAS

Pesquisa FAPESP (2019), núm. 279, mayo.

2019 Y LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN BRASIL

ROSSANA VALÉRIA DE SOUZA E SILVA

NOTAS SOBRE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

La autonomía universitaria está estrechamente vinculada con el origen de las universidades. Sin embargo, debe de ser entendida de manera contextualizada, históricamente situada y analizada de forma dinámica. Desde la creación de las universidades medievales se pudo ver la huella de la autonomía. Sin embargo, no podemos comparar la autonomía de estas instituciones con la de las universidades europeas del siglo XIX o las latinoamericanas de los siglos XX y XXI. Entendida como parte de la esencia de la universidad, se vuelven limitados los discursos sobre esta institución que no consideran el concepto de autonomía.

El tema de la autonomía es muypreciado para las universidades en diferentes partes del mundo. No obstante, se debe analizar a partir de los contextos de cada Estado nación y de sus cambios gubernamentales -con sus consiguientes transformaciones en el rumbo de las políticas públicas.

Como institución dedicada al desarrollo científico y tecnológico, el debate crítico, la enseñanza de alto nivel, la producción científica y la propagación del conocimiento, la universidad lleva en su raíz la idea del respeto por la libertad académica y la pluralidad de visiones del mundo, como condición de su existencia. La esencia de esta institución se centra en un espacio de reflexión crítica, sin dogmas y prejuicios, libre de censura religiosa o política.

El concepto de autonomía es amplio y plural y no se limita a un solo aspecto de la vida y organización universitaria. En este sentido, es posible hablar de autonomía académica, de gestión administrativa y financiera. De acuerdo con Stocco (2018):

La autonomía universitaria siempre estará en movimiento y nunca será ideal. El postulado basado en la importancia social del trabajo académico y su naturaleza autónoma, comprende prerrogativas de autogobierno asignadas a las universidades en las áreas didáctico-científicas, administrativas y de gestión financiera y del patrimonio para que puedan realizar de la mejor manera las actividades de enseñanza, investigación y extensión a la comunidad.

Debido a sus peculiaridades históricas, la autonomía es vista por las comunidades académicas como un gran logro que incluso distingue a la universidad de otras instituciones sociales. Cuando su ejercicio se ve amenazado, la universidad cobra fuerza y resistencia para defenderse y así recrear su carácter de institución autónoma. De hecho, además de regular las relaciones con el Estado, por medio de la autonomía la universidad adquiere la capacidad para establecer vínculos con la sociedad en la que se inserta. Esto es lo que destaca Muñoz (2010):

Concede a las casas de estudio el derecho de autogobernarse, de construir un gobierno propio y normas que regulen los juegos de poder de sus actores, así como tener una vida política interna estructurada. La autonomía, además, constituye un elemento de identidad y de convocatoria a la unidad de los universitarios. La autonomía es la que da cobertura para que la universidad determine su orden jurídico y para establecer su organización, funcionamiento y tipos de autoridad; y por tanto, para que la autoridad y la comunidad tomen decisiones libremente sobre el desarrollo institucional y sobre los modos de vinculación con el marco social que rodea a la universidad.

A pesar de ser una parte integral de la universidad, a menudo la autonomía es vulnerable ante gobiernos que pueden redefinirla, fortaleciéndola o debilitándola. Así es como los límites y la fuerza de la autonomía universitaria han sufrido históricamente oscilaciones que han afectado a las instituciones de educación superior en diferentes partes del mundo. Además, en el caso brasileño, la autonomía tiene diferentes contornos, dependiendo del tipo de universidad del que se trate, un tema que abordo en el siguiente apartado.

En Brasil, la autonomía universitaria es un dispositivo constitucional y, como en otras partes del mundo, representa un logro histórico importante para las universidades. La Constitución del 5 de octubre de 1988 consagró por primera vez, en su artículo 207, el principio de autonomía, que representó una innovación significativa en el texto constitucional y en la historia de estas instituciones en Brasil.

Art. 207. Las universidades gozan de autonomía didáctico-científica, administrativa y de gestión financiera y patrimonial, y obedecerán el principio de inseparabilidad entre la enseñanza, la investigación y la extensión.

La ley fundamental de Brasil, por tanto, definió el contenido de la autonomía universitaria, que abarca tanto sus actividades objetivo (didáctico-científicas) como las intermedias (administrativas y de gestión financiera y patrimonial).

Ferraz (1998) realiza un análisis de la autonomía universitaria después de 10 años de promulgación de la Constitución Federal brasileña. La autora explica que el ejercicio y la aplicación de la autonomía no están plasmados en ella. Enfatiza también que, en cualquier caso, las leyes relativas a las universidades no pueden tener como objetivo o propósito otorgar o restringir su autonomía. Según Ferraz (2018), esto significa que todas y cada una de las leyes que rigen las normas relativas a la universidad están limitadas por la Constitución y deben tratar el asunto de manera adecuada, razonable y proporcional, para no vulnerar la garantía institucional de autonomía universitaria.

Ocho años después de la promulgación de la Constitución Federal, la LDB (Ley 9394/96) asignó una posición única a las universidades públicas en el cuerpo de Administración Indirecta, que se expresa en la posibilidad de disfrutar de un estatus jurídico especial para atender las peculiaridades de su estructura, organización y financiamiento público, así como sus planes de estudio y el régimen jurídico de su personal (art. 54).

Esto también se confirma por medio de las disposiciones de los artículos 53 y 54 de la LDB, en relación con las prerrogativas de autonomía de las universidades, entre ellas la decisión sobre cursos, programas, planes de estudio, investigación e inversiones, organización interna, elaboración de reglamentos. etc. (Stocco y Kurdoglian, 2019).

Pero hablar de autonomía universitaria en Brasil no es hablar de un solo fenómeno, mucho menos uniforme. En los últimos 30 años, desde que se promulgó la Constitución, se han producido en Brasil tres modelos principales de autonomía universitaria en función del tipo de institución del que se trate: privada, federal y estatal (São Paulo). Los estudios sobre el tema muestran que el último ha demostrado ser el más efectivo de los tres modelos, dada la estructura presupuestaria y financiera que lo asegura y los resultados académicos y científicos presentados.

Asegurado por el Decreto Estatal 29.598/89 (Brasil, 1989), el régimen de autonomía de las universidades estatales de São Paulo (USP, UNICAMP y UNESP) es único en el país. Su mecanismo de financiamiento prevé la transferencia de fondos públicos (9.57% del ICMS) a las instituciones en doceavos mensuales, siendo estos fondos administrados de manera autónoma por las instituciones. La cantidad de recursos que lo sostiene fue ampliada sucesivamente por leyes de presupuesto anual. Sus creadores y actores -las universidades, las autoridades del Ejecutivo, del Legislativo (incluido el Tribunal de Cuentas) y las Judiciales, y el Ministerio Público- han tenido y aún tendrán un papel crucial en su perfeccionamiento jurídico e institucional (Stocco, 2018).

Financiada con recursos del Tesoro Nacional, la autonomía en la gestión financiera de las universidades federales ha encontrado muchos frenos en estos 30 años de Constitución. La excesiva burocracia del Estado, los distintos problemas administrativos y financieros, los excesivos procesos regulatorios y la centralización de recursos han obstaculizado y dificultado lo que podría ser una gestión administrativa y financiera autónoma.

A su vez, las universidades privadas disfrutaban de una mayor autonomía administrativa y financiera bajo el régimen legal privado.

Al mirar los logros, es posible considerar que, a pesar de los avances, específicamente en relación con el aspecto legal de la definición de autonomía universitaria, así como su naturaleza jurídica específica, existen varias limitaciones vinculadas con su ejercicio en estos 30 años de Constitución. El verdadero reconocimiento y aplicación del significado de la autonomía universitaria como un derecho constitucional aún no se ha realizado de manera plena.

Es un hecho que, desde una perspectiva jurídica, la constitucionalización de la autonomía universitaria permitió una mayor seguridad y estabilidad a las actividades

de la universidad en relación con la legislación anterior, ya que sólo se puede cambiar a través de la enmienda constitucional. Sin embargo, como analiza Stocco (2018), son contradictorios los efectos del artículo 207. Por ejemplo, en el sector público, con la excepción del sistema de universidades de São Paulo, la autonomía no se ha logrado; los problemas constantes de financiamiento permanecen en el sistema federal de educación superior. Además, a partir de los años noventa, la autonomía favoreció la expansión del sector privado, sin garantizar la calidad de la educación.

No obstante, es peor darse cuenta de que, después de 30 años de la promulgación de la Constitución Federal, la autonomía universitaria ha sufrido los peores ataques de los últimos años y está gravemente amenazada por medidas gubernamentales que menoscaban el texto constitucional.

En 2019, hablar de autonomía universitaria en Brasil significa abordar la violenta amenaza que sufren sus instituciones públicas de educación superior. Algunos hechos aclaran esta situación trágica y lamentable que enfrentan la universidad brasileña y la sociedad en general. De esto se trata el siguiente apartado.

2019: HECHOS QUE PONEN EN RIESGO LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA, LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN BRASIL

La amenaza a la autonomía sufrida por las universidades brasileñas a partir de enero de 2019 sólo se puede entender si tenemos en cuenta el conjunto de actos irrespetuosos realizados por el gobierno federal y que imprimen un drástico y preocupante cambio en el rumbo de la política, especialmente en el que se refiere a la conducción del país desde 2019.

En octubre de 2018 la autonomía de las universidades sufrió serias ofensas. Cito dos ejemplos de estos lamentables episodios.

Uno de ellos ocurrió cuando el entonces ministro de Educación, Mendonça Filho, declaró que el ministerio a su cargo solicitaría al Ministerio Público Federal investigar el curso “El golpe de 2016 y el futuro de la democracia en Brasil”, impartido por el profesor Luiz Felipe Miguel, del Instituto de Ciencias Políticas de la UNB. El ministro alegó que no existía “una base científica para la creación del curso, así como relación del tema con la realidad brasileña”.

Perpleja e indignada, la comunidad académica reaccionó ante las declaraciones del ministro, considerándolas una afrenta a la libertad académica y una falta de respeto a la autonomía didáctico-científica de la universidad. Las declaraciones del ministro reanimaron el debate sobre la autonomía universitaria, la libertad de cátedra y la censura.

Como respuesta a las declaraciones fuera del lugar de Mendonça Filho, el número de estudiantes inscritos en el curso aumentó significativamente. Además, otras universidades ofrecieron cursos con el mismo nombre y contenido similar: UNICAMP, UFBA, UFAM, UFC, UFPB y USP.

También en octubre de 2018, en vísperas de la segunda vuelta de las elecciones generales en Brasil, varias universidades públicas fueron objeto de operativos por parte de las autoridades policiales y de justicia electoral. El objetivo era suprimir las manifestaciones estudiantiles antifascistas. Con el argumento de frenar la propaganda electoral, este acto manifestó claramente la violación de la libertad de expresión y la autonomía universitaria. Este hecho culminó con la medida cautelar otorgada por la ministro Cármen Lúcia:

La ministro Cármen Lúcia del Tribunal Supremo Federal otorgó una medida de precaución en el Acuerdo de Infracción del Precepto Fundamental 548 para “suspender los efectos de los actos judiciales o administrativos, que emanan de la autoridad pública que permite, determina o promueve la admisión de agentes públicos en universidades públicas y privadas”. En su decisión, la ministro también suspendió cualquier determinación de recabar información, interrupción de clases, debates o manifestaciones en las universidades, así como la recopilación irregular de declaraciones de maestros o estudiantes, para la “libre expresión de ideas y difusión del pensamiento en los entornos universitarios o equipos bajo la administración de universidades públicas y privadas” (Noticias STF, 2018).

Con base en su decisión, la ministro aclaró que:

El propósito de la norma que rige la propaganda electoral y prohíbe algunos comportamientos en periodos específicos es evitar el abuso del poder económico y político y preservar la igualdad entre los candidatos en el proceso. Señaló que el proceso electoral en un Estado democrático se basa en los principios de libertad de expresión, de pensamiento, de información, de enseñanza y aprendizaje, y de opciones políticas, así como la autonomía universitaria (Noticias STF, 2018).

Ya en 2019, durante los primeros siete meses del gobierno del presidente Jair Bolsonaro, la afrenta a la universidad y a su autonomía se agudizaron. Algunos acontecimientos ejemplifican esta afirmación.

En abril de 2019, el gobierno federal anunció recortes a las universidades federales en inversiones destinadas a los cursos de filosofía y sociología, con el argumento de priorizar el financiamiento de disciplinas que generaran un retorno inmediato para el contribuyente. Además de ser irrespetuoso, dicho argumento es un ataque directo a la autonomía didáctico-científica de las universidades.

Tras estos ataques, dirigidos de manera especial en contra de las universidades federales, el gobierno anunció, en el primer semestre de 2019, una reducción de 30% del presupuesto a tres instituciones: UFF, UFBA y UNB. En franco desprecio por la autonomía administrativa universitaria, el gobierno federal argumentó que dichas universidades promovieron los tumultos en los campus, “eventos ridículos” convertidos en manifestaciones partidistas.

Esto ha tenido una gran repercusión y se han hecho fuertes críticas a esta actitud persecutoria e irrespetuosa del gobierno federal contra las universidades y la Constitución Federal. Como resultado (o represalias) el gobierno anunció que los recortes se extenderían a todas las universidades federales.

Esto tuvo una gran repercusión y propició fuertes críticas a la actitud persecutoria del gobierno federal contra las universidades y de franco desprecio a la Constitución. Como consecuencia, el gobierno anunció que los recortes se extenderían a todas las universidades federales.

Stocco y Kurdoglian (2019) explican que esta tensión demuestra, por un lado, la falta de confianza del Ejecutivo y del Legislativo en las instituciones, y por otro, “la ignorancia del contenido y significado de la autonomía universitaria, un principio académico destinado a garantizar el libre desarrollo de la actividad intelectual. Como resultado, se establece una paradoja: se niegan los poderes concedidos que han sido otorgados por la ley”.

Sin embargo, estos ataques a la autonomía universitaria pueden explicarse como parte de un conjunto más amplio de acciones político-económicas más amplias, que buscan debilitar la imagen de dichas instituciones ante la opinión pública para desmantelarlas e implementar, poco a poco, el proyecto neoliberal de privatización de la educación superior. Veamos los siguientes hechos.

El 8 de abril de 2019, el presidente de la República, durante una entrevista radiofónica en *Jovem Pan*, afirmó que las instituciones públicas de educación superior no realizan investigación: “en las universidades se va a investigar, y hay muy pocas universidades que posean investigación, y de éstas, la mayoría son empresas privadas”.

Como es bien sabido, las universidades públicas brasileñas son responsables de 90% de la producción de ciencia y tecnología en el país. Esto explica su prestigio en el ámbito internacional. Además, en los últimos veinte años, siguiendo la tendencia mundial, Brasil ha experimentado una gran expansión de la educación superior, duplicando su matrícula y creando programas para mejorar la equidad y disminuir el abandono escolar en este nivel educativo.

En respuesta a las declaraciones de Bolsonaro, el presidente de la Academia de Ciencias de Brasil, el reconocido físico y catedrático de la UFRJ, Luiz Davidovich, declaró: “es importante proporcionar al presidente de la República la información correcta sobre las universidades brasileñas, recopilada por los organismos internacionales”.

Davidovich aclaró también que, según una publicación reciente de Clarivate Analytics, a solicitud de CAPES, en el periodo 2011-2016, “Brasil publicó más de 250 000 artículos en la base de datos de Web of Science en todas las áreas del conocimiento, lo que corresponde a la posición 13 en la producción científica mundial (entre más de 190 países)”. Las áreas de mayor impacto, según el profesor de la UFRJ, son agricultura, medicina y salud, física y ciencias especiales, psiquiatría y odontología, entre otras.

Otro aspecto importante destacado por Davidovich se relaciona con el hecho de que todos los estados brasileños están representados en esta producción científica, “que muestra una evolución en relación con periodos anteriores y el papel preponderante desempeñado por las universidades públicas, que están presentes en todos los estados”. Asimismo, destacó que “más de 95% de las publicaciones se refieren a universidades públicas, federales y estatales. El artículo enumera las 20 mejores universidades (5 estatales y 15 federales), de las cuales 5 están en el sur, 11

en el sureste, 2 en el noreste y 2 en el centro-occidental”.

En mayo de 2019, en una falta de respeto frontal por la autonomía universitaria, se publicó el decreto 9794/19, que crea un nuevo sistema de nombramientos de servidores de la Administración Indirecta, vinculados de manera directa con la Presidencia de la República. Este decreto establece que la Secretaría de Gobierno será la encargada de la aprobación de los rectores propuestos por las universidades federales, hecho que generó mucha controversia. El abogado del Sindicato Nacional de Docentes de Instituciones de Educación Superior, Rodrigo Torelly, explicó que:

Es claramente inconstitucional e ilegal porque hiere algunos dispositivos. Existe una ley federal que se ocupa del proceso de elección de los rectores. Una vez encaminado por el Consejo Universitario, corresponde a la Presidencia elegir apenas entre los tres candidatos.

En el modelo actual, sólo las nominaciones de los rectores federales pasaban por la aprobación del gobierno federal. A partir del decreto 9794/2019, corresponderá a la Secretaría de Gobierno, actualmente ocupada por el general Carlos Alberto dos Santos Cruz, validar las nominaciones no sólo de los rectores, sino también de los vicerrectores, decanos, pro rectores y demás cargos de segundo y tercer nivel.

Torelly también cuestionó el hecho de que quien tenga el cargo de decano, por ejemplo, debe ser investigado por la Agencia Brasileña de Inteligencia, de la Oficina de Seguridad Institucional de la presidencia de la República, que analizará posibles indicaciones.

El decreto 9794/2019 quita la autonomía a las instituciones federales de educación superior para hacer nombramientos y despidos de puestos de confianza, que necesitarán el respaldo de los ministros de Educación (Abraham Weintraub) y de la Casa Civil¹ (Onyx Lorenzoni). El decreto fue visto como una represalia por las protestas del Día Nacional en Defensa de la Educación, el 15 de mayo de 2019.

Conforme a estos hechos, el presidente Bolsonaro no tiene respeto por los deseos de la comunidad académica en cuanto a la designación de los nuevos rectores de las universidades e institutos federales.

En Brasil, para la elección de rectores, las universidades federales realizan una consulta pública informal con la comunidad académica para definir la terna que se enviará al MEC. El candidato que obtiene más votos es el que encabeza la lista. Aunque la ley permite al presidente de la República elegir a cualquiera de la terna, el primero en la lista ha sido tradicionalmente el que ha recibido el nombramiento en los últimos gobiernos. Sin embargo, hasta la fecha, el gobierno federal ha nombrado sólo 6 de los 12 candidatos seleccionados como primeros por las universidades, y cinco de los seis elegidos por los institutos federales. En dos ocasiones (del total de 18 casos), se nombraron personas que no estaban en la terna. Las siete instituciones en las cuales el rector electo por la comunidad académica no resultó en la designación final son: Bahía, Ceará, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Río de Janeiro y Santa Catarina (Moreno, 2019).

En seguida, el gobierno central adoptó medidas severas con respecto a las becas de investigación y de posgrado, al hacer recortes presupuestarios a las dos principales agencias federales de financiamiento: CAPES y CNPq.

El 2 de septiembre de 2019, el presidente de la CAPES, Anderson Correia, anunció un nuevo recorte, ahora de 5 613 becas de posgrado, maestría, doctorado y posdoctorado, a partir de septiembre de 2019. A pesar del impacto de estos recortes en el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación en el país, así como en la capacitación de investigadores, el gobierno espera ahorros de 37.8 millones para 2019, y puede llegar a 544 millones en los próximos cuatro años. En este sentido, Anderson Correia declaró en septiembre de este año que:

La CAPES posee 211 784 becas activas en todas sus áreas. De este total, 92 680 becas pertenecen al nivel de posgrado *stricto sensu*: maestría y doctorado. Dentro del recorte ya anunciado para el presupuesto de la fundación, se congelará 2.65% de este total. Este porcentaje corresponde a 5 613 becas que estarán inactivas desde este mes hasta finales de 2019.

Por su parte, el cnpq anunció que no podría garantizar el pago de sus 84 000 becarios a partir de septiembre de 2019, debido a la falta de fondos.

El gobierno federal también anunció la posibilidad de fusionar la CAPES con el CNPq, agencias fundadas en 1951, que tienen un papel fundamental en la formación de investigadores y en el desarrollo científico y tecnológico del país. Estas agencias fueron creadas poco después de la Segunda Guerra Mundial, basándose en la idea de que Brasil necesitaba impulsar la producción científica como una estrategia para

promocionar el bienestar de las generaciones futuras.

La CAPES y el CNPq actúan de manera complementaria, pero con diferentes prácticas. El CNPq es una agencia vinculada al MCTIC, enfocada en la promoción de la investigación científica y tecnológica y la formación de recursos humanos para la investigación en Brasil. Por su parte, la CAPES es una fundación vinculada al MEC, dirigida a la formación de recursos humanos de alto nivel en todas las áreas del conocimiento. De hecho, ambas instituciones otorgan becas y tienen en común la labor de capacitar investigadores. Sin embargo, la CAPES también es responsable del Sistema Nacional de Posgrados y realiza la evaluación de maestrías y doctorados en el país. A partir de 2007, esta fundación incluyó en sus atribuciones la formación de docentes de educación básica.

La posible fusión CAPES-CNPq, anunciada por el gobierno, podría significar el debilitamiento de la educación de posgrado y la reducción del presupuesto para el sector. Además, traerá consigo impactos extremadamente negativos en la ciencia y la tecnología en el país, así como en la capacitación de maestros y doctores.

La noticia de los recortes presupuestales para educación, ciencia y tecnología se está difundiendo en la prensa internacional y está movilizándolo a estudiantes, profesores e investigadores en Brasil para salir a las calles a protestar por los ataques desmedidos contra la universidades públicas.

Un gobierno que propaga el pánico entre quienes producen investigación en Brasil. Se esparce el temor de que los recortes a las becas pronto se extenderán a las que ya se otorgaron. Todo es incierto (Bulgarelli, 2019).

Los recortes presupuestarios desmantelan la ciencia brasileña y limitan la investigación, dejándola sólo para los más ricos. La comunidad científica teme la interrupción de investigación relevante y la pérdida de gobernanza en las agencias de fomento con los rumores de fusión entre CAPES y CNPq (Jucá, 2019).

Sin duda, el más grave de todos estos ataques contra la universidad pública y la autonomía universitaria en Brasil es el programa Future-se, lanzado por el MEC el 17 de julio de 2019, con la justificación de fortalecer la autonomía administrativa, financiera y de gestión de las universidades federales por medio de alianzas con organizaciones sociales para la recaudación de fondos. El programa pasa por una consulta pública y ha sido duramente criticado por la comunidad académica.

Future-se se organiza en torno a tres ejes principales: 1] gestión, gobernanza y emprendimiento; 2] investigación, desarrollo e innovación, y 3] internacionalización. Tiene un claro carácter mercadológico, pues valora la inversión privada sobre la pública. Se trata de una formulación basada en dispositivos del mercado financiero. La idea que impregna todo el programa es la apertura de oportunidades para negociaciones con la iniciativa privada.

Además, a diferencia de otros programas dirigidos a universidades brasileñas, por ejemplo, Ciencia sin Fronteras, Prouni, ENEM y otros, Future-se no ha sido discutido previamente con los rectores ni con otros representantes de la comunidad académica.

Según el ex rector de la UNB, José Geraldo de Souza Júnior, varias propuestas previstas en Future-se ya son desarrolladas por las universidades federales. Sin embargo, la diferencia con el nuevo programa radica en:

que se vende por completo a la lógica privatizadora y mercantilizadora del proyecto económico-político que lo respalda, diferente del *ethos* público universitario que marca el significado social y político de la universidad como condición estratégica para el desarrollo soberano del país. De ahí la crítica.

José Geraldo advierte que Future-se valora lo privado y no va de la mano con el *ethos* académico, y explica que la propuesta:

quiere ayudar al gobierno a escapar del vínculo constitucional que obliga al Estado a financiar el mantenimiento y la operación de las universidades públicas y, mientras aparentemente aumenta la participación de fondos privados en el presupuesto universitario, arrebata a la institución su función estratégica pública y social, y entrega, con su patrimonio, su capital de conocimiento y su acervo cultural a la avaricia de la acumulación y la capitalización (Souza Júnior, 2019).

Souza Júnior (2019) también advierte que Future-se tiene como objetivo realizar las tesis ultraliberales de apoderarse de una porción sustancial de capital hasta ahora protegido contra la avaricia del mercado.

Para el presidente de la ANDIFES, João Carlos Salles, con Future-se se corre el riesgo de "una renuncia al compromiso del Estado con el financiamiento de la educación superior pública".

El programa ha tenido muchas críticas y la mayoría de las universidades federales han declarado que no se adherirán al Future-se por cómo fue diseñado. Cito como ejemplo instituciones grandes y tradicionales a la UNB, Unifesp y UFMG.

Una de las principales críticas hechas por las universidades al Future-se se relaciona con los riesgos de perder la autonomía académica y financiera. Esto se debe a que la propuesta se basa en la recaudación de fondos para la propia institución. Además, según declaraciones del ministro Weintraub al *Jornal Estado de São Paulo*, las instituciones que se unan al programa tendrían que contratar maestros bajo el régimen CLT (contrato de trabajo) y ya no por oposición pública. Estos nuevos contratos de trabajo se realizarían a través de organizaciones sociales.

Sin embargo, son vejatorias las declaraciones del gobierno federal sobre las críticas hechas por las universidades al programa Future-se. De hecho, como ya ha demostrado en párrafos anteriores, el gobierno ha mantenido una actitud de falta de respeto hacia estas instituciones y sus representantes desde que asumió el cargo. En una entrevista con el *Jornal Estado de São Paulo*, en agosto pasado, el ministro de Educación, Abraham Weintraub, tachó a los dirigentes de las instituciones federales que criticaron al Future-se de estar vinculados al "PSTU, PSOL, PT". También declaró que las universidades reciben demasiado por hacer muy poco.

Existen numerosas declaraciones fuera del lugar, agresivas y ofensivas provenientes de representantes del gobierno federal. Con actitudes autoritarias, violentas y antidemocráticas que intentan obligar a las instituciones públicas a rendirse a la lógica del mercado. ¡Future-se bien podría llamarse Entregar-se o Rendir-se! O como cita el antiguo rector de la UNB, Sousa Júnior: ¡Factura-se!

Para el MEC, en el lenguaje de la inversión, Future-se, que ya se llama Factura-se, trae formulaciones basadas en una serie de dispositivos del mercado financiero, formando una "cartera de acciones" que incluye fondos de capital de bienes raíces, microcréditos para *startups* y un fondo soberano de conocimiento, todo esto con una apertura para proporcionar oportunidades de negocios con participación privada. Una situación sin precedentes y sin paralelo con modelos que valoran lo privado en la estructuración de los sistemas universitarios y que nunca alcanzan la desvergüenza de trastocar el *ethos* académico, como lo hizo el secretario de Educación Superior del MEC al afirmar, en la audiencia de presentación de la propuesta, que "el profesor universitario podrá ser muy rico. Será la mejor profesión en Brasil".

Con una clara concepción neoliberal, el Future-se niega los principios de la educación expresados en varios manifiestos y documentos internacionales como un bien social y como un derecho inalienable de todos. En específico, trata la educación superior como mercancía, como un negocio que debe garantizar la eficiencia económica y la generación de ingresos. Future-se perjudica la Constitución brasileña y la autonomía de las universidades.

CONSIDERACIONES FINALES

Históricamente, es posible observar que en momentos de mayor crisis, la universidad se fortaleció y reconstruyó sobre una base aún más fuerte. Como institución milenaria, se ha mantenido constante en la defensa de los principios y valores democráticos contra las diferentes manifestaciones del fascismo, el mercantilismo y todas las formas de violencia y autoritarismo.

La universidad es reconocida mundialmente como uno de los principales motores de desarrollo de los países. En todo el mundo, no hay ejemplo de un modelo de desarrollo económico y social sin fuertes inversiones en educación, ciencia, tecnología e innovación, y mucho menos sin respeto por las universidades.

En Latinoamérica, la oferta de educación pública de calidad para todos sigue siendo un objetivo por alcanzar. Por esto, no se puede renunciar a lo que se ha construido hasta ahora con tanto sacrificio. Las instituciones de educación superior son patrimonio de la humanidad, no pertenecen a gobiernos. Atacar este patrimonio es violentar a las sociedades en las que están insertadas, a sus pueblos y a sus culturas.

Es un hecho que la historia de la universidad brasileña expresa una tensión constante entre autonomía y control. Sin embargo, los eventos que tuvieron lugar durante los primeros meses del gobierno del presidente Bolsonaro van mucho más allá y demuestran una clara y fuerte intención de dismantelar estas instituciones, o bien, obligarlas a la apertura irrestricta para salvarse, inclinándose a los preceptos de la mercantilización de la educación superior, la privatización y los principios que orientan de las políticas neoliberales. Hoy, más que nunca, la lucha por la autonomía y

la universidad como bien público es necesaria, es un tema inagotable y recurrente.

Los ataques a la universidad brasileña y su autonomía, ocurridos de forma alarmante en los primeros meses del actual gobierno federal, no son problemas que se restrinjan a Brasil y a su sociedad. Por el contrario, tienen consecuencias para toda Latinoamérica y para la historia de estas instituciones.

La universidad tiene un valor estratégico que no se mide únicamente en cifras. Su importancia no se limita a la formación de profesionales calificados, ya sea de grado o posgrado, ni al desarrollo científico, la producción de tecnología o la innovación. Su función va mucho más allá. Por medio de sus pilares (enseñanza, investigación y extensión), la universidad promueve las bases para el mantenimiento y el fortalecimiento de la dimensión ética de la existencia humana, para la construcción de procesos civilizatorios cada vez más sólidos y para la cultura de la paz.

En Brasil, la universidad ha dado numerosos ejemplos de su valor y su responsabilidad social. Ha contribuido, de manera especial en los últimos 20 años, a la disminución de las desigualdades sociales, al adherirse a políticas que permitieron un mayor acceso a la educación superior, tanto en las escuelas públicas como privadas.

Defender la universidad y su autonomía es defender su valioso legado para la humanidad. Ésta es una tarea y un deber para todos nosotros.

REFERENCIAS

- Bulgarelli, Lucas (2019), "Um Governo que dissemina pânico entre quem produz pesquisa no Brasil", *El País*, 15 de mayo, <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/05/15/opinion/1557878110_995023.html?id_externo_rsoc=FB_BR_CM&hootPostID=77ddf760addf6f7cbead9d81aaa53886&fbclid=IwAR2B4tHG7ul_byV2b8UuE8xK7Rew4Go0e2YCaE5Yc0BMhWsseqJZ59JPao0>.
- CAPES (2019), "capes congela bolsas para economizar R\$ 544 milhões", 2 de septiembre, <<https://www.capes.gov.br/36-noticias/9796-capescongela-bolsas-para-economizar-r-544-milhoes>>.
- Domtotal.com (2019), "Redes de universidades da América do Sul repudiam decreto que fere autonomia", 20 de mayo, <<https://domtotal.com/noticia/1357957/2019/05/redes-de-uiversidades-da-america-do-sul-repudiam-decreto-que-fere-autonomia/>>.
- Jucá, Beatriz (2019), "Cortes de verbas desmontam ciência brasileira e restringem pesquisa a mais ricos", *El país*, 9 de septiembre, <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/03/politica/1567542296_718545.html>.
- Notícias STF (2018), "Ministra Cármen Lúcia defere liminar que reafirma livre manifestação de ideias em universidades", 27 de octubre, <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=393989>>.
- Salles, João Carlos (2019), "O MEC não pode tratar a universidade como uma repartição, diz presidente da ANDIFES", entrevista para 30 andifes, <<http://www.andifes.org.br/o-mec-na-o-pode-tratar-a-universidade-como-uma-reparticao-diz-presidente-da-andifes/>>.
- Sousa Junior, José Geraldo de (2019), "Programa de Weintraub, Futurese valoriza o privado e não acena para o ethos acadêmico", *Revista IHU*, 24 de julio, <<https://dialogosdosul.operamundi.uol.com.br/brasil/59622/programa-de-weintraub-future-se-valoriza-o-privado-enaocena-para-o-etos-academico>>.
- Stocco Ranieri, Nina Beatriz (2018), "Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios", *Educação & Sociedade*, vol. 39, núm.145, <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302018000400946>.
- _____ y Michel Kurdoglian Lutaif (2019), "A autonomia universitária e seus percalços", *Com ciência. Revista eletrônica de jornalismo científico*, 9 de julio, <<http://www.comciencia.br/autonomia-universitaria-e-seuspercalcos/>>.
- UFBA (2019), "Universidades públicas respondem por mais de 95% da produção científica do Brasil", 16 de abril, <<https://ufrb.edu.br/portal/noticias/5465-universidades-publicas-respondem-por-mais-de-95-da-producao-cientifica-do-brasil>>.

¹ N. del T. Este puesto es equivalente a jefe de gabinete.

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES.
REGIÓN CARIBE

AUTONOMÍA Y CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD DE LA HABANA

MIRIAM NICADO GARCÍA

Sin entrar en un recuento histórico de todos los académicos y estudiosos del tema, me quiero referir a la noción elemental de que la autonomía existe principalmente para proteger la libertad académica y esta libertad es esencial para que la universidad entregue a la sociedad el servicio que le es propio: descubrir y comunicar el conocimiento de las ciencias, las artes y las humanidades.

El gobierno de la universidad requiere ser legitimado para sostenerse y esto sólo se logra cuando se conduce a la universidad al cumplimiento de su misión. Por eso coincido con los que afirman que autonomía y forma de gobierno están al servicio de un bien mayor; es decir, el cumplimiento de la función social que distingue a la universidad como institución.

¿QUÉ PROBLEMAS SURGEN EN NUESTRA REGIÓN QUE AFECTAN EL EQUILIBRIO DE ESTA RELACIÓN?

Sin duda nuestras universidades reciben la influencia de las tendencias de cambio en la economía política y la gobernanza de la educación superior. Desde mediados de los noventa llega a América Latina una agenda de política pública que demanda de las universidades objetivos tan variados como el incremento en las publicaciones científicas, una mayor eficiencia en la educación, la admisión de alumnos provenientes de sectores desaventajados y una colaboración más estrecha con el sector productivo, entre otros.

Al mismo tiempo, comienza a introducirse el tema de la eficiencia en la gestión universitaria como criterio para la evaluación externa y la autoevaluación, todo ello unido a la tendencia de vincular la aplicación de procedimientos de acreditación para establecer nuevas formas de asignar el financiamiento por medio de instrumentos competitivos o asociados a resultados medibles.

Una mirada inteligente nos conduce a observar que los gobiernos universitarios más exitosos son los que ganan terreno en la legitimidad administrativa y corporativa, sin perder de vista que el objetivo final de esta gestión es incrementar y mejorar la producción de conocimiento y su diseminación.

La autonomía universitaria hay que visualizarla y practicarla como un medio, no como un fin, destinado a proteger lo que le da a la universidad su naturaleza como institución social. En este contexto, es un imperativo de fuerza mayor desarrollar la investigación como vía para descubrir y comunicar el saber de los académicos en función del desarrollo social, y como protección de la labor intelectual, la libertad personal y la autonomía de la organización.

Esta libertad necesariamente se orienta al servicio que las universidades prestan a la sociedad y es ésta quien la valida en función de cómo se dedica a la transmisión, cultivo y creación de conocimiento.

Independientemente del modo de organización del poder en la universidad, esta función social es compatible, teórica y empíricamente, con la independencia del investigador y del docente frente al Estado y a los mercados.

El éxito radica en tener conciencia de que, para proteger el núcleo académico de la universidad, ni la autonomía ni la libertad de cátedra son derechos absolutos y que, cierto grado de dependencia respecto de la autoridad política y de las fuerzas del mercado, es no sólo inevitable sino posiblemente conveniente.

Vivimos tiempos en que los gobiernos cuestionan la gestión de las universidades y éstas no pueden desentenderse de dicha realidad ni mantenerse al margen de la soberanía popular.

Las universidades deben escuchar lo que los Estados y los mercados les piden y defender la libertad intelectual con flexibilidad para configurar nuevas formas de autonomía, considerándola un medio y no el fin último del quehacer de la universidad.

¿LA PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD REFUERZAN O ENTORPECEN LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA?

La manera en que la universidad se inserta en la sociedad y se vincula con los planes y las políticas de desarrollo del país, tanto en el sector estatal como en el mercado laboral, no sólo es expresión de su pertinencia social, sino que además ratifica el papel que juega en su entorno. Su contribución al desarrollo social valida la calidad de su gestión y es garantía de protección de su labor académica.

La investigación para el desarrollo científico y para la solución de problemas de la sociedad, unido a una fuerte vinculación directa de la universidad a la transformación social y comunitaria, y a la formación continua de la fuerza de trabajo calificada a nivel de grado y posgrado, son la principal fortaleza que debe tener una institución de educación superior para cumplir su encargo social.

La calidad es un término que ha ganado en fuerza expansiva en los últimos tiempos, ocupando un lugar cimero en los debates teóricos de muchas áreas del saber humano y de la praxis social. Considerada por un importante número de autores como un constructo, la calidad, más que un concepto, es una abstracción, en tanto es una realidad no observable inferida de los resultados de fenómenos observables.

La preocupación por la calidad, en tanto se ligue a la satisfacción de las necesidades humanas, "puede ser tan antigua como el mismo ser humano". La gestión de la calidad, concebida en los marcos de la educación, ha sido definida como: un proceso de aseguramiento y mejoramiento continuo, en donde todas las áreas de la entidad educativa participan activamente en el desarrollo de productos y servicios, que satisfagan las necesidades de los usuarios y la sociedad, logrando con ello mayor calidad, pertinencia e impacto, con eficiencia, eficacia y efectividad.

En resumen, la gestión de la calidad, tanto en el ámbito de la producción y de los servicios como en el de la administración pública, el académico y de investigación, entraña realizar todas las acciones requeridas para la consolidación de una organización o institución; entiéndase por ello: redefinir o readecuar su misión, sus objetivos, sus procesos, sus estilos de dirección, sus estructuras y hasta su propia cultura organizacional.

Esa perspectiva refuerza la necesidad de considerar nuevas formas de autonomía. Asumir e incorporar los mecanismos de evaluación y acreditación de las instituciones académicas es una realidad que no se puede soslayar. La evaluación de la calidad en las instituciones de educación superior constituye una "reflexión sobre la posición de un centro educativo, con respecto a sí mismo", que debe "utilizarse para incentivar el espíritu creativo, la innovación y la mejora".

No hay dudas del papel de la autoevaluación en este proceso, en tanto es el punto inicial y el eje a partir del cual se desarrolla toda el proceso en cada uno de los subsistemas, porque "se realiza por los propios actores o miembros de la institución que se evalúa, vinculados directamente a los procesos objeto de evaluación".

La evaluación externa es una etapa de validación de los resultados de la autoevaluación y tiene entre sus objetivos fundamentales detectar "los problemas y dificultades" y proponer "cursos o vías alternativas de acción". Sin embargo, aun cuando las evaluaciones externas pueden aportar esos elementos, están instituidas para realizarse puntualmente en determinados periodos, son más costosas y complejas; "están más centradas en los resultados" y no están comprometidas con la "introducción de correcciones".

Otro elemento de peso en favor de la autoevaluación es que la evaluación externa es protagonizada por profesionales expertos de reconocido prestigio en la "comunidad profesional, académica y científica", en tanto que la autoevaluación la hacen los principales actores que hacen posible sus resultados con sentido de mejora continua.

En las instituciones académicas, para que el autoestudio sea efectivo y lleguen a alcanzar el estatus de instituciones educativas autorreguladas, además de instituirse como un rito de autorreferencia, es menester que en cada una de sus versiones se asuma con motivación; que "el análisis de la relación entre metas y logros" pase por el marco de relaciones en el sistema; que esté "adecuadamente planeado y debidamente dirigido", conforme "a la realidad de la institución", y que tenga como colofón "la explicitación de una serie de recomendaciones de mejora y sus estrategias de logro".

La satisfacción de esos requerimientos implica concebir la autoevaluación en tanto mecanismo de autorregulación, en un enfoque de gestión de la calidad; es decir, como una función más en el modelo de administración universitaria, en tanto que la autoevaluación se identifica más con el control que con las funciones de dirección.

Es vital que el claustro y los directivos de la universidad se involucren y desarrollen un ambiente de cultura de la calidad ajustado a su forma de gobierno, que posicione a la autoevaluación como mecanismo de autorregulación propio del enfoque de gerencia

estratégica, que continúa siendo una proyección susceptible de perfeccionamiento por su sistema de dirección.

Los sistemas de gestión de la calidad postulan ocho principios que “permiten gestionar la calidad en forma eficaz, sistemática y transparente”: “organización enfocada al cliente”; “liderazgo de la dirección”; “participación del personal”; “enfoque basado en procesos”; “enfoque de sistema para la gestión”; “mejora continua”; “enfoque basado en hechos para la toma de decisiones”, y “relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor”.

¿CÓMO HACER QUE CORRESPONDAN LOS CONCEPTOS DE CALIDAD, PERTINENCIA Y AUTONOMÍA?

No es posible pensar en fórmulas para todas las instituciones de educación superior, por lo que expondré la experiencia de la Universidad de La Habana. Para emprender la formalización de la gestión de la calidad, comenzó a implementar las directrices de la gerencia estratégica desde 2011, cuando se inicia un proyecto de investigación denominado Perfeccionamiento del Sistema Integral de Gestión y Control Interno, con el objetivo de reorganizar sus actividades y estructura bajo el enfoque de procesos y diseñar e implementar un Sistema de Control Interno efectivo, que garantizara la calidad de los procesos universitarios, el alcance de los objetivos institucionales y el cumplimiento eficiente y eficaz de su misión.

Con este propósito se elaboró e implementó una metodología para la identificación, descripción, ejecución y evaluación de los procesos universitarios, clasificados en claves, estratégicos y de apoyo, lo cual respondía a tres elementos: enfoque de proceso, enfoque de sistema y mejora continua.

En el periodo 2013-2015, un grupo de profesores e investigadores seleccionados de diferentes áreas diseñaron un Sistema de Gestión de la Calidad que integraba los resultados de acciones precedentes de la calidad con el Sistema de Control Interno, como expresión única del Plan de Desarrollo Institucional para la evaluación, proyección y mejora continua.

Para asumir el encargo, este grupo de trabajo dispuso de la información relevante; sus resultados pueden agruparse en tres áreas fundamentales: una es la relativa a los referentes normativos externos, otra corresponde a la estructura organizativa, y la tercera es de índole cultural.

En lo relativo a los referentes normativos externos, lo primero que se advirtió fue la profusión de modelos instituidos para medir la eficiencia institucional, uno de carácter nacional y los otros de naturaleza ramal.

Ante esas dificultades se determinaron los puntos comunes y de encuentro para su incorporación a los presupuestos del Sistema de Gestión de Calidad de la Universidad de La Habana. Se consideró, además, el contexto institucional en la concepción del Plan de Desarrollo Institucional con expresión en las áreas de resultado clave y objetivos, los requerimientos de la evaluación institucional y del sistema de monitoreo y control del Plan de Mejoras que emana de ésta. Con este fin, se jerarquizó a la autoevaluación como mecanismo de autorregulación institucional, en el que el Sistema de Control Interno está llamado a crear un ambiente de control que permita gestionar la calidad.

La otra área en que se precisaron cambios para el establecimiento de un Sistema de Gestión de la Calidad fue la de la estructura organizativa. Ésta, como bien se suscribe, “constituye el modo en que una organización establece las relaciones entre sus componentes”.

En esta dirección se consideró oportuno ajustar toda la dirección institucional al enfoque de procesos y a la transversalidad que entraña la gestión de la calidad, así como que deben aprovecharse las instancias metodológicas ya instituidas.

Para estos fines se inició un trabajo de reingeniería de la estructura organizativa que comenzó con la definición de las funciones generales y específicas de las unidades organizativas, sus directivos, el personal docente y no docente, delimitando a su vez las responsabilidades correspondientes.

Se consideró conveniente instituir una Vicerrectoría que concentrara el desarrollo y calidad, cuyas funciones serían:

- 1] Definir y fundamentar los procesos y actividades que caracterizan la institución.
- 2] Proponer lineamientos para el perfeccionamiento del sistema de aseguramiento y gestión de la calidad.
- 3] Orientar la implementación de políticas, mecanismos y acciones que garanticen la

coordinación entre los diferentes niveles de dirección e instancias del trabajo metodológico y del registro y manejo de la información relevante, en pro de la retroalimentación de los procesos clave y de aseguramiento, y de la oportuna toma de decisiones en aras al mejoramiento continuo.

- 4] Apoyar y asesorar a las carreras y programas susceptibles de acreditación en sus procesos de autoevaluación, mediante un trabajo de asistencia técnica especializada.
- 5] Diseñar y conducir la metodología del proceso de autoevaluación institucional con fines de acreditación y la aplicación del modelo de mejoramiento continuo.
- 6] Promover la cultura de la calidad y de la autoevaluación, como condición fundamental para autorregular y retroalimentar los procesos clave y de aseguramiento.

El último ámbito en el que se identificaron acciones prioritarias para vertebrar el Sistema de Gestión de la Calidad fue la cultura organizacional. En la Universidad de La Habana, los resultados evidenciados en el proceso de preparación de los informes de autoevaluación para la evaluación institucional de 2015, hecha por la Junta de Acreditación Nacional, en la que fue calificada de institución de excelencia y, posteriormente, en 2018, para realizar la experiencia piloto de evaluación institucional por el Consejo de Evaluación y Acreditación Internacional, gestado por la UDUAL, son elementos que por sí mismos evidencian la necesidad de afianzar una cultura organizacional orientada al mejoramiento continuo y a la definición de una manera diferente de ejercer la autonomía universitaria.

CONCLUSIONES

1. La preocupación por la mejora continua y el uso eficiente de los recursos humanos y materiales de una institución de educación superior son principios esenciales del quehacer universitario en su gestión de calidad para elevar la pertinencia al entorno social y preservar su autonomía.
2. El autocuestionamiento y aprendizaje reflexivo y colectivo, dirigido a la búsqueda del aprovechamiento del potencial de desarrollo y el perfeccionamiento continuo, es un estilo de trabajo que favorece y fortalece la gestión de gobierno universitario y su visibilidad en la sociedad.
3. La cultura organizacional y el protagonismo de cada miembro de la comunidad universitaria en la contribución al desarrollo social validan la calidad de su gestión y es garantía de protección de su labor académica.

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD EN LAS UNIVERSIDADES DEL CARIBE: EL CASO DE LA UASD

EMMA POLANCO MELO

Antes de entrar en el tema de esta disertación, quiero que me permitan manifestarles mi gratitud a los organizadores de este encuentro internacional por la amabilidad de invitarme a participar en esta fiesta de los 90 años de autonomía de la UNAM y el 70 aniversario de la UDUAL. La UNAM es, sin duda, la universidad más emblemática de la región y la UDUAL ha sido la más influyente organización universitaria de América Latina y el Caribe en ese largo periodo. Con ambas instituciones hemos creado fuertes lazos históricos de lucha y de hermandad, y vínculos estrechos en lo académico y en lo cultural.

Esta disertación se divide en tres partes. En la primera, expondré a grandes rasgos cómo concibo conceptualmente las categorías *autonomía*, *pertinencia social* y *calidad*. Trataré, asimismo, el tema del financiamiento y la equidad. En la segunda parte, abordo nuestra experiencia desde que la institución asumió, mediante ley, su autonomía en diciembre de 1961. En tercer lugar, esbozaré nuestras expectativas de cara al 2030.

EL MARCO CONCEPTUAL

La universidad, como la conocemos hoy, como institución social encargada de construir, atesorar y transmitir la cultura, la ciencia y la civilización, cumple un milenio. Durante ese tiempo, la sociedad ha experimentado transformaciones impresionantes y las universidades han tenido un papel protagónico en ello.

Hay dos procesos históricos relativamente recientes, muy vinculados el uno con el otro, que marcan las actuales tendencias mundiales de desarrollo de la humanidad. Nos referimos a la globalización “moderna” y a la construcción de la sociedad del conocimiento. Ambos procesos condicionan muy intensamente el desarrollo de nuestros países y, de manera especial, la evolución de nuestras universidades latinoamericanas y caribeñas. Y es en ese contexto en el que hay que confrontar la autonomía, la pertinencia y la calidad de nuestras universidades.

La globalización, como la define el FMI, significa la integración cada vez más creciente de las economías nacionales a través de procesos productivos interdependientes, el libre flujo comercial de bienes y servicios, y la movilidad cada vez mayor de enormes flujos financieros. Las dos causas principales de la globalización son, por un lado, el cambio tecnológico y su difusión cada vez más amplia, y por el otro, la aplicación de políticas económicas liberales. Políticas de privatización de las empresas públicas, reducción del peso de los gobiernos en materia de gastos y regulación en los procesos económicos, así como liberalización del comercio y las finanzas. Los mayores beneficiarios serán los que mejor apliquen esas políticas, mientras que los perdedores serán los que más se resistan a ellas.

Por el contrario, la CEPAL concibe la globalización de forma más amplia, reclamando una integración que, además de económica, sea social, humana, institucional y tome en consideración la sostenibilidad del medio ambiente para las presentes y futuras generaciones. Existen fuertes asimetrías de tipo tecnológico en la distribución del ingreso y en cuanto a las capacidades financieras entre países desarrollados y en desarrollo que no permiten una distribución equitativa de los beneficios de la globalización, por lo cual los organismos internacionales y los gobiernos nacionales deben actuar para que la globalización sea beneficiosa para todos. Son dos enfoques que pueden ser armonizados si se acepta que eficiencia y equidad son objetivos compatibles.

La UNESCO ha sido la organización internacional que más ampliamente ha definido la sociedad del conocimiento. Se concibe la época actual como la era de transición de la economía industrial basada en el trabajo masivo no calificado a una era de los servicios, basada fundamentalmente en los empleados del conocimiento. Trabajadores diplomados, profesionales y técnicos con estudios superiores egresados de las

universidades. Eso obliga a los gobiernos y a las universidades de los países en desarrollo a entender que la universalización de la educación superior no puede ser sólo un objetivo de los países desarrollados y asuman el reto con responsabilidad.

Como fenómeno considerado esencialmente latinoamericano, la autonomía universitaria tiene raíces en el movimiento que emprendieron los estudiantes de Córdoba, Argentina, el 21 de junio de 1918. El Manifiesto de Córdoba marcó los inicios de la historia de la autonomía que hoy disfrutan las universidades públicas de esta región.

El concepto de autonomía más difundido y generalmente aceptado lo ofreció en 1953 la UDUAL en los términos siguientes: "La autonomía de la universidad es el derecho de esta institución a dictar su propio régimen interno y a regular exclusivamente sobre él; es el poder de la universidad de organizarse y de administrarse a sí misma. Dicha autonomía es consustancial a su propia existencia". A lo largo de casi todo el siglo XX, la lucha por la autonomía de las universidades públicas ha sido una constante no sólo para conquistarla, sino también para hacer que los organismos públicos y privados sean capaces de respetarla. Una institución que ha marcado la pauta en cuanto a la definición y el respeto que siempre ha exigido a su autonomía ha sido la UNAM. En 1966, una declaración de su Consejo Universitario explicaba la manera en que la autonomía universitaria se integraba con tres autonomías inseparables: la académica, la administrativa y la legislativa. La académica es la libertad de enseñar, investigar y difundir la cultura, pero es también el derecho de organizarse, de funcionar y de aplicar sus recursos económicos como lo estime conveniente; es decir, la autonomía administrativa. Además, la academia debe tener independencia legislativa, que es su capacidad para dictar sus propios ordenamientos.

La pertinencia de la universidad significa, en primer lugar, estar en contacto con el entorno cercano y lejano, constituidos por el mundo del trabajo, el resto del sistema educativo, la comunidad científica, la sociedad civil, los poderes del Estado, la cultura, el arte, en fin, con toda la sociedad en sus principales manifestaciones. La universidad satisface los requerimientos de los recursos humanos para el desarrollo de la sociedad, como entes capaces de buscar y obtener empleos con iniciativa, creatividad y voluntad renovadora, capaces de incorporarse a múltiples formas del trabajo creador y de desplegar capacidades y competencias con la rapidez que demandan los procesos y como potenciales generadores de nuevos empleos y de nuevos conocimientos.

La pertinencia social exige, a la par con carreras científicas y tecnológicas, aquellas orientadas a las ciencias de la salud, ciencias sociales, humanidades y artes, lo cual ha sido un rasgo distintivo de la universidad pública latinoamericana en vista del importante papel que juega esa oferta en el desarrollo equilibrado de nuestras naciones.

Las universidades son pertinentes si permanecen vigilantes ante las acciones y omisiones de los organismos que dirigen la sociedad y dejan escuchar su voz asumiendo posiciones ante los hechos de relevancia. Además, las universidades tienen que formar ciudadanos críticos, responsables y comprometidos con la comunidad.

Una de las tendencias actuales de la educación superior es la mejora continua y la búsqueda constante de la calidad. Ésta es un concepto complejo que incluye la mejora de la infraestructura física, de la formación y las condiciones de vida y de trabajo de los profesores, del estudiantado y de los egresados, del personal de apoyo, así como de la provisión adecuada de los espacios, los materiales y equipos necesarios para la docencia, la investigación y la extensión.

En un mundo caracterizado por los cambios acelerados en el conocimiento, la tecnología y los procesos, y dado que la obsolescencia en algunas áreas se produce en términos de muy pocos años, las universidades deberán advertir con antelación cuáles serán las competencias requeridas por las generaciones futuras.

La calidad universitaria se manifiesta en el compromiso de la institución de educación superior de desarrollar en los sujetos un alto nivel de creatividad y capacidad de análisis, que les permita ser cuestionadores y transformadores, con sensibilidad hacia los problemas de su país y de la humanidad. Una universidad alcanza una alta posición en el *ranking* de instituciones de su género sólo si garantiza la calidad en todas sus vertientes y si, además, desarrolla una cultura de la evaluación tanto interna como externa, que cubra las buenas prácticas en todos los renglones del quehacer académico y administrativo.

Hay un punto siempre neurálgico, dilemático si se quiere, al que se enfrentan las

universidades públicas del continente cuando en el cumplimiento de su misión se requiere más financiamiento para el fortalecimiento de sus funciones sustantivas, o particularmente, cuando esas universidades asumen además el rol de asegurarle una formación de calidad a una cantidad cada vez mayor de alumnos provenientes de los sectores más necesitados de la sociedad. El Estado debe proporcionar a las universidades públicas los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones fundamentales. Es la sociedad la beneficiaria de la acción educativa, científica y cultural de la universidad pública. Es por esos riesgos permanentes que el pasado rector de la UNAM, José Narro Robles, expresó: “Es difícil concebir una autonomía real mientras las universidades no tengan la seguridad de contar con el presupuesto necesario para su adecuado funcionamiento. Es imprescindible garantizarlo y llegar a un punto en el que por ley se les asigne un presupuesto básico, suficiente para facilitar su trabajo, que no esté sujeto a aspectos coyunturales que generen incertidumbre”.

LA EXPERIENCIA DE LA UASD

La UASD es la más antigua del Nuevo Mundo. Fue fundada el 28 de octubre de 1538 mediante la bula papal *In apostolatus culmine*. Sobre las circunstancias de su creación, el eminente académico nicaragüense Carlos Tunnermann explicó, en su célebre disertación introductoria a la Conferencia Regional de Educación Superior en 1996, celebrada en La Habana, Cuba, promovida y organizada por la UNESCO, que: “A menos de medio siglo del Descubrimiento, cuando ‘aun olía a pólvora y todavía se trataba de limpiar las armas y herrar los caballos’, según la frase del cronista Vásquez, se establece en Santo Domingo, en 1538, la primera universidad del Nuevo Mundo”. En octubre de este año (2019), celebraremos su 481 aniversario. Es una dilatada historia cargada de grandes vicisitudes, interrupciones y periodos de esplendor. Pero siempre la universidad primada ha logrado recuperarse y cumplir con su alta misión de forjar profesionales, buscar y difundir la verdad, y denunciar las injusticias.

La UASD es hoy una universidad abierta, pública, laica, democrática y popular, diseminada por todo el territorio nacional, fuertemente vinculada con la evolución multifacética de la sociedad dominicana y siempre atenta para renovarse conforme exigen los cambios mundiales en el campo del desarrollo económico y social, del conocimiento humano y del accionar universitario. Sus grandes objetivos, principios y criterios, su estructura y normativas para la gobernanza están plasmados en su Estatuto Orgánico.

Nuestra universidad es una institución que pone en práctica, naturalmente dentro de sus limitaciones económicas, el más alto concepto de desarrollo humano. Es una institución abierta a todos, sin discriminación de tipo alguno, ya sea por edad, sexo, raza, credo religioso, visión del mundo o condición económica. Sus principales decisiones se toman en un ambiente de franca participación de todos sus miembros, profesores, estudiantes y empleados.

Hoy la UASD es producto de dos grandes acontecimientos: primero, la promulgación de la Ley 5778 que le confiere la autonomía en diciembre del 1961 y, segundo, el triunfo del Movimiento Renovador Universitario que introdujo cambios sustanciales en su visión en 1965 y 1966, a la luz del ideario de Córdoba.

Ambos fenómenos no se dan casualmente. La Ley de Autonomía nos llega como consecuencia de la caída de la dictadura más despótica y prolongada de América Latina y el Caribe y de las luchas y sacrificios de los estudiantes y los intelectuales progresistas. Sin embargo, no fue suficiente esa ley para que la universidad ejerciera verdaderamente su autonomía en un ambiente progresista. Era menester producir el desplazamiento de autoridades que fueron cómplices del régimen trujillista y que pretendían usarla bajo estándares conservadores y elitistas. Esas autoridades se vinculaban con los sectores que propiciaron un golpe de Estado al primer gobierno dominicano elegido democráticamente después de finalizada la dictadura. El golpe de Estado ocurrió en septiembre de 1963. No obstante, 17 meses después, el 24 de abril de 1965, la insubordinación de un grupo de militares unido al respaldo masivo del pueblo produjo lo que se ha llamado en la historia del país la Revolución de Abril. Para lograr una contrarrevolución que devolviera el poder a esos sectores conservadores, fue necesaria la intervención militar de Estados Unidos. Paradójicamente, esa contienda favoreció el desplazamiento en la universidad de las autoridades conservadoras y su control por un movimiento bien fortalecido de las fuerzas interesadas en llevar a cabo las reformas anheladas por la población.

A partir de entonces, emanan las que hoy son características básicas de la institución, como ser abierta y prácticamente gratuita, la elección democrática de las autoridades, el cogobierno, la libertad de cátedra, la departamentalización, el concurso de oposición para la selección de sus profesores y funcionarios administrativos, la reglamentación diáfana de las carreras administrativa y académica, las políticas de perfeccionamiento de su personal docente y administrativo, las políticas de bienestar de los estudiantes junto con las reglamentaciones de ingreso, promoción y baja estudiantil y, consecuentemente, el diseño y aplicación de una filosofía distinta, en donde la universidad, a través de sus tres funciones de docencia, investigación y extensión, contribuye al desarrollo socioeconómico independiente de la nación dominicana, en un marco democrático y de justicia social.

Desde 1966 hasta nuestros días, la universidad ha ejercido su autonomía con responsabilidad, observando casi de manera absoluta su Estatuto Orgánico y sus reglamentaciones. Son 53 años casi ininterrumpidos de ejercicio de la democracia universitaria, de elección de sus autoridades, primero de dos años (1966-1978), luego de tres (1978-2014) y de cuatro a partir de 2014, sin que el rector o rectora pueda reelegirse en dos periodos consecutivos.

La UASD es la primera universidad dominicana en cuanto a matrícula, pero es también la tercera macrouniversidad de América Latina y el Caribe en el mismo rubro. Al mes de diciembre de 2018, la matrícula estudiantil superaba los 226 000 alumnos de grado y más de 8 000 de posgrado. En los últimos 10 años ha tenido una participación de 40% del total de matriculados en las universidades dominicanas. Pero además reparte por igual su población estudiantil y el número de egresados entre la sede central en la capital de la República y sus 18 recintos en el interior del país.

La UASD se ha destacado por su contribución creciente y constante en la formación cuantitativa y cualitativa de profesionales en más de 100 programas de grado, que abarcan un espectro bastante diversificado de carreras en las áreas de ingeniería y arquitectura, ciencias de la salud, ciencias básicas, agronomía y veterinaria, ciencias económicas y sociales, ciencias jurídicas y políticas, ciencias de la educación, humanidades y artes.

Su aporte a través de las investigaciones ha sido grandioso y en todas las áreas del saber. Nuestros historiadores han sido fundamentales para reconstruir una historia libre de prejuicios y verdaderamente científica del pueblo dominicano, que es prácticamente la que se imparte en el ámbito nacional. Pero también en el terreno de comprensión de la estructura y funcionamiento de la sociedad ha sido notable el aporte de sociólogos, politólogos y economistas, por medio de nuestros diferentes institutos de investigación.

También ha sido decisiva la contribución en el campo de la agronomía, la psicología, las ciencias naturales (química, biología, sismología, geografía), la medicina y, en fin, en numerosas disciplinas a través de los institutos de investigación adscritos a las diferentes facultades.

En materia de extensión, que es la otra vertiente principal, la contribución de la UASD ha sido muy amplia e intensa en estos años. La extensión científica ha sido complementada con nuestras actividades culturales, artísticas, deportivas, de solidaridad y orientación en cada pueblo y región del país.

LOS RETOS DE LA UASD

Los principales retos de la UASD y de todo el sistema de educación superior dominicano de cara al 2030 están fundamentalmente relacionados con la calidad del trabajo universitario.

En este proceso de más de medio siglo, la universidad dominicana en su conjunto, y de manera especial la UASD, han respondido al crecimiento económico y a las transformaciones que ha sufrido la sociedad en una etapa muy peculiar. La economía dominicana ha crecido de manera notable en el periodo señalado, 1961-2018. La economía se ha transformado, se ha hecho muy compleja. De ser agrícola se ha convertido en una economía de servicios. De un sector externo compuesto por un puñado de productos agrícolas y poco generador de divisas, hoy es un sector muy diversificado. Sin embargo, sigue siendo una economía de un bajo nivel de ingreso per cápita, con escaso desarrollo industrial y muy dependiente de las políticas internacionales de Estados Unidos. El crecimiento se ha basado, de manera fundamental, en niveles relativamente insatisfactorios de inversión en capital físico, poca inversión en materia de educación y muy pobre en investigación y desarrollo. El

crecimiento más bien se ha sostenido con base en el uso de mano obra barata, masiva y de pobre calificación, y de un uso irracional de los recursos minerales. Son muy notables también los niveles de desigualdad y pobreza. De acuerdo con la Estrategia Nacional de Desarrollo, hacia el 2030, para mantener tasas altas de crecimiento es necesario pasar a un modelo que priorice calidad y modernización de productos y procesos de producción. La clave es, además, un modelo mejor cohesionado socialmente. En consecuencia, esto exigirá instituciones sociales y políticas más perfeccionadas. Para hacer frente a estos retos, la universidad dominicana tiene que hacer cambios en la dirección adecuada. Las universidades dominicanas se encuentran muy mal ranqueadas de acuerdo con los *rankings* WEB de universidades. Y esa relación guarda estrecha relación con la escasa actividad de investigación y la relativamente baja participación de las áreas de ciencia y tecnología entre los matriculados y los egresados de grado y posgrado.

En la comparación nacional, estamos siempre en los primeros tres lugares del *ranking*. Pero en la internacional, somos la segunda universidad pública dominicana peor ranqueada del continente, pero también somos, al mismo tiempo, la segunda peor financiada.

El gobierno actual (2012-2018) ha puesto en marcha una revolución educativa a nivel preuniversitario con fuertes incrementos en los montos presupuestales anuales a la cartera de educación. De 2% se ha elevado a 4% del PIB la inversión pública en este rubro. Sin embargo, la inversión en educación superior se ha mantenido entre 0.3 y 0.4% del PIB, y en el caso de la UASD eso ha significado un descenso en su participación porcentual en el presupuesto nacional. Lo anterior está sumamente reñido con la ley de autonomía y la Constitución dominicana que nos obliga a ofrecer una educación superior gratuita y de calidad. Esa revolución educativa ha creado una explosión en cuanto al número de nuevos ingresantes en las universidades, sobre todo en la nuestra, que es la principal receptora de los estudiantes provenientes de las escuelas públicas. El mantener la UASD de puertas abiertas, que es prácticamente la única universidad pública del país, nos ha forzado a manejarnos con un déficit que se hace prácticamente insostenible. Espero que el gobierno dominicano entienda esa situación y acuda con los fondos suficientes para cubrir nuestras necesidades antes de que se profundice una crisis que pondría en peligro la estabilidad de una universidad que atiende a más de 226 000 alumnos.

Reitero mi agradecimiento a los organizadores de este evento y a los colegas de otras universidades les transmito mi optimismo de perseverar en la construcción de una universidad pública más autónoma, pertinente y de calidad para beneficio exclusivamente de nuestros pueblos, que bien lo merecen.

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES.
REGIÓN CENTROAMÉRICA

PERSPECTIVAS, DESAFÍOS E IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN

CARLOS G. ALVARADO CEREZO

La educación es el sistema más genuino para provocar los cambios en los anhelos y los sueños, en las aptitudes y los talentos, en las angustias y los temores, en las ideas y creencias, en una palabra, en la cultura de la gente.

JORGE PALACIOS PRECIADO

El mundo contemporáneo plantea a la humanidad retos y desafíos en todos los ámbitos, en muchos casos sin precedentes y con frecuencia de dimensiones inéditas. Encarar los problemas actuales y superarlos de manera eficaz y con responsabilidad, exige profundas transformaciones en todos los órdenes de la actividad humana, así como en las relaciones entre los individuos y su entorno.

Las universidades somos herederas del conocimiento universal, construido de forma colectiva, y nuestra función en la vida en sociedad está ligada, de manera directa, al traslado de ese conocimiento para una adecuada convivencia social.

Nuestro compromiso y responsabilidad deberá consistir en orientar la actividad universitaria en su conjunto a la búsqueda del bienestar y el despliegue de capacidades de las personas que forman nuestras comunidades universitarias. La esencia radica en que sean social y altamente pertinentes.

LA EDUCACIÓN: UNA PERSPECTIVA MUNDIAL A TRAVÉS DE LA AGENDA 2030 Y LOS ODS

Tomando en cuenta que el cuarto objetivo de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de la ONU hace un llamado a “realizar todos los esfuerzos necesarios para garantizar una educación inclusiva, equitativa, de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todas y todos”, la educación se debe proyectar hacia nuevas dimensiones, distintos valores, diferentes retos e inéditos compromisos que trae el siglo XXI.

El acceso abierto al conocimiento no sólo lo hace más democrático e inclusivo, sino que aumenta la visibilidad de las investigaciones y convierte los avances de la ciencia en mejoras para toda la sociedad, por lo que “el reto radica, precisamente, en trabajar de manera más colaborativa y coordinada por un sistema más equitativo y de integración”.

Por ello, es necesario avanzar hacia ese sistema articulado y cooperativo que sea el lugar natural donde podamos soñar nuestros propios destinos. La UDUAL y el CSUCA son ejemplo de estos esfuerzos de integración.

Las naciones que no invierten en educación, ciencia y tecnología condenan a las mayorías a la marginación social y cultural. Concebir a la educación como derecho humano es uno de los mayores avances éticos de la historia. Implica que, a medida que se expande el papel del conocimiento, el derecho a la educación debe garantizarse a un nivel más alto. Debemos impulsar una meta claramente explícita: “Educación para todos a lo largo de toda la vida”.

LOS RETOS Y DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LA CONFEDERACIÓN UNIVERSITARIA CENTROAMERICANA, 1948

La Confederación Universitaria Centroamericana del CSUCA es la organización de integración regional de los sistemas públicos de educación superior de los países del SICA; promueve el desarrollo de las universidades a través de la cooperación y el trabajo conjunto con la sociedad y el Estado. Actualmente, la confederación está integrada por 24 universidades públicas.

Propicia el desarrollo del conocimiento científico, tecnológico y humanístico, impulsando la formación de profesionales con criterio y capaces de tomar decisiones e incidir en el desarrollo sostenible de la región.

Los principios de la confederación son:

- 1] La búsqueda permanente de la calidad y la excelencia académica de la educación superior. La investigación científica, la docencia y la acción social, orientadas a la formación y al desarrollo pleno del ser humano contemporáneo.
- 2] La libertad, consustancial a la universidad, creación eminente de la humanidad. De esta condición se derivan la libertad de cátedra, de investigación y de proyección social, que se expresan en la libre emisión del pensamiento en sus diversas modalidades.
- 3] La autonomía, derecho y conquista fundamental de la universidad, debe ejercerse a través de la gestión eficiente, responsable y participativa, como ejemplo en el manejo de instituciones de interés público.
- 4] La integralidad de la acción humana encuentra en la universidad su mayor posibilidad de realización. La universidad centroamericana debe organizarse como una institución unitaria y armónica, con la participación de profesores, graduados, estudiantes y personal administrativo.

Propuesta de calidad educativa

La calidad en la educación es el resultado de la interacción de dos dimensiones: la subjetiva (finalidades de aprendizaje) y la objetiva (resultados del aprendizaje). En este contexto, la eficacia y la eficiencia son sus dos pilares básicos. Los principios ligados a la calidad son:

- . La estructura del sistema educativo y la configuración y adaptación del currículo a las diversas aptitudes, intereses y expectativas.
- . La función docente, garantizando las condiciones que permitan a los profesores el desarrollo de su labor, su formación y capacitación permanente.
- . La capacidad instalada en infraestructura y equipamiento con tecnología de punta.

Cuando un programa universitario cumple con sus objetivos y logra que sus graduados alcancen las competencias esperadas (por sus pares profesionales y académicos y los sectores de la sociedad), muestra capacidad de aprender, transformarse y responder a los cambios y demandas de su entorno con pertinencia y transparencia, en un proceso de mejoramiento continuo, fundamentado en una visión de futuro, principios y valores.

Problemas estructurales

Son cinco problemas estructurales de la educación superior pública los identificados en la región por el CSUCA:

- 1] Capacidad de leer el entorno y responder oportunamente:
 - . Los medios y mecanismos para leer los cambios del entorno son escasos y débiles.
 - . Los mecanismos de respuesta a cambios y demandas son lentos y generalmente poco oportunos.
 - . Se carece de espacios permanentes y sistemáticos de diálogo entre autoridades universitarias y representantes claves de la sociedad y el mundo del trabajo.
- 2] Sistemas internos de gestión de la calidad:
 - . Es necesario mejorar la gestión institucional académica universitaria, con base en sistemas internos de gestión de calidad basados en información, conocimientos e incentivos.
 - . Es trascendental y estratégico mejorar las capacidades de la universidad de aprender como organización o institución.
 - . Es ineludible que la toma de decisión en las universidades se haga con base en el conocimiento, y que los órganos de dirección se conviertan en órganos de pensamiento y conducción estratégica.
 - . Las universidades necesitan establecer unidades o centros especializados de investigación y análisis institucional permanente. Es necesario establecer sistemas institucionales de incentivo para la innovación y el mejoramiento de la calidad.
- 3] Calidad de la enseñanza-aprendizaje:
 - . En la región centroamericana, la educación superior sigue siendo muy

- tradicional, centralizada en el docente, clase magistral en el aula, libro de texto y memorización.
- . Es necesario impulsar una educación más centrada en el estudiante y en los resultados del aprendizaje esperado, basado en métodos y estrategias didácticas que activen el razonamiento crítico y los aprendizajes lo más realista posible, con el uso creativo de medios y tecnologías modernas de la información y la comunicación.
 - . Para ello, se propone validar y promover un marco de cualificaciones para la educación superior, con el propósito de armonizar e innovar el currículo en las universidades.
- 4] Capacidad institucional para hacer investigación: Un considerable número de universidades centroamericanas no están organizadas para hacer investigación científica y formar nuevos científicos.
- . Los investigadores centroamericanos no son visibles en la comunidad científica internacional, lo que limita la internacionalización de la investigación y el desarrollo.
 - . Buenos investigadores centroamericanos universitarios no publican los resultados su trabajo en revistas científicas internacionales especializadas indexadas en inglés, prefieren hacerlo en revistas locales y en español.
 - . Es necesario que las universidades centroamericanas brinden incentivos claros para que los profesores publiquen en revistas científicas.
- 5] La política de financiamiento actual de los estudios de posgrado en las universidades públicas de la región:
- . Actualmente no contribuye al desarrollo de capacidades para la formación de científicos en la región.
 - . En la mayoría de las universidades públicas centroamericanas los fondos públicos que aportan los Estados se usan mayoritariamente en programas de estudios de grado y no en programas de posgrado.
 - . Existe el criterio de que los programas de posgrado deben ser auto sostenibles financieramente, por lo que, en este punto, en la práctica las universidades públicas no difieren de las privadas.
 - . El poco financiamiento no resulta tan problemático en los programas de posgrado de alta demanda y baja inversión (carreras de administración de empresas, derecho y del área social-humanística), pero resulta grave cuando hablamos de programas de baja demanda y alta inversión (ciencias básicas, áreas de la salud).

Los sistemas regionales de la confederación

Los sistemas de la confederación son órganos ejecutivos por medio de los cuales se organiza la participación activa de todas las universidades miembro para el desarrollo de los planes, programas y proyectos.

Para lograr mayor efectividad en el logro de los objetivos de la confederación, los sistemas tienen una comunicación y coordinación regional, la cual es responsabilidad de la Secretaría General, y al interior de cada universidad sus representantes se constituyen en nodos para coordinar las acciones derivadas de los acuerdos del CSUCA y de cada sistema en materia de:

- . Evaluación y armonización
- . Investigación y posgrado
- . Vida estudiantil
- . Internacionalización
- . Relación universidad-sociedad
- . Información documental
- . Editorial universitaria

MARCO DE CUALIFICACIONES: UN CONCEPTO INNOVADOR

Un marco de cualificaciones constituye un instrumento de referencia que describe los resultados del aprendizaje que se esperan al término de los distintos niveles de formación en el continuo educativo. Tienen el propósito de contar con estándares de calidad y marcos de referencia que armonicen los sistemas educativos de los países, para favorecer la movilidad y el reconocimiento académico y para el trabajo.

Para comprender a cabalidad qué son los marcos de cualificaciones, deben definirse previamente los siguientes conceptos fundamentales en que está basado:

- . Resultados del aprendizaje: Son enunciados acerca de lo que se espera que el estudiante sea capaz de hacer, comprender o demostrar. Describen de manera integrada los conocimientos, las habilidades y las actitudes que los alumnos adquirirán en un proceso de formación.
- . Cualificaciones: Según el Plan de Bolonia sobre marcos de cualificaciones, una cualificación es "cualquier título, diploma u otro certificado emitido por una autoridad competente que da fe de que han alcanzado unos resultados de aprendizaje".

Marco de cualificaciones en la educación superior centroamericana. Una experiencia de actualidad

Desde el quehacer de la Confederación de Universidades de Centroamérica (24 universidades públicas), ha tenido como hilo conductor la puesta en marcha de diversos mecanismos para el reconocimiento de estudios, grados y títulos, el aseguramiento de la calidad de la educación superior y la movilidad académica.

La construcción del Marco de Cualificaciones para la Educación Superior Centroamericana tiene los propósitos básicos de:

- a] Promover la innovación curricular, enfocándose en los resultados del aprendizaje.
- b] Impulsar la armonización académica regional, al definir un referente regional común.
- c] Brindar una mayor transparencia a las titulaciones universitarias ofrecidas en la región.

CONCLUSIÓN

Deseo concluir reafirmando y compartiendo plenamente la Declaración Final de la III Conferencia Regional de la Educación Superior para América Latina y el Caribe, que postula que la educación superior es un bien público social, un derecho humano universal y un deber de los Estados. Estos principios se fundan en la convicción profunda de que el acceso, el uso y la democratización del conocimiento es un bien social, colectivo y estratégico.

De igual forma comparto lo referente a la reivindicación de la autonomía universitaria, que le permite a las instituciones de educación superior ejercer su papel crítico y propositivo frente a la sociedad, sin que existan límites impuestos por los gobiernos en turno, creencias religiosas, el mercado o intereses particulares.

La autonomía es una condición imprescindible para que las instituciones ejerzan un papel crítico y propositivo de cara a la sociedad. Ésta se asienta en los derechos de toma de decisiones, de representación y de plena participación democrática que se expresa en el cogobierno, así como en la transparencia y la rendición de cuentas.

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: DERECHO DEL PUEBLO Y COMPROMISOS DE LA UNIVERSIDAD

RAMONA RODRÍGUEZ PÉREZ

En 1812, en el contexto de los cambios promovidos por las Cortes de Cádiz, nacía la universidad en Nicaragua; era la última fundación universitaria creada por la Colonia en suelo americano al calor de la inevitable, en ese entonces, influencia de la Iglesia católica, pero con un espíritu reformista en un ámbito preindependentista respecto del poder colonial.

Sobrevivió a los avatares políticos de la primera parte del siglo XIX, a las influencias del liberalismo y de los poderes locales, y a los intentos de sojuzgamiento por parte del régimen somocista, en cuyo contexto la universidad plantó cara al fundador de la dinastía; presencié, asimismo, las críticas de las instituciones de educación superior existentes en los años cuarenta y cincuenta del siglo XX, hasta la necesaria autonomía, decretada por el segundo de los Somoza, pero lograda gracias a la persistente exigencia de una comunidad académica que apuntaba a la modernidad.

Hablando un poco acerca de la historia de algunos hechos ocurridos antes de la autonomía, podemos mencionar como elementos relevantes que el gobierno de Nicaragua dirigía y administraba la universidad, elegía al rector, sus funcionarios e incluso a las secretarías, conserjes y porteros; era un dominio total que se controlaba a través del Ministerio de Educación.

El rector no participaba en la toma de decisiones importantes. Era prohibido hablar de autonomía desde la universidad. Por otro lado, en los años cincuenta, al igual que en toda la región, Nicaragua iniciaba la modernización de la economía. Por tanto, es de suponer que los gobernantes visualizaran que tal modernización necesitaría de profesionales competentes, lo que obligaba a la academia a jugar un papel beligerante y determinante. Ya en 1953, el primer proyecto de autonomía fue rechazado. Cabe destacar que, en esta primera etapa, la lucha por la autonomía recayó sobre todo en los estudiantes, ya que las autoridades universitarias eran leales al dictador y se oponían a la misma. La trayectoria de lucha estudiantil se vio reforzada con la llegada del maestro Mariano Fiallos Gil a la rectoría en 1957, con lo que se intensificó la lucha por conquistar la autonomía.

La autonomía docente, administrativa y económica de la universidad se logró en 1958, mediante el decreto ejecutivo 38, publicado el 27 de marzo del mismo año bajo el rectorado del doctor Mariano Fiallos Gil, a quien reconocemos como el padre de la autonomía universitaria nicaragüense.

El fin de los años cincuenta concluyó para la universidad con sangre y muerte. Para la dictadura ya no era suficiente la deportación y el exilio de los dirigentes estudiantiles o de los académicos críticos, como había ocurrido en los cuarenta, producto de las protestas por la reelección del dictador Anastasio Somoza García. Iniciaba la época de la lucha frontal entre la universidad y la dictadura militar somocista. Durante los años anteriores a la autonomía, la universidad, con una matrícula aún propia de una institución elitista, había tenido que convivir con el régimen dictatorial.

Es meritorio señalar que el 23 de julio de 1959, la guardia nacional masacró una manifestación estudiantil en las calles de León, quienes luchaban por mejor educación, de calidad, gratuita y para todos; no es una simple fecha, sino que simboliza el periodo en el cual el conjunto de las fuerzas progresistas, democráticas y revolucionarias, asumen un papel de transcendencia política, sobre todo el movimiento estudiantil aglutinado en el CUUN, que ya había logrado establecer contactos directos con el pueblo organizado.

Fue la mentalidad de personalidades comprometidas como el doctor Mariano Fiallos Gil (1958), cuyo pensamiento se manifiesta en esta expresión: "Tal vez la generación a la cual pertenezco pueda hacer muy poca cosa, pero queda el *signo y la intención*". Esta expresión reúne su más valiosa herencia para los universitarios nicaragüenses, porque su pensamiento y obras dieron a la institución un nuevo aire y se plantearon darle un espíritu de modernización académica, pero con compromiso social; insertarla en una nación que se abría a los nuevos tiempos, al proceso de

tímido crecimiento económico, pero también académico, bajo el impulso de una de las primeras instituciones de integración y de cooperación en América Latina y el Caribe: el CSUCA. En ese contexto, la autonomía universitaria fue el instrumento del cambio, de la departamentalización y de los estudios generales como parte fundamental de la formación integral y humanista.

La universidad fue el principal semillero de cuadros en la formación de las estructuras de lucha y combate que debían derrocar al somocismo. Los jóvenes estudiantes pagaron con su sangre la "osadía" de enfrentarse a un régimen antipopular y excluyente en toda su extensión; los recintos universitarios eran campos abonados para la lucha, pero también para la actuación de los cuerpos represivos del régimen. Las columnas guerrilleras y las estructuras urbanas del FSLN estaban integradas también por alumnos, muchos de ellos dirigentes bregados en la lucha diaria y en el convencimiento de las masas y, por qué no decirlo, en los necesarios cambios académicos.

La violación de la autonomía universitaria, la negativa por parte del régimen de propiciar un mayor desarrollo de la universidad, marcaban claramente las intenciones de la dictadura somocista de aislarla, tachándola de "nido de terroristas" y "castro-sandinista-comunistas".

Nuevamente, estudiantes universitarios pagaron con su sangre el embate de las tropas de la dictadura y su invasión de los campus universitarios. El movimiento estudiantil les devolvió la moneda sumándose de forma decidida a la lucha frontal e indefinida contra la dictadura hasta terminar con su existencia.

Llegó la nueva alborada: el triunfo de la Revolución Popular Sandinista, y la universidad estuvo presente, pero con un nuevo sistema, amigo de las instituciones universitarias, de la educación en toda su extensión y de los seres humanos. Más allá de la incorporación de centenares de cuadros universitarios a la gestión del nuevo Estado, miles y miles de estudiantes se sumaron a las tareas urgentes e ineludibles de la Revolución.

El movimiento estudiantil se constituyó en la columna vertebral para llevar a cabo la gran cruzada nacional de alfabetización en 1980, las brigadas de salud y de producción. Como parte del impulso revolucionario se masificó la matrícula y en la práctica se dio la equidad de género en las aulas. Hasta entonces había sido impensable que una mujer estudiara una carrera reservada sólo para varones.

La dirección acometió una verdadera revolución académica; le dio a la educación universitaria el verdadero sentido de compromiso; se puso en práctica el servicio social y se revitalizaron las prioridades de las carreras en función del desarrollo del país.

Cabe añadir que en la Constitución de la República de Nicaragua, promulgada en 1987, se establecía la autonomía académica, financiera, orgánica y administrativa de la educación superior, así como también la libertad de cátedra y los grandes principios de la política educativa del país.

Posteriormente, a través de la Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior, Ley núm. 89 del 5 de abril de 1990, publicada en *La Gaceta* el 20 de abril del mismo año, el gobierno sandinista ratificó a la universidad su plena autonomía y la aportación de 6% para las universidades.

Es necesario apuntar que todo este proceso de expansión de la educación superior, y en particular del fortalecimiento de la UNAN, tenía lugar en un contexto revolucionario en el que a las universidades se les asignaba el papel de formación del "hombre nuevo" nicaragüense. En ese caso, la actividad universitaria estaría íntimamente ligada con las tareas de proyección social que pretendían tener un impacto favorable en la población. La euforia y el optimismo reinantes hicieron que un importante número de jóvenes se incorporaran a las tareas revolucionarias, consideradas como una forma de retribuir al pueblo por todo el sacrificio desplegado en la lucha contra la dictadura somocista.

No eran fáciles los tiempos en los que en la universidad tenía que realizar el trabajo en las aulas a la par de la defensa y la producción ante la agresión intervencionista de Estados Unidos: era la universidad volcada en su pueblo. El Movimiento de Alumnos Ayudantes, las transformaciones curriculares y las Jornadas Universitarias de Desarrollo Científico, también son ejemplos del desarrollo de una universidad que promovía la calidad y el compromiso.

Llegó la derrota electoral del gobierno revolucionario el 25 de febrero de 1990 y, con ello, comenzó un periodo incierto para las universidades públicas ante los ataques sistemáticos en su contra. Desde el mismo momento que se aprobó la Ley 89, juraron

no descansar un solo día hasta terminar con las instituciones públicas de educación superior.

Quienes defendían el fracasado proyecto de la autonomía escolar en la educación básica, calumniaron y vilipendiaron a las universidades, a sus rectores y a la propia comunidad universitaria; para eso también se valieron del transfuguismo político. Personalidades en otro momento revolucionarias, aliadas en muchos casos a la extrema derecha, fueron corresponsables de un miércoles negro: el 13 de diciembre de 1995, fecha trágica no sólo por su desenlace sangriento, sino por haber utilizado a la fuerza policial que había sido creada y era heredera de una formación en valores, en la masacre contra estudiantes, docentes y trabajadores administrativos.

El objetivo central de sus enemigos era hacer sucumbir a la universidad. Ningún gobierno, llámese neoliberal o neoconservador, lo logró. Algunos de esos gobiernos se vieron avocados a negociar con las autoridades universitarias, tras volver a intentar el sometimiento de las instituciones de educación superior por la vía represiva.

El gobierno encabezado por Violeta Barrios de Chamorro se propuso liquidar la universidad pública; su sucesor, Arnoldo Alemán Lacayo, quiso continuar el intento, pero al final tuvo que negociar con las universidades; el continuador, Enrique Bolaños Geyer, si en realidad se pudiera hablar de gobierno nacional, no tuvo menos deseos de hacer sucumbir a la educación superior pública, pero su precariedad institucional y su marcada dependencia frente al poder imperial determinó que las universidades salieran airoas, muchas veces con la complicidad de una Asamblea Nacional enfrentada al Poder Ejecutivo.

NUEVOS RETOS, NUEVOS COMPROMISOS

La autonomía debe concebirse como la oportunidad que tiene la universidad para incidir con propuestas de mayor impacto social; es decir, contribuir a través de sus funciones en la mejora continua del nivel de vida del pueblo. En este sentido, a continuación se presenta un balance de los grandes logros de nuestras universidades:

- . El proceso de descentralización universitaria, que hace que nuestras instituciones públicas de educación superior estén presentes en toda la geografía nicaragüense.
- . Haber sobrevivido a los embates de los gobiernos neoliberales en condiciones extraordinariamente difíciles, en los que la universidad pública fue amenazada. En esta defensa tuvieron participación todos los actores sociales universitarios organizados de múltiples formas.
- . Mirando hacia el pasado, cabe recordar a aquel ministro de Educación de uno de los gobiernos neoliberales que se propuso como meta liquidar las universidades públicas, así como la extremada generosidad de una generación de universitarios y universitarias que plantaron cara a tales desafíos. El ejemplo de los mártires del 13 de diciembre de 1995 representan un elemento motivador para elevar nuestro compromiso con la comunidad universitaria y con nuestra sociedad.
- . Haber logrado en el concepto y la realidad formar una universidad comunitaria de la Costa Caribe nicaragüense, quienes son parte activa del CNU. Con ello, Nicaragua es un ejemplo de inclusión de los pueblos originarios, asegurando una educación de calidad. Hoy nos sentimos orgullosos porque es la rectora de una de las universidades caribeñas, la líder y presidenta de la red de Universidades Indígenas de Latinoamérica y el Caribe.

Hoy nos encontramos en un contexto extraordinariamente favorable y en medio de una oportunidad histórica, lo que no puede traducirse en una actitud conservadora. El Plan Nacional de Desarrollo Humano, promovido por el gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, representa un elemento sustancial en la perspectiva de una educación superior que tenga en cuenta los intereses de las grandes mayorías. Más allá de nuestras propias especificidades y del papel que le toca representar a las universidades públicas, comunitarias y privadas llamadas de servicio público, la nueva realidad sociopolítica abierta en 2007 con la vuelta al poder del gobierno revolucionario, liderado por el FSLN, significa un elemento altamente motivador y de oportunidades nunca presentadas hasta ahora. La universidad tiene una contraparte en el gobierno de la nación que trae consigo nuevos desafíos, de ahí lo importante de la implementación de los planes estratégicos universitarios.

Es importante clarificar y darle forma a lo que hoy representa, en realidad, la

universidad pública, así como dotarla de los cambios necesarios que faciliten la consolidación de una educación pertinente, de calidad y al servicio de las grandes mayorías populares como factor que contribuya, de forma decidida, al desarrollo integral de la sociedad nicaragüense. Se debe diferenciar con claridad lo que es la universidad pública de lo que no lo es, pero abriendo puentes a otras instituciones, al menos aquellas que tienen el interés de promover un servicio público de calidad. Los recursos del Estado, aportados básicamente por el pueblo por medio del sistema tributario, deben ser optimizados.

Hay que apuntar a una mayor relación y apoyo hacia las universidades de la Costa Caribe como parte del desarrollo multi e intercultural plasmado en la Constitución Política y como elemento fundamental para la integración de todas las expresiones nacionales. Resulta de importancia capital, por otra parte, además de la obligación del Estado, buscar fuentes de financiamiento que permitan superar el aún evidente atraso de las instituciones de la educación superior. En este sentido, constituye un factor altamente positivo la reciente incorporación de las universidades BICU y URACCAN al CSUCA.

El modelo educativo debe estar centrado en el estudiante como sujeto activo de la sociedad, pues el acceso a la educación tiene un carácter permanente, a lo largo de toda la vida; no puede ser un modelo excluyente. En ese sentido, aunque no representan un fin en sí mismas, las tecnologías de la información y la comunicación constituyen una oportunidad para facilitar el acceso de las grandes mayorías a la educación, además de ayudar en las múltiples funciones de la universidad. En Nicaragua se ha creado la Universidad Abierta en Línea respondiendo a esta perspectiva.

Esta multiculturalidad debe ser entendida en su ámbito diverso, sin pretensiones asistencialistas a los graves problemas de nuestras comunidades indígenas del Pacífico, del centro y del Caribe, mediante programas de extensión social y con doble vía. Ir a las comunidades para aportar, pero también para aprender. Así, la universidad no sólo es parte de la restitución de derechos, sino que representa una retribución al aporte invaluable de los distintos grupos sociales.

Una universidad diversa e inclusiva, que materialice una verdadera alianza con las organizaciones sociales y sea parte activa en los grandes cambios nacionales, lo cual es coherente con lo que dice el padre de la autonomía universitaria, Mariano Fiallos Gil:

La universidad tiene que salir al encuentro de los sucesos y no puede ser tan solo una "corporación" de estudiantes y profesores, sino que ha de estar yendo y viniendo del pueblo. Y en esa comunicación con el pueblo, la universidad debe ser escuela y ejemplo de libertad responsable.

La actualidad nos obliga a desarrollar una política ágil y audaz en la formación de cuadros académicos. Hoy estamos en mejores condiciones para desarrollar acciones ligadas a la educación continua y al proceso de renovación de la planta docente, captando a los mejores estudiantes, pero que presenten evidentes rasgos de sensibilidad social, dotándolos de las herramientas necesarias para desempeñarse en la vida social e intelectual, apuntando hacia una mayor proyección en todos los aspectos de la vida nacional.

A pesar de este balance un tanto favorable, es perentorio atender la siguiente interrogante.

¿QUÉ ORGANIZACIÓN ACADÉMICA NECESITA HOY LA UNIVERSIDAD?

Inicio esta reflexión con el planteamiento de Capra sobre la crisis que se está viviendo en todos los ámbitos de la humanidad:

Nos hayamos en un estado de profunda crisis mundial [...] Una crisis compleja y multidimensional que afecta a todos los aspectos de nuestra vida: la salud y el sustento, la calidad del medio ambiente y las relaciones con nuestros semejantes, la economía, la política y la tecnología. La crisis tiene dimensiones políticas, intelectuales, morales y espirituales (Capra, 1992: 11).

Este planteamiento es una alerta de la amenaza para la vida humana, animal y vegetal, y me lleva a la reflexión sobre el funcionamiento de las universidades en su responsabilidad con el entorno natural, como máxima casa de estudios. Los universitarios nos desempeñamos en el ejercicio de la formación de profesionales, en la investigación, en la vinculación con la comunidad, las instituciones

gubernamentales y no gubernamentales, y lo hacemos con entusiasmo y empeño, pero de una manera fragmentada, porque cada uno lo hace desde su campo disciplinar, desde su especialidad, desde su función.

Esta manera de accionar me provoca interrogantes como: ¿La institución actual, con su estructura, funciones y cultura organizacional estarán preparadas para asumir el paradigma emergente... la incertidumbre? ¿Es el cambio de estructura o las relaciones, interrelaciones e interconexiones en el sistema las que permitirán la conformación de una universidad coherente con las exigencias actuales?

El sistema universitario actual en Nicaragua está conformado por una estructura y funcionamiento fragmentado en facultades, departamentos, direcciones, centros e institutos. Esta estructura de poder y funcionamiento tiene su amparo legal en la Ley 89, Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior.

Podría tener un mejor funcionamiento si implementáramos lo que nos indica Bohm: "la estructura implica, pues, una totalidad de orden y de medidas organizadas armoniosamente, que es al mismo tiempo jerárquica (es decir, construida en varios niveles) y extensiva (que se desparrama por cada nivel)" (1987: 173). Es pensar en todos los aspectos de una estructura colaborando juntos de un modo coherente. Trabajar de forma fragmentada no nos facilita la vinculación entre las distintas facultades, departamentos y centros, es decir, en las diferentes áreas académicas y administrativas de la universidad, lo que a su vez es un obstáculo para avanzar en los procesos que conlleven a mejorar los estándares de calidad.

Con base en lo anterior y tomando las reflexiones en diferentes foros, encuentros nacionales e internacionales sobre el sistema universitario, observo coincidencia en los diferentes planteamientos o interrogantes, entre las cuales puedo mencionar algunas: la universidad como institución va a desaparecer si no cambia; los profesores debemos convertirnos en facilitadores de los aprendizajes y dejar de ser transmisores; se deben alinear las estrategias de aprendizajes con las de evaluación y no sólo estar calificando; es necesaria una mayor articulación entre las funciones universitarias; la universidad debe ser más pertinente. Por ello, considero que es urgente flexibilizar la estructura y funcionamiento universitario, pero sobre todo la actitud y modo de hacer las cosas de sus representantes. Tenemos que cambiar, tenemos que hacer las cosas diferente, tenemos que pasar del discurso a la acción para que la universidad funcione como un sistema vivo y nos sintamos parte del gran ecosistema del cual pertenecemos: la madre Tierra.

El modelo de organización académica existente parece también estarse agotando en nuestra región. Ya en los años ochenta del siglo xx, Roberto Follari y Esteban Soms (1980) expresaban lo siguiente:

La estructura por departamentos no sólo no favorece, como suele postularse, sino que limita la posibilidad interdisciplinaria, ya que separa a los maestros de áreas diferentes. Pueden, por cierto, llevarse a cabo programas interdisciplinarios, pero éstos se realizarán no por la existencia de la estructura, y ni siquiera propiciados por ésta. Los maestros no comparten en lo administrativo momento alguno con académicos de otras áreas; en las carreras, los alumnos tienen acceso a maestros de departamentos diferentes, pero éstos no tienen ninguna adscripción ni función en común. Las posibilidades de trabajos interdepartamentales existen, indudablemente, pero la estructura dada, de separación mutua, es la que se impone por sí misma y debe ser rota, traspuesta, para llegar a la interdisciplina.

Más recientemente, el venezolano Evaristo Méndez señalaba que "se constata la crisis de la universidad moderna al fundamentarse en el paradigma positivista que supone la disciplinaria como la única forma de organizar tanto la ciencia como las instituciones de educación superior". Añadía que la nueva organización de la ciencia posmoderna y los nuevos centros de educación superior se fundamentan en la transdisciplinaria y en el pensamiento complejo, proponiendo, finalmente, un nuevo modelo de educación superior en América Latina y el Caribe, "centrado en el desarrollo del futuro universitario, el desarrollo de la región y el desarrollo del conocimiento científico y el arte y el deporte como expresiones culturales" (2008: 22).

En la misma línea, Jessica Badillo Guzmán (2006) expresa lo siguiente:

Tanto en licenciatura como en posgrado, la organización por facultades ha restado importancia a la unidad entre docencia e investigación, pues muchos de los docentes no son investigadores, y muchos de los investigadores no realizan docencia. Se ha ubicado a la investigación como objeto de los institutos y a las facultades como trasmisoras de conocimientos, cuando ambos deberían funcionar como entidades de producción y distribución de conocimiento. Al permanecer como ajena a la investigación, la facultad trabaja bajo los mismos esquemas de antaño; la investigación, al estar desvinculada de la docencia, no aplica sus descubrimientos en beneficio de la formación del estudiante.

Podemos añadir que el modelo de currículo flexible e integral exige unidades o establecimientos académicos cada vez más interdisciplinarios que abarquen las funciones de docencia, investigación, extensión, internacionalización y gestión universitaria. Los departamentos unidisciplinarios han sido sobrepasados por la propia realidad, pues no permiten el necesario flujo de ideas y proyectos, ni la formulación y aplicaciones de planes integrales basados en la calidad y pertinencia social. Éstos responden a la falsa división en ciencias particulares que ha sido impuesta por el positivismo.

APROVECHAR LAS NUEVAS OPORTUNIDADES PARA LAS TRANSFORMACIONES DE LA UNIVERSIDAD QUE NECESITA LA SOCIEDAD

El cambio es ahora más necesario. Según Greenwood:

la transformación de las universidades públicas en instituciones socialmente orientadas, valiosas en términos cívicos, es tanto posible como deseable, pero no puede ser llevada a cabo sin una reestructuración fundamental de las propias universidades basada en estrategias particulares de producción de conocimiento, la creación de nuevas dinámicas institucionales internas; y esto puede hacerse únicamente articulando estos procesos a través de la investigación-acción participativa (2007: 98).

Las universidades, prosigue Greenwood, “son particularmente importantes porque son de los pocos lugares que aún no se han entregado totalmente todavía a las ideologías y prácticas de mercado. No está claro que haya muchas otras instituciones en las sociedades capitalistas avanzadas donde ni siquiera se pueda montar esta batalla” (2007: 105).

Esto no es una llamada para mantener las universidades tal como están. Se trata de transformarlas en lo que se pueden convertir y oponerse a la tendencia de privatizar todas las instituciones públicas para el beneficio de los que tienen a expensas de los que no tienen.

La tarea, pues, en el contexto de esta universidad, determinada por la reflexión académica y la investigación participativa, es reorientar la oferta educativa en función de los principales objetivos sociales y económicos del país. Es hacer aún más justa y pertinente la política de ingreso y de propugnar un modelo académico que, basado primariamente en el estudiante, incluya a todos los sectores y aproveche las oportunidades más justas de la internacionalización y la transformación del conocimiento para ser más pertinentes socialmente y tener mayor calidad. Es un proceso permanente de renovación que, además, propicie los cambios necesarios en su estructura académica, de forma que ésta camine en dirección opuesta a la estéril burocratización e ineficacia, y profundice la descentralización audaz en la gestión y la participación eficiente en los asuntos internos. Para ello, la formación en valores, la recuperación del sentido humanista y la constitución de éste como eje transversal del modelo educativo, son hoy primer orden en la misión de la universidad. Cualquier acción que priorice la preservación conservadora de espacios de poder constituirá un serio obstáculo para los intereses de los universitarios, universitarias y, sobre todo, los ciudadanos y ciudadanas.

Por otra parte, la globalidad que caracteriza al mundo contemporáneo no debe ser entendida como un mal necesario o como una forma mimética de aplicar la tecnología que se produce en otras partes del planeta, sino como una oportunidad para conocer lo mejor de las experiencias universitarias en otras latitudes, buscar la solidaridad mutua ante los problemas que nos afectan. En este sentido, la movilidad, la adecuación de nuestros planes y programas a las directrices de los organismos universitarios de integración, no puede reducirse a lo formal, ni ser abordada como camisa de fuerza, sino como una puesta a disposición de las principales fortalezas que caracterizan a nuestras instituciones de educación superior.

La gestión financiera, en particular los presupuestos universitarios, deben colocarse en función de las grandes prioridades como la investigación, la extensión, la internacionalización de la universidad y, ante todo, la calidad con compromiso social. Resulta un elemento de primer orden aprobar un modelo de gestión financiera que asegure la calidad y la pertinencia de la educación superior. En ese aspecto, la eficiencia y la eficacia de la universidad, que pasa por la modernización de su administración, no puede centrarse en una mera fábrica de producción de profesionales, debe asumir plenamente su misión y visión.

Además, no es posible circunscribir exclusivamente nuestra actividad académica,

nuestro quehacer científico, al campo local o nacional. Al fin y al cabo, nuestra eficacia como universitarios, nuestra pertinencia institucional, dependerá en gran medida del impacto que generen los programas y del cumplimiento de nuestro compromiso social en el marco de la autonomía universitaria. Como expresó el doctor Mariano Fiallos Gil, padre de la autonomía universitaria, la libertad es “el único clima propicio para lograr la formación de una juventud capaz de enfrentarse a las dificultades de la ciencia y de la sociedad en que vivimos, de resolver sus problemas y de sentirse incorporada y responsable al destino del pueblo nicaragüense”. Este pensamiento fundamenta el cambio de paradigma en nuestra institución para salir de las cuatro paredes y aportar cada día a la articulación urbano-rural a través de la formación de jóvenes que tienen aspiraciones y deseos de obtener un mejor nivel de vida, lo cual es posible lograr cuando se accede a una educación de calidad, a la formación de competencias para transformar su entorno y generar, a partir esto, estrategias y resultados que les permita el acceso a bienes y servicios. La prosperidad de nuestros semejantes dependerá del compromiso y sabiduría que pongamos en nuestro trabajo.

En este contexto, es necesario contar con docentes que encabecen la calidad científica y los valores humanos dentro y fuera del aula; que lideren las transformaciones de forma decidida en conjunto con sus estudiantes; que aborden, desde esta perspectiva, la auto capacitación con un planteamiento de educación permanente, abierto a las ideas, evitando el pensamiento único, pero sin olvidarse de sus raíces ideológicas, y que conduzcan con compromiso el modelo educativo. Un educador que estimule a aprender a aprender... aprender para la vida, pero que investigue la forma de retribuir a la sociedad.

“Nuestro desafío en el campo científico -afirma Darcy Ribeiro (2006: 53)- es rehacer la ciencia -tanto las humanas como las deshumanas- creando estilos de investigación útiles a nuestras sociedades como herramientas de aceleración evolutiva y de autosuperación”. Con Ribeiro coincidimos en que es posible una universidad al servicio de los intereses populares, una universidad fuente de ciencia y de conciencia.

A propósito de estas reflexiones sobre la autonomía universitaria y considerando los retos y desafíos que debemos enfrentar, finalizo con el pensamiento de nuestro poeta inmortal Rubén Darío:

Unión, para que cesen las tempestades; para que venga el tiempo de las verdades; para que en paz coloquen los vencedores sus espadas brillantes sobre las flores; para que todos seamos francos amigos, y florezcan sus oros los rubios trigos; que entonces, de los altos espíritus en pos, será como arco iris la voluntad de Dios.

REFERENCIAS

- Badillo Guzmán, J. (2006), “La organización universitaria ante los retos del mundo actual”, *Universo. El periódico de los universitarios*, año 6, núm. 241, 9 de octubre, <<http://www.uv.mx/universo/241/infgral/infgral40.htm>>.
- Bohm, D. (1987), *La totalidad y el orden implicado*, Barcelona, Kairós.
- Capra, F. (1992), *El punto crucial: ciencia, sociedad y cultura naciente*, New York, Simon & Schuster.
- CRESALC (2008), Plan de Trabajo, octubre.
- Fiallos Gil, Mariano (1958), “Carta del rector a los estudiantes” [entrada de blog], mayo, <<http://marianofiallogil.com/2019/10/11/cartadel-rector-a-los-estudiantes/>>.
- Follari, R. y E. Soms (1980), Ponencia al Simposio sobre Alternativas Universitarias realizado en la UAM-Azcapotzalco, en mayo.
- Greenwood, D. (2007), “Investigación participativa y la transformación de las universidades públicas: dar lugar a la producción de conocimiento en modo 2 en organizaciones de modelo II”, *Revista Política y Sociedad*, vol. 44, núm. 1, pp. 95-106.
- “Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior, Ley núm. 89 de 5 de abril de 1990”, *La Gaceta*, núm. 77, 20 de abril.
- Lobato Blanco, L. A. (2012), A 207 Años de Autonomía Universitaria: Repensar la Universidad en Nicaragua.
- _____. *et al.* (2006), *La unan-Managua... más que una historia (obra inédita)*, Managua, UNAN.
- Méndez, E. (2008), “Nuevo modelo de organización de la educación superior para América Latina y el Caribe”, *Orbis. Revista de Ciencias Humanas*, año 4, núm. 10, pp. 5-28, <www.revistaorbis.org.ve>.
- Palazio Galo, Edgard (2011), *13 de diciembre de 1995: por la defensa de 6 % y la autonomía universitaria* (obra inédita), Managua, Nicaragua.
- Ribeiro, Darcy (2006), *La universidad nueva: un proyecto*, Caracas, Funcadión Darcy

Ribeiro/Fundación Biblioteca Ayacucho.
Rodríguez Pérez, R. (2017), La universidad que necesitamos en Nicaragua (ensayo).
Valle, Flor de María (2009), Lección inaugural del año lectivo 2019, León, UNAN.

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES.
REGIÓN CONO SUR

REFLEXIONES SOBRE LA UNIVERSIDAD Y SU PAPEL EN LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL

JORGE CALZONI

La historia de la educación superior en América Latina y el Caribe ha sembrado en éste, nuestro sur del mundo, acontecimientos de un extraordinario valor y de significaciones inagotables a las que no es posible dejar de lado a la hora de afrontar los debates fundamentales que tiene nuestra agenda común. Esto adquiere una relevancia decisiva en estas "Reflexiones sobre la universidad y su papel en la transformación social", y en la especificidad de este espacio que tenemos el honor de animar: "Autonomía, pertinencia social y calidad: exámenes regionales", en la región Cono Sur.

No menos desafiante es pensar en una posible e inseparablemente necesaria articulación virtuosa entre autonomía, movilidad y reconocimiento de títulos; no como una alquimia que se proponga mezclar las imprescindibles conceptualizaciones inherentes a cada una de esas dimensiones de nuestras casas de estudio -y los desafíos que contienen y que necesitamos comprender y resolver-, sino en la exigencia de tender, en relación con ellos, los puentes que contribuyan a una actualización que se torna cada vez más acuciante para asumir, de manera creativa, los retos del nuevo milenio. Esto será posible en la medida en que a la reflexión seamos capaces de incorporar acciones comunes, el desarrollo de sinergias constructivas y una responsabilización no contingente hacia un crecimiento articulado con base en el cual propiciemos una tracción positiva y proyectiva para la educación superior en nuestra región.

Hemos enfatizado, en distintos momentos de los años recientes, que (re)pensar la reforma es, en primer lugar, no considerarla "un hecho del pasado", sino un desafío activo y agente, para ser rigurosos con nuestro presente y proyectarnos hacia el futuro. Esto significa poner en evidencia la actualidad de sus postulados y reconocerla y comprenderla en su tensión histórica, recuperando la extraordinaria vitalidad de su legado.

Consideramos a nuestras universidades -creemos que con legítimo derecho- hijas de un acontecimiento de suma importancia: la CRES 2008, celebrada en Cartagena de Indias, Colombia. En efecto, la UNDAV nació en la estela misma de la declaración final de ese evento y asumió como propio el desafío explícito que contiene, así como el compromiso irrenunciable por hacerlo cierto: "La educación superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Ésta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región".

Ahora bien, eventos como el que nos reúne suelen ser propicios para coincidencias estratégicas y lineamientos generales, lo cual es imprescindible. Sin embargo, creo que no es menos imprescindible avanzar en acuerdos concretos. Por ejemplo, es inevitable que antes de lograr un espacio eurolatinoamericano y caribeño, empecemos por casa, por América Latina y el Caribe. A propósito, hay un tema clave que, si trabajamos juntos, si articulamos agendas comunes y nos desafiamos a lograrlo, estoy seguro de que podemos resolver. Me refiero a la movilidad. Ello implica converger en la respuesta a una serie de cuestiones insoslayables: 1] cómo puede el currículum universitario atender a los vertiginosos adelantos científicos y tecnológicos de nuestra época y a la realidad social cambiante; 2] qué mecanismos son necesarios para evitar la rigidez curricular que hace más largas, muchas veces de manera innecesaria, las carreras; 3] cómo promover la movilidad en el contexto nacional e internacional, sin afectar las particularidades de cada región; 4] cómo garantizar la formación disciplinar, y 5] cómo afrontar, de manera virtuosa, la exigencia de la inclusión.

No hay aquí, por supuesto, pretensión de exhaustividad, apenas una serie de tópicos marcados a "mano alzada", a los que resulta clave añadir la necesidad de avanzar en un sistema de créditos que potencie la calidad de todas nuestras casas de estudio.

Es interesante pensar qué tipo de contribución podemos hacer con respecto a la educación media. Es una necesidad acuciante. Nuestra universidad puso en marcha un proyecto de inclusión social a partir de un convenio con el Ministerio de Educación nacional y el municipio de Avellaneda. Una propuesta de educación pública y gratuita para los jóvenes de la comunidad que forma parte del Programa de Nuevas Escuelas Secundarias Dependientes de Universidades Nacionales. Además de la UNDAV estaban incluidas la Universidad de Buenos Aires y las de Quilmes, San Martín, General Sarmiento y Entre Ríos. En nuestro caso, el punto de partida de ese proyecto (iniciado en 2014) fue la sede del Programa Envión de Isla Maciel. Atravesamos –y continuamos atravesando– muchas dificultades (entre ellas la falta de financiamiento), pero seguimos adelante en Villa Azul, una zona de Wilde que limita con Quilmes, al sur de la provincia de Buenos Aires. Allí, la universidad gestiona y fomenta esta escuela con un esquema totalmente innovador, tanto en la metodología como en el enfoque educativo. El objetivo para los adolescentes que cursan allí es convertirse en maestro mayor de obras a partir de la construcción de una vivienda multifamiliar de cuatro pisos. También el desafío es innovador, porque no hay cátedras ni grados, sino que se avanza a partir de las posibilidades cognitivas de cada estudiante. Ya no es por años ni por materias. Los alumnos, una vez que desarrollan el nivel de conocimiento adecuado, pasan al siguiente nivel. El sistema de aprendizaje se centra en el problema, para que la teoría acompañe y ayude a resolverlo. Se rompe el esquema tradicional del espacio áulico, con pibas y pibes esperando el desfile de docentes: acá es al revés, van rotando por diferentes espacios y áreas de conocimiento, como geografía, historia, ciudadanía, que se convirtieron en actividades transversales al proyecto general, que es el de la construcción de la vivienda.

En su primera etapa, el proyecto contemplaba la doble escolaridad, porque los estudiantes no habían podido cultivar el hábito de permanecer en la institución educativa. Costaba, incluso, lograr el sencillo (y naturalizado) expediente de que se dispusieran a permanecer sentados. La innovación en materia educativa no puede ser pensada en un sentido idealizado, en el que tendemos a imaginar aquel mundo de los *comics* de ciencia ficción, que sólo contiene el desafío de diseñar mundos fantásticos, sino en orden al tipo de exigencias que plantea una creciente desigualdad, escenarios de abandono y marginalidad, precarización de la vida social, cultural, económica, etc. La innovación, en esos escenarios, es más necesaria que nunca y solicita de nuestro mayor y mejor esfuerzo, incluso en el marco de una feroz asfixia presupuestaria y tejidos culturales desgarrados. Así, entendemos el aporte que estamos llamados a hacer en materia de producción del conocimiento y de generalización de la propia práctica. Del conjunto de misiones que tiene la universidad, contribuir (insisto: con todos los medios a nuestro alcance) para que las ciudadanas y los ciudadanos que tienen derecho a la educación superior puedan ejercerlo de manera efectiva y exitosa, es una misión primordial. Además, las universidades tienen que investigar y producir conocimientos y generar capacidades que sean transformadoras de la sociedad que la sostiene y que la hospeda.

En la experiencia que estamos desarrollando, el proceso de educación implica trabajar por áreas de conocimiento de modo que los estudiantes puedan sumar nuevas herramientas y distintos enfoques. Por ejemplo, la geografía. De acuerdo con la zona o región en la que nos propongamos construir la futura vivienda se debe evaluar por qué debe tener un techo plano o inclinado, cómo descargar la cloaca, cómo influye el factor del medioambiente, el sol, el viento, cómo se puede aprovechar la energía. A partir de eso, se va a la base y a los conocimientos físicos y químicos necesarios para ello.

La trama institucional, que es también inseparablemente educativa, formativa y performativa, entre la escuela y la universidad no es un aspecto menor. La experiencia del Trayecto Curricular Integrador Trabajo Social Comunitario que llevamos adelante en la UNDAV propone la curricularización de la extensión universitaria, integrándola a los procesos formativos de todos sus estudiantes. Es decir, todos los alumnos de la universidad (sin excepción) deben transitar por este trayecto curricular y común a todas las carreras. Es una materia interdisciplinaria y parte de la asignatura se cursa en la escuela. Entonces, estudiantes de informática desarrollan juegos o elementos de *software* con los propios alumnos. Los que están en periodismo arman programas de radio o ayudan a los estudiantes a escribir sus propios textos. Desde artes audiovisuales, trabajan para que hagan sus propios videos. Todo ese recorrido entusiasma mucho a todos. Se propicia, así, otro aspecto de enorme importancia: el

compromiso de la comunidad. Las familias se integran al proyecto; los empleados no docentes son vecinos del barrio. De modo que, temas clave como la violencia familiar, la violencia de género o las adicciones -de fuerte impacto en la comunidad-, son trabajados intensamente en la escuela y luego llevados a las familias.

Por supuesto que no pretendemos que esta experiencia, que mucho valoramos, venga a expresar *tout court* lo que la universidad pública debe asumir como el "desafío de la hora". Sí la consideramos una de las expresiones posibles del modo en que comprendemos que la universidad es un derecho universal. Una idea que nos demanda imaginar todas las acciones posibles para hacer cierto que una cantidad creciente de jóvenes de distintos estratos sociales puedan acceder a ella. La idea de que la universidad es un derecho responsabiliza al Estado, y no en abstracto. Es un reto concreto que interpela a los gobiernos -y a las universidades públicas- a desarrollar políticas que garanticen la posibilidad del ejercicio efectivo y cierto de ese derecho.

UN DESAFÍO DE ARTICULACIÓN ESTRATÉGICA

El debate sobre la función social de las universidades debemos considerarlo en la perspectiva del modelo de nación -y los acuerdos regionales- que pretendemos construir. Sabemos que una crítica sustancial del movimiento reformista fue hacia un modelo de sociedad sobre el que se instituía un régimen de dominación y segregación, en el que se articulaban la colonialidad del *saber* y la del *poder*. El movimiento reformista suponía que la destitución de las bases de sustentación de esa pedagogía, expresada en el "fariseísmo académico" de una casta docente que se pretendía incuestionable, era una condición impostergable para la derrota de toda forma de tiranía y opresión. Tenemos que identificar, entonces, los desafíos contemporáneos.

Por nuestra parte, no nos reconocemos en la claudicación a las demandas del mercado. Tampoco alentamos la vacuidad de cierto purismo académico que se propone incontaminado, mientras pretende regirse por las aspiraciones del espíritu científico, alejándose de las demandas y de las exigencias de la sociedad profunda. La insidiosa pregunta ¿para qué sirve la universidad? no podemos considerarla sino en la estela de otra no menos movilizadora: ¿a quién le sirven nuestras universidades? O, para ser todavía más desafiantes: ¿qué universidades necesitamos?

El combate que enfrentan las nuevas universidades argentinas es doble: por un lado, generar mecanismos innovadores que lleven la voz de la comunidad a los claustros, con el fin de generar aprendizajes y conocimientos socialmente sustantivos, acorde a las necesidades y demandas de la población. Por el otro, acompañar la expansión de la matrícula con políticas de equidad que favorezcan la inclusión con calidad de los sectores históricamente excluidos del ámbito de la educación superior. Nuestra universidad afronta estos retos desde el momento mismo de su creación, generando e implementando diversas estrategias desde la gestión y los equipos docentes, con el fin de lograr en el futuro profesionales con un nuevo perfil, socialmente comprometidos con la realidad de su nación.

La excelencia académica es inseparable de un compromiso que condena la omisión o la indiferencia a las condiciones de vida de millones de seres humanos y a la capacidad que la universidad posee para luchar contra ello. De otro modo, mereceríamos lo que hemos leído en el Manifiesto Liminar: "[nuestras universidades se han transformado así en] el lugar en donde todas las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara".

Las universidades deben ser espacios de producción y difusión de conocimientos socialmente necesarios para comprender y transformar el mundo, para concebirlo de formas heterogéneas, dinámicas, desafiantes. Para esto, la producción científica y tecnológica constituye un aporte fundamental y un acicate para comprender a la excelencia como permanente ejercicio de democratización.

UN NUEVO CICLO

El escenario que se fue configurando en los primeros 13 años del nuevo milenio produjo novedades alentadoras que hoy están seriamente amenazadas. Es necesario tenerlo en cuenta. En efecto, en los años que van desde inicios de 2000 a fines de 2013, América Latina y el Caribe experimentó un aumento en la cobertura de la educación de tercer nivel. Ése, entre otros, es un dato que surge del muy completo

trabajo de un equipo de expertos del Grupo Banco Mundial, de reciente publicación (Ferreyra *et al.*, 2017). La tasa de matrícula pasó de 21 a 43% en ese periodo. Desde los años 2000, la expansión ha sido grande y rápida para estándares internacionales. Por ejemplo, mientras que la tasa bruta de matrícula de Asia central era similar a la de América Latina y el Caribe en 2000, en 2010 había llegado sólo a 27%. El crecimiento de la matrícula en América Latina y el Caribe ha estado acompañado por una gran expansión por el lado de la oferta. Desde principios de 2000, se han abierto aproximadamente 2 300 nuevas universidades y se han creado 30 000 programas nuevos. Por lo tanto, aproximadamente un cuarto de las instituciones de educación superior actuales y la mitad de los programas fueron creados desde principios de 2000. Siempre hemos considerado axiales –en nuestra proyección estratégica– la indispensable imbricación que deben guardar las nociones de *calidad, diversidad y equidad*. Así lo testimonia el proyecto institucional que presentamos a la Cámara Legislativa, y nuestro estatuto. En efecto, es aquella prefiguración –que se reconocía en una idea más general de desarrollo– la que abría hipótesis de construcción como las que aquí comentamos, puesto que una propuesta que conjuga calidad, diversidad y equidad permite a los estudiantes opciones virtuosas. Un buen sistema de educación superior forma tanto a ingenieros como a técnicos, a economistas y a auxiliares administrativos. Se trata, en suma, de potenciar a los estudiantes para hacer cierto que enfrenten el mundo en igualdad de oportunidades.

El informe citado del Grupo Banco Mundial abunda en que la educación superior en la región se ha expandido radicalmente en los últimos 15 años, pues la tasa bruta promedio de matrícula –definida como el *ratio* entre la cifra de matriculados en educación secundaria y la población de entre 18-24 años– ha crecido de 21 a 43 por ciento entre 2000 y 2013. En la actualidad, el sistema incluye aproximadamente a 20 millones de estudiantes, 10 000 instituciones y un total aproximado de 60 000 programas. El periodo que abarca el informe es el de un momento social, cultural, político y económico virtuoso de la región, que dio como resultado que el acceso a estudios superiores aumentara para todos los alumnos, pero especialmente para aquellos procedentes de entornos socioeconómicos bajos y medios. Estos “nuevos” estudiantes, antes infrarrepresentados en la educación superior, constituyen un elemento crucial del nuevo panorama, al igual que las instituciones de educación superior y los programas en los que estudian. Todo estaba presto para dar un salto de calidad. Desdichadamente, una nueva “oleada neoliberal” no sólo ha venido a echar sombras sobre las proyecciones posibles de este escenario, sino a golpearlo con inédita dureza. Al respecto, un dato puede ser ilustrativo. De acuerdo con un informe publicado en julio del año en curso, la ONG Defendamos Buenos Aires determinó que en los primeros seis meses de 2019 más de 50 000 estudiantes dejaron las universidades privadas. El informe fue realizado por 1 900 colaboradores de la agrupación junto con el Estudio Miglino y Abogados, analizó la merma que sufrieron 32 casas de estudios privadas –en todas sus carreras– en la ciudad autónoma de Buenos Aires y el conurbano bonaerense. La pérdida de más de 50 000 estudiantes significa la mayor merma desde 1950. Esto equivale, en promedio, a casi 1 600 alumnos menos en cada universidad. El director de la ONG, Javier Miglino, dijo al respecto: “A fines de junio de 2019 terminamos el relevamiento en las 32 universidades privadas de la ciudad de Buenos Aires y el conurbano bonaerense. Para dar una idea, en el primer trimestre se habían perdido 20 539 alumnos. En el segundo trimestre se perdieron casi 30 000 más (29 661)”. Según los datos del relevamiento, 25 por ciento abandonó los estudios, lo que hace temer que ello repercuta en el cierre de cátedras, de carreras y hasta de universidades.

Por tanto, sopesar adecuadamente los cambios que se han dado en el contexto internacional es una condición ineludible, pues de otro modo perderíamos de vista el tipo de problemas que enfrentamos. Las universidades debemos tener en claro algunos conceptos, porque no pueden paralizarnos ni llevarnos a caminos irreversibles.

En otros encuentros internacionales de estos años hemos analizado la pertinencia de desarrollar la Red Sur Sur, lo que nos alerta acerca de la necesidad de definir una direccionalidad para afrontar el modo de esa integración. Al respecto, no podemos soslayar el hecho de que no pocas veces no tenemos interacción dentro de nuestro propio país, más aún, entre nuestras propias facultades. Desafiarnos a pensar este déficit a escala regional requiere no desdeñar este diagnóstico y, al mismo tiempo, no permitir que nos paralice, puesto que la exigencia de avanzar es cada día más acuciante.

DESAFÍOS Y ACCIONES POSIBLES

La CRES 2008 nos encomendó la creación de un Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior. Enlaces tuvo algunos avances luego interrumpidos y retomados en 2015, con la Declaración de Santo Domingo, y un estatuto que se aprobó en 2016 con base en no pocas discusiones y se ratificó en 2017. Luego de los debates que protagonizamos en la reciente CRES 2018, desarrollada en Córdoba, Argentina, el funcionamiento del Comité Provisional, junto con las entidades fundadoras de Enlaces, afrontan la misión de echar a andar el conjunto de acciones pendientes. Entre ellas, la homologación y el reconocimiento de estudios, diplomas y títulos, es un aspecto crucial que, además, se viene discutiendo hace muchísimos años, así como el sistema de reconocimiento de trayectos formativos -un sistema de créditos que es así como lo llaman en el mundo. Creo que es decisivo que no esperemos a que esto sea impuesto, por ejemplo, por el Proceso de Bolonia. Debemos desarrollar nuestro propio proceso latinoamericano y caribeño.

Actualmente, el tema de la transnacionalización no tiene que ver sólo con la privatización, sino con la imposición, con lo que se puede llegar a venir en el mundo a partir de ciertos acuerdos globalizados. Entonces, no tenemos que analizar nuestra perspectiva de homologación de títulos y el sistema de trayecto formativo en función de Bolonia, al contrario, tenemos que ser capaces de hacerlo en América Latina y el Caribe. Los diseños curriculares, por caso, debemos desarrollarlos pensando en los estudiantes. El crédito no es una cuestión económica, sino una valoración compleja del esfuerzo estudiantil, que considera otras variables y resignifica el trayecto formativo. Eso nos ha llevado a plantearnos diseños curriculares flexibles, basados en el sistema de créditos, que resuelve una Comisión de Seguimiento Curricular formada por docentes y por alumnos, que ofrece, además, un procedimiento más transparente y democrático. Por supuesto que esto no implica vulnerar que los diseños curriculares tengan núcleos obligatorios, que es lo que hace integral a esa disciplina, sino que a esto se agreguen materias electivas y optativas que se pueden hacer en esa universidad o en otra. Esto brinda la posibilidad de armar trayectos formativos. En este sistema de diseño curricular, el conocimiento se construye no con base en contenidos rígidos, sino haciendo vivo el desafío de que la práctica y la teoría se propongan aportar a la resolución de los problemas profundos de la sociedad. En nuestra universidad nos obligamos, cada cuatro años, al finalizar cada cohorte, a revisar los diseños curriculares y lo hacen los estudiantes con los profesores. He aquí, entonces, un territorio fértil para interactuar con nuestros colegas latinoamericanos e iberoamericanos.

Es preciso avanzar en definir una evaluación en el ámbito regional. En Argentina tenemos la Coneau, un organismo descentralizado que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación, cuya misión es la evaluación de las instituciones universitarias y la acreditación de carreras de grado declaradas de interés público y los posgrados. Es un órgano de evaluación y acreditación muy reconocido, pero tenemos que ir por más, tendiendo a crear un organismo que proceda en un sentido semejante a escala de América Latina y el Caribe. No hay calidad sin inclusión y no hay calidad si es sólo es para una élite. Necesitamos, por tanto, avanzar en la homologación de títulos, en un sistema de créditos, y en organismos de evaluación y de acreditación.

No menos importante es lo relacionado con educación a distancia, en lo que no habré de extenderme, puesto que no es el motivo de esta mesa, pero que es imprescindible señalar. En Argentina se empieza a evaluar lo que es la acreditación de los procesos de educación a distancia y está bien que se haga; debemos regularnos, la autonomía también implica mecanismos de auto regulación.

MOVILIDAD

Aquí quiero sumar algunos comentarios a propósito de la movilidad, en la perspectiva de considerar la vinculación *intra* y *extra* regional; poder ir al resto del mundo como América Latina y el Caribe con una representación, y para eso me parece fundamental fortalecer Enlaces y ver cómo se financia. Hay distintas ideas, se está pensando en alguna agencia que permita financiar investigaciones conjuntas, posgrados cooperativos, etc. Y lo que me parece clave -y pude advertir en algunos debates- es poder desarrollar una base de datos para poder articular de la mejor manera. Si no tenemos buena información, buenas bases de datos, va a ser muy difícil que esto se

pueda llevar adelante.

La *escena contemporánea* es expresión elocuente de la importancia que este tema adquiere para la educación superior. Afrontamos un escenario global, multicultural y competitivo a escalas que no encuentran precedentes. En ese marco, la internacionalización, comprendida como el proceso de integración de la dimensión internacional, intercultural y global en la finalidad, las funciones o la provisión de educación superior (Knight, 2004) devino una herramienta estratégica de innovación, prestigio y proyección. No menos significativo es cualificar su impacto. En 2017 la aportación estimada de los estudiantes internacionales a la economía de Estados Unidos fue de 42 billones de dólares, conforme lo consigna un estudio del Institute of International Education de 2018. Esto contribuye a despejar algunas falsas discusiones que suelen darse respecto de este tema.

Ya hemos ofrecido algunos datos del informe del Banco Mundial referidos al crecimiento, en los primeros 13 años del nuevo milenio, del número de estudiantes de educación superior. No es difícil entonces inferir el impacto que ese crecimiento tiene –y que habrá de demandar en el futuro– en la movilidad. Sin embargo, aún es lento. Mientras que globalmente el incremento ha pasado de cuatro a cinco millones de estudiantes desplazados internacionalmente, en la región ha pasado de 258 000 estudiantes a 312 000, convirtiéndola en la segunda región del mundo donde el crecimiento ha sido el más bajo.

Por otro lado, mientras en nuestra región es posible apreciar un déficit de movilidad que se sitúa por encima de 10 a 1 –esto es: se mandan 10 estudiantes a otros países por cada extranjero que ingresa en el sistema nacional de educación superior–, en el caso de Argentina –que es también el de República Dominicana y Costa Rica– se registra una tendencia opuesta, con saldos positivos, puesto que ingresan muchos más estudiantes que los que salen.

Estos datos, apenas insinuados, quizá nos convoquen, como región, a una reflexión más concentrada para abordar –tal como diversos encuentros de la UDUAL lo han sugerido– y tender a definir otra representación política e ideológica de la internacionalización. Esto es, tomar distancia de concebirla como una adición, más o menos exhaustiva, de programas específicos con insumos y productos medibles y, en cambio, considerarla, trabajarla y proyectarla como una auténtica herramienta de transformación, que incida en asumir la necesidad de una metamorfosis de los establecimientos de nivel terciario (Rama, 2015), de sus funciones sustantivas (investigación, docencia y vinculación), de sus modelos de gestión y de sus responsabilidades sociales. Eso colocará en nuestra agenda el diseño de políticas efectivas y con potencial de cambio en cuanto a internacionalización, con una participación mayor de académicos, estudiantes y autoridades en las instituciones de educación superior, pero con las intervenciones de colectivos sociales externos.

Decíamos apenas recién algo sobre las misiones sustanciales. En los últimos años, no pocas universidades han incorporado a las clásicas misiones sustanciales las de gestión y transferencia. Hay allí una valoración clave de los nuevos procesos y desafíos, pues esto implica comprender que la gestión universitaria debe resignificarse de manera integral, para poder estar a la altura de esta universidad, comprendiendo la novedad y la complejidad de los desafíos que nos presenta.

En ese sentido, estos espacios debemos atesorarlos, puesto que la socialización de resultados positivos propicia que la comunidad universitaria descubra su capacidad creativa y las dinámicas de sinergias constructivas generan lo que nos gusta definir o nombrar como *lugares de encuentro*, zonas comunes, espacios en que se potencian nuestras ideas e intereses y que pueden así concretarse en proyectos y programas específicos.

NOVENTA AÑOS

Cuando comenzaba este modesto aporte, decía que la historia de la educación superior en América Latina y el Caribe ha sembrado en este, nuestro sur del mundo, acontecimientos de un extraordinario valor y de significaciones inagotables a las que no es posible dejar de lado a la hora de afrontar los debates fundamentales que tiene nuestra agenda común. En estos años hemos debatido intensamente el concepto de autonomía, atentos a los cien años de la reforma. ¿Acaso podíamos pensarla sin la potencia de la Revolución Mexicana? ¿Acaso es posible, para nosotros y nosotras, ahora mismo, en este país al que queremos y admiramos tanto, ocuparnos de los asuntos que nos acomunan sin la pesada sombra del asesinato de estudiantes y civiles

por militares en aquella aciaga jornada del 2 de octubre de 1968, en la Plaza de las Tres Culturas, en la sección de Tlatelolco, de la Ciudad de México? ¿Acaso podríamos disociar ese acontecimiento nuclear de vuestra historia y, evidentemente, también de la nuestra, de lo que conocemos como el Cordobazo, aquella insurrección popular sucedida en la ciudad argentina de Córdoba -no hay casualidades en la historia: hablamos de la ciudad de la reforma- el 29 y 30 de mayo de 1969? El Cordobazo marcó un momento extraordinario del siglo xx en Argentina, pues forjó una alianza de trabajadores y estudiantes que desató una serie de revueltas entre 1969 y 1972 contra la dictadura gobernante autodenominada “Revolución Argentina”. Esas revueltas debilitaron al gobierno militar y fueron uno de los factores que llevaron al reemplazo del dictador Juan Carlos Onganía en junio de 1970, abriendo paso a una salida electoral que terminó concretándose en 1973.

Comprenderán que no es mi intención, puesto que sería no sólo inadecuado y soberbio, sino además impropio, pretender aquí un aporte sobre la historia de México y del impacto que los acontecimientos de esa historia inagotable ha tenido en la universidad, en los jóvenes de este país tan entrañablemente ligado al nuestro. No, no es esa la intención. Es sólo que no se me ocurre mejor manera de expresarle a la UNAM nuestro deseo de feliz cumpleaños. Un saludo que no tiene una pizca de formalidad, pues se propone recoger, desde el fondo mismo de nuestra rica historia común, un legado que queremos honrar y relanzar ulteriormente para construir un futuro mejor. De suerte que me permito, con el permiso de ustedes, esta cita, mientras reitero el saludo fraterno a la UNAM y a su crecido pueblo.

El helicóptero seguía volando casi al ras de las copas de los árboles. Finalmente, a la hora señalada, a las cuatro, se inició la marcha en absoluto silencio. Ahora no podrían oponer ni siquiera el pretexto de las ofensas. En el Consejo Nacional de Huelga habíamos discutido muchísimo. Unos delegados decían que de hacerse la manifestación no podría ser silenciosa porque le quitaría combatividad. Otros, que nadie guardaría silencio. ¿Quién se siente capaz de controlar y llevar callados a varios cientos de miles de muchachos escandalosos acostumbrados a cantar, gritar y echar porras en cada manifestación? ¡Es una tarea imposible y si no lo logramos el Consejo Nacional de Huelga mostrará debilidad! Por eso los más jóvenes llevaron esparadraps en la boca. Ellos mismos lo eligieron: los unos a los otros se pusieron la tela adhesiva sobre los labios para asegurar su silencio. Les dijimos: “Si alguno falla, fallamos todos”. Salíamos apenas del Bosque, habíamos caminado sólo unas cuerdas cuando las filas comenzaron a engrosarse. Todo el Paseo de la Reforma, banquetas, camellones, monumentos y hasta los árboles estaban cubiertos por una multitud que a lo largo de cien metros duplicaba el contingente inicial. Y de aquellas decenas y después cientos de miles sólo se oían los pasos... Pasos, pasos sobre el asfalto, pasos, el ruido de muchos pies que marchan, el ruido de miles de pies que avanzan. El silencio era más impresionante que la multitud. Parecía que íbamos pisoteando toda la verborrea de los políticos, todos sus discursos, siempre los mismos, toda la demagogia, la retórica, el montón de palabras que los hechos jamás respaldan, el chorro de mentiras; las íbamos barriendo bajo nuestros pies... Ninguna manifestación me ha llegado tanto. Sentí un nudo en la garganta y apreté fuertemente los dientes. Con nuestros pasos vengábamos en cierta forma a Jaramillo, a su mujer embarazada, asesinados, a sus hijos muertos, vengábamos tantos años de crímenes a mansalva, silenciados, tipo gángster. Si los gritos, porras y cantos de otras manifestaciones les daban un aspecto de fiesta popular, la austeridad de la silenciosa me dio la sensación de estar dentro de una catedral. Ante la imposibilidad de hablar y gritar como en otras ocasiones, al oír por primera vez claramente los aplausos y voces de aliento de las gruesas vallas humanas que se nos unían, surgió el símbolo que pronto cubrió la ciudad y aun se coló a los actos públicos, a la televisión, a las ceremonias oficiales: la V de “Venceremos” hecha con los dedos, formada por los muchachos al marchar en las manifestaciones, pintada después en casetas de teléfonos, autobuses, bardas. En los lugares más insólitos brotaba el símbolo de la voluntad inquebrantable, incorruptible, resistente a todo, hasta a la masacre que llegó después. Aún reciente Tlatelolco, la V continuó apareciendo hasta en las ceremonias olímpicas, en las manos del pueblo (Luis González de Alba del Consejo Nacional de Huelga, en *La noche de Tlatelolco*, de Elena Poniatowska).

REFERENCIAS

- Alderete, A. M. (comp.) (2012), *El Manifiesto liminar. Legado y debates contemporáneos*, Córdoba, UNC (Colección 400 años).
- Ferreyra, M. M. et al. (2017), *Momento decisivo: la educación superior en América Latina y el Caribe. Resumen*, Washington, DC, Banco Mundial.
- Knight, J. (2004), “An internationalization remodeled: definition, approaches and rationales”, *Journal of Studies in Higher Education*, vol. 8, núm. 1, pp. 5-31.
- Rama, C. (2015), *La universidad sin frontera: la internacionalización de la educación superior de América Latina*, México, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe.
- Roca, D. (1941), “Encuesta de Flecha”, en G. del Mazo (comp.), *La reforma universitaria*, t. III, La Plata, Centro de Estudiantes de Ingeniería.

- ____ (1968a), "Sobre política educacional", en *El Drama Social de la Universidad*, Córdoba, UNC.
- ____ (1968b), "La reforma no será posible sin una 'reforma social'", en *El Drama Social de la Universidad*, Córdoba, UNC.
- ____ (1942), "Palabras sobre los exámenes", *Educación. Revista del Instituto Pedagógico de la Escuela Normal Superior de Córdoba*, núm. 1, noviembre.
- ____ (1926), "La nueva generación americana", en G. del Mazo (comp.), *La reforma universitaria*, t. I: *Juicio de hombres de la nueva generación acerca de su significado y alcances (1918-1926)*, Buenos Aires, Ferrari Hermanos.
- UNESCO (2008), *Declaración final y Plan de Acción de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe*, IESALC, <<https://www.oei.es/historico/salactsi/cres.htm>>.

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL EN EL NUEVO PANORAMA DEL CONO SUR

RODRIGO AROCENA

PRESENTACIÓN

El tema de la transformación social ha reaparecido en la agenda global. Lo impulsan los desafíos de la insustentabilidad ambiental, que apunta a una catástrofe climática, y de la desigualdad creciente, que resquebraja las posibilidades de convivir en forma humana. La primera sección de este ensayo presta especial atención a los vínculos entre tales cuestiones y el nuevo papel del conocimiento avanzado; está dedicado a comentar en general algunas grandes dificultades y ciertas posibilidades no menores que se plantean al encarar esa problemática a la escala debida, vale decir, en términos de una verdadera transición de sociedad.

Aunque tales desafíos tienen carácter global, incluyen asimismo especificidades regionales que condicionan altamente las alternativas a ensayar. En el Sur de América Latina el cielo ha vuelto a ensombrecerse. El agotamiento de un ciclo bastante excepcional de bonanza exportadora se entreteje con el regreso de políticas neoliberales y con pujos autoritarios que no sólo evocan pasados ominosos, sino que incluso muestran apoyos sociales relevantes para estrategias que agravarán la desigualdad y la insustentabilidad ambiental. La segunda sección está orientada a vincular tales afirmaciones con los rasgos particulares de la condición periférica del Cono Sur y a introducir en el análisis el papel potencial de las universidades públicas y autónomas.

La tercera sección esboza ciertas alternativas que la autonomía universitaria podría a la vez promover y proteger, en conexión con otros actores sociales e institucionales. Para ello se recurre a la noción de nichos o intersticios, como ámbitos relativamente resguardados de las relaciones de poder predominantes, las cuales al presente apuntan más a profundizar que a conjurar la desigualdad y la insustentabilidad. La transformación necesaria debe ser concebida como una combinación de transiciones a nivel micro, meso y macro; por consiguiente, cuando el contexto macro es claramente desfavorable -como sucede hoy en la mayor parte del Cono Sur latinoamericano-, conviene no perder de vista posibilidades a otros niveles. Ciertas lecturas de la historia sugieren que grandes transformaciones de sociedad han tenido lugar a partir de la emergencia intersticial -vale decir, en nichos- de nuevas configuraciones de poder sustentadas en articulaciones innovadoras de conocimientos, redes organizadas y valores. La incidencia potencial de nuestras universidades públicas y sus mejores tradiciones éticas llevan pues a creer posible que su autonomía resignificada y revitalizada sea factor de transformación social.

1. LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL EN NUESTRA ÉPOCA: ¿HACIA UN MUNDO INCLUSIVO Y SUSTENTABLE?

La reaparición de la temática de la transformación social puede ser encarada a partir de las nociones de primera y segunda "transición profunda". La primera, desplegada a lo largo de los últimos dos siglos y medio, consiste en un proceso de tipo evolutivo y básicamente no deliberado durante el cual emergieron las sociedades industriales y algunas de ellas avanzaron hasta cimentar su poder en el conocimiento científico y tecnológico. Esa "Primera Transición Profunda" generó el doble desafío de la degradación ambiental y la desigualdad social, la respuesta a la cual debiera tener la envergadura de una "Segunda Transición Profunda". La misma está -a lo sumo- en sus etapas iniciales, no garantiza éxitos y depende crucialmente de la agencia de variados actores sociales (Schot y Langer, 2018). Como proyecto deliberado, esta "Segunda Transición Profunda" se distingue de la precedente y se asemeja a grandes intentos de transformación social, como el socialismo y el desarrollo.

Los autores citados forman parte del gran conjunto de científicos que trabajan en la problemática de las transiciones a la sustentabilidad. Desde esa perspectiva se afirma que, si bien ciertos problemas ambientales destacados en los años setenta y ochenta pudieron manejarse bastante bien con mejoras tecnológicas incrementales,

los problemas de hoy requerirán transiciones de otra envergadura (Geels, 2010). Harán falta, por ejemplo, cambios fundamentales en los “sistemas socio-técnicos” relacionados con la alimentación, la energía, la comunicación, la movilidad, entre otros (Schot y Steinmueller, 2016). Más aún, las transiciones a la sustentabilidad deben involucrar cambios legales y culturales en materia de generación y uso de tecnología, producción y consumo (Köhler *et al.*, 2019).

Lo afirmado en la frase precedente es válido también para las transiciones hacia la disminución de la desigualdad, que con sobrada razón han sido incorporadas a la noción de “Segunda Transición Profunda”. Hoy, profundas son en realidad las tendencias al incremento de la desigualdad, así como las preocupaciones que suscitan. A tamaño problema estará dedicado el Informe sobre el Desarrollo Humano 2019. Una circular relacionada subraya que las perspectivas vitales de un recién nacido en países u hogares pobres son radicalmente diferentes de las de un contemporáneo inserto en un contexto de riqueza; persisten antiguas formas de la desigualdad y se abren brechas nuevas (ONU, 2019). En términos que cobraron fuerza en el siglo XIX, se trata de brechas entre clases sociales; en el lenguaje que manejaba ya hacia 1950 el pensamiento latinoamericano clásico sobre el desarrollo, se trata de las fronteras entre países centrales y periféricas.

Recapitulando, para conjurar las amenazas ya perceptibles de una catástrofe climática y las consecuencias seguramente dramáticas del agravamiento en curso de la desigualdad, hacen falta cambios profundos en las tecnologías, las relaciones sociales y la cultura. En conjunto, tales cambios debieran tener magnitud no menor a los que signaron la transición de sociedades de base agraria a las de base industrial y científica. En aras a la brevedad, esta nueva transición requerida para caminar hacia un mundo inclusivo y sustentable será en lo que sigue designada como la transformación necesaria.

En la “Primera Transición Profunda” un papel fundamental fue desempeñado por la ciencia, la tecnología y la innovación. Un destacado estudio de estas actividades ha afirmado recientemente su desconcierto pues, desde una perspectiva orientada a las políticas, ni la investigación ni la innovación parecen ofrecer ya garantías para mejorar la productividad o el bienestar, al menos en las economías maduras (Soete, 2019). Son pues necesarias nuevas políticas para el conocimiento, que impulsen el compromiso directo y prioritario de la investigación y la innovación con la inclusión social y la sustentabilidad ambiental. En la tarea que así se plantea, para el Sur como para el Norte, quizá el Sur tenga algo para enseñar, por ejemplo a partir de la noción latinoamericana de universidad socialmente comprometida.

Las afirmaciones precedentes se basan en ciertos supuestos que conviene explicitar, aunque aquí sólo quepa hacerlo en forma harto esquemática. La ciencia, la tecnología y la innovación tienen resultados por lo general disímiles; benefician a unos pero perjudican a otros (Taylor, 2016); sus impactos o externalidades negativas pueden incluso ser mayores que las positivas (Schot y Steinmueller, 2016). Los desafíos inmensos que la transformación necesaria ha de afrontar no requieren menos sino más ciencia, tecnología e innovación, pero con modificaciones mayores en sus prioridades, uso, evaluación y control así como -todavía más- la ampliación de los actores y organizaciones que inciden en su orientación. En suma, la transformación necesaria requiere que la democratización del conocimiento sea una clave orientadora de las políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación (Arocena y Sutz, 2017).

Los cambios tecnológicos y sociales que tendrían que formar parte de la transformación necesaria sólo podrán surgir de exploraciones múltiples, altamente condicionadas por el contexto. No corresponde pues asumir que su origen estará por lo general en el Norte. En este marco habrá que redoblar la batalla de ideas contra la noción que -a contramano de las mejores contribuciones latinoamericanas- sigue dominando al pensamiento sobre el desarrollo: su identificación con el *catching up*, vale decir, con las trayectorias que permitan a las periferias asemejarse cada vez más a los países ricos y altamente industrializados del Norte. Eso es lo que se recomienda, usando hasta el cansancio y desde variadas perspectivas ideológicas los ejemplos de Taiwan y Corea del Sur. Pero si China, India y otras naciones siguen trayectorias similares, es bastante probable que la “Segunda Transición Profunda” sea más bien un camino al desastre ambiental y también a graves problemas sociales. La ideología del *catching up*, difundida desde el Norte y amplificadas por el mimetismo académico frecuente en el Sur, constituye un obstáculo mayor para la transformación necesaria. ¿Podrá la autonomía de universidades con tradición de compromiso social abrir espacios para ideologías alternativas?

Una respuesta afirmativa presupone que el acceso a la universidad deja de ser un privilegio al enmarcarse su actividad institucional en políticas públicas para la democratización del conocimiento (Tatián, 2017: 11) En la sección siguiente se considera la cuestión en un contexto regional específico.

2. EL NUEVO PANORAMA DEL CONO SUR: VIEJOS Y NUEVOS FANTASMAS

América Latina ha conocido varios cambios de sentido del llamado “péndulo de Polanyi” (véase Stewart *et al.*, 2018) que va de la primacía del mercado a la del Estado y vuelta. En el Cono Sur del continente, tras el vigoroso retorno del Estado escenificado en el primer decenio del milenio, el movimiento pendular ha cambiado de sentido. Resurgen políticas económicas afines a las que predominaron en los años noventa e incluso discursos que reivindicaban las dictaduras militares que caracterizaban a la subregión a fines de los setenta y comienzos de los ochenta. Los signos preocupantes no se limitan a los que apuntan a la vuelta de pasados aciagos. Lo que acontece en Brasil es uno de los mayores ejemplos a escala mundial de una tendencia autoritaria que reacciona contra los avances en derechos humanos, fomenta el chovinismo, se desentiende de la desigualdad y propulsa la degradación ambiental.

Esa política que ignora la ecología encuentra un sólido sustento en la dinámica económica del Cono Sur. Los países que lo componen parecen atrapados en la trampa llamada del ingreso medio, caracterizada por la dificultad de competir económicamente tanto con los países donde se pagan salarios menores, como con los países de altos ingresos cuya competitividad mayor se sustenta en la investigación y la innovación (Lee, 2013). La verdadera trampa radica en la dificultad para escapar a la condición periférica, definida hoy por la especialización en formas productivas con escasa incorporación de conocimiento avanzado, innovación y altas calificaciones. Revertir esa situación constituye una dimensión mayor de la democratización del conocimiento a escala planetaria, condición no suficiente pero sí necesaria para superar la condición periférica. Ésta, en el Cono Sur de rica dotación de recursos naturales, impulsa a multiplicar su explotación como paliativo al fin de la bonanza exportadora. Los redoblados perjuicios que sufre la Amazonia constituyen el más elocuente ejemplo de hacia dónde apunta la constelación económica y política prevaleciente. En la misma dirección apunta el impresionante “desembarco” de China en la región desde los inicios del milenio y su condición de gran comprador de nuestras *commodities*.

No cabe dudar de lo desfavorable del panorama en el Cono Sur para lo que en este texto se denomina transformación necesaria. En la próxima sección se discutirán algunas eventuales alternativas. Antes conviene sacar partido de lo anotado en el párrafo precedente para precisar la afirmación de que hacen falta nuevas políticas de conocimiento.

En términos muy esquemáticos, pero no inexactos, cabe sostener que no habrá transiciones significativas hacia la sustentabilidad si no se maneja de maneras muy innovadoras la tensión entre producción y ambiente. Las formas prevalecientes de producir, distribuir y consumir implican usos de recursos naturales y niveles de contaminación que son lisa y llanamente insustentables. Ese dilema entre producción y protección está definiéndose, de hecho y en una apreciación de conjunto, más bien en contra de la protección efectiva del ambiente. En Uruguay, cuya problemática ecológica es presumiblemente menos aguda que la de países próximos, está causando creciente alarma el que la intensificación de la producción agropecuaria –clave de la dinámica económica nacional– haya traído aparejado una importante contaminación de varios cursos de agua. Pero el dilema entre producción y protección no puede resolverse simplemente por la vía de la limitación de la producción. Esta opción no sólo tendría escasa o nula viabilidad económica y política, sino que sería profundamente injusta.

Para comprobar lo recién afirmado basta con considerar la cuestión de la vivienda, donde la desigualdad y la pobreza se traducen en dramáticas carencias locativas que, además, hacen inviables soluciones satisfactorias de las necesidades básicas, por ejemplo en materia de alimentación, salud o educación. Se debe producir no menos sino más y mejores viviendas, que sean accesibles y satisfactorias para todos. Ello implica cambios entrelazados en las pautas culturales, las relaciones sociales y los procedimientos tecnológicos. De lo contrario, seguirán multiplicándose asentamientos, favelas o villas miseria, para desgracia de quienes tienen que vivir en ellas y vergüenza de los demás.

En particular, sin innovación tecnológica de alto nivel basada en investigación original desde la más básica a la más aplicada, no se podrá atender en calidad y cantidad la demanda social de viviendas dignas, con materiales y servicios adecuados, con diseños y ubicaciones satisfactorias, que minimicen el uso de recursos y energía tanto en su construcción como en su funcionamiento. Impulsar ese tipo de investigación e innovación ejemplifica lo que significa la democratización del conocimiento.

El caso de la vivienda ilustra, más en general, que la innovación requerida además de tecnológica ha de referirse a la organización de las tareas sociales y a los valores que modelan la vida de la gente. Cuando el mercado todo lo domina, individualismo y consumismo exacerbados son sus secuelas, la igualdad y la sustentabilidad sus víctimas. El cooperativismo de vivienda –que en Uruguay por ejemplo involucra a 45% de los cooperativistas– apunta en otra dirección, tanto en la organización de las relaciones sociales como en sus orientaciones éticas.

Frente al auge del consumismo, la frugalidad en la producción y consumo de bienes y servicios en su conjunto es condición necesaria para la sustentabilidad. De ahí la importancia que viene cobrando la innovación frugal. Esta es entendida a veces como hacer cosas baratas aunque sean de segunda en materia de eficacia. La perspectiva adoptada aquí es bien diferente: la innovación frugal es la que apela al mejor conocimiento, disponible y a generar, así como a las modalidades organizativas más eficientes para producir bienes y servicios del más positivo impacto social con el menor impacto ambiental posible. Su aliada necesaria es la democratización del conocimiento. Así entendida, la innovación frugal tiene dimensiones cognitivas, organizacionales y éticas.

Las formas prevaletentes de producir, distribuir y consumir en el Cono Sur no apuntan hacia la frugalidad, hacen realmente poco por expandir la producción, bastante por agravar la desigualdad y mucho por horadar la protección ambiental. ¿Hay espacios para proyectar y construir alternativas con todo lo que ello implica en materia de cultura, política, economía y conocimiento?

Anima a este texto la esperanza de que nuestras universidades públicas no sean ajenas a una respuesta positiva a tamaña interrogante. Ello dependerá en grado nada menor de lo que suceda con sus estudiantes. América Latina, vista la larga y bastante sostenida tradición “movimientista” de su estudiantado, es un ámbito geográfico y social relevante para explorar las posibilidades de acción de los jóvenes que acceden a la educación superior o aspiran a hacerlo. Las movilizaciones masivas de los estudiantes durante 2011 y 2012 en Chile modificaron el panorama de la acción colectiva. Experiencias mucho más limitadas de activación estudiantil en otras partes de la región generaron pequeños cambios significativos.

En varios países europeos, multitudes estudiantiles muy jóvenes, de las que Greta Thunberg con 16 años se convirtió en gran referente, han venido impulsando huelgas y demostraciones de protesta por la inacción predominante ante el cambio climático. Impresiona no poco su afirmación de que, cuando sean adultos, lo que quieren ser ante todo es seres vivientes –y no haber engrosado la lista creciente de muertes prematuras que ya es consecuencia de la contaminación ambiental. Si bien dispar, la atención que tales movilizaciones han suscitado en medios políticos dista de ser irrelevante. La activación colectiva de los jóvenes parece condición necesaria de la transformación necesaria.

En el Cono Sur, y sin desmedro de políticas de educación superior tan diferentes como las que han prevaletido en Argentina y Chile, se ha incrementado el acceso a la enseñanza terciaria, incluso de jóvenes provenientes de los sectores sociales más postergados (Chiroleu, 2017). ¿Hacia dónde querrá y podrá ir un estudiantado universitario en expansión cuando en sus países vuelve a agravarse la problemática social y empieza a captarse la entidad de la problemática ambiental? Cabe suponer que la cuestión será clave para la revitalización de concepciones más afirmativas que defensivas de la autonomía (Ibarra, 2018) desde las cuales las universidades se propongan colaborar activamente a enfrentar tamaños desafíos. Escudriñar algunas modalidades en las que tal disposición podría traducirse será el tema de la próxima sección.

3. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA COMO CONTRIBUCIÓN A LA FORJA DE ALTERNATIVAS

¿Cómo y dónde, en términos generales, puede irse configurando la transformación necesaria? Autores vinculados a la elaboración del concepto de “Segunda Transición

Profunda” sugieren que procesos de innovación sustentable pueden ser facilitados por la creación de “nichos”, entendidos como ámbitos sociales relativamente protegidos donde se puede experimentar nuevas combinaciones de tecnologías, prácticas de los usuarios y regulaciones, que eventualmente podrían expandirse (Geels y Schot, 2010: 80).

La noción de nichos parece próxima a la de intersticios en la teoría del poder de Michael Mann. Son ámbitos donde cambios profundos pueden tener humildes orígenes. En su visión, las configuraciones dominantes de poder no suelen controlar la totalidad de la vida social; en ciertos intersticios pueden organizarse diversas redes diferentes y aún opuestas a las más gravitantes. Las interacciones en los intersticios pueden dar lugar a que esas redes alternativas se fortalezcan, llevando eventualmente a la emergencia de una nueva configuración dominante y a una reorganización de la sociedad. El autor citado subraya que su noción de intersticios, y de la emergencia intersticial como vía para la transformación social, se inspira en la visión de Marx según la cual la sociedad burguesa emergió en los poros de la sociedad feudal (Mann, 1986).

Combinando las perspectivas teóricas recién evocadas, cabe preguntarse si está teniendo lugar una emergencia intersticial de la “Segunda Transformación Profunda”. La misma habría empezado a desplegarse durante los años setenta en ciertos nichos, más bien como una corriente subterránea del cambio histórico que como su cauce principal; los ejemplos mencionados incluyen la expansión de las energías renovables, las producciones alternativas de alimentos y nuevos tipos de servicios de movilidad (Schot y Langer, 2018).

Cabe ahora reformular interrogantes planteadas antes. En el Cono Sur, donde las tendencias dominantes en la economía y la política no apuntan a la disminución de la desigualdad ni al afianzamiento de la sustentabilidad, ¿pueden las universidades públicas –por sí mismas o preferentemente en combinación con otros actores– constituirse deliberadamente en albergues de nichos que sean embriones de la transformación necesaria? Más aún, ¿pueden tales universidades –necesariamente colaborando con otros actores de sus respectivos sistemas nacionales de innovación– promover la conexión de nichos próximos y su conversión en procesos de mayor envergadura? Eventuales respuestas afirmativas no podrán sino poner de manifiesto las vinculaciones de la democratización del conocimiento con las transiciones más o menos embrionarias y dificultosas hacia más igualdad y sustentabilidad.

En Uruguay el accionar de la UDELAR se conecta con varios modestos ejemplos de lo que antecede; algunos serán brevemente mencionados en este párrafo. Uruguay ha transformado recientemente su matriz energética en una dirección sustentable por la notable expansión de la generación que aprovecha el viento; lo logró una muy activa política pública que supo aprovechar la investigación ya disponible sobre “mapas del viento”, realizada en la UDELAR antes de que su aplicabilidad luciera viable (Ardanche *et al.*, 2018). Hace más de 10 años que la UDELAR promueve sistemáticamente el Programa de Investigación e Innovación para la Inclusión Social; sus avances lentos, pero reales, dan cuenta tanto de las dificultades como de las posibilidades ligadas a la detección de la demanda social de innovación, a su vinculación con las agendas de investigación, y a la construcción de marcos estables para la colaboración entre actores bastante diferentes (Alzugaray *et al.*, 2012, 2013). Tales marcos de colaboración para la innovación y el aprendizaje dependen grandemente de cómo varía la (des)confianza entre los actores involucrados, como lo muestra un estudio de largo plazo sobre el uso del conocimiento nacional para el manejo de la fiebre aftosa, problema grave de la producción ganadera uruguaya (Mederos, 2019). En lo que tiene que ver con el conocimiento orientado a la inclusión social, la colaboración con el Hospital de Tacuarembó, centro de alto nivel situado lejos de la capital del país, ejemplifica en el área de la salud lo que es la innovación frugal así como su vinculación con las capacidades para innovar en condiciones de escasez (Bianchi *et al.*, 2017). Durante el predominio neoliberal de los años noventa, los mecanismos de democracia directa de Uruguay y la activación colectiva permitieron mantener en la órbita estatal a grandes empresas de servicios públicos; éstas son potencialmente grandes demandantes de conocimiento nacional y, también potencialmente, protagonistas de su generación; la colaboración entre una de esas empresas y la UDELAR ilustra al respecto posibilidades y limitaciones, incluyendo sus dimensiones políticas e ideológicas (Cohanoff y Mederos, 2019). En relación con la democratización del conocimiento cabe todavía mencionar el impulso a la descentralización de la UDELAR, orientada a atenuar la desigualdad geográfica así como a propulsar el

desarrollo regional, y la apertura de su Programa de Educación Permanente a la participación de mucha gente más allá de los ámbitos universitarios.

Con seguridad, muchos otros ejemplos relacionados con diferentes instituciones y países apuntan en similar dirección. Sugieren lo mucho que pueden aportar las universidades al desarrollo humano sustentable cuando practican una “autonomía conectada” (Arocena, 2015). Hacer realidad ese potencial en un ámbito mayor que el de los nichos requiere un nivel de compromiso institucional muy alto, para cuyo logro, como ya se sugirió, el involucramiento del estudiantado parece necesario.

Como conclusión, se conjetura cómo algunas universidades podrían llegar a tener un papel central en los próximos tiempos. El conocimiento se expande y modifica aceleradamente. Sus impactos reconfiguran las relaciones de poder a la vez que desestabilizan a las instituciones y a la gente. Complica la vida de muchos la necesidad de acceder a más saberes que cambian más rápido y versan sobre más cosas. Complicaciones y velocidades llevan a focalizar la atención en el corto plazo así como en una gama reducida de asuntos y fuentes de referencia, segmentando a la gente en conjuntos que poco se comunican entre sí. Nuevas técnicas de manipulación encuentran mayores oportunidades de aplicación, por ejemplo, logrando que, en el país que más poder ha obtenido de la ciencia, gran parte de la población no crea en lo que la ciencia dice sobre el cambio climático. Se hace muy difícil enfrentar cuestiones que desbordan el corto plazo y la atención parcelada, como la desigualdad y la insustentabilidad. Las universidades pueden y deben ser instituciones de largo plazo capaces de atender interdisciplinariamente a los desafíos globales. Si tienen autonomía y la defienden, pueden hacerlo sin subordinarse a intereses sectoriales. Si además disponen de una tradición de compromiso social y la valoran, pueden poner en marcha grandes proyectos interdisciplinarios para buscar, en colaboración con variados actores y a distintos niveles, alternativas para disminuir la desigualdad y fortalecer la sustentabilidad, vale decir, para impulsar la transformación necesaria.

REFERENCIAS

- Alzugaray, S., L. Mederos y Sutz (2013), “Investigación e innovación para la inclusión social: la trama de la teoría y de la política”, *ISEGORÍA, Revista de Filosofía Moral y Política*, núm. 48, pp. 25-50.
- ____ (2012), “Building Bridges: Social Inclusion Problems as Research and Innovation Issues”, *Review of Policy Research*, vol. 29, núm. 6, pp. 776-796.
- Ardanche, M. et al. (2018), “The power of wind: An analysis of a Uruguayan dialogue regarding an energy policy”, *Science and Public Policy*, vol. 45, núm. 3, pp. 351-360.
- Arocena, R. y J. Sutz (2017), “Science, technology and innovation for what? Exploring the democratization of knowledge as an answer”, en S. Kuhlmann y G. Ordóñez Matamoros (eds.), *Research Handbook on Innovation Governance for Emerging Economies: Towards Better Models*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 377-404.
- Arocena, R. (2015), “La autonomía de la ‘Universidad para el Desarrollo’”, *Universidades*, núm 66, pp. 7-18.
- Bianchi, C. et al. (2017), “Healthcare frugal innovation: A solving problem rationale under scarcity conditions”, *Technology in Society*, vol. 51, pp. 74-80.
- Chiroleu, A. (2017), “¿Educación superior para todos? Los vaivenes de la ampliación de oportunidades en tres décadas de democracia política en Argentina, Brasil y Chile”, *Universidades*, núm. 74, pp. 31-40.
- Cohanoff, C. y L. Mederos (2019), “Espacios interactivos de aprendizaje y circuitos innovativos en contextos periféricos. Análisis de la vinculación entre academia y una empresa pública en Uruguay, 2008-2018”, *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*.
- Geels, F. W. (2010), “Ontologies, socio-technical transitions (to sustainability), and the multi-level perspective”, *Research Policy*, vol. 39, núm. 4, pp. 495-510.
- Geels, F. W. y J. Schot (2010), “The dynamics of socio-technical transitions: A socio-technical perspective”, J. Grin, J. Rotmans y J. Schot (eds.), *Transitions to Sustainable Development: New Directions in the Study of Long Term Transformative Change*, Nueva York, Routledge, pp. 11-101.
- Ibarra, A. (2018), “A cien años de la autonomía universitaria como revelación: notas para una imaginación de compromisos y contenidos”, *Universidades*, núm. 78, pp. 47-52.
- Köhler, J. et al. (2019), “An agenda for sustainability transitions research: State of the art and future directions”, *Environmental Innovation and Societal Transitions*, <<https://doi.org/10.1016/j.eist.2019.01.004>>.
- Lee, K. (2013), *Schumpeterian Analysis of Economic Catch-up. Knowledge, Path-Creation, and the Middle-Income Trap*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Mann, M. (1986), *The Sources of Social Power*, vol. I: *A History of Power from the Beginning to AD 1760*, Cambridge, Cambridge University Press.
- McNeill, J. R. y P. Engelke (2014), *The Great Acceleration. An Environmental History of the Anthropocene since 1945*, Cambridge, MA, The Belknap Press of Harvard University Press.
- Mederos, L. (2019), "Confianza y desconfianza como impulsos y frenos a la constitución de espacios interactivos de aprendizaje. Análisis basado en el problema de la fiebre aftosa en Uruguay 1870-2018", *Redes, Revista de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología*.
- Moore, J. W. (2015), *Capitalism in the web of life: ecology and the accumulation of capital*, London, Verso.
- ONU (2019), "2019 Human Development Report to focus on inequality", 30 de mayo, <<http://hdr.undp.org/en/content/2019-human-development-report-focus-inequality>>.
- OXFAM (2016), *An Economy for the 1%. How privilege and power in the economy drive extreme inequality and how this can be stopped*, Oxford, Oxfam GB.
- Schot, J. y L. Kanger (2018), "Deep transitions: Emergence, acceleration, stabilization and directionality", *Research Policy*, vol. 47, núm. 6, pp. 1045-1059.
- Schot, J., y E. W. Steinmuller (2016), "Framing Innovation Policy for Transformative Change, Innovation Policy 3.0", working paper, <http://www.johanschot.com/wordpress/wpcontent/uploads/2016/09/SchotSteinmueller_FramingsWorkingPaperVersionUpdated2018.10.16-Newcopy.pdf>.
- Soete, L. (2019), "Science, technology and innovation studies at a crossroad: SPRU as case study", *Research Policy*, vol. 48, núm. 4, pp. 849-857.
- Stewart, F., G. Ranis y E. Samman (2018), *Advancing Human Development. Theory and Practice*, Oxford, Oxford University Press.
- Tatián, D. (2017), "Variaciones sobre la autonomía. La Reforma Universitaria en disputa", *Universidades*, núm. 72. pp. 5-14.

EDUCACIÓN SUPERIOR EN PARAGUAY: LA AUTONOMÍA COMO HERRAMIENTA ESTRATÉGICA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA MISIÓN UNIVERSITARIA

GERÓNIMO MANUEL LAVIOSA GONZÁLEZ

INTRODUCCIÓN

La educación latinoamericana, y de manera especial su sistema de educación superior, ha sido objeto de un riguroso análisis en varias de sus facetas. Cuestiones como la calidad en la educación, el sistema de extensión y vinculación con la sociedad, la investigación, los modelos educativos, etc., son temas directamente abordados por aquellos que tienen a la universidad como objeto de estudio. Sin embargo, una característica que no siempre es puesta en tela de juicio y es de suma importancia para la gestión de la educación superior es la autonomía universitaria.

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

El concepto de autonomía universitaria, siguiendo a Bernasconi (2014), quien recoge el concepto de la IAU, puede entenderse como el necesario grado de independencia de interferencia externa que la universidad necesita con respecto a su organización interna, su gobierno, la distribución de sus recursos financieros, la generación de ingresos de fuentes no públicas, el reclutamiento de su personal, la fijación de las condiciones de estudio y, finalmente, la libertad de conducir la enseñanza e investigación.

Continúa el autor señalando:

Es decir, en razón de la protección de la libertad académica, la universidad puede reclamar para sí la autonomía normativa, de gobierno, administrativa, económica y académica. La autonomía, entonces, viene a ser como un escudo jurídico que salvaguarda la condición de independencia bajo la cual se deben desarrollar las actividades de la universidad relacionadas con el conocimiento (Bernasconi, 2015).

Además, de manera bastante precisa, Bernasconi señala inconsistencias de la autonomía ante la praxis de las universidades latinoamericanas. Desafortunadamente, dice este autor, los avatares de la historia han hecho de la autonomía, especialmente en América Latina, un fin en sí mismo, de tal forma que ha tendido a perder su conexión con la justificación que le da sentido: de ser un medio para cumplir con el fin de la universidad, se ha convertido en un objeto de veneración cuasi religiosa, un artículo de fe secular.

Díaz Barriga (2004) evidencia de alguna manera el sentir de la academia con respecto a la autonomía, al decir que esta forma parte de lo que se considera la esencia de la universidad. Señala, además, una cuestión central para la gestión y política universitaria, al reivindicar que “no se puede concebir a la misma sin una visión de autonomía y que esto la convierte como una institución distinta a todas las instituciones sociales, incluso distinta a las instituciones educativas” (2004: 42). Los universitarios se sienten orgullosos de su autonomía, manifiesta también Díaz Barriga.

Este último autor y otros como Botero (2005) traen a colación la condición cuasi natural de autonomía de las universidades. Este último destaca su origen histórico en la Universidad de París y la de Bolonia como una forma de garantizar el desarrollo académico sin la intervención de los poderes (centrales) de ese entonces: el papado, el imperio y la ciudad. No es objeto de este estudio profundizar en el rol de las universidades medievales y su relación con las estructuras de poder externas, pero sí justificar a la autonomía universitaria como una condición requerida ante tal escenario y posibilitar el cumplimiento de los fines de aquella corporación.

Aunque existe un consenso muy pronunciado sobre el valor de la autonomía, no es menos cierto que, durante un tiempo, no fue un tema de relevante interés para las propias universidades, ya que estas instituciones estuvieron atentas a otros fenómenos y situaciones. El mismo Díaz Barriga, al comentar el caso mexicano, sostiene:

Sin embargo debemos reconocer que no es el tema central del debate actual sobre la educación superior, la actual agenda de la educación superior se encuentra signada por temas como diversificación del sistema, que busca destacar un conjunto de universidades de primer nivel junto con instituciones de carreras superiores cortas -las universidades tecnológicas en México que ofrecen carreras de dos años-; competencia como búsqueda de mayor eficiencia que busca una formación de profesionales que puedan competir con las formaciones que se realizan en otros países; integración como reconocimiento de estudios y grados académicos; evaluación de todo el sistema desde la institución, los programas hasta los actores académicos y alumnos (2004: 42).

Este contexto y el importante proceso de internacionalización de las universidades, y de manera especial el proceso de integración de las instituciones de educación superior de Latinoamérica, impulsados y motivados por espacios académicos, han reivindicado el rol de la autonomía en los gobiernos universitarios como condición necesaria para el cumplimiento de los nobles fines que la motivan.

LA ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES GRUPO MONTEVIDEO

La AUGM es una red de universidades públicas, autónomas y autogobernadas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay que, en razón de sus semejanzas, comparten sus vocaciones, su carácter público, sus similitudes en las estructuras académicas y la equivalencia de los niveles de sus servicios. Estas características las sitúan en condiciones de desarrollar actividades de cooperación con perspectivas ciertas de viabilidad. Dice expresamente el texto del estatuto que para la evaluación y eventual incorporación de nuevos miembros se requerirá como condición indispensable la concurrencia de los siguientes extremos: "tratarse de universidades públicas, autónomas y auto gobernadas" (AUGM, s.d.).

La AUGM, como requisito para acceder a la asociación, establece la autonomía como una cualidad necesaria y obligatoria. Además, fortalece dicho requisito con la mención de la autogobernanza como situación del gobierno universitario de las instituciones postulantes. Así, esta asociación, una de las principales redes universitarias de la región, incorpora y levanta la bandera de la autonomía como escenario propicio para su desenvolvimiento.

Desde la AUGM se instala -o reivindica- la figura de la autonomía, la cual, como antes he señalado, había pasado a un segundo plano de análisis, al menos en el ámbito de la política universitaria, pese a que la literatura especializada siempre la ha mantenido en espacios prioritarios.

Como justificación de este requerimiento pueden citarse las palabras de Jorge Brovetto, en ocasión de los 25 años de la augm, en la que expresaba la importancia de admitir que todo genuino proceso de integración pasa necesariamente por instancias arduas y alternativas por lo general no lineales que suponen renunciamentos, generosidad y espíritu solidario, y que, como contrapartida, aseguran al conjunto y a sus miembros una mayor fuerza de negociación. Asimismo, y por sobre todas las cosas, posibilitan a los actores involucrados el logro de una mayor pertinencia y mayor eficacia social, factores que son determinantes de un desarrollo no sólo sustentable, sino además socialmente equitativo.

LA CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2018

Como un significativo e inconmensurable espacio de reflexión sobre la educación superior, el CRES 2018 marcó un hito en cuanto a posturas en torno al sistema de educación superior. Varias fueron las instituciones que se pronunciaron en la cres, pero igual de importantes fueron las actividades que le sirvieron como preparatorias. Una de ellas fue la que significó el pronunciamiento del Consejo Nacional de Rectores de Colombia con el material *Retos y perspectivas sobre la autonomía universitaria*, el cual recopila opiniones de diversos actores de gran relevancia en el campo de la educación superior.

Los 100 años de la reforma de Córdoba, que ha sido la primera y única expresión latinoamericana en favor de la autonomía, resulta una excelente oportunidad para reflexionar sobre el tema, que tanta falta nos hace, según expresa el material en sus conclusiones. Entre las ideas de este documento pueden destacarse:

- . La reflexión sobre la autonomía no debe abordarse sólo en las universidades, sino de adentro y hacia afuera.
- . La autonomía es la esencia y naturaleza de la universidad.

- La autonomía no es plena. Implica responsabilidades que se deben plasmar en el gobierno.
- El ejercicio de la autonomía demanda instituciones y mecanismos de interacción y comunicación con el entorno.
- La autonomía no es un fin en sí misma, sino un medio para que la universidad pueda desarrollar su misión.

Estas premisas son algunos de los puntos discutidos y llevados a la CRES 2018. Por su parte, la AUGM, en un importante pronunciamiento sostenía en la CRES:

En consecuencia, AUGM plantea una propuesta que establezca proyectos convocantes, que también desnuden lo que ocurre a propósito de la educación, es decir, las disputas ideológicas y políticas que la tensionan. Tal proyecto convocante resulta insoslayable para posicionarse y articular definiciones y prioridades, desde el compromiso social de una universidad democrática y democratizadora, con rigor académico, autónoma y con plena capacidad de desarrollar el pensamiento crítico y pensarse a sí misma, para afrontar los desafíos futuros en sociedades cada vez más complejas, desiguales e injustas; y cabe también a las universidades latinoamericanas interpelar el monoculturalismo propio de su origen europeo occidental, incorporando su propia diversidad cultural y étnica, diversificando formatos de las instituciones de educación superior y repensando los sentidos de la universidad (2018: 2).

Además, la AUGM, reafirmando los principios de Córdoba, recomienda:

Asumir la responsabilidad de desarrollar una formación que respete la diversidad e interculturalidad, los intereses colectivos, las justas demandas de emancipación, autonomía, solidaridad de los países de la región, fortaleciendo los lazos de cooperación y amistad (2018: 6).

La AUGM no sólo se ha ocupado de realizar declaraciones generales reconociendo el valor de la autonomía, sino ha ido más lejos. Ante nuevas reglamentaciones en Brasil, se pronunciado de la siguiente manera:

La Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), de la cual UDELAR es parte, emitió un comunicado en respuesta al Decreto 9.794 emitido el 14 de mayo por la Presidencia de la República Federativa del Brasil. La declaración rechaza los términos del decreto que afecta a las instituciones públicas de educación superior de Brasil y reclama la inmediata revocación de cualquier disposición que limite la autonomía universitaria.

El Decreto Nº 9.794 del gobierno de Brasil dispone cambios en el proceso de los nombramientos, destituciones, exoneraciones y designaciones para cargos efectivos, cargos en comisión y funciones de confianza de competencia originaria del Presidente de la República, instituyendo un Sistema Integrado de Nominaciones y Consultas.

[...]

Con su declaración la AUGM propone “defender la sustancia autonómica de las universidades”, que además se encuentran en “un marco presupuestal de asfixia, donde hay una visión de que las instituciones federales son clubes políticos” y por tanto deben ser observadas (2019a).

Otras declaraciones importantes de la asociación sobre el mismo tema:

También denuncia el quiebre de la autonomía universitaria en algunos países donde se inserta AUGM, la situación de riesgo en la que se encuentran producto del significativo recorte presupuestario y las inaceptables directrices que cuestionan en las áreas científicas, particularmente en Brasil, Paraguay, Argentina y Honduras. En este contexto, a través del documento el Consejo de Rectores declara su apoyo a la universidad en general y a la universidad pública en particular, tanto como a las acciones de sus dirigentes en favor de garantizar el deber del Estado y el derecho de los ciudadanos a la universidad pública y gratuita. La AUGM manifiesta también su apoyo a la autonomía, la libertad académica y el desarrollo (2019b).

LA AUTONOMÍA EN LAS UNIVERSIDADES PARAGUAYAS

En concordancia con procesos históricos, la actual Constitución Nacional del Paraguay, vigente desde 1992, dispone la autonomía de las universidades. Dice expresamente el texto constitucional en su artículo 79:

La finalidad principal de las universidades y de los institutos superiores será la formación profesional superior, la investigación científica y la tecnológica, así como la extensión universitaria.

Las universidades son autónomas. Establecerán sus estatutos y formas de gobierno y elaborarán sus planes de estudio de acuerdo con la política educativa y los planes de desarrollo nacional. Se garantiza la libertad de enseñanza y la de la cátedra. Las universidades, tanto

públicas como privadas, serán creadas por ley, la cual determinará las profesiones que necesiten títulos universitarios para su ejercicio.

Antecedentes de la autonomía universitaria en Paraguay

Es entonces, en virtud de la propia Constitución Nacional, que deviene la autonomía de las universidades. Sin embargo, es necesario destacar distintos momentos y modalidades que esta figura fue adoptando a lo largo de la historia de la educación superior paraguaya.

Tras la creación de la Universidad Nacional de Asunción, mediante la Ley del 24 de setiembre de 1989, la autonomía universitaria fue instaurada en 1929, a través de la Ley 1048 del 25 de junio. Cabe destacar que nos remontamos a un escenario donde la Universidad Nacional de Asunción se constituía como la única universidad del país. Sobre la Ley del 29 dice Rivarola:

La misma, inspirada fuertemente por la reforma de Córdoba, estableció el principio de autonomía, la que fue reiterándose en la totalidad de las leyes promulgadas relativas a este estamento del sistema educativo nacional (Rivarola, 2008).

El Ministerio de Educación y Ciencias, en un texto disponible en su página web, reafirma el valor de la Ley 1048 como momento clave en la instauración de la autonomía universitaria en el país. Dice el texto:

La Ley Nº 1048 del 25 de junio de 1929 reformó el régimen y dio autonomía a la Universidad que rigió hasta la promulgación de la Ley Nº 356 del 9 de julio de 1956 por la que se estableció la Carta Orgánica de la Universidad Nacional (MEC, 2010).

En 1980, la Ley 828 denominada “De universidades”, disponía que “las universidades creadas e integradas al sistema educativo nacional, son entidades autónomas de investigación y estudios superiores y de formación profesional sin fines de lucro, creada por el Estado o por asociaciones privadas o mixtas e integrada al sistema educativo nacional”. Esta ley, que por cuestiones cronológicas era anterior a la Constitución Nacional de 1992, en un momento autoritario del país, señalaba, entre otras cosas, que

el Poder Ejecutivo podrá crear las Universidades necesarias en cualquiera de las regiones del país, conforme a los requerimientos socio-económicos y culturales y a la política educativa nacional, cuya Carta Orgánica será sometida a la aprobación del Poder Legislativo.

Art. 12º La autonomía universitaria establecida por esta ley implica la libertad de los docentes e investigadores de exponer e indagar con criterio científico las cuestiones atinentes a la disciplina que cultiva. Ella no autoriza la relación dentro de los recintos universitarios de cualquier actividad que asuma forma de militancia, agitación, propaganda, proselitismo, o adoctrinamiento político partidario. No se entenderán portales el estudio y la investigación de los problemas nacionales y de interés para la humanidad.

Posteriormente, otro hito en cuanto al sistema de regulación de las universidades constituye la Ley 136/96 denominada también “De universidades”. Esta ley dispone, en su artículo 1, que las universidades, integradas al sistema educativo nacional, son *instituciones autónomas*, de estudios superiores de investigación, de formación profesional y de servicios, creadas a propuesta del Estado o de entidades privadas o mixtas. Así, esta ley reglamenta también la autonomía universitaria prevista en la Constitución Nacional de 1992. Dispone, además, que la autonomía reconocida a las universidades implica, fundamentalmente, la libertad para fijar sus objetivos y metas, sus planes y programas de estudios, de investigación y de servicios a la colectividad, crear universidades académicas o carreras con la previa aprobación del Consejo de Universidades, elegir sus autoridades democráticamente, nombrar a sus profesores, administrar sus fondos y relacionarse con otras instituciones similares.

De un concepto amplio –previsto en la Constitución– por su carácter reglamentario, la Ley 136 prevé aspectos más específicos en cuanto al alcance de la autonomía. De este modo, otra manifestación de la autonomía en la Ley 136 es el artículo 7, que reglamenta el funcionamiento de las universidades, al expresar que compete éstas:

- a) Formular y llevar a la práctica los planes de enseñanza, de investigación y de servicio a la colectividad;
- b) Administrar su patrimonio;
- c) Elegir sus autoridades y designar y remover su personal de acuerdo con las leyes respectivas;

- d) Expedir títulos o diplomas correspondientes a los estudios de enseñanza superior universitaria, así como otorgar el título de profesor universitario de su escalafón docente y de distinciones honoríficas;
- e) Mantener relaciones de carácter científico, cultural, con instituciones nacionales o extranjeras;
- f) Organizar su estructura preservando la unidad de sus funciones de enseñanza, investigación y servicio a la colectividad y asegurar la utilización racional de sus recursos humanos y materiales; y,
- g) Realizar otros actos conforme a sus fines.

Este artículo en particular dispone una atribución significativa para la gestión de las universidades y la eficacia de su autonomía: *la administración de su propio patrimonio*. Esta potestad permite a las universidades, tanto públicas como privadas, ya que la ley no hace distinciones, gestionar su patrimonio en un amplio concepto jurídico, sin interferencias externas a la misma institución.

La Ley 136/96 se mantuvo vigente durante un largo lapso. Sin embargo, el sistema nacional de educación superior del país ha sufrido un sinnúmero de modificaciones: la apertura indiscriminada de universidades, el aumento de la matrícula, las cambiantes regulaciones relacionadas con el sistema de apertura de universidades, filiales, franquicias, etc. Este contexto generó un movimiento interno de las mismas instituciones de educación superior sobre la imperiosa necesidad de contar con un marco rector adecuado a las problemáticas y a los procesos regionales sobre gestión de las universidades y el aseguramiento de la calidad.

En este marco, luego de varios intentos y debates en el ámbito nacional, se promulgó la Ley 4945/13 “De educación superior”. Esta ley, en su artículo 1, dispone que su objeto es

regular la educación superior como parte del sistema educativo nacional, definir los tipos de instituciones que lo integran, establecer sus normativas y los mecanismos que aseguren la calidad y la pertinencia de los servicios que prestan las instituciones que lo conforman, incluyendo la investigación.

En lo que se refiere a la autonomía universitaria, la Ley 4995 señala como funciones del Consejo Nacional de Educación Superior –órgano creado por esta ley– la obligación de “velar por el cumplimiento de la garantía constitucional de la autonomía de las universidades”.

Así, la Ley 4995, en su sección III, delimita el alcance de la autonomía. Es decir, independiente a criterios y procesos históricos, la regulación universitaria del país concreta la autonomía de la siguiente manera:

Artículo 33.- La autonomía de las universidades implica fundamentalmente lo siguiente:

- a. Ejercer la libertad de la enseñanza y de la cátedra.
- b. Habilitar carreras de pre-grado, grado y programas de postgrado, cumpliendo con los requisitos establecidos en la presente Ley y previa aprobación del Consejo Nacional de Educación Superior.
- c. Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión a la comunidad.
- d. Otorgar títulos de pre-grado, grado y postgrado conforme a las condiciones que se establecen en las disposiciones vigentes.
- e. Establecer el régimen de equivalencia de planes y programas de estudios de otras instituciones.
- f. Establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes.
- g. Elaborar y reformar sus propios estatutos, los cuales deben ser comunicados al Consejo Nacional de Educación Superior.
- h. Elegir y/o designar sus autoridades conforme a sus estatutos.
- i. Establecer o modificar su estructura organizacional y administrativa.
- j. Crear facultades, unidades académicas, sedes y filiales cumpliendo con los requisitos establecidos en la presente Ley y previa aprobación del Consejo Nacional de Educación Superior.
- k. Establecer, de acuerdo con los estatutos, el régimen de acceso, permanencia y promoción de educadores e investigadores del nivel superior, valorando preferentemente la calificación académica, los méritos y competencias de los postulantes.
- l. Seleccionar y nombrar el personal de servicios administrativos; establecer su régimen de trabajo y promoción acorde con las normas vigentes.
- m. Administrar sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y las leyes que regulan la materia.
- n. Mantener relaciones y firmar acuerdos de carácter educativo, científico, investigativo y cultural con instituciones del país y del extranjero.
- ñ. Hacer respetar la inviolabilidad de sus recintos, salvo orden judicial.
- o. Elaborar sus presupuestos y administrar sus bienes y recursos propios en concordancia con las leyes que rigen la materia.
- p. Realizar otros actos conforme a sus fines.

Como se puede observar, la ley utiliza términos que permiten interpretar que la numeración del artículo anterior no es cerrada y no se limita a los incisos en ella contemplados. Además, el inciso *p* expresa de manera categórica que parte de la autonomía universitaria implica realizar otros actos conforme a sus fines.

CONCLUSIÓN

El concepto de autonomía universitaria en el Paraguay tropieza, sobre todo en las universidades de gestión pública, con la autonomía, concepto propio del derecho administrativo, que juntamente con la autarquía, son figuras aplicables a ciertas instituciones. La capacidad de autorregularse y definir el uso del patrimonio colisiona ante las directrices de los órganos estatales. Así, es posible abordar las políticas fiscales del gobierno que limitan o condicionan la gestión de la universidad. En otras palabras, desde fuera de la universidad, se señala cómo gastar y cuándo hacerlo.

Pero lo importante consiste, evidentemente, en analizar el origen y la esencia de la autonomía universitaria en contextos de control del presupuesto universitario por órganos o instituciones extra-universidades.

Comenzaba el artículo con citas de Bernasconi en las que señala que la autonomía universitaria implica autonomía para la libertad académica. En otras palabras: autonomía para el cumplimiento de sus fines. Estos fines no pueden dejar de mencionarse: docencia, investigación y extensión.

Por tanto, la autonomía implica la posibilidad de que la misma universidad, desde su interior, pueda definir sus políticas de formación de profesionales, generación de nuevos conocimientos y la transferencia de los mismos, teniendo siempre en cuenta criterios de pertinencia y calidad, y como parte de un proceso de internacionalización de la educación superior.

Estas actividades no sólo requieren una libertad de cátedra, sino verdadera autonomía para relacionarse con otras instituciones, movilidades, participación en proyectos internacionales, la gestión de la propiedad intelectual, en fin, actividades de investigación, desarrollo e innovación.

La posibilidad de gestionar estas tareas requiere autonomía en las decisiones. Decisiones políticas, administrativas, financieras, de recursos humanos, etcétera.

Diversos espacios regionales se han pronunciado sobre el valor de la autonomía en las instituciones de educación superior y, de manera especial, en las universidades. Pero es necesario, oportuno y pertinente destacar que esta valoración no deviene únicamente hacia la libertad de cátedras, como algunos intentan limitar, sino que deviene y sustenta el rol social de las universidades, ya que permite la vinculación con el medio, para resolver problemas reales de la sociedad y generar soluciones con base en la ciencia, la investigación y el método científico; sobre todo, para fomentar la educación como bien social y público.

Es la universidad una institución fundamental en los sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación. El conocimiento como derecho humano requiere de instituciones prestas para el cumplimiento de sus fines.

La autonomía universitaria es el motor estratégico que permite, promueve y sostiene un conocimiento con criterios de pertinencia, calidad y bienestar.

REFERENCIAS

- AUGM (2019a), "Comunicado de la AUGM en defensa de la autonomía universitaria brasileña", 17 de mayo, <<http://www.universidad.edu.uy/prensa/renderItem/itemId/43338>>.
- ____ (2019b), "Declaración del LXXV Consejo de Rectores de AUGM: apoyo a la universidad pública", mayo, <<http://grupomontevideo.org/sitio/noticias/declaracion-del-lxxv-consejo-de-rectoresde-augm-apoyo-a-la-universidad-publica/>>.
- ____ (2018), Aportes a la III Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, Córdoba, Argentina, <<http://grupomontevideo.org/sitio/wp-content/uploads/2018/06/Declaraci%C3%B3n-6-de-junio.-final.pdf>>.
- ____ (s.d.), Estatuto institucional, <<http://grupomontevideo.org/sitio/institucional/>> (página web institucional).
- Bernasconi, A. (2014), "Autonomía universitaria en el siglo XXI: nuevas formas de legitimidad ante las transformaciones del Estado y la sociedad. / University autonomy in the twenty-first century: new forms of legitimation under the changes of State and society", *Páginas de Educación*, vol. 7, núm. 2, pp. 197-215.
- Botero, A. (2005), *La autonomía universitaria, desarrollo e impacto del concepto en*

- Colombia, Medellín, Biogénesis.
- Brovetto, J. (2016), Declaración por los 25 años de la AUGM, Montevideo, <<http://grupomontevideo.org/sitio/wp-content/uploads/2017/05/Declaracion-CR-25a%C3%B1os.pdf>>.
- Brunner, J. J. (1990), *Educación superior en América Latina: Cambios y desafíos*, Santiago, FCE.
- Burton, C. (1996), *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*, México, Nueva Imagen.
- Constitución Nacional de la República del Paraguay, 1992, <<http://pdba.georgetown.edu/Parties/Paraguay/Leyes/constitucion.pdf>>.
- CXLI Consejo Nacional de Rectores (2017), *Retos y perspectivas sobre la autonomía universitaria*, Colombia, ASCUN, <<http://ascunpublicaciones.org.co/wp-content/uploads/2018/05/ASCUN-Retos-y-perspectivassobre-la-autonom%C3%ADa-universitaria-ilovepdf-compressed.pdf>>.
- Díaz Barriga, A. (2004), "Autonomía universitaria. Orígenes y futuro en la realidad mexicana", *Revista de la Educación Superior*, vol. 33, núm. 129, enero-marzo, pp. 41-48.
- Ley de Creación de la Universidad Nacional de Asunción, 1889.
- Ley 136 "De universidades", 1996.
- Ley 356 "Carta orgánica de la Universidad Nacional", 1956.
- Ley 828 "De universidades", 1980.
- Ley 1048 "Régimen y autonomía", 1929.
- Ley 4995 "De educación superior", 2013.
- MEC (2010), "A través de la Ley 1.048, se adopta la reforma de la Ley Universitaria en 1929", 14 de junio, <https://www.mec.gov.py/cms_v2/recursos/6363-a-traves-de-la-ley-1048-se-adapta-la-reforma-de-la-ley-universitaria-en-1929>.
- Rivarola, Domingo (2008), "La universidad paraguaya, hoy", *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, vol. 13, núm. 2, junio, <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772008000200014#top4>.

AUTONOMÍA, PERTINENCIA SOCIAL Y CALIDAD: EXÁMENES REGIONALES.
REGIÓN MÉXICO

2019, AÑO DE AUTONOMÍAS, REFLEXIONES SOBRE LA UNIVERSIDAD Y SU PAPEL EN LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL

SARA LADRÓN DE GUEVARA GONZÁLEZ

En muchos casos, la autonomía forma parte del nombre de las universidades. Hablamos, así, de Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma de Nuevo León, etc., pero la definición de las autonomías tiene diversas lecturas, distintas visiones y pueden ser entendidas de diferentes maneras incluso por los propios universitarios.

La autonomía de las instituciones de educación superior es, finalmente, un asunto en construcción y no sólo depende de las funciones que tienen las universidades, sino también de saber qué se entiende por autonomía, sobre todo en los tres poderes y en el triple nivel de gobernanza.

La visión que tienen los entes de gobierno incide en cómo podemos vivir nuestras autonomías y cómo y de qué forma se lleva a cabo el quehacer universitario, así que en las universidades no podemos asumir que al celebrar 90 años se puede dar por hecho que tenemos autonomía, sino que ésta es un posicionamiento continuo de reflexión y de exigencia. Es indispensable que la autonomía sea reconocida y respetada por nuestros gobernantes de la manera como lo hacemos y lo entendemos en nuestras instituciones.

El caso de la Universidad Veracruzana es particular en el conjunto de las universidades autónomas estatales mexicanas, porque no hubo en nuestra institución una exigencia de ser autónomos. La autonomía de nuestra casa de estudios es muy reciente, data de 1996, y se dio por iniciativa del gobernador de Veracruz, sin que correspondiera a una lucha por alcanzarla.

Hasta entonces, los rectores eran nombrados por los gobernadores y las autoridades eran sometidas a consideración del Ejecutivo estatal por el rector en turno. Esa práctica generaba inestabilidad en la institución, porque los gobernadores solían sustituir al rector si algo no les gustaba con respecto a la conducción de la universidad. Como resultado, en diferentes periodos gubernamentales se dieron varios cambios de rector.

En este mismo contexto, durante ese largo periodo de la historia de nuestra universidad, era evidente que los rectores adquirirían un compromiso con el gobernador, mismo que se sobreponía al que tenían con la comunidad universitaria.

En 1996, se presentó la propuesta de la Ley de Autonomía de la Universidad Veracruzana, pero era una autonomía bastante limitada, porque la primera Junta de Gobierno que habría de nombrar al rector y a los secretarios Académico y de Administración y Finanzas tenía nueve miembros: tres de ellos eran designados por el gobernador y otros tres por el rector, que había sido nombrado a su vez por el gobernador. Al Consejo Universitario sólo le quedaba la opción de elegir a tres miembros de la Junta de Gobierno.

Desde que la Universidad Veracruzana es autónoma sólo ha habido tres rectores. En este caso, ocupó el tercer lugar (la primera mujer, por cierto, en 75 años de vida de nuestra casa de estudios). Y hemos sido pocos rectores en esta etapa porque la nueva ley permite que tengamos un periodo de cuatro años y podamos ser ratificados en el cargo durante un periodo más. En los casos mencionados, los tres hemos podido optar por un segundo periodo.

Esta nueva concepción de la universidad le ha dado mayor estabilidad y ha permitido una planeación más eficaz a mediano y largo plazos. Los rectores presentamos programas de trabajo que son validados por nuestras comunidades y podemos plantear metas claras, medibles en tiempo y eficacia; los esfuerzos se concentran en las funciones sustanciales de la universidad, sin que la posible injerencia gubernamental se traduzca en presiones.

En mi periodo al frente de la institución, ha habido cuatro gobernadores. En este tiempo, Veracruz se ha caracterizado por la inestabilidad política, con un cambio de visión sobre el rumbo que debe tomar el estado, ya que estos cuatro gobernadores han correspondido a tres fuerzas partidistas distintas.

Los dos primeros, uno constitucional y otro interino, emanaron del PRI, que había

tenido el poder en Veracruz hasta entonces; les siguió una administración de dos años, con un gobernador surgido del PAN en coalición con el PRD. Finalmente, en diciembre de 2018, tomó posesión el gobernador constitucional abanderado por Morena.

Así, este periodo rectoral ha transitado al lado de visiones distintas de lo que es el gobierno; de lo que es el proyecto de Estado, de país, de nación, y de lo que significa la autonomía universitaria. Cada una de ellas ha representado retos diversos para la universidad, de acuerdo con las circunstancias que se han presentado a lo largo del tiempo.

Por otra parte, si bien la Ley de Autonomía es de 1996, la Universidad Veracruzana se rige por una Ley Orgánica de 1993, que antecede a la autonomía. A ésta simplemente se le derogaron los artículos que hacían referencia al gobernador; entonces, es una ley parchada, mutilada, a la que se le sustrajeron simplemente aquellos artículos en que aparecía mencionado el Ejecutivo estatal. Ésta es nuestra ley vigente.

Una de las épocas más turbulentas que ha vivido la Universidad Veracruzana fue durante el gobierno de Javier Duarte de Ochoa. Él encabezó el mayor embate contra nuestra casa de estudios y nos correspondió enfrentarlo para rescatar el proyecto de universidad concebido desde hace 75 años.

Su gobierno suspendió inopinadamente la entrega del subsidio tanto estatal como federal, a sabiendas que éste es el principal recurso del que se alimentan las universidades en el país. Por ello, la comunidad universitaria inició la lucha para defenderlo y se apoyó en una estrategia diversificada: acudir al Congreso de la Unión y solicitar el apoyo de los legisladores, diputados y senadores; recurrir al Congreso estatal, a pesar de que también estaba controlado por el gobernador; levantar una denuncia penal, tanto en el ámbito estatal como en el federal, para reclamar la entrega de los recursos pertenecientes, por ley, a la universidad.

Sin embargo, la forma más simbólica, más sentida y más cercana a la comunidad universitaria por su poderosa expresión, que llegó a todos los sectores sociales y la que mayor resonancia tuvo en el ámbito nacional e internacional, la representaron las manifestaciones en las calles de las principales ciudades de Veracruz. Como una sola voz, pero con los más altos decibeles, se exigió lo que legal y moralmente le corresponde a nuestra casa de estudios: los subsidios plasmados constitucionalmente, que permiten su adecuada marcha.

Toda esa lucha, y en particular las manifestaciones, dio lugar a dos modificaciones constitucionales en el estado, que abren el camino a una mayor autonomía institucional de la Universidad Veracruzana: una, se autorizó la autonomía presupuestaria y se plasmó en la ley que un porcentaje del presupuesto estatal le corresponde a esta casa de estudios. La meta es que se le asigne 4.0% del presupuesto estatal para 2023. Se comenzó con 2.58%. Este año ya se le asignó 3.2%. Se crece de manera paulatina y este avance es irreversible.

La autonomía presupuestaria de la universidad es importante y trascendente. Se establece por ley el porcentaje del presupuesto global del estado y éste no está sujeto al criterio del gobernador ni de los legisladores en turno. Es el camino correcto. Las universidades estatales en México deberían procurar esta estabilidad presupuestal y después, por supuesto, exigir a los legisladores y al Ejecutivo estatal que se cumpla esta determinación de ley.

Otra reforma que se hizo a la Constitución de Veracruz fue que la universidad tuviese la atribución —que no tenía— de presentar iniciativas para modificar su Ley Orgánica. Ese propósito estimuló a toda la comunidad universitaria para ocuparse en la construcción de una iniciativa de Ley Orgánica propia.

Más de un año se trabajó en esta tarea. Participaron más de 1 500 miembros de la Universidad Veracruzana. Intervino en su elaboración una comisión nombrada por el Consejo Universitario. Dicha comisión creció y se amplió, porque al principio sólo había miembros de la comunidad universitaria que estaban ligados con las áreas del derecho, dada su capacidad técnica-legislativa. Sin embargo, el interés y la magnitud de la tarea hizo que se ampliara la participación a miembros de las distintas áreas académicas.

Hoy, esta iniciativa se presentó ya ante el Congreso estatal, después de ser aprobada por el Consejo Universitario General, en donde obtuvo 92% de aprobación. Poco después, el Congreso la turnó a comisiones, donde se encuentra en revisión. El siguiente paso es que sea presentada al pleno, para que se ratifique la capacidad de la propia universidad de autolegislar.

Este esfuerzo llena de orgullo a la comunidad, pues se trata de una iniciativa

construida por vez primera por los universitarios. Asimismo, el caso de la Universidad Veracruzana es un ejemplo de una universidad estatal que lucha constante y conscientemente por una mayor autonomía, una autonomía responsable, que incluya, por supuesto, la rendición de cuentas.

Hoy por hoy, México vive situaciones que preocupan a todos los universitarios y que permiten ver que también en el ámbito federal se tiene una comprensión de la autonomía superada por el tiempo, que difiere de las concepciones sobre las que aquí reflexionamos.

En la actualidad, se presentan situaciones que los rectores observamos con preocupación. Se trata de una decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para nombrar al contralor interno de la Universidad Autónoma del Estado de México. Esta intervención contradice una decisión que conocíamos del máximo orden judicial, que había reconocido y otorgado un amparo a la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo en una circunstancia similar.

Por supuesto que las universidades deben estar dispuestas -y en la realidad lo están- a la revisión del uso de los recursos públicos que se les otorgan. De hecho, sus cuentas son examinadas por la Auditoría Superior de la Federación y por los órganos fiscalizadores de las entidades federativas. Un contralor interno es también imprescindible en las instituciones universitarias para saber, al interior de las mismas y de las distintas dependencias, el uso que se hace de los recursos. Y este nombramiento no puede corresponder a una instancia externa a la universidad.

Las universidades estatales autónomas enfrentan enormes retos en la actualidad. Las vicisitudes que viven hoy día se dan en un contexto nacional de descrédito, de suspicacias sobre sus quehaceres y el uso de los recursos públicos. De pronto cobran relevancia acusaciones en temas como el de la "estafa maestra", en lugar de investigar a individuos o a grupos presuntamente involucrados en prácticas reprobables.

Se debe dejar en claro que no son las universidades las corruptas; ni las instituciones ni sus comunidades. No se les debe descalificar con juicios precipitados e irreflexivos. Las universidades públicas estatales poseen el conocimiento, la autoridad moral y la madurez para cumplir su papel y sus compromisos con la sociedad, como lo han hecho a través de la historia.

La autonomía que han alcanzado, a su vez, es un valor supremo e inherente que debe ser resguardado, sobre todo por las comunidades universitarias, porque representa la defensa del libre pensamiento, del compromiso social en la formación profesional y de su derecho a gobernarse a sí mismas, con el alto sentido de responsabilidad que les es consustancial.

Las universidades públicas mexicanas están en el alma de la nación. Cada una de ellas es producto de una historia de lucha y esfuerzo que impulsa la superación y el mejoramiento de la sociedad. Conviene recordar que a estas instituciones se debe, en gran medida, la construcción del país, la preservación y extensión de nuestra cultura, la consolidación de las artes y la proyección hacia un mejor futuro.

Hay muchas más razones para rechazar las campañas de desprestigio con que, por diversos flancos, las atacan. No caben los pretextos ni las opiniones sesgadas con que se busca vulnerarlas. La autoridad moral e intelectual de la universidad pública está más allá de los intereses ajenos a su papel esencial. Con su autonomía incólume, la universidad pública mexicana seguirá siendo el faro de la nación.

AUTONOMÍA: UNA VISIÓN DESDE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA

JUAN EULOGIO GUERRA LIERA

La autonomía es una cualidad esencial de las universidades, pues es en un ambiente de libertad donde se puede generar y difundir el conocimiento, recrear la cultura y fortalecer los espacios de pluralidad que hacen avanzar a las sociedades. En el ejercicio responsable de dicha cualidad, las universidades tienen el deber y la capacidad de ser agentes de cambio, ya sea de manera institucional o a través de cada uno de los profesionistas y ciudadanos que en ellas se forman.

Es por ello que en el marco del 90 aniversario de la autonomía de la UNAM y a 70 años de la fundación de la UDUAL, resulta más que oportuna la reflexión sobre el significado de la autonomía y su papel en la transformación social, un tema que en cada institución se vive de manera particular, pero que en todo el país y en nuestro continente ha logrado aglutinar la energía e inteligencia de todos para fortalecerla y salvaguardarla de diversas situaciones a largo de más de un siglo.

EDUCACIÓN SUPERIOR Y AUTONOMÍA

Como bien público, la educación ha sido y será siempre la plataforma desde la cual despegan el desarrollo individual y colectivo, el medio para interiorizar valores, para atemperar el espíritu y preparar la voluntad para una nueva y mejor ciudadanía.

En el ámbito de la educación superior, hay que decir que desde el surgimiento de las primeras universidades modernas, la humanidad no ha inventado una mejor vía para reproducir y divulgar el saber, para difundir la cultura, todo en un contexto de solidaridad y desprendimiento hacia la población, razón por la que las instituciones públicas de educación superior deben ser vistas como aliadas del desarrollo, como pilares de una edificación donde caben todos y son protegidos por la generosidad de las ideas.

En este contexto, es pertinente reivindicar que la autonomía es parte de la propia naturaleza de las universidades, que nacen juntas, pues sin libertad de cátedra, de investigación, de pensamiento, de gobierno y de gestión, no podría haber avances en el campo de la educación, de la ciencia, la tecnología o las ideas.

En otras palabras, la autonomía permite a las universidades y a sus integrantes buscar la verdad, investigar sin prejuicios y enseñar sin atavismos políticos, religiosos, dogmáticos o financieros; sin dejar de mencionar que, a un mismo tiempo, la autonomía universitaria implica responsabilidad y transparencia, valores que resultan recíprocos, pues sólo se puede pedir responsabilidad a quien es libre, y quien es autónomo tiene el deber de rendir y rendirse cuentas. Así, pues, la autonomía no es un concepto abstracto o una palabra accesorio del nombre de las universidades, sino la piedra angular de su desarrollo.

La universitaria es la suma de todas las autonomías individuales, pues así como se busca y se defiende la autonomía de las instituciones de educación superior, también se aspira a que cada uno de sus integrantes la disfrute a plenitud. De tal manera, este atributo universitario es garante de valores como el respeto, la tolerancia, el diálogo, la libertad de pensamiento, de expresión, de docencia y de investigación.

Es sinónimo de fidelidad a la labor académica, a la calidad educativa y a la comunicación constante con la sociedad, pues la autonomía nunca debe significar aislamiento u opacidad, sino interacción constante, en un ejercicio de homeóstasis social perfecta, donde una abreva de la otra, pues son parte de un mismo proceso de transformación.

La autonomía universitaria es un componente del sistema democrático, pues así como aporta ideas en un ambiente de libertad y madurez, genera espacios para democratizar el saber, para poner al alcance de todos las oportunidades de desarrollo intelectual y espiritual, convirtiéndose con ello en un equalizador social.

Tradicionalmente, la autonomía se ha definido como autogobierno, libertad de cátedra y autogestión. Sin embargo, esta definición debe abarcar también y de

manera enfática el asunto del financiamiento, pues “para que la autonomía sea plena es necesario contar con un presupuesto mínimo establecido en la ley”.

Si bien la autonomía es una de las fortalezas de las universidades, también hay que tener presente que es frágil y vulnerable debido a las condiciones económicas, las coyunturas políticas o el avance mismo de la globalización.

En el caso de México, la autonomía es, además, una cualidad reconocida en la Constitución, consagrada en la fracción séptima del artículo 3, donde se establece que las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía tendrán la facultad y la responsabilidad de:

- . *Gobernarse a sí mismas*: nombrar sus autoridades unipersonales y colegiadas, además de elaborar su propia normatividad.
- . *Realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura*: el cumplimiento de las tres misiones sustantivas, lo que se hace con una cultura de la calidad, de la evaluación, con pertinencia social, buscando la equidad, difundiendo los valores y con visión de futuro; sin omitir la extensión de los servicios a las comunidades más vulnerables y la vinculación con los sectores productivos, con dependencias públicas y asociaciones de la sociedad civil, entre otras funciones.
- . *Libertad de cátedra e investigación*: garantía de que cada docente podrá desarrollar su labor de enseñanza con total libertad, y los investigadores podrán llevar a cabo sus proyectos en un marco de respeto a sus metodologías y temáticas. Sin esta libertad, el conocimiento no podría avanzar.
- . *Libre examen y discusión de las ideas*: cada integrante de la comunidad universitaria, estudiante, académico o trabajador administrativo, sin distinción alguna, podrá expresar lo que piensa en un ambiente de pluralidad, tolerancia y respeto.
- . *Determinarán sus planes y programas*: cada institución podrá generar nueva oferta educativa, así como crear o modificar sus planes y programas de estudio, buscando siempre una mayor cobertura educativa, pertinencia y actualización de los contenidos, de manera tal que se esté a la vanguardia en las diversas áreas del conocimiento.
- . *Fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico*: cada institución podrá determinar los requisitos para ocupar una plaza como catedrático o investigador; asimismo, establecerá los mecanismos de ascenso en la carrera docente a través de incentivos relacionados con su desempeño. Se podrán definir también los criterios que el personal académico deberá cumplir para la permanencia en el aula.
- . *Administrarán su patrimonio*: las universidades tienen la capacidad de decidir por sí mismas qué hacer con los bienes que adquieren con el presupuesto que se les otorga o aquellos que las autoridades les donen, siempre en un marco de transparencia, legalidad, responsabilidad, racionalidad y rendición de cuentas.

Al mismo tiempo, la autonomía tiene una significación política, pues es un espacio para la pluralidad de ideas, donde la academia se relaciona con los poderes del Estado, con el sector empresarial, con los medios de comunicación y con la sociedad civil organizada, con quienes, si bien tiene una vinculación directa, también debe evitar que intervengan en la vida universitaria y en la correlación de fuerzas entre los diferentes actores al interior de las instituciones.

Estas atribuciones han sido ratificadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apenas en 2018, al referirse a la autonomía como una salvaguarda contra la intromisión de intereses externos a las universidades. Asimismo, el 9 de abril de 2019, el presidente de la CNDH, Luis Raúl González Pérez, demandó defender y fortalecer la autonomía de las universidades, al establecer que:

La autoridad que vulnera la autonomía universitaria, directa o indirectamente, incurre en una violación a los derechos humanos, pues afecta el derecho a la educación y la formación de nuestra juventud, así como el derecho a la cultura y, en general, a la difusión del conocimiento de la sociedad en su conjunto.

En función de lo anterior, los poderes del Estado no han otorgado la autonomía a las universidades. Lo que han hecho son actos de justicia al reconocerles esta cualidad como parte de su esencia.

Existe esta conciencia en México pues, al igual que en diversas naciones, la autonomía ha costado largos años de lucha, no sólo en el terreno de las ideas, sino que incluso ha cobrado la vida de numerosos universitarios; de ahí que, hoy más que

nunca, tenemos que defender la certeza de que la autonomía seguirá siendo pilar del desarrollo de las universidades y, éstas, del desarrollo de los pueblos.

Tanto en México como en América Latina, por más de un siglo hemos defendido férreamente esta cualidad de nuestras casas de estudio, pues sin ella no estaríamos en condiciones de cumplir con las nobles misiones de docencia, investigación y extensión de la cultura que nos han sido encomendadas.

Es por esto que las universidades mexicanas celebramos que la fracción séptima del artículo 3 constitucional haya permanecido intacta en el proceso de reforma educativa iniciado en diciembre de 2018, pues es ahí donde se consagra la autonomía, donde adquiere su basamento jurídico, el cual, en la práctica, se traduce en un auténtico espíritu de libertad al seno de las instituciones y sus comunidades.

LA AUTONOMÍA EN LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA

La UAS fue fundada el 5 de mayo de 1873 por el gobernador del estado, Eustaquio Buelna Pérez, un jurista, político y escritor sinaloense que además de legislador y mandatario estatal, fue ministro de la Suprema Corte de Justicia.

Fue una idea progresista, inspirada en el pensamiento liberal de la época, concebida como un anhelo de mejora espiritual y un medio para alcanzar la equidad y un mayor orden social. Fue un proyecto visionario, que retomó la urgente necesidad de crecer en la técnica y en el humanismo. Fue un sueño que se forjó para transformar un contexto económico y erradicar la ignorancia.

En 1909, un joven y brillante estudiante, Rafael Buelna Tenorio, fue expulsado de la institución que en ese tiempo se denominó Colegio Civil Rosales, por apoyar la candidatura independiente de José Ferrel, quien se oponía a la reelección, siendo el gobernador en turno quien dio la instrucción de su baja escolar, injerencia que, en un entorno de autonomía, no habría tenido lugar.

En 1918, inspirada en la reforma de Córdoba, Argentina, la UAS fue pionera en nuestro país en luchar por este reconocimiento y fue la segunda institución mexicana en obtener la autonomía. Sin embargo, esta cualidad se conservaría sólo por 19 años, pues en 1937, en pleno gobierno cardenista y en el marco de la política nacional, se le retira para convertirse en la Universidad Socialista del Noroeste.

Justo en medio de los convulsos años sesenta, en Sinaloa se registra un hecho que habría de cambiar el devenir de su sociedad y de su juventud: se reconoce la autonomía de la Universidad de Sinaloa, para adquirir el nombre con que a la fecha cuenta. Este acto se dio el 4 de diciembre de 1965, día en que esta casa de estudios inició un nuevo proceso de mejora sustantiva.

Fue el gobernador Leopoldo Sánchez Celis, un hombre visionario, capaz de entender las necesidades de su tiempo, quien tuvo la iniciativa de reconocer la autonomía a nuestra máxima casa de estudios. En ocasión de su tercer informe de gobierno, en diciembre de 1965, decía:

El glorioso ex-Colegio Civil Rosales ya no es solamente la casa de mayor tradición cultural en el noroeste de México. Al superar su estructura legal y académica, su prestigio y nombre se encuentran dentro de las instituciones de educación superior de primera magnitud, y podemos afirmar que la Universidad Autónoma de Sinaloa ha encontrado su camino.

La Universidad ha logrado superar las metas trazadas en materia docente, en investigación, en difusión de la cultura. Maestros y alumnos han demostrado su alto sentido de responsabilidad.

Por todo ello, tomamos la determinación de entregarle dirección y mando, liberándola de toda injerencia oficial, haciendo realidad el viejo anhelo de toda universidad: dejar de ser gobernada para gobernarse a sí misma.

Al otorgar a nuestra vieja casa de estudios absoluta autonomía, lo hicimos con la confianza y la seguridad de que ha alcanzado plena madurez.

De tal forma, en diciembre de 2015 celebramos el 50 aniversario de nuestra segunda autonomía y, en 2018, el primer centenario de la autonomía original, tiempo en el que, como lo afirmara Liberato Terán Olguín en uno de sus brillantes textos: "La Universidad Autónoma de Sinaloa nunca entendió autonomía como una suerte de hacer el libre arbitrio, sino como el poder centrarse en lo esencialmente académico, sujetándose a los principios de libertad de creación, sin la interferencia de factores ajenos".

Han pasado los años y la UAS ha estado presente en las transformaciones más

relevantes en nuestro país, desde el movimiento estudiantil de 1968, hasta las reformas que actualmente experimenta el sistema educativo nacional. Hemos sido protagonistas en la evolución de Sinaloa, pues ha sido, más que nuestra centenaria institución, el alma mater de la gran mayoría de profesionistas que han servido y sirven a nuestra gente. Aquí ha tenido y tiene cabida el hijo del campesino y del prominente empresario; de la ama de casa y del profesionista exitoso; del pescador, del obrero o la empleada doméstica, y el del más alto funcionario público.

Durante los últimos años, en el ejercicio responsable de la autonomía y atendiendo las necesidades del entorno tanto local como nacional y global, hemos emprendido diversas iniciativas relacionadas con la cobertura, la calidad y la vinculación, donde el paraguas que cubre este modelo es lo que hemos denominado el "Diamante de la Formación Integral", que tiene cuatro componentes fundamentales:

- 1] *Dimensión académica o intelectual*, donde se pone a disposición de los estudiantes el conocimiento, habilidades y condiciones necesarias para aprender, para reflexionar, para desarrollar el espíritu crítico, el gusto por la investigación y enfocarse en la resolución de problemáticas concretas en las diferentes ramas del saber científico.
- 2] *Componente artístico o cultural*, mediante el cual se acerca a los jóvenes a las diversas manifestaciones del arte, ya sea como practicantes o como público, logrando sensibilizarlos sobre la importancia de apreciar lo valioso tanto de las tradiciones populares como de las manifestaciones de la cultura universal.
- 3] *Componente físico o deportivo*, que nos aporta la fortaleza corporal y emocional para un sano desarrollo, para aprender a asumir retos, a entrenar con disciplina y a competir con honor.
- 4] *Desarrollo humano*, que constituye el fin último de todo esfuerzo educacional, pues se trata de formar ciudadanos seguros de sí mismos, con vocación de servicio y que sepan de la importancia de actuar siempre con base en valores humanos, que sepan convivir en ambientes de pluralidad, que respeten el Estado de derecho, a los demás y a la naturaleza.

De tal manera, buscamos construir ciudadanía, no sólo aportar técnicos, profesionistas o investigadores. Ha sido éste un centro donde confluyen pensamientos y las fronteras del saber científico, mismos que están a disposición de toda mente que desee aprender y servir a los demás, sin importar condición social alguna.

RETOS DE LA AUTONOMÍA EN MÉXICO

Tanto la sociedad mexicana como la educación superior se encuentran hoy en un proceso de transformación, el cual trae consigo una serie de retos, además de demandar la adopción de medidas que garanticen avances consistentes y generalizados.

El nuevo proyecto de nación ha emprendido un conjunto de políticas orientadas a construir una sociedad más equitativa, objetivo en el que los mexicanos coincidimos y al que las universidades aspiramos a seguir aportando. En este contexto de cambio, las instituciones de educación superior realizamos valiosos esfuerzos no sólo para estar a la altura de la realidad, sino para adelantarnos a ésta, para mejorarla a partir del conocimiento, la cultura y los valores.

Seguros de nuestras capacidades, con auténtico patriotismo y clara visión de futuro, las universidades hemos asumido los complejos desafíos que hoy nos plantean la sociedad del conocimiento, las legítimas aspiraciones de la población, así como los problemas relacionados con la agenda global.

De manera cada vez más frecuente, las dinámicas propias de la educación superior nos motivan a emprender nuevas acciones para sostener la calidad alcanzada. Asimismo, la evolución de la economía exige nuevas competencias de los futuros profesionistas, además de contar ahora con una sociedad más informada, que espera que sus instituciones educativas cumplan a cabalidad con su papel formativo.

Otro gran desafío proviene de diferentes actores que están intentando vulnerar la buena marcha de las instituciones, con el vano deseo de regresar a tiempos que ya cumplieron su papel histórico y que no corresponden a la realidad actual.

En medio de esta complejidad, las universidades mexicanas hemos sido capaces de responder con éxito a cada uno de los retos, y nuestra naturaleza nos motiva a seguir haciéndolo, respaldadas siempre en la confianza y el aprecio de la sociedad a la que

nos debemos.

Las universidades tenemos también desafíos de carácter presupuestal, problemas estructurales y situaciones que han requerido intensificar las gestiones para disponer de los recursos mínimos necesarios, de ahí la urgencia de que esta problemática sea atendida de manera prioritaria, para estar en condiciones de cumplir con nuestras misiones sustantivas. En esta lógica, y acordes a las políticas federales, hemos asumido compromisos con la optimización, convencidos de que los programas estratégicos deben ser blindados de todo ejercicio de austeridad.

Éste es un escenario de autonomía acotada, situación que es lamentable por el significado que tiene en el funcionamiento de las universidades, pero, sobre todo, por el impacto negativo en el cumplimiento de los sueños y demandas de los jóvenes, que necesitan becas, más aulas, maestros mejor habilitados, tecnología de vanguardia, oportunidades de formación con visión global y programas educativos acreditados.

Ante este escenario, es imperativo que universitarios, padres de familia y la sociedad entera, hagamos un frente común y reivindicemos el derecho de las universidades públicas a un financiamiento suficiente y oportuno, pues es la única forma de continuar cumpliendo con la noble misión de educar a las nuevas y futuras generaciones.

En el proceso de reforma educativa reciente, se introdujeron conceptos como la gratuidad y la obligatoriedad de la educación superior, mismos que observamos con beneplácito y como un reto mayúsculo, pues para lograrlas de manera efectiva deben trazarse rutas que permitan ir avanzando paralelamente en aspectos como el financiamiento, la calidad, la retención y la eficiencia terminal, para concluir el trayecto con la inserción a un mercado laboral dinámico, capaz de brindar a los jóvenes un empleo digno, acorde a su formación, capacidades y aspiraciones.

Para concretar estos objetivos, así como la equidad y la excelencia, debemos alejarnos de la improvisación y llevar a cabo amplios ejercicios de prospectiva, atender las tendencias actuales y visualizar escenarios futuros.

Para poder asimilar con éxito la complejidad de la sociedad mexicana, debemos definir un rumbo, actuar de manera gradual, con pasos seguros sobre estrategias que brinden certidumbre a las instituciones y a los jóvenes.

Debemos analizar diversas experiencias internacionales, buenas prácticas y casos de éxito, así como los riesgos que todo esto puede generar si no se implementa de manera adecuada. Debemos hacerlo con pleno convencimiento, pues tenemos frente a nosotros oportunidades enormes que debemos aprovechar, como la Industria 4.0, la formación dual, universidad del futuro, las aplicaciones y algoritmos tecnológicos y numerosos fenómenos que exigen creatividad y decisión para actuar.

A la par de lo anterior, existen problemas de alcance planetario como el cambio climático, las migraciones globales, los desplazados ambientales, el regreso de los nacionalismos, las guerras comerciales y una serie de actitudes que erosionan las redes de cooperación y tienden hacia la deshumanización; problemas que tenemos que atender de manera urgente y responsable.

Todas estas oportunidades y riesgos, todas las metas nacionales y las tendencias globales, implican grandes esfuerzos colectivos, entre ellos, un mayor presupuesto, innovación en las formas de pensar y trabajar, así como voluntades dispuestas siempre a sumar y construir. Se habrá de requerir de instituciones educativas fuertes, libres para actuar de manera expedita y coordinada, con autonomía para tomar decisiones y realizar acciones acordes a las exigencias de la realidad.

En la atención de estos retos, las universidades mexicanas hemos dado pasos muy importantes. En el terreno de la cobertura, si bien aún falta mucho por hacer, se ha avanzado de manera sustancial en los últimos años, pues la matrícula prácticamente se duplicó en lo que va del siglo XXI, logrando crecer en 18 años lo que se había hecho durante la segunda mitad del siglo pasado.

En cuanto a calidad, y según datos oficiales presentados por la OCDE, menos de la mitad (46%) de los universitarios están inscritos en programas de calidad. En este contexto, cabe mencionar que son las universidades públicas estatales y federales, autónomas prácticamente todas, las que reportan los mejores resultados: 84% y 68% de su matrícula en programas acreditados, respectivamente.

El reto radica en elevar esos porcentajes tanto de cobertura como de calidad, y crecer también en cuanto a pertinencia, vinculación, formación internacional y transferencia de conocimiento. Para todo ello, una autonomía plena sería el mejor de los ambientes y garantías.

En esta lucha, en estos esfuerzos y en esta convicción, las instituciones mexicanas

de educación superior contamos con dos aliados de primer nivel: la UDUAL, que nos brinda marcos de alcance continental y global para avanzar en la atención de los retos y la defensa de la autonomía, y la UNAM, casa de estudios que ha sido referente de grandes transformaciones y que hoy nos brinda espacios de cooperación en una lógica de trabajo en favor del desarrollo del país, a partir de un sistema de educación superior amplio, robusto y vinculado entre sí, con los sectores productivos, con los gobiernos y la sociedad, a la que al final de día, todos nos debemos.

ANTIGUAS Y NUEVAS BATALLAS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

ENRIQUE FERNÁNDEZ FASSNACHT

Hablar de autonomía universitaria nos conduce, de manera obligada, a hacer una referencia histórica al movimiento de Córdoba de 1918, que se ha anclado definitivamente en los hechos y en la memoria colectiva de nuestras sociedades como el momento fundacional de la lucha autonomista en nuestras instituciones.

Y es que las demandas de aquel movimiento estudiantil enarbolaban antiguos anhelos de las instituciones de educación superior de toda nuestra región: la instauración de procesos democráticos en la elección de sus autoridades y en la participación de sus decisiones de gobierno; el establecimiento de los principios de libertad de cátedra e investigación; la puesta en marcha de mecanismos rigurosos de ingreso del personal académico; la necesidad de garantizar la gratuidad de la educación para volverla accesible para todos y, por supuesto, el logro de la autonomía frente al poder del Estado y sus representantes. Estos anhelos terminaron por convertirse en las conquistas que prefiguraron el modelo de universidad latinoamericana del siglo xx.

En esencia, el concepto de autonomía y la disputa en torno a ella delimitan, entre otras cosas, la posición que asumen las universidades, en un momento histórico determinado, frente al Estado y la sociedad, por un lado; y determinan la forma en que desempeñarán sus funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión de la cultura y divulgación de la ciencia, por otro. Esto es, que la autonomía universitaria es una condición esencial de las instituciones educativas de nivel superior, pero, al mismo tiempo, responde a las características del contexto en el que se disputa o se alcanza.

En ese sentido, la lucha universitaria mexicana del siglo anterior se nutrió del movimiento cordobés, pero respondió también a otras circunstancias históricas generales y particulares. El advenimiento de la modernidad como fenómeno histórico trajo, además, la consolidación de las universidades como espacios de creación del saber, no antes de atravesar por un proceso de legitimación social que garantizara su permanencia. Como lo señaló Jean François Lyotard (1986), el conocimiento y las instituciones educativas enfrentaron, desde el siglo xix, la disputa entre dos grandes discursos: por un lado, el que sostiene que el conocimiento se legitima por su capacidad para promover el pensamiento de las personas y, por la misma razón, considera que la actividad de producir conocimiento ya tiene un valor intrínseco y no tiene que pasar por la validación social,¹ y por otro, el que plantea que el conocimiento permite fortalecer las capacidades del Estado para alcanzar el progreso de las personas y de los pueblos;² es decir, la legitimidad del conocimiento y de las instituciones que lo producen se basa en la capacidad práctica que tienen para promover mejores condiciones sociales.

Este último discurso, como sabemos ahora, es el que predominó en el quehacer universitario, pero, estamos convencidos, puso de manifiesto otro dilema para las instituciones de educación superior: si su misión era contribuir al fortalecimiento del Estado y al desarrollo de las sociedades, ¿cuál debía ser la relación con uno y las otras? ¿De subordinación? ¿De libertad absoluta de acción? ¿Cuál era la mejor fórmula para cumplir con este alto propósito? Esta discusión política y filosófica respecto del papel de las universidades sin duda contribuyó a iniciar el debate en torno a la autonomía en muchos países.

En México, la discusión sobre el tema retoma éste y otros debates desde mucho antes de que nuestras primeras instituciones de educación superior alcanzaran la condición jurídica y presupuestal de autonomía. La *Gaceta UNAM* ha publicado este año una interesante recopilación al respecto que aporta elementos valiosos al análisis en la materia.³ El primer antecedente que se puede encontrar en esta recopilación se ubica en 1867, en que el presidente Juárez convoca a una comisión, encabezada por Gabino Barrera, encargada de redactar un plan de reorganización educativa que diera sentido a la tarea de las instituciones de los diferentes niveles.

De esta iniciativa surgió la Ley Orgánica de la Instrucción Pública en el Distrito Federal, que estableció el positivismo como principio filosófico en la enseñanza, como

principal vehículo para consolidar una educación basada en el pensamiento científico antes que en el religioso. Un primer campo de discusión de la autonomía, entonces, se dio en torno al carácter laico de las instituciones educativas y a la orientación científica de su labor.

En 1881, el enfoque positivista sufrió un embate, al ser presentado por el ministro Ezequiel Montes un proyecto de Ley Orgánica de Instrucción Pública que buscaba modificar la orientación del sistema educativo nacional. El principal defensor de los postulados de Barreda ante esta nueva circunstancia fue Justo Sierra, quien publicó un proyecto de universidad que delineaba las principales características que ésta debía tener:

Si Sierra quería universidad, la querría positivista. Si en ella quería salvar a esa doctrina, querría a la nueva institución independiente desde el punto de vista académico; si, en fin, quería que el positivismo continuara gozando del favor oficial, querría que la universidad formara parte del gobierno (*Gaceta UNAM*, 2019a: 3).

En los planteamientos de Justo Sierra se observa ya no una defensa tan clara de la autonomía como garante del carácter laico de la universidad, sino la necesidad de consolidar la autonomía académica como condición necesaria para mantener una orientación epistemológica en la educación superior; pero, al mismo tiempo, mantener su relación subordinada al Estado como estrategia posible para garantizar esa independencia académica.

Casi 20 años después, Justo Sierra, que para entonces había abandonado la defensa del positivismo, pero que mantenía la idea de consolidar el proyecto universitario, impulsó, Junto con Ezequiel Chávez, la creación de la Universidad Nacional, todavía como instrumento del Estado, pero con algunos elementos que le permitían organizarse a sí misma.

En estas ideas de Justo Sierra se observa precisamente la disputa entre los dos discursos señalados por Lyotard y la preeminencia otorgada a aquel que pone a la universidad como una institución que contribuye al progreso de la nación. Esto se observa con claridad en dos pasajes del discurso que pronunció en el evento inaugural de la Universidad Nacional. En uno de ellos afirmó:

La nueva casa de estudios no es invernadero de una casta de egoístas que vivan en torre de marfil; será creadora, eso sí, de un grupo selecto, pero por 'su amor puro a la verdad', y sumará el interés de la ciencia al interés de la patria (*Gaceta UNAM*, 2019b: 2).

Asimismo, en otro de sus discursos señaló:

Cuando el joven sea hombre, es preciso que la Universidad o lo lance a la lucha por la existencia en un campo social superior o lo levante a las excelsitudes de la investigación científica; pero sin olvidar nunca que toda contemplación debe ser el preámbulo de la acción. No es lícito al universitario pensar exclusivamente para sí mismo y que sí se puede olvidar en las puertas del laboratorio al espíritu y a la materia, como Claudio Bernard decía, no podremos moralmente olvidarnos nunca ni de la humanidad ni de la patria (*Gaceta UNAM*, 2019b: 4).

El cambio de enfoque sobre la autonomía es notable, pues ya no se trata de promover la independencia académica en aras de mantener exclusivamente el rigor científico, sino de promover una cierta libertad organizacional que permitiera a la universidad ser funcional a los propósitos del Estado: que el conocimiento sirva para los fines más altos de la nación.

Aunque en la creación de la Universidad Nacional la posibilidad de la autonomía quedaba aún lejos de concretarse, en 1914 el secretario de Instrucción, Félix Palavicini, junto con Alfonso Cravioto y José Natividad Macías, elaboraron un proyecto que proponía la autonomía absoluta, sustentado en la idea de que había que separar el quehacer universitario de los vaivenes políticos, pues la universidad era, ante todo, un agente que difundía y preservaba la cultura. Para ello, se debía crear una institución auténticamente autónoma que se encargara de la educación media superior y superior en el país.

No obstante, este proyecto no fue considerado en el decreto emitido por Venustiano Carranza en ese mismo año, en el que se reforma la Ley de Creación de la Universidad y, en 1917, la Cámara de Diputados desechó un nuevo intento de autonomía. Pese a estos dos sucesos, la idea autonomista logra, como sabemos, dos victorias fundamentales al conseguirse la independencia jurídica, de gobierno y de patrimonio en las universidades Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y de San Luis Potosí en 1918 y 1923, respectivamente. En ese último año, precisamente, la Federación Mexicana de Estudiantes presentó a la Cámara de Diputados un proyecto que

proponía la autonomía financiera, técnica y de organización académica de la Universidad Nacional, pero que dejaba aún la designación del rector en manos del presidente de la República y contemplaba la inclusión de funcionarios públicos en su Consejo Universitario.

Finalmente, la promulgación de la Ley Orgánica de la Universidad en 1929, que le otorgaba el estatus de autónoma, surge de un conflicto estudiantil que pugnaba por una democratización en los espacios de decisión de la vida universitaria, lo que movía el enfoque autonómico hacia la necesidad de constituir capacidades de gobierno interno independientes de las decisiones del Ejecutivo nacional. Sin embargo, la elección de rector quedaba aún en manos del presidente de la República, que propondría una terna al Consejo Universitario. Es hasta la reforma a la Ley Orgánica realizada en 1933 que se suspende definitivamente la intervención legal del gobierno en los asuntos universitarios, aunque acompañada de otras medidas que ponían en riesgo la autonomía, como la suspensión del subsidio federal.

Muchos otros movimientos surgirían en los años siguientes en las entidades federativas, y muchos triunfos se lograrían también; pero ello no significaría victorias definitivas, pues la autonomía ha enfrentado, desde entonces, diversos embates que han buscado disminuir la independencia de las instituciones públicas de educación superior; lo mismo a través de las intervenciones que, en los hechos, siguieron teniendo los gobiernos estatales y federal, que en el establecimiento de mecanismos para que su labor esté alineada, de forma unilateral, con las políticas educativas diseñadas desde los diferentes órdenes de gobierno.

Ése es también parte del proceso de la autonomía universitaria. No es, como ya mencionábamos anteriormente, una conquista que se logra de una vez y para siempre, sino un campo de continua lucha política entre la Universidad y el Estado por definir los límites en la interacción entre ambas.

Precisamente, la conmemoración por los 90 años de autonomía de la UNAM representa un momento propicio para aquilatar las muchas aportaciones que esta insigne institución ha podido dar al desarrollo de México gracias a que pudo contar, desde entonces, con la capacidad de autogobernarse y de centrar su quehacer en la formación de profesionales y científicos, la generación de conocimiento y la divulgación de la ciencia y la cultura. Ésa es la medida adecuada para dimensionar el aporte que tuvo la gesta autonomista de la Universidad Nacional en la historia mexicana contemporánea.

De igual forma, representa un magnífico espacio para reflexionar sobre los desafíos y amenazas que enfrenta la autonomía actualmente, para lo cual debemos preguntarnos cuáles serían las batallas que enfrentan las universidades en este ámbito y cuáles las soluciones posibles.

Una primer lucha está referida a la relación con la sociedad, que desde hace algunos años se ha vuelto más compleja debido a la creciente tendencia a "mercantilizar" el conocimiento; es decir, a considerar que la única forma de vinculación de las universidades con el entorno es a través de la generación de "productos académicos" útiles a las necesidades del mercado, pero también mediante el ajuste de los programas educativos a las exigencias productivas, que no necesariamente responden a los enfoques y tiempos del desarrollo científico.

Esta disputa, sin duda, pone en conflicto los principios de libertad de cátedra e investigación, y los sujeta a las reglas de un ámbito social que opera bajo la lógica de los resultados inmediatos y de la obtención de ganancias; mientras que la actividad universitaria responde a la generación y divulgación de conocimientos que requieren, en muchos casos, de procesos de maduración más lentos y del trabajo colaborativo, más que de la competencia.

Adicionalmente, bajo la lógica de mercado, muchas actividades de creación artística, preservación cultural y aun investigaciones de largo aliento, carecen de rentabilidad económica y, por tanto, desaparecerían de la actividad social si no fuera por la labor que realizan las universidades.

No se afirma con esto que no se pueda dar una colaboración estrecha entre la universidad y la industria, pero ésta debe estar sujeta a una relación de mutuo beneficio y que no ponga en riesgo la realización de investigación básica que genere conocimiento y desarrollos tecnológicos de alto impacto social, así como la preservación del acervo cultural de las sociedades. Tampoco es conveniente que sólo se formen profesionistas que respondan a las necesidades cambiantes del mercado, porque ello significaría desechar buena parte del pensamiento humano generado hasta ahora.

Otra batalla que enfrentan nuestras universidades al intentar preservar su autonomía es la que ya se ha comentado con las instancias gubernamentales, pero bajo renovadas manifestaciones. En primer lugar, la independencia en las decisiones de las instituciones de educación superior se ha visto limitada por el insuficiente financiamiento público que las ha obligado, por un lado, a mantenerse en una lógica de operación inercial y, por el otro, a sujetarse a la obtención de financiamiento extraordinario a cambio de seguir directrices de política pública dictadas desde el gobierno y que no obligatoriamente responden a las necesidades e intereses de sus comunidades. El presupuesto anual, como instrumento de planeación académica y administrativa de las instituciones de educación superior, ha venido perdiendo importancia frente a un creciente número de fondos concursables que se otorgan en función de programas sustentados en políticas educativas sexenales.

Esto ha tergiversado la dinámica de la actividad académica, pues el foco desde hace casi 40 años se ha centrado en la generación de productos que refuerzan la lógica individual de investigación y el énfasis en evaluar el desempeño de actividades académicas como si fueran procesos independientes.

El resultado esperado de estas políticas es que, por un lado, se insista, desde el gobierno, en que se tiene que demostrar el impacto social de la actividad universitaria y de los recursos públicos destinados a ello, pero, por el otro, se imponen políticas que han generado incentivos para que dicha labor esté desarticulada.

También resulta preocupante que esa misma dinámica presupuestal promueva, por una parte, la formación cada vez mayor de científicos y tecnólogos altamente especializados, pero, en contraposición, no permite, debido a la ausencia de medidas que fomenten el crecimiento de la planta académica y una jubilación digna, que las instituciones de educación superior incorporen este capital humano a sus comunidades ni que lo hagan en función de sus necesidades de desarrollo institucional, lo que también vulnera la capacidad de autonomía de investigación y docencia universitarias.

De nueva cuenta, no se trata de que las universidades no contribuyan a los fines del Estado mexicano, sino de que lo hagan desde una posición de diálogo constructivo con el gobierno y no de subordinación a las decisiones políticas y de política pública en turno.

La contribución que las instituciones de educación superior pueden hacer al bienestar de las personas y al desarrollo de las sociedades está más que demostrado y se puede construir mejor desde el acuerdo entre actores en torno a políticas de Estado, y no sólo de gobierno, en materia educativa.

Las universidades representan también espacios desde los cuales las sociedades reflexionan sobre sí mismas y cimientan los caminos futuros que habrán de transitar, por lo que tampoco pueden responder a la lógica de la coyuntura política ni promover el debilitamiento de algunos campos del conocimiento sólo por atender a las demandas económicas y sociales. Nuestras instituciones albergan todas las disciplinas de forma equilibrada precisamente porque representan la salvaguarda del pensamiento humano en todas sus dimensiones y expresiones, como ya lo comentamos en párrafos anteriores.

Una última batalla que libra la universidad en esta materia es la descalificación desmedida que enfrenta el conocimiento científico en nuestro tiempo ante el advenimiento de creencias que carecen de sustento, de la saturación de información por medios tecnológicos o de la aparición de ideologías con tentaciones autoritarias que se presentan como serias e incluso democráticas.

La tan mencionada era de la *posverdad* representa un riesgo real para el pensamiento científico y la generación de conocimiento que realizamos en las universidades, porque las embestidas provienen lo mismo de instituciones gubernamentales que de partidos políticos, organizaciones empresariales y grupos de interés que cuestionan, con más fuerza, pero con menos razón, el valor social e intrínseco de la ciencia.

En ese sentido, la defensa del pensamiento científico representa la última frontera que defiende la autonomía y, si perdemos esa batalla, perdemos también nuestro sentido como instituciones. Para combatir los mitos, para divulgar la labor de la ciencia y sus logros, es fundamental que defendamos entonces nuestra condición de independencia ante el poder público y los actores privados.

¿Qué nos queda por delante entonces en esta tarea de defensa? Sin duda, mantener una discusión constructiva sobre las dimensiones de la autonomía, pero también sobre sus bondades entre nuestras comunidades y que, a partir de esa

discusión, promovamos su defensa activa y sostenida en nuestras instituciones.

También es menester que construyamos, revisemos, discutamos y renovemos las formas en que nos vinculamos con los actores públicos, privados y sociales. Defender la autonomía no significa limitar nuestras vinculaciones con ellos o relacionarnos de manera cautelosa. Por el contrario, implica construir formas creativas de diálogo y colaboración que fortalezcan nuestros vasos comunicantes sin que ello debilite nuestra capacidad de decisión o subsuma nuestras acciones a los fines de otros agentes.

Preservar y consolidar la autonomía universitaria, además, fortalece al Estado mexicano, porque garantiza la formación adecuada de sus ciudadanos y nutre las decisiones de su gobierno con saberes rigurosos.

Ante la preeminencia de un paradigma económico y social que cuestiona cada vez más lo público, las universidades somos el último bastión de su defensa. Fracturar la autonomía representa, entonces, comenzar a privatizar nuestras instituciones; implica sujetar su funcionamiento a los intereses particulares y abrir la puerta a cualquier ideología, por peligrosa que pueda ser para la convivencia y el desarrollo de las sociedades.

Hace poco más de un siglo, los universitarios de Córdoba iniciaron una lucha que puso en la agenda temas que transformarían definitivamente la dinámica de las universidades y, con ello, las de las sociedades latinoamericanas. Hoy es más oportuno que nunca asumir el legado que heredamos de quienes encabezaron aquella reforma universitaria y de quienes en México han defendido la esencia de la universidad: la autonomía de cátedra e investigación. A partir de este legado, debemos volver a poner en la mesa los asuntos relevantes para que las universidades públicas del siglo XXI sean la brújula que encamine a nuestros países hacia futuros venturosos.

Nuestras instituciones deben ser, como nunca antes, garantes de la equidad social. Desde nuestros espacios se deben promover estrategias que garanticen que el mayor número posible de estudiantes accedan a nuestras aulas, sin importar su condición física, étnica, socioeconómica y de género.

Abrir nuestras puertas de par en par a nuestros jóvenes, además, representa una enorme responsabilidad, pues debemos garantizar que su formación sea adecuada y que les permita asegurar su sustento personal y su contribución a la construcción de mejores sociedades.

En otras palabras, se trata no sólo de dar mayores oportunidades de estudio, sino de cristalizar, de una vez por todas, aquel viejo anhelo de que la educación superior fuera el factor de movilidad social por excelencia de los Estados modernos.

Un especial énfasis tiene, en este reto de las universidades, la necesidad de constituirnos como espacios multiculturales que revitalicen el diálogo entre los saberes universitarios y los de los pueblos; que ofrezcan opciones de apoyo especialmente beneficiosas para nuestros aspirantes y alumnos de comunidades indígenas y afrodescendientes; que dediquen esfuerzos importantes de investigación para la solución de las condiciones particularmente lacerantes de pobreza y desigualdad que enfrentan los miembros de estos grupos, sobre todo en el caso de sus niñas, niños y mujeres, y que eduquen a todos los miembros de los colectivos universitarios en la idea de que nuestras sociedades son diversas y ricas en matices y manifestaciones ideológicas y culturales.

En la medida en que podamos constituirnos como instituciones multiculturales estaremos en mejores condiciones para reproducir condiciones que propicien una mayor equidad en nuestras realidades locales y regionales.

En ese orden de ideas, y a manera de conclusión, defender la autonomía, hoy en día, significa apostar por una universidad de carácter público y social, que se constituya como un derecho plenamente garantizado por el Estado, porque sólo así estaremos en condiciones de impulsar la generación de un conocimiento sustentable que aporte soluciones a los problemas de la desigualdad en nuestros países.

Revitalizar la autonomía universitaria es la mejor y, de hecho, la única manera en que nuestros Estados pueden garantizar un aporte significativo a su desarrollo por parte de las instituciones de educación superior. La opción contraria no puede significar otra cosa que un retroceso en la garantía de los derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de nuestros pueblos.

Cierro esta participación, sumándome a los reconocimientos a la UNAM, porque estos 90 años de defensa y construcción de su autonomía han sido también años de reivindicación del pensamiento independiente, de la pluralidad ideológica y de una contribución fundamental al progreso social en nuestro país.

REFERENCIAS

Lyotard, Jean François (1986), *La condición posmoderna. Informe sobre el saber*, Madrid, Cátedra, 1986.

Gaceta UNAM (2019a), "Independencia académica, propugna Justo Sierra. Su proyecto de universidad, en 1881, primer paso para una verdadera autonomía", suplemento especial, 27 de mayo, <<http://www.gaceta.unam.mx/index/wp-content/uploads/2019/05/suplemento-autonomia-03.pdf>>.

_____ (2019b), "Justo Sierra y Ezequiel A. Chávez, los artífices 1910: nace la Universidad Nacional; su autonomía, latente", suplemento especial, 30 de mayo, <<http://www.gaceta.unam.mx/index/wp-content/uploads/2019/05/suplemento-autonomia-03.pdf>>.

¹ Según Lyotard, quienes sostienen esta postura señalan que: "No se piensa en absoluto que la ciencia deba servir a los intereses del Estado y/o de la sociedad civil [...] Desde esta perspectiva, el saber encuentra en principio su legitimidad en sí mismo" (1986: 30).

² "El saber no encuentra su validez en sí mismo, en un sujeto que se desarrolla al actualizar sus posibilidades de conocimiento, sino en un sujeto práctico que es la humanidad. El principio del movimiento que anima al pueblo no es el saber en su autolegitimación, sino la libertad en su autofundación o, si se prefiere, en su autogestión. El sujeto es un sujeto concreto o supuestamente concreto, su epopeya es la de su emancipación con respecto a todo lo que le impide regirse por sí mismo" (Lyotard, 1986: 30).

³ Se publicaron 20 suplementos al respecto, que se encuentran disponibles en: <<http://www.gaceta.unam.mx/90-aniversario-autonomia-unam/>>.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AEPLAN	Assesoria de Economia e Planejamento o Asesoramiento Económico y de Planeación
AHUNAM	Archivo Histórico de la Universidad Nacional Autónoma de México
ANDIFES	Associação Nacional Dirig Inst Fed Ensino Superior o Asociación Nacional de Dirigentes de Instituciones de Enseñanza Superior
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
AUGM	Asociación de Universidades Grupo Montevideo
BICU	Bluefields Indian and Caribbean University o Universidad India y Caribeña de Bluefields
BM	Banco Mundial
CAISM	Centro de Atenção Integral a Saúde da Mulher o Centro de Atención Integral para la Salud de la Mujer
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior o Coordinación de Mejora del Personal de Nivel Superior
Cendes	Centro de Estudios del Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESU	Centro de Estudios sobre la Universidad
Cinda	Centro Interuniversitario de Desarrollo
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico o Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico
CNU	Consejo Nacional de Universidades
Conaculta	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
Conacyt	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
Coneau	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria
CRES	Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe
CRESALC	Conferencia de Universidades de América Latina y el Caribe
CSUCA	Consejo Superior Universitario Centroamericano
CUUN	Centro Universitario de la Universidad Nacional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio o Examen Nacional de Enseñanza Media
Enlaces	Espacio Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior
ESIQIE	Escuela Superior de Ingeniería Química e Industrias Extractivas
FAPESP	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo o Fundación para la Protección a la Investigación del Estado de São Paulo
FCE	Fondo de Cultura Económica
FEP	Federación de Estudiantes del Perú
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
Gastrocentro	Centro de Diagnóstico de Enfermedades Gástricas
Hemocentro	Centro de Hematología y Hemoterapia
IAU	Asociación Internacional de Universidades
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias o Impuesto sobre las Transacciones Relativas al Movimiento de Mercancías
IFES	Institutos Federais de Ensino Superior o Instituciones Federales de Enseñanza Superior
IIEC	Instituto de Investigaciones Económicas
IIS	Instituto de Investigaciones Sociales
IISUE	Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación
IME	Instituto de Matemática y Estadística
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais o Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas
IPN	Instituto Politécnico Nacional
ITESO	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional o Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional ou Ley Orgánica de Universidades (España)
MCTIC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações o

	Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovación y Comunicación
MEC	Ministério da Educação o Ministerio de Educación (Brasil)
MEC	Ministerio de Educación y Ciencias (Paraguay)
Morena	Movimiento de Regeneración Nacional
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAN	Partido Acción Nacional
PNE	Plano Nacional de Educação o Plan Nacional de Educación
PNR	Partido Nacional Revolucionario
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Prouni	Programa Universidade para Todos o Programa Universidad para Todos
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade o Partido Socialismo y Libertad
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado o Partido Socialista de los Trabajadores Unificado o Partido dos Trabalhadores o Partido de los Trabajadores
PUCE	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
PUEES	Programa Universitario de Estudios
SOBRE	la Educación Superior
RAE	Real Academia Española
SEP	Secretaría de Educación Pública
SESU	Secretaria de Educação Superior o Secretaría de Educación Superior
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior o Sistema Nacional de Certificación de la Educación Superior
SNI	Sistema Nacional de Investigadores
SPRU	Science Policy Research Unit o Unidad de Investigación en Ciencias Políticas
Sunedu	Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria
SUS	Sistema Único de Saúde o Sistema Único de Salud
UAB	Universidade Aberta do Brasil o Universidad Abierta Brasileña
UABC	Universidad Autónoma de Baja California uam Universidad Autónoma Metropolitana uas Universidad Autónoma de Sinaloa
UASD	Universidad Autónoma de Santo Domingo ucla Universidad de California en Los Ángeles ucr Universidad de Costa Rica
UDELAR	Universidad de la República (Uruguay)
UDUAL	Unión de Universidades de América Latina y el Caribe
UFAM	Universidad Federal de Amazonas
UFBA	Universidad Federal de Bahía
UFC	Universidad Federal de Ceará
UFF	Universidad Federal Fluminense
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais o Universidad Federal de Minas Gerais
UFMT	Universidad Federal de Mato Grosso
UFPA	Universidad Federal de Pará
UFRJ	Universidad Federal de Río de Janeiro
UMSNH	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNAN	Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua
UNB	Universidad de Brasilia
UNC	Universidad Nacional de Córdoba
UNDAV	Universidad Nacional de Avellaneda une Universidad Nacional del Este
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization u Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNESP	Universidad Estatal Paulista
UNICAMP	Universidad Estatal de Campinas
Unifesp	Universidade Federal do Estado de São Paulo o Universidad Federal del Estado de São Paulo
UNM	Universidad Nacional de México
URACCAN	Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense
USP	Universidad de São Paulo
UWI	Universidad de las Indias Occidentales

AUTORES

Adrián Acosta Silva

Sociólogo por la Universidad de Guadalajara, maestro en ciencias sociales y doctor en investigación en ciencias sociales con especialización en ciencia política por Flasco México. Miembro del SNI, nivel II. Desde 1984 es profesor-investigador de tiempo completo en la Universidad de Guadalajara. Actualmente es coordinador académico del proyecto de actualización "Jalisco a futuro 2018-2030. Construyendo el porvenir", en el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo de dicha universidad. Sus principales líneas de investigación son el análisis de políticas públicas, el cambio institucional en educación superior y las relaciones entre gobierno, gobernabilidad y gobernanza en este sector. Es autor y coautor de múltiples libros y artículos, ensayos y capítulos publicados en libros y revistas científicas especializadas.

Waldo Albarracín Sánchez

Es licenciado en derecho y ciencias políticas por la Universidad Mayor de San Andrés y maestro en derecho constitucional y derecho procesal constitucional. Entre sus cargos más notables destacan el de defensor del pueblo de Bolivia, jefe del Departamento de Asesoría Legal de la Universidad Mayor de San Andrés, miembro del Tribunal Nacional de Ética Periodística, miembro del Comité Consultivo de la Asociación Americana de Juristas, presidente de la Comisión Andina de Juristas y presidente del Consejo Andino de Defensores del Pueblo. Actualmente es rector de la Universidad Mayor de San Andrés y ejerce la docencia universitaria. Ha sido expositor, disertante y conferencista nacional e internacional sobre temas jurídicos, derechos humanos, reforma constitucional, democracia y otros.

Carlos G. Alvarado Cerezo

Secretario general del CSUCA. Cirujano dentista por la Universidad de San Carlos de Guatemala, tiene un posgrado en ingeniería, informática y tecnologías de la comunicación social y una maestría en alta dirección política y administración pública por la Universidad Galileo de Guatemala. Fue secretario general y rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, así como decano de la Facultad de Odontología de misma institución. Ha presidido el Foro de Rectores de Guatemala. Es profesor titular de la Facultad de Odontología de la Universidad de San Carlos de Guatemala y ha recibido diversos reconocimientos de diferentes instituciones centroamericanas. Ha participado en diversas actividades académicas y científicas organizadas en Guatemala, Centroamérica y en diversos países de América Latina.

Rodrigo Arocena

Doctor en ciencias, mención en matemáticas, de la Facultad de Ciencias de la Universidad Central de Venezuela, en 1990 culmina su doctorado en estudios del desarrollo en el Cendes de la misma universidad. El doctor Rodrigo Arocena fue electo rector de la Universidad de la República de Uruguay por la Asamblea General del Claustro el 26 de julio de 2006 y asumió el cargo el 27 de julio en una sesión del Consejo Directivo Central convocada especialmente a estos efectos. El 18 de agosto de 2010 fue reelecto en el cargo de rector para el periodo 2010-2014 por la Asamblea General del Claustro.

Jorge Calzoni

Ingeniero en construcciones e ingeniero civil por la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Avellaneda. Es especialista en gestión de la educación superior y maestro en gestión de la educación superior por la misma institución. Actualmente, es presidente de la Comisión de Comunicación y Medios. Es profesor titular de la cátedra Política y Legislación Universitaria de la Tecnicatura en Gestión Universitaria de la UNDAV; también es profesor del seminario Organización, Dirección y Gerenciamiento en el Sector Público y rector de la UNDAV. Asimismo, funge como vicepresidente de Organizaciones y Redes de la UDUAL.

David Fernández Dávalos

Sacerdote de la Compañía de Jesús, licenciado en filosofía y ciencias sociales por el Instituto Libre de Filosofía y el ITESO de Guadalajara. Licenciado en teología por el

Colegio de Estudios Teológicos y maestro en sociología por la Universidad Iberoamericana. Fue fundador y director del Movimiento de Apoyo a Niños Trabajadores y de la Calle, A. C., director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A.C., y rector del ITESO. A partir de junio de 2014, es rector de la Universidad Iberoamericana, Ciudad de México. Es autor de varios libros y colaborador en periódicos nacionales. Ha recibido diversos premios tanto nacionales como internacionales en materia de derechos humanos.

Enrique Fernández Fassnacht

Doctor en química por la UNAM, posee un posdoctorado en la misma materia por la UCLA. Pertenece al SNI, a la Academia Mexicana de Ciencias y a la Academia Nacional de Ingeniería. Es maestro por la UAM Iztapalapa y la licenciado en la ESIQIE del IPN. Ha sido rector en la UAM, secretario general ejecutivo de la ANUIES y director general del IPN. Ha publicado trabajos de investigación en revistas nacionales e internacionales de gran prestigio.

Juan Eulogio Guerra Liera

Ingeniero agrónomo egresado de la UAS; maestro en ciencias en sistemas de producción animal por parte de la UABC y doctor en ciencias biológicas y de la salud por la UAM. Desde 1982 es profesor investigador de tiempo completo, adscrito a la Facultad de Agronomía de la UAS. Ha sido conferencista en congresos internacionales y cuenta con numerosas publicaciones, como autor, coordinador y coeditor. Asimismo, ha participado en diversos proyectos de investigación y ha sido asesor de tesis de licenciatura y posgrado. Es miembro de sociedades científicas nacionales e internacionales. Actualmente es rector de la UAS y preside la Región Noroeste de ANUIES y el Consorcio de Universidades Mexicanas.

Henning Jensen Pennington

Estudió psicología y filosofía en Costa Rica y Alemania. En la Universidad de Friburgo obtuvo los grados académicos de *diplompsychologe* y doctor en filosofía. Ha sido director del Instituto de Investigaciones Psicológicas, decano de la Facultad de Ciencias Sociales, director del Doctorado en Estudios de la Sociedad y la Cultura y vicerrector de Investigación de la Universidad de Costa Rica. Fue presidente de la UDUAL. Ha publicado numerosos artículos científicos en las áreas de medicina psicosomática, socioepidemiología, psicología clínica, epistemología del psicoanálisis, teoría crítica del sujeto, psicología social de procesos políticos y aspectos transculturales de la temprana relación madre/infante. Actualmente, es rector de la Universidad de Costa Rica para el periodo 2012-2020.

José Tadeu Jorge

Profesor titular de la Facultad de Ingeniería Agrícola de la UNICAMP. Ingeniero en alimentos por la misma casa de estudios, donde también realizó la maestría en tecnología de alimentos y el doctorado en ciencias de alimentos. Su línea de investigación es la tecnología post cosecha. Se ha dedicado a la enseñanza superior y fue rector de la UNICAMP. Ha sido presidente de la UDUAL y del Cinda, secretario municipal de educación de Campinas, coordinador general de la UNICAMP y vicerrector de la misma institución, entre otros cargos relacionados con la educación y el desarrollo de investigación y tecnologías alimentarias.

Sara Ladrón de Guevara González

Licenciada en antropología graduada *cum laude* por la Universidad Veracruzana; maestra en historia del arte y arqueología por la Universidad de París I, Sorbona, y doctora en antropología con mención honorífica por la UNAM. Cuenta con más de 100 colaboraciones en publicaciones nacionales e internacionales. Destacan los libros *El Tajín. La urbe que representa al orbe* publicado por el FCE y El Colegio de México, y *Culturas del Golfo*, publicado por Jaca Book y Conaculta. Su libro *Hombres y dioses de El Tajín* obtuvo el premio de Divulgación 2007 del INAH. Ha sido merecedora de premios como Mujer Veracruzana 2008 otorgado por el Congreso y gobierno de Veracruz. Fue directora del Museo de Antropología de Xalapa y, actualmente, es rectora de la Universidad Veracruzana.

Gerónimo Manuel Laviosa González

Es ingeniero agrónomo por la Universidad Nacional de Asunción, maestro en economía agraria por la Escuela Superior de Agricultura Luiz de Quíroz de la USP y

cuenta con estudios superiores en economía. Tiene 28 años de experiencia como docente de pregrado y posgrado, así como en cargos directivos, entre los que destacan el decanato de la Facultad de Ingeniería Agronómica de la UNE, miembro fundador del Foro de Facultades de Agronomía del Mercosur y vicerrector de la UNE. Actualmente es rector de dicha casa de estudios y preside la AUGM. Es miembro de varias organizaciones interuniversitarias de América Latina e Iberoamérica.

Renate Marsiske Schulte

Doctora en estudios latinoamericanos por la UNAM. Es investigadora del IISUE de la misma universidad y miembro del SNI. Sus líneas de investigación son la historia de la Universidad Nacional de México, 1910-1929; historia de los movimientos estudiantiles en América Latina e historia de las universidades en Europa y América Latina. Ha publicado libros, capítulos de libros, artículos en revistas especializadas, artículos de divulgación, traducción de libros y artículos especializadas en México, Argentina, Colombia, Venezuela, Brasil, Alemania, Francia, Inglaterra, Irlanda, España, Italia. Es cofundadora del Doctorado en Ciencias de la Educación en Rudecolombia. Es profesora de posgrado en pedagogía, UNAM.

Dolly Montoya Castaño

Química farmacéutica de la Universidad Nacional de Colombia, es la primera rectora de dicha institución. Es profesora titular de la Universidad Nacional de Colombia. Maestra en ciencias biomédicas de la UNAM, PhD en ciencias naturales en la Technische Universität München, de Alemania, con reconocimiento *magna cum laude*. Realizó una estancia postdoctoral en el Centro de Investigación SPRU de la Universidad de Sussex, Inglaterra. Gestora, fundadora y directora del Instituto de Biotecnología de la Universidad Nacional de Colombia. Es líder del grupo de investigación Bioprocesos y Bioprospección. Ha dirigido tesis de pregrado y posgrado. Editora de la *Revista Colombiana de Biotecnología*, ha publicado múltiples libros y artículos de investigación en revistas científicas indexadas.

Humberto Muñoz García

Es licenciado en sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, cursó la maestría en la Flacso, campus Chile, y el doctorado en la Universidad de Texas en Austin. Sus líneas de investigación son la relación entre la educación y la desigualdad social y los factores políticos que intervienen en el cambio institucional de la universidad pública en México. Es investigador emérito del IIS de la UNAM e investigador del SNI, nivel III. Su obra académica incluye libros, compilaciones, contribuciones en libros y artículos especializados. Actualmente desempeña el cargo de director del Programa Universitario de Estudios sobre Educación Superior. Imparte cátedra en diversas universidades a nivel licenciatura y posgrado.

Imanol Ordorika

Licenciado en física por la Facultad de Ciencias de la UNAM, maestro en sociología y doctor en ciencias sociales y educación por la Universidad de Stanford. Investigador titular en el IIEC de la UNAM. Profesor de posgrado en diversas facultades de la UNAM. Ha trabajado temas relativos a la educación superior, la economía y el Estado. Es autor de múltiples artículos académicos, libros de autor y coordinados, y capítulos de obras monográficas tanto en México como en otros países. Es miembro del SNI, nivel III, e integrante de la Academia Mexicana de Ciencias. Ha obtenido reconocimientos internacionales a su trayectoria académica. Actualmente, ocupa el cargo de director general de Evaluación Institucional de la UNAM. Es articulista del periódico *La Jornada*.

Galo Naranjo López

PhD en innovación didáctica en la sociedad del conocimiento por la Universidad Complutense de Madrid, con mención *cum laude*, doctor en ciencias de la educación, maestro en docencia universitaria e investigación educativa, licenciado en ciencias de la educación por la PUCE. Docente, investigador, autor y coautor de programas curriculares para instituciones de educación superior. Director académico de maestrías y consultor de asociaciones vinculadas con la educación superior. Es autor de importantes obras para la investigación y educación. Actualmente es rector electo de la Universidad Técnica de Ambato y presidente electo de la Asamblea del Sistema de Educación Superior del Ecuador.

Miriam Nicado García

Rectora de la Universidad de La Habana, Cuba. Licenciada en matemática aplicada por la Universidad Estatal de Odessa, ha ocupado diversos cargos en distintas instituciones de educación superior cubanas: profesora, jefa de departamento, decana de la Facultad de Matemática, Física y Computación, y vicerrectora docente de la Universidad Central de Las Villas. Fue rectora de la Universidad de las Ciencias Informáticas. Ha impartido cátedras y conferencias en las áreas de matemáticas, pedagogía y ciencias informáticas en universidades de México, Colombia, Chile, Venezuela, República Dominicana, Ecuador, Panamá y Brasil. Es miembro del Buró Político y del Consejo de Estado cubanos.

Emma Polanco Melo

Rectora de la UASD, ha fungido como vicerrectora administrativa, decana de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, además de otros cargos en la misma universidad. Ha impartido cátedras en diversos grados en el área de contabilidad. Es licenciada en contabilidad con dos posgrados en la misma disciplina, además de ser maestra y doctora en economía aplicada por la Universidad del País Vasco. Ha sido asesora financiera de la Embajada de Haití en República Dominicana y ha impartido múltiples conferencias, cursos y seminarios relativos a contabilidad, economía y gobierno. Ha recibido varios reconocimientos internacionales.

Ricardo Rivero Ortega

Jurista y experto en regulación económica, catedrático de derecho administrativo y actual rector de la Universidad de Salamanca. Estudió derecho en la Universidad de Salamanca y se doctoró con premio extraordinario. Ha realizado estancias como docente o investigador invitado en diversos países. Es profesor honorario de la Universidad de la Plata y de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña. Es autor de 24 libros y más de 100 trabajos de investigación, sus especialidades son el derecho administrativo económico, la regulación, el régimen local y la innovación aplicada a las instituciones administrativas. Ha sido investido doctor honoris causa por la Universidad Tecnológica de Santiago.

Iván Rodríguez Chávez

Doctor en Educación por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Ha sido presidente de la Asamblea Nacional de Rectores, del Consejo Universitario Iberoamericano, del Consejo Universitario Andino y vocal en el Consejo Ejecutivo de la UDUAL. Fue condecorado con las Palmas Magisteriales con el Grado de Amauta, por el Ministerio de Educación del Perú en julio de 2011. Se ha desempeñado como profesor de literatura peruana y teoría del derecho, además de haber realizado labores de docente de posgrado en legislación universitaria, dictando conferencias en Perú y el extranjero. Actualmente es rector de la Universidad Ricardo Palma. Insigne escritor y ensayista, ha publicado un extenso número de libros, así como numerosos artículos en revistas educativas, científicas, jurídicas y culturales peruanas e internacionales.

Ramona Rodríguez Pérez

Candidata a doctora en educación con mediación pedagógica, máster en medio ambiente y recursos naturales de la Universidad Autónoma de Barcelona. Especialista en metodología de la investigación científica y licenciada en ciencias de la educación, con especialidad en biología por la UNAN Managua. Participa activamente como miembro pleno en las reuniones del CNU, el CSUCA, la UDUAL, la Red de Macro Universidades de América Latina y El Caribe, entre otras redes académicas. En marzo de 2015 asumió el rectorado de la UNAN Managua y fue electa como rectora para el periodo 2018-2022. Actualmente, es presidenta del CNU para el periodo 2018-2020.

Marcial Antonio Rubio Correa

Es bachiller en derecho, abogado, magister y doctor por la PUCP. Profesor principal del Departamento de Derecho de la misma casa de estudios, de la que fue rector entre julio de 2009 y diciembre de 2018. Fue ministro de Educación de Perú durante el gobierno de transición del presidente Valentín Paniagua, entre noviembre de 2000 y julio de 2001. Ha sido subdirector y presidente del Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, así como director de la revista *Quehacer*. Actualmente, es profesor en las áreas de teoría del derecho, derecho constitucional y derecho romano.

Rossana Valéria de Souza e Silva

Doctora en educación por la UNICAMP. Realizó estudios de posdoctorado en ciencias de la educación en la Université Paris 8, en Francia. Fue profesora de la Universidad Federal de Pernambuco y de la Universidad Federal de Uberlândia. Actualmente es profesora de la UNB; directora ejecutiva del grupo Coimbra de Universidades Brasileñas; consultora de la OEA, miembro de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior de Brasil; vicepresidenta de Redes de la UDUAL y miembro de la dirección de Fórum de Gestão de la Enseñanza Superior en los Países y Regiones de Lengua Portuguesa. Fue conferencista en eventos relacionados con el tema de la internacionalización de la educación superior, realizados en Francia, Suiza, Italia, Portugal, España, México, Canadá, Estados Unidos, China, Surinam, Colombia y Bolivia. Se desempeña en las áreas de internacionalización de la educación superior, formación de profesores e inclusión social.

Paulo Speller

Psicólogo por la Universidad Veracruzana, maestro en psicología por la UNAM y doctor en ciencia política por la Universidad de Essex. Docente de tiempo completo en el Departamento de Teoría y Fundamentos de Educación del Instituto de Educación de la UFMT. Fue director del Instituto de Educación y rector de la misma universidad. Ha sido consejero de la UNESCO, secretario del Ministerio de Educación brasileño y titular de la cátedra UNITWIN/UNESCO. Tiene experiencia en educación y ciencias políticas, enfocado en el Estado y el gobierno, sobre todo en los siguientes temas: educación superior, política pública, política educativa, plan de estudios y fundamentos de la educación.