

idea
latinoamericana
colección



La autonomía universitaria, una mirada latinoamericana

Alejandro Villar
Compilador



La autonomía universitaria, una mirada latinoamericana

Alejandro Villar
Compilador



La autonomía universitaria, una mirada latinoamericana

Primera edición: 2014

Segunda edición: 2015

D.R. Unión de Universidades de América Latina y el Caribe
Circuito Norponiente del Estadio Olímpico
Ciudad Universitaria. México, D.F. 04510

ISBN: 978-607-8066-10-0

Impreso en Brasil

Edición: Alejandro Villar

Coordinación editorial: Jesús Islas

Fotografía: Discurso de Flavio Navar Urtusástegui durante la gran manifestación en la avenida Juárez (28 de mayo de 1929)

IISUE/AHUNAM/ Colección Universidad, doc. 4485

Diseño y diagramación: Olivia González Reyes

Formación: Laura Rovito

Índice

Introducción	7
Alejandro Villar, Universidad Nacional de Quilmes, Argentina	
Manifiesto de la Federación Universitaria de Córdoba - 1918	15
Declaración de Guadalajara sobre Autonomía Universitaria, Septiembre de 2012	21
Autonomía y constitución en América Latina	25
Diego Valadés, Universidad Nacional Autónoma de México	
La universidad autónoma argentina desde el contexto democrático latinoamericano. Alcances, búsquedas y desafíos	39
Fernando Tauber, Universidad Nacional de La Plata, Argentina	
La autonomía universitaria hoy. Un debate necesario	65
Albor Cantard, Universidad Nacional del Litoral, Argentina	
Estado de la situación de la autonomía universitaria en el Perú	79
René Ortiz Caballero, Pontificia Universidad Católica del Perú	
Alcances de la autonomía universitaria en Uruguay: continuidades, perturbaciones y cambios	95
Jorge Landinelli. Universidad de la República, Uruguay	
Momentos en la historia de la autonomía universitaria en el Ecuador	115
Dimitri Barreto Vaquero, Universidad Central del Ecuador	

La autonomía universitaria, experiencias de Cuba	145
Elvira Martín Sabina, Universidad de La Habana, Cuba	
Autonomia universitária: bem público e responsabilidade social	163
José Dias Sobrinho, Universidade Estadual de Campinas e Universidade de Sorocaba, Brasil	
A la memoria de Deodoro Roca	185
Reyna Carranza	
Mujeres en tiempos de la Reforma	191
Silvia Barei, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina	

Introducción

El presente libro se enmarca en la tarea que la Comisión de Defensa de la Autonomía viene realizando en el marco de los lineamientos históricos que guían a la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL). Se caracteriza, por lo tanto, por presentar una serie de trabajos que recogen estudios, experiencias y reflexiones sobre la autonomía universitaria en la región. En consonancia con la tradición universitaria latinoamericana prima la mirada crítica, reflexiva y heterogénea que, lejos de los dogmatismos, permite contar con una perspectiva actualizada para buena parte de aquella.

Por lo tanto, los contenidos con sus opiniones y propuestas corresponden en forma exclusiva a cada uno de los autores de los artículos que reúne este volumen. Esta introducción consta de dos partes. En la primera se procura integrar los tópicos abordados por los distintos trabajos de tal manera de poder contar con una primera visión transversal sobre la autonomía y sus actuales problemas y tensiones en el marco de un escenario mundial y regional en permanente transformación. En la segunda parte se explica la organización de los textos y se presentan muy brevemente a los trabajos que este libro reúne.

I

Entre la vasta y amplia literatura que aborda la problemática de la universidad latinoamericana se pueden encontrar las más diversas posiciones sobre la existencia de un modelo o tipo de universidad latinoamericana, y entre los aspectos que se señalan como uno de los elementos centrales que las caracterizan se encuentra la cuestión de la autonomía. Hija directa del movimiento reformista de Córdoba, Argentina, de comienzos del siglo pasado es, entonces, un denominador común de las universidades públicas de Latinoamérica.

Así, desde la perspectiva jurídica se puede observar un significativo avance ya que, como señala Diego Valadés en su trabajo, en la actualidad diecisiete países de la región incluyen en sus constituciones el principio de la autonomía universitaria. Se trata de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

En este marco, y más allá de la definición jurídica, se trata de un concepto abierto y heterogéneo sujeto a un permanente debate, al que este libro aspira a contribuir. Sin embargo, se pueden señalar algunos de sus aspectos que se podrían definir como constitutivos. En primer lugar, la autonomía política entendida como el autogobierno a través de sus claustros, que incluyen al menos a los docentes y estudiantes pudiendo incorporar a los graduados y, en algunos casos, al personal de administración y servicios. Este gobierno, a su vez, posee la capacidad para establecer las políticas académicas, administrativas y económicas de cada institución, en el marco de la legislación vigente en cada país y reconociendo un respeto irrestricto a la libertad de cátedra. Se podría plantear, entonces, que si uno de estos aspectos faltase o se suprimiera se estaría frente a una clara vulneración a la autonomía universitaria.

Ahora bien, los textos que en este libro se presentan plantean un panorama más complejo, en la medida que se hacen cargo de las tensiones a las que las universidades públicas se encuentran sometidas en el marco de los nuevos desafíos que le plantea la realidad actual. En efecto, el proceso de globalización, la irrupción de las nuevas tecnologías de información y la comunicación, las modificaciones en los patrones de producción, las políticas neoliberales, el crecimiento de la oferta del sector privado y de la matrícula estudiantil en las universidades públicas, que a su vez se multiplican, generan en la heterogénea realidad latinoamericana nuevos y complejos escenarios en los que las universidades se tienen que desenvolver.

La globalización produce la necesidad de generar y profundizar las políticas de internacionalización de la educación superior promoviendo la movilidad docente y estudiantil junto con el trabajo colaborativo de grupos de investigación de tipo multinacional. Así, mientras los estudiantes, docentes e investigadores amplían sus co-

nocimientos académicos y horizontes culturales, las universidades deben adaptarse a trabajar con marcos normativos y estilos de gestión diferentes y heterogéneos generando procesos de flexibilización tanto en los procesos de toma de decisión como en sus pesadas estructuras burocráticas.

Las nuevas tecnologías están generando una revolución en la generación y distribución del conocimiento que se encuentra cada vez más extendido y al alcance de una mayor cantidad de gente, generando la necesidad de revisar los clásicos modelos de enseñanza y aprendizaje a la vez que abre la oportunidad para repensar la educación no presencial a través del uso de las nuevas tecnologías. Estos fenómenos obligan a repensar tanto el rol del docente, que deja de ser el único que posee el conocimiento, como la organización en base a las cátedras que sostienen un orden jerárquico que no siempre se conlleva con la realidad. A su vez, la nueva educación a distancia permite que estudiantes de diferentes países cursen, aprendan e interactúen en una misma “aula virtual” con profesores de distintas universidades. Esta situación cada vez más presente en la formación universitaria demanda arreglos institucionales y organizacionales que ponen en jaque a las concepciones más autárquicas de la autonomía universitaria.

Las modificaciones en los patrones de producción colocan al conocimiento y la innovación en el centro del motor del crecimiento económico. Ahora se hace posible el conocimiento aplicado, socialmente relevante y económicamente retribuable por las fuerzas del mercado. En las universidades se desarrollan nuevos productos, se registran patentes y se brindan servicios tecnológicos de todo tipo mientras proliferan unidades de vinculación y transferencia tecnológica, incubadoras de empresas, *joint venture* así como áreas de servicios a empresas. Esta situación, entonces, genera en América Latina y el Caribe una nueva relación con el sector productivo que a su vez impacta en el interior de las universidades, particularmente con sus centros de investigación. Surgen inquietudes relacionadas sobre la pertinencia, el valor social y el problema de la apropiación particular para la generación de renta por parte del sector privado de ciertas investigaciones a la vez que se plantean resquemores en las formas de relación con el capital ya que, como se ha planteado en ciertos foros, la autonomía debe ser también en relación con el mercado. La

tensión, entonces, se encuentra entre el rol al que está llamada, en tanto principal generadora de conocimiento, en el actual sistema productivo y la función social para la que ha sido creada y es financiada por el Estado. Las políticas neoliberales con su impronta privatizadora y su visión de la educación superior como un bien transable constituyen un riesgo para la universidad pública latinoamericana que, siguiendo el planteamiento de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior organizada por la Unesco, la entiende como un bien público. En este aspecto aparece claramente una de las tensiones que más debate y conflictos genera ya que se trata de analizar la relación entre la universidad como parte del Estado y el Estado mismo. Este aspecto, además, se ha ido transformando a lo largo del tiempo. En efecto, las dictaduras que asolaron a buena parte de la región durante la década de los setenta y entrada la de los ochenta del siglo pasado intervinieron a las universidades y reprimieron a docentes y estudiantes. La etapa democrática que se ha venido sosteniendo en las últimas décadas ha permitido contar con procesos de normalización y democratización de estas casas de estudio, particularmente en aquellos países más castigados por los procesos dictatoriales. Actualmente, la tensión parece centrarse en la resistencia frente a los embates neoliberales y las necesidades que demandan los procesos de desarrollo económico que requieren de las universidades un rol protagónico como actor de aquel tanto a nivel nacional como regional y local. En este sentido, se observa un extendido rechazo a entender la autonomía como la base de la “universidad isla” centrada en sus propios objetivos de formación profesional y, en algunos casos, la generación de conocimiento valorado en el sistema científico global pero escasamente vinculado a las necesidades de la sociedad que la sostiene. Asimismo, por otro lado, también se advierten los riesgos de una excesiva injerencia gubernamental que impacte negativamente en el interior de aquellas generando conflictos internos y dependencia de los lineamientos políticos que cambian con los distintos gobiernos de turno.

El crecimiento de la oferta del sector privado en la educación superior interpela al sector público ya que deja de ser el exclusivo o principal formador de la élite política, cultural y, eventualmente, económica del país a la vez que lo obliga a consolidar sus políticas de excelencia académica. En este sentido, el principal riesgo que se

corre es que un avance del procesos de mercantilización de la educación universitaria, que viene de la mano de las mencionadas políticas neoliberales, no sólo atente contra la calidad del sistema sino que produzca el desfinanciamiento del sector público.

El acelerado y sostenido crecimiento de la matrícula estudiantil que se observa en la región presiona sobre el sistema público que debe hacerle frente con una ampliación del acceso sin afectar la calidad de la formación y procurando reducir la deserción. En este sentido, la creciente creación de nuevas universidades públicas es una respuesta estatal a esta sostenida demanda de educación superior de los jóvenes latinoamericanos. Esta doble expansión requiere a su vez de una visión sistémica y colaborativa de las propias universidades para evitar la superposición de la oferta de carreras y la competencia por los recursos humanos y/o económicos del sistema.

La medición de la calidad y los procesos de evaluación y acreditación implementados en numerosos países de América Latina y el Caribe tensionan a la autonomía académica. En efecto, la constitución de organismos de acreditación externos a las universidades que cuentan con sus propios criterios y estándares de calidad -en muchas ocasiones tomando como guía la experiencia internacional, particularmente de los países desarrollados- obligan a estas casas de estudio a dar cuenta de aspectos tan particulares como qué enseñan y de qué modo lo hacen. El riesgo de esto se encuentra en el despliegue de conductas adaptativas a los requerimientos de las acreditaciones que terminan aceptando acríticamente criterios académicos externos que al no ser el producto de genuinos procesos endógenos, muchas veces quedan sólo en sus aspectos formales.

Pero, a su vez, se pueden encontrar elementos muy positivos ya que colocan a las universidades en la situación de analizar, revisar y explicitar sus objetivos institucionales así como organizar, ponderar y distribuir los recursos con los que cuenta para alcanzarlos. Han surgido, en este marco, innovadores procesos de autoevaluación y planificación estratégica que consolidan a las instituciones en el marco de su autonomía.

Finalmente, se puede plantear que la autonomía no es un fin en sí mismo sino un medio para que las universidades logren una convergencia entre la libertad académica y la responsabilidad social.

II

Este libro comienza con dos documentos. El primero es una fuente histórica. Se trata del *Manifiesto liminar de la Federación Universitaria de Córdoba* que constituye uno de los documentos históricos más relevantes del movimiento estudiantil que generó la reforma. El segundo es la *Declaración de Guadalajara* que se realizara en 2012 en el marco de la Udual.

Luego, se organiza en tres partes. En la primera, se presenta el trabajo de *Diego Valadés* sobre autonomía y constitución en América Latina por ser un abordaje más amplio sobre la región. Éste permite contar con una visión general de la historia latinoamericana en el marco del proceso por el cual el constitucionalismo de la región incorpora los derechos sociales y la intervención del Estado en la vida social y económica, a partir de la segunda mitad del siglo pasado. En este marco, su trabajo es un análisis actualizado de la situación y el papel que según estas normas tienen las universidades en las constituciones nacionales.

En la segunda parte se aborda la situación de la autonomía en algunos países. Para el caso argentino se cuenta con dos trabajos. En primer lugar el de *Fernando Tauber* que comienza con un breve recorrido sobre la historia de la universidad occidental para ubicar en ella el papel relevante de la Reforma de 1918. Su trabajo continúa con una revisión de las principales conferencias internacionales y declaraciones de las universidades argentinas para enmarcar los principales desafíos, orientaciones y objetivos que posee el sistema universitario de ese país.

El segundo aporte lo realiza *Albor Cantard* que comienza planteando el rol protagónico de la universidad en los procesos de desarrollo de la región para, luego, debatir sobre el concepto planteando que la autonomía universitaria no significa soberanía, sino independencia o más bien autodeterminación necesaria para garantizar el cumplimiento de sus funciones. Continúa abordando los aspectos normativos, de financiamiento y de transparencia y control para extenderse en el análisis de los procesos de evaluación y acreditación en tanto constituyen uno de los aspectos relevantes para el sistema universitario argentino.

Para el caso peruano se cuenta con el trabajo de *René Ortiz Cabañero* que comienza con una revisión crítica de la situación del sistema universitario de Perú que se observa atravesado por tensiones entre mo-

dernización y autonomía por un lado y las intenciones intervencionistas del Estado a partir de la nueva ley que incorpora una superintendencia, y una excesiva presencia del mercado por otro. El abordaje jurídico incorpora, también, al sector privado, particularmente al que se orienta a la obtención del lucro. Luego se realiza un rico análisis de los retos que generan la internacionalización, los *rankings* y la acreditación en el sistema universitario. El texto cierra con un balance abierto sobre la situación y la perspectiva de futuro de la universidad peruana.

El caso uruguayo es trabajado por *Jorge Landinelli* que presenta un recorrido histórico sobre la autonomía universitaria con un particular énfasis en el papel de la Ley Orgánica de 1958 y el impacto generado por la dictadura de los años setenta. A su vez analiza el estado de la cuestión sobre el sistema de educación superior, claramente hegemonizado por la Universidad de la República, a través del cual se abordan buena parte de los temas que tensionan al actual concepto de autonomía.

Dimitri Barreto Vaquero ofrece un similar recorrido del caso ecuatoriano en estrecha vinculación a su vida política. Allí se observa el papel que han tenido los gobiernos autoritarios en el recorte a la autonomía universitaria, centrándose en los avatares que sufrió la Universidad Central en la década de los años sesenta. Finalmente, le dedica una especial atención a la actual situación de la universidad ecuatoriana.

El texto de *Elvira Martín Sabina* aborda la situación de la universidad cubana para lo que se centra en dos momentos claves. En primer lugar, se analiza el movimiento de 1923 claramente influido por la Reforma de Córdoba. Luego, se presentan las principales características de la Reforma Universitaria de 1962 que delineó hasta el presente el sistema de educación superior de la revolución de 1959. Cierra el trabajo con reflexiones sobre el papel de la universidad en América Latina y el Caribe.

José Dias Sobrinho aporta una perspectiva más conceptual anclada en la actualidad. Comienza con recordar el carácter político y, por tanto, atravesado de poder que implica el concepto de la autonomía universitaria. Siguiendo esa lógica analiza las tensiones que provoca el enfoque neoliberal que entiende a la educación superior como una mercancía para reforzar la idea que la universidad cuenta con la autonomía para servir a la sociedad en el sentido más amplio.

Finalmente, el tercer grupo de trabajos se centra en actores de los procesos universitarios. En primer lugar *Reyna Carranza* presenta una semblanza de Deodoro Roca, redactor del Manifiesto Liminar y relevante dirigente del movimiento estudiantil de la Córdoba de comienzos del siglo pasado. *Silvia Barei* hace lo propio con el recorrido de las mujeres en el sistema universitario argentino, enmarcado en los movimientos sociales de las distintas épocas.

Alejandro Villar

Vicerrector

Universidad Nacional de Quilmes, Argentina

Buenos Aires, noviembre de 2014

La juventud argentina de Córdoba a los hombres libres de Sud América

Manifiesto de la Federación Universitaria de Córdoba - 1918

Hombres de una república libre, acabamos de romper la última cadena que en pleno siglo XX nos ataba a la antigua dominación monárquica y monástica. Hemos resuelto llamar a todas las cosas por el nombre que tienen. Córdoba se redime. Desde hoy contamos para el país una vergüenza menos y una libertad más. Los dolores que quedan son las libertades que faltan. Creemos no equivocarnos: las resonancias del corazón nos lo advierten: estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana.

La rebeldía estalla ahora en Córdoba y es violenta, porque aquí los tiranos se habían ensoberbecido y porque era necesario borrar para siempre el recuerdo de los contrarrevolucionarios de Mayo. Las universidades han sido hasta aquí el refugio secular de los mediocres, la renta de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos y –lo que es peor aún– el lugar en donde todas las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara. Las universidades han llegado a ser así el fiel reflejo de estas sociedades decadentes, que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil. Por eso es que la ciencia, frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entra mutilada y grotesca al servicio burocrático. Cuando en un raptó fugaz abre sus puertas a los altos espíritus es para arrepentirse luego y hacerles imposible la vida en su recinto. Por eso es que, dentro de semejante régimen, las fuerzas naturales llevan a mediocrizar la enseñanza y el ensanchamiento vital de los organismos universitarios, no es el fruto del desarrollo orgánico sino el aliento de la periodicidad revolucionaria.

Nuestro régimen universitario –aun el más reciente– es anacrónico. Está fundado sobre una especie del derecho divino: el derecho divino del profesorado universitario. Se crea a sí mismo. En él nace y en él muere. Mantiene un alejamiento olímpico. La Federación Universitaria de Córdoba se alza para luchar contra este régimen y entiende que en ello le va la vida. Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el *demos* universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes. El concepto de autoridad que corresponde y acompaña a un director o a un maestro en un hogar de estudiantes universitarios, no puede apoyarse en la fuerza de disciplinas extrañas a la substancia misma de los estudios. La autoridad, en un hogar de estudiantes, no se ejerce mandando, sino sugiriendo y amando: *Enseñando*. Si no existe una vinculación espiritual entre el que enseña y el que aprende, toda enseñanza es hostil y de consiguiente infecunda. Toda la educación es una larga obra de amor a los que aprenden. Fundar la garantía de una paz fecunda en el artículo conminatorio de un reglamento o de un estatuto es, en todo caso, amparar un régimen cuartelario pero no a una labor de ciencia. Mantener la actual relación de gobernantes a gobernados es agitar el fermento de futuros trastornos. Las almas de jóvenes deben ser movidas por fuerzas espirituales. Los gastados resortes de la autoridad que emana de la fuerza no se avienen con lo que reclama el sentimiento y el concepto moderno de las universidades. El chasquido del látigo solo puede rubricar el silencio de los inconscientes o de los cobardes. La única actitud silenciosa que cabe en un instituto de ciencia es la del que escucha una verdad o la del que experimenta para crearla o comprobarla.

Por eso queremos arrancar de raíz en el organismo universitario el arcaico y bárbaro concepto de autoridad que en estas casas es un baluarte de absurda tiranía y sólo sirve para proteger criminalmente la falsa dignidad y la falsa competencia.

Ahora advertimos que la reciente reforma, sinceramente liberal, aportada a la Universidad de Córdoba por el Dr. José Nicolás Matienzo, sólo ha venido a probar que el mal era más afligente de lo que imaginábamos y que los antiguos privilegios disimulaban un estado de avanzada descomposición. La reforma Matienzo no ha inaugurado una democracia universitaria; ha sancionado el predominio de una casta de profesores. Los intereses creados en torno de los mediocres

han encontrado en ella un inesperado apoyo. Se nos acusa ahora de insurrectos en nombre de una orden que no discutimos, pero que nada tiene que hacer con nosotros. Si ello es así, si en nombre del orden se nos quiere seguir burlando y embruteciendo, proclamamos bien alto el derecho sagrado a la insurrección. Entonces la única puerta que nos queda abierta a la esperanza es el destino heroico de la juventud. El sacrificio es nuestro mejor estímulo; la redención espiritual de las juventudes americanas nuestra única recompensa, pues sabemos que nuestras verdades lo son —y dolorosas— de todo el continente. ¿Que en el país una ley —se dice—, la ley Avellaneda, se opone a nuestros anhelos? Pues a reformar la ley, que nuestra salud moral lo está exigiendo.

La juventud vive siempre en trance de heroísmo. Es desinteresada, es pura. No ha tenido tiempo aún de contaminarse. No se equivoca nunca en la elección de sus propios maestros. Ante los jóvenes no se harán méritos adulando o comprando. Hay que dejar que ellos mismos elijan sus maestros y directores, seguros de que el acierto ha de coronar sus determinaciones. En adelante sólo podrán ser maestros de la futura República Universitaria los verdaderos constructores de almas, los creadores de verdad, de belleza y de bien.

La juventud universitaria de Córdoba cree que ha llegado la hora de plantear este grave problema a la consideración del país y de sus hombres representativos.

Los sucesos acaecidos recientemente en la Universidad de Córdoba con motivo de la elección rectoral aclaran singularmente nuestra razón en la manera de apreciar el conflicto universitario. La Federación Universitaria de Córdoba cree que debe hacer conocer al país y a América las circunstancias de orden moral y jurídico que invalidan el acto electoral verificado el 15 de Junio. Al confesar los ideales y principios que mueven a la juventud en esta hora única de su vida, quiere referir los aspectos locales del conflicto y levantar bien alta la llama que está quemando el viejo reducto de la opresión clerical. En la Universidad Nacional de Córdoba y en esta ciudad no se han presenciado desórdenes; se ha contemplado y se contempla el nacimiento de una verdadera revolución que ha de agrupar bien pronto bajo su bandera a todos los hombres libres del continente. Referiremos los sucesos para que se vea cuánta razón nos asistía y cuanta vergüenza nos sacó a la cara la cobardía y la perfidia de los reaccionarios. Los actos de violencia, de los cuales

nos responsabilizamos íntegramente, se cumplían como en el ejercicio de puras ideas. Volteamos lo que representaba un alzamiento anacrónico y lo hicimos para poder levantar siquiera el corazón sobre esas ruinas. Aquéllos representan también la medida de nuestra indignación en presencia de la miseria moral, de la simulación y del engaño artero que pretendía filtrarse en las apariencias de la legalidad. El sentido moral estaba obscurecido en las clases dirigentes por un fariseísmo tradicional y por una pavorosa indigencia de ideales.

El espectáculo que ofrecía la asamblea universitaria era, en verdad, repugnante. Grupos de amoraes deseosos de captarse la buena voluntad del futuro rector exploraban los contornos de la probable mayoría tirando sus votos en el primer escrutinio para inclinarse luego al bando que parecía asegurar el triunfo, sin recordar la adhesión públicamente empeñada, el compromiso de honor contraído por los intereses de la universidad. Otros –los más– en nombre del sentimiento religioso y bajo la advocación de la Compañía de Jesús exhortaban a la traición y al pronunciamiento subalterno. (Curiosa religión que enseña a menospreciar el honor y deprimir la personalidad: ¡religión para vencidos o para esclavos!). Se había obtenido una reforma liberal mediante el sacrificio heroico de una juventud. Se creía haber conquistado una garantía y de la garantía se apoderaban los únicos enemigos de la reforma. En la sombra, los jesuitas habían preparado el triunfo de una profunda inmoralidad. Consentirla habría comportado otra traición. A la burla respondimos con la revolución. La mayoría expresaba la suma de la regresión, de la ignorancia y del vicio. Entonces dimos la única lección que cumplía... y espantamos para siempre la amenaza del dominio clerical.

La sanción moral es nuestra. El derecho también. Aquéllos pudieron obtener la sanción jurídica, empotrarse en la ley. No se lo permitimos. Antes de que la iniquidad fuera un acto jurídico irrevocable y completo, nos apoderamos del salón de actos y arrojamos a la canalla recién amedrentada a la vera de los claustros. Que esto es cierto, lo patentiza el hecho de haber a continuación sesionado en el propio salón de actos de la Federación Universitaria y de haber firmado mil estudiantes, sobre el mismo pupitre rectoral, la declaración de huelga indefinida.

En efecto, los estatutos reformados disponen que “la elección de rector terminará en una sola sesión proclamándose inmediatamente el resultado, previa lectura de cada una de las boletas y aprobación del

acta respectiva” (art. 9). Afirmamos sin temor de ser rectificadas que las boletas no fueron leídas, que el acta no fue aprobada, que el rector no fue proclamado y que por consiguiente para la ley aún no existe rector de esta universidad.

La juventud universitaria de Córdoba afirma que jamás hizo cuestión de nombres ni de empleos. Se levantó contra un régimen administrativo, contra un método docente, contra un concepto de autoridad. Las funciones públicas se ejercitaban en beneficio de determinadas camarillas. No se reformaban ni planes ni reglamentos por temor de que alguien en los cambios pudiera perder su empleo. La consigna de “hoy por ti mañana por mí” corría de boca en boca y asumía la preeminencia de estatuto universitario. Los métodos docentes estaban viciados de un estrecho dogmatismo, contribuyendo a mantener a la universidad apartada de la ciencia y de las disciplinas modernas. Las lecciones encerradas en la repetición interminable de viejos textos, amparaban el espíritu de rutina y de sumisión. Los cuerpos universitarios, celosos guardianes de los dogmas, trataban de mantener en clausura a la juventud, creyendo que la conspiración del silencio puede ser ejercitada en contra de la ciencia. Fue entonces cuando la obscura universidad mediterránea cerró sus puertas a Ferri, a Ferrero, a Palacios y a tantos otros, ante el temor de que fuera perturbada su plácida ignorancia. Hicimos entonces una santa revolución y el régimen cayó a nuestros golpes.

Creímos honradamente que nuestro esfuerzo había creado algo nuevo, que por lo menos la elevación de nuestros ideales merecía algún respeto. Asombrados contemplamos entonces cómo se coaligaban para arrebatar nuestra conquista los más crudos reaccionarios.

No podemos dejar librada nuestra suerte a la tiranía de una secta religiosa, ni al juego de intereses egoístas. A ellos se nos quiere sacrificar. El que se titula rector de la Universidad de San Carlos ha dicho su primera palabra: “Prefiero antes de renunciar que quede el tendal de cadáveres de los estudiantes”. Palabras llenas de piedad y amor, de respeto reverencioso a la disciplina; palabras dignas del jefe de una casa de altos estudios. No invoca ideales ni propósitos de acción cultural. Se siente custodiado por la fuerza y se alza soberbio y amenazador. ¡Armoniosa lección la que acaba de dar a la juventud el primer ciudadano de una democracia universitaria! Recojamos la lección, compañeros de toda América; acaso tenga el sentido de un presagio glorioso, la

virtud de un llamamiento a la lucha suprema por la libertad: ella nos muestra el verdadero carácter de la autoridad universitaria, tiránica y obcecada, que ve en cada petición un agravio y en cada pensamiento una semilla de rebelión.

La juventud ya no pide. Exige se le reconozca el derecho a pensar por su propia cuenta. Exige también que se le reconozca el derecho a exteriorizar ese pensamiento propio de los cuerpos universitarios por medio de sus representantes. Está cansada de soportar a los tiranos. Si ha sido capaz de realizar una revolución en las conciencias no puede desconocerle la capacidad de intervenir en el gobierno de su propia casa. La juventud universitaria de Córdoba por intermedio de su federación saluda a los compañeros de la América toda y les incita a colaborar en la obra de libertad que inicia.

Enrique F. Barros, Horacio Valdés, Ismael C. Bordabehere, presidentes; Gumensindo Sayago, Alfredo Castellanos, Luis M. Mendes, Jorge L. Bazante, Ceferino Garzón Maceda, Julio Molina, Carlos Suárez Pinto, Emilio R. Biagosch, Ángel J. Nigro, Natalio J. Saibene, Antonio Medina Allende, Ernesto Garzón.

21 de junio de 1918

Declaración de Guadalajara sobre Autonomía Universitaria – Septiembre de 2012

UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (UDUAL)

EJES ESTRATÉGICOS DE ACCIÓN QUE LAS UNIVERSIDADES MIEMBROS DE LA REGIÓN MÉXICO DE LA UDUAL PROPUSIERON EN SU PRIMERA ASAMBLEA REGIONAL

En la ciudad de Guadalajara, Jalisco, los abajo firmantes, rectores y representantes de las instituciones de educación superior que forman parte de la región México de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL), emitimos la presente declaración:

1. Reafirmamos el compromiso de fortalecer a la UDUAL como una entidad que contribuye al florecimiento de la cultura, a la expansión del conocimiento, al desarrollo económico con justicia social y a la democracia, en México y en los países de la región latinoamericana y del Caribe.
2. La unión y el intercambio de experiencias e ideas entre nuestras comunidades, son nuestro principal recurso para encauzar los cambios sociales del siglo veintiuno a partir de los principios civilizadores que orientan la vida universitaria: la independencia del pensamiento, la equidad, la creatividad humanística, el ejercicio de la crítica, la racionalidad científica y la solidaridad social.

3. Acordamos impulsar la formación del Espacio Común de la Educación Superior de América Latina y el Caribe, concebido como un dispositivo interinstitucional que permita la cooperación universitaria internacional, liderado por la UDUAL y al que se sumen otras organizaciones de universidades de la región.
4. Hemos decidido intensificar nuestras experiencias de trabajo colaborativo en red, poniendo énfasis en la movilidad de académicos y alumnos, el establecimiento de consorcios educativos, la creación de repositorios informativos que den visibilidad a nuestras capacidades y recursos institucionales, la realización de actividades de aprendizaje compartidas y el reconocimiento conjunto de los estudios correspondientes, el aprovechamiento de las ventajas que ofrecen las tecnologías de la información, la formación de profesores en las competencias que requiere la educación superior contemporánea, así como la existencia de procesos comunes de acreditación y evaluación de los programas y procesos educativos, entre otros aspectos.
5. Nos sumamos a los esfuerzos que seguramente se harán en el corto plazo por impulsar en México una agenda pública, civil y gubernamental que tenga como objetivo poner a la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación, en el centro de la estrategia para lograr el crecimiento económico sostenible, el desarrollo humano, la justicia social, la consolidación de la democracia y la paz, y el fortalecimiento de la soberanía nacional.
6. Nos pronunciamos por continuar la defensa de la autonomía universitaria, valor que está siendo amenazado no sólo en México sino a lo largo y ancho de América Latina y el Caribe. En este sentido, fortaleceremos el Observatorio de la Autonomía Universitaria concebido como un espacio para compartir visiones y experiencias sobre este asunto en la región latinoamericana y del Caribe. Por otra parte, asumimos la necesidad de redefinir su concepto para adecuarlo a las circunstancias del presente. Hoy, autonomía universitaria significa:

- a) El fortalecimiento de la independencia, la legitimidad y la eficacia de los órganos colegiados que gobiernan la vida interna de las universidades;
 - b) El reconocimiento de prerrogativas presupuestarias, por parte de los gobiernos nacionales, que permitan la planeación universitaria a mediano plazo, la certidumbre laboral y la plena vigencia de los derechos laborales de los profesores y empleados universitarios;
 - c) El reconocimiento de las libertades de cátedra, investigación y creatividad humanística de los universitarios;
 - d) El garantizar el financiamiento público de la educación superior como un derecho constitucional que corresponde observar más allá de la aplicación de criterios político-gubernamentales de carácter interesado. En otras palabras, la exigencia de rendición de cuentas a la universidad no debe utilizarse como pretexto para coartar la autonomía universitaria de ninguna manera, exigencia que no va en menoscabo de nuestro compromiso con la calidad en el ejercicio de nuestras funciones;
 - e) Contar con espacios seguros que garanticen la libertad de la comunidad universitaria, en el contexto de los escenarios de inseguridad que actualmente se presentan en México.
7. Promoveremos, en las instancias universitarias y gubernamentales correspondientes, el análisis de los procedimientos de evaluación de la educación superior en nuestro país. Esto a partir de los siguientes criterios:
- a) La evaluación debe respetar la diversidad institucional y con ello apoyar la pertinencia de la educación superior;
 - b) La evaluación debe tener como objetivo central la mejora permanente de la calidad de la educación superior;

- c) La investigación y la formación de cuadros especializados en este tipo de actividades es un factor estratégico para dar viabilidad a un sistema de evaluación de la educación superior capaz de innovar de manera constante.

Universidad de Guadalajara, Guadalajara, Jalisco,

21 de septiembre de 2012

Autonomía y constitución en América Latina

Diego Valadés*

Universidad Nacional Autónoma de México

Las tendencias constitucionales en el siglo XX, de manera particular en América Latina, reflejan una clara orientación hacia el constitucionalismo social. Este constitucionalismo implica la participación del Estado en la vida económica para generar condiciones de bienestar y de equidad en las relaciones sociales. En consecuencia, compromete al Estado en la calidad y regularidad de las prestaciones sociales entre las que tiene un lugar muy relevante la educación. El campo educativo, por otra parte, no se circunscribe a la enseñanza básica, como era normal en el siglo XIX, y se extiende al ámbito de la formación de capital humano de alto nivel y a la generación de conocimientos mediante la investigación.

Ese compromiso del Estado no es homogéneo; está relacionado con las decisiones políticas dominantes en sus diferentes etapas históricas. Las fluctuaciones suelen ser más frecuentes pero menos extremas en los Estados con sistemas electorales abiertos, porque el electorado suele bascular entre posiciones pro y anti Estado. Empero, salvo casos de polarización muy pronunciada de la sociedad, lo más común es que la distancia entre esas posiciones relativas al Estado tiendan a acercarse al centro, lo que reduce los cambios bruscos cuando partidos o coaliciones de distintos signos ocupan el poder. Una de las consecuencias de esta forma de alternancia de los proyectos políticos es que el sistema normativo tiende a estabilizarse. Por lo que concierne al régimen jurídico de las universidades esto es favorable.

* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México

Los sistemas constitucionales, a partir de la Constitución Mexicana de 1917, mostraron una tendencia a incorporar aspectos que el constitucionalismo clásico no contemplaba. Esta orientación se multiplicó después de la Segunda Guerra Mundial, como lo prueban las constituciones de Argentina y Costa Rica de 1949 y la de El Salvador de 1950, que incluyeron un catálogo de derechos sociales hasta entonces no comprendido en los textos constitucionales de esos países. Esa corriente se generalizó en las dos últimas décadas del siglo XX y en la primera del XXI.

Pero no ha sido sólo la incorporación de derechos sociales a la Constitución lo que caracteriza al nuevo constitucionalismo latinoamericano. Otros aspectos son también importantes, tales como la inclusión de cuestiones concernientes al control de la economía; la función de la hacienda pública para la distribución de la carga fiscal y de la riqueza; la reglamentación de la administración pública y de los regímenes municipales, de las instituciones autónomas y de los servicios descentralizados; la definición de la jurisdicción contencioso-administrativa; la delimitación de las tareas inherentes al ejército; la protección de las comunidades indígenas; la tutela de las minorías lingüísticas, étnicas, religiosas; el otorgamiento de derechos sexuales y reproductivos; la definición del papel de los partidos políticos y a la ampliación del sufragio; la democratización del ejercicio del poder, y la defensa de la cultura y la ciencia como instrumentos de progreso colectivo, promoción individual e independencia nacional, que comprende en algunos casos, el régimen jurídico al que están sujetas las universidades. Todo esto forma parte de lo que algunos autores han denominado, a partir de la primera postguerra, la “racionalización del poder”.

Esa orientación, por lo demás, no es exclusiva de América Latina. De una manera más o menos análoga se observa en la Europa de la segunda posguerra mundial y cobró especial intensidad con las constituciones democráticas de Europa del este después de 1989. También la Unión Europea ha contribuido a la expansión de las instituciones de educación superior y de investigación, y al impulso de una nueva forma de interacción entre los expertos y entre los estudiantes del continente.

Por lo que se refiere a la educación, por ejemplo, es posible encontrar que en la Constitución francesa de la IV República se garantiza “el acceso igual del niño y del adulto a la instrucción, a la formación

profesional y a la cultura. La organización de la enseñanza pública gratuita y laica en todos los grados, es un deber del Estado”. Otro ejemplo también interesante está constituido por las constituciones de los *länder* alemanes: hacen referencia expresa al derecho a la educación superior las constituciones de Baviera de 1946 (artículo 108), de Hesse-Nassau, también de 1946 (capítulo 5° de la primera parte), de Wurtemberg-Hohenzollern de 1947 (artículo 10), de Renania-Palatinado de 1947 (artículos 38 y 39), de Meckemburgo-Pomerania de 1947 (artículo 21), de Baden de 1947 (artículos 26 y 29) y de Wurtemberg-Baden, también de 1947 (artículos 18 y 36). Son de especial interés los textos de las constituciones de Renania-Palatinado y de Baden. En el primero de ellos se expresa el reconocimiento que tienen algunas universidades para “administrarse” con autonomía y en el segundo se establece, de manera expresa, que “la universidad es libre en cuanto a la investigación, la enseñanza y la administración de sus bienes”.

Por lo que concierne al caso latinoamericano, en 1977 Jorge Mario García Laguardia distinguía entre los textos que de manera expresa se referían a la enseñanza universitaria y aquéllos que sólo de manera general abordaban el problema educativo.¹ Entre estos últimos se encontraban las constituciones de siete países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Haití, República Dominicana y Venezuela. El avance progresivo de los sistemas constitucionales latinoamericanos ha tomado otro rumbo a partir de entonces, en el sentido de incorporar el régimen de las universidades al marco constitucional.

El panorama actual confirma la tendencia que desde entonces se había planteado en los medios universitarios y que de manera paulatina ha sido incorporada por las nuevas constituciones o por las que se han reformado conforme a ese objetivo. En buena medida estos cambios acompañaron el proceso de democratización del Estado constitucional latinoamericano que se produjo una vez terminada la guerra fría.

En la actualidad 17 países de la región incluyen en sus constituciones el principio de la autonomía universitaria: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras,

¹ García Laguardia, Jorge Mario. “Universidad, autonomía y constitución en América Latina”, en la Legislación Universitaria en la Solución de los problemas de las Universidades Latinoamericanas, UDUAL, México, 1977. pp. 55 y ss.

México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela. El régimen de las universidades es muy variado; es un aspecto acerca del cual ha habido una singular creatividad en los diferentes ordenamientos.

El panorama permite identificar dos modelos: en uno se ofrece la enunciación escueta de la autonomía, y en otro se presenta un desarrollo pormenorizado de los elementos que contiene ese concepto, acompañado por la asignación de compromisos puntuales para las autoridades, en especial los de orden financiero.

En el primer caso está la Constitución de Argentina (artículo 75.19), que alude a la autonomía y a la autarquía de las universidades nacionales. Aquí se introduce una diferencia entre la facultad jurídica de adoptar sus normas internas y la autosuficiencia económica de las instituciones. También corresponden a este modelo de simple enunciación de los elementos de la autonomía las constituciones de Brasil (artículo 207), que subraya la vinculación entre enseñanza, investigación y extensión; de Colombia (artículo 69); de México (artículo 3º, fracción VII); de Paraguay (artículo 79); de Perú (artículo 79); de República Dominicana (artículo 63, fracciones 7 y 8); de Uruguay (artículo 203) y de Venezuela (artículo 109).

En cuanto al segundo modelo, es el que se registra en Bolivia (artículos 92, 93, 95 y 96). En este caso se dispone que la autonomía de las universidades consiste en la libre administración de todos sus recursos; en el nombramiento de autoridades y personal docente y administrativo; en la elaboración y aprobación de sus normas y de sus planes de estudio y presupuestos anuales; en la aceptación de legados y donaciones y en la celebración de contratos. También se les confiere una peligrosa atribución: negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, si bien se exige que sea con autorización congresual. El problema de esta última facultad es que la negociación del empréstito implica subordinar la decisión al Congreso, y expone el patrimonio de instituciones que no funcionan como empresas lucrativas.

Por lo que respecta a las obligaciones institucionales de las universidades bolivianas, la Constitución señala que en su normativa deben establecer “mecanismos de participación social de carácter consultivo, de coordinación y asesoramiento”, aunque no queda claro con qué propósito académico, y que deben crear y sostener “centros

interculturales de formación y capacitación técnica”, así como adoptar programas para recuperar, preservar, desarrollar, aprender y divulgar las lenguas vernáculas, y promover “centros de generación de unidades productivas comunitarias, públicas y privadas”. Este cúmulo de responsabilidades convierte a las universidades en entidades de fomento, sin que eso favorezca la relevancia académica de su labor. El Estado a su vez se compromete a subvencionar de manera “suficiente” a las universidades públicas.

En Costa Rica la Constitución (artículos 84 y 85) alude a *independencia* de las instituciones universitarias del Estado para “el desempeño de sus funciones” y a la *capacidad jurídica* para organizarse y darse gobierno propio. Agrega la obligación del Estado para dotar de patrimonio propio a esas instituciones y para “colaborar a su financiación”. Con este motivo el Estado no asume la responsabilidad de sufragar todas las necesidades institucionales sino sólo de “colaborar” con ese propósito.

La Constitución de Ecuador abunda en expresiones de contenido impreciso. A las inevitables polisemias del lenguaje jurídico adiciona las que proceden de los estilos y discursos políticos. En el caso de la autonomía hay varios criterios, y todos expresados con un lenguaje frondoso. El artículo 350 prescribe que la educación superior se rige por los “principios de autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción de pensamiento y conocimiento, en el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica tecnológica global.” Las posibilidades interpretativas que se desprenden de un texto con tal cantidad de elementos indeterminados genera más inseguridad que certidumbre. Este tipo de normas no contribuye a la positividad del derecho porque crea confusión y propicia la discrecionalidad.

Para hacer todavía más complejo el sistema normativo universitario, más adelante (artículo 354) se agregan otros criterios al decir:

El Estado reconocerá a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución.

Se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. Dicha autonomía garantiza el ejercicio de la libertad académica y el derecho a la búsqueda de la verdad, sin restricciones; y el gobierno y gestión de sí mismas, en consonancia con los principios de alternancia, transparencia y los derechos políticos; y la producción de ciencia, tecnología, cultura y arte.

Repárese que se hace una remisión general a los principios constitucionales, que pueden ser muchos más de los contenidos en el artículo 350. Además, se condiciona la autonomía a que sea ejercida “de manera solidaria y responsable”, así como se sujeta el gobierno de las instituciones a los principios de alternancia y “los derechos políticos”. El texto de la Constitución ecuatoriana convierte a las universidades en espacios políticos expuestos a los vaivenes propios de la superposición de compromisos y de criterios coyunturales. Se sacrificó el rigor normativo en aras de un discurso que lejos de tutelar los derechos de las instituciones autónomas las deja a merced de circunstancias impredecibles.

Por su parte las obligaciones del Estado se enuncian en sentido negativo: “La Función Ejecutiva no podrá privar de sus rentas o asignaciones presupuestarias, o retardar las transferencias a ninguna institución del sistema, ni clausurarlas o reorganizarlas de forma total o parcial,” y luego en el artículo 356 se reitera esa idea, pero en positivo: “El Estado garantizará el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior.”

La norma suprema de El Salvador (artículo 61) indica que el presupuesto anual del Estado contendrá dos tipos de previsiones con relación a las universidades públicas autónomas: las partidas destinadas a su mantenimiento más las orientadas a “asegurar y acrecentar” su patrimonio. A su vez el Estado se reserva la facultad de velar “por el funcionamiento democrático” de esas instituciones, y “por su adecuado nivel académico”. En otras palabras, más que entidades autónomas son organizaciones descentralizadas acerca de las cuales el Estado mantiene la potestad jurídica de supervisión, evaluación e incluso sanción.

Guatemala y Honduras son casos especiales en el contexto del constitucionalismo del hemisferio, porque además de otorgar autonomía a sus respectivas universidades, las convierte en autoridad pública.

Conforme al artículo 82 de la Constitución guatemalteca, a la Universidad de San Carlos, en su carácter de única universidad estatal, “le corresponde con exclusividad dirigir, organizar y desarrollar la educación superior del Estado y la educación profesional universitaria estatal, así como la difusión de la cultura en todas sus manifestaciones.” Asimismo le corresponde en exclusiva la facultad de incorporar a profesionales egresados de universidades extranjeras (artículo 87).

Para el desempeño de esa responsabilidad la Universidad de San Carlos dispone de una asignación no inferior al cinco por ciento del presupuesto anual del Estado (artículo 84), y se prevén incrementos basados en el aumento de la población estudiantil, que se puede cuantificar con datos exactos, y en el “mejoramiento del nivel académico”, que depende de evaluaciones menos precisas.

La corriente de asignar montos porcentuales del presupuesto a rubros como educación, salud y justicia, presenta más desventajas que ventajas. Entre estas últimas se incluye la de poder planificar a largo plazo en tanto que se cuenta con una razonable previsión del flujo de recursos; pero entre las consecuencias adversas está la proclividad a practicar gastos innecesarios, a veces orientados a lo superfluo, y a invalidar la función del sistema representativo en cuanto a sus posibilidades de dirigir la inversión a los aspectos que en un momento determinado puedan ser considerados como prioritarios. Además, lo habitual es que las asignaciones presupuestales no decrezcan entre un ejercicio y otro, por lo que comprometer un mismo porcentaje puede incluso resultar desfavorable para las áreas o funciones involucradas. El otro aspecto contaproducente es vincular los aumentos al crecimiento de la población escolar porque deja a la investigación en un papel secundario.

En Honduras la Constitución prevé (artículo 157) que la Secretaría de Educación Pública es competente para todos los niveles educativos excepto para el superior, que es competencia exclusiva de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, la que también interviene con ese carácter de autoridad en la revalidación de estudios y de títulos del extranjero. En el país sólo son válidos los títulos otorgados por esa Universidad o por las instituciones que ella reconozca (artículo 160).

En cuanto al presupuesto se le asigna una partida “no menor al seis por ciento” del presupuesto del Estado, y se le exime de “toda clase de impuestos y contribuciones”.

En la Constitución de Nicaragua (artículo 125) existe un régimen presupuestal análogo al de Honduras, y en la de Panamá (artículo 100) se alude de forma expresa a la *autonomía económica* de la Universidad, con motivo de lo cual se le dota “de lo indispensable para su instalación, funcionamiento y desarrollo futuro”.

En el sistema latinoamericano de la autonomía universitaria se registra también otro dato relevante que consiste en la propensión a que las universidades participen en los procesos de designación de los titulares de diversos órganos del poder. Esto se explica en tanto que la autonomía pone a las instituciones de educación superior al margen de las vicisitudes de la política y de la militancia partidista, por lo que se asume que su vocación por el saber más su autonomía les confiere objetividad en sus análisis y en sus recomendaciones.

Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (artículo 215 de la Constitución) y de la Corte de Apelaciones (artículo 217) de Guatemala, por ejemplo, son designados mediante un proceso en el que los rectores y los decanos de las facultades de derecho integran las respectivas comisiones de postulación. En Perú las universidades eligen a dos de los siete miembros del Consejo Nacional de la Magistratura (artículo 155). Lo mismo sucede en el caso de Paraguay (artículo 262). En otros países esa participación universitaria no se ha consignado en la norma constitucional pero tiende a formar parte de los estándares institucionales.

La incorporación de la autonomía a las constituciones fue iniciada por Ecuador en 1945 (artículo 143), tuvo características heterogéneas al principio. En la actualidad, en cambio, el concepto de autonomía presenta una cierta uniformidad. Las variaciones están referidas a lo que las universidades representan en el contexto general de las instituciones y, lo más importante, en el entorno cultural. Las universidades se han abierto su propio espacio y han ido adquiriendo una presencia creciente en la sociedad contemporánea, muy vinculada a las necesidades del conocimiento.

La asociación entre universidad, conocimiento y desarrollo tiene un significado especial en la sociedad de nuestro tiempo, y es lo que

registran de manera creciente y convergente los ordenamientos constitucionales de América Latina.

La positividad o validez de la norma constitucional fue objeto de debate durante muchas décadas en nuestro hemisferio. Por décadas las constituciones latinoamericanas presentaron serios déficits en cuanto a su aplicación, por lo que incluso se llegó a clasificarlas como normas de vigencia formal pero no de eficacia material. Karl Loewenstein elaboró una serie de categorías conforme a las cuales al lado de las constituciones normativas, que se cumplían en sus términos, había también las nominales y las semánticas, según su grado de positividad.

Ese encuadramiento de Loewenstein sigue siendo válido, pero entre los grandes cambios que se han producido en el constitucionalismo latinoamericano figuran los tribunales constitucionales, cuya presencia implica conferir a las constituciones el carácter de normas y no de proclamas políticas ni de programas de gobierno. A partir de la presencia de esos tribunales se ha acentuado la vocación de dar cumplimiento a las normas.

Es evidente que sigue habiendo casos de distorsión de las normas, pero la constante se orienta en el sentido de reclamar, cada vez con mejores instrumentos de garantía, el cumplimiento puntual de la norma. Para completar ese proceso se ha ido abriendo paso una cultura de los derechos fundamentales con el apoyo de la jurisdicción internacional en la que actúan dos instituciones muy importantes: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estos institutos han fortalecido la capacidad de defensa de los derechos fundamentales en cada país.

Por otra parte hay una clara complementación entre las universidades, los organismos no gubernamentales y los medios de comunicación, que tienen una relevancia creciente como fuentes de análisis y de difusión de los cambios operados en los sistemas jurídicos nacional e internacional.

La academia, esos organismos y los medios entraron en sinergia como activos promotores de la extensión y del respeto por los derechos. También se ha registrado un fenómeno adicional: las redes sociales que fluyen a través de los medios electrónicos.

El efecto de todas estas formas de hacer conciencia acerca de los derechos y de su defensa auspicia que el perfil del derecho apunte en el

sentido de la positividad de norma, con un vigor que no se tenía cuando se produjeron las primeras expresiones constitucionales de la autonomía universitaria. Así, se van superando paulatinamente las limitaciones que impedían la consolidación de las reglas y de las garantías para el trabajo autónomo de las universidades.

En ese proceso ha sido muy relevante la comunicación de las universidades y la posibilidad de contar con un foro para el intercambio de experiencias. La tarea desempeñada por la Unión de Universidades de América Latina tiene que ser valorada por la gran oportunidad que ha brindado a las casas de estudio de la región para construir y mantener un diálogo constante y enriquecedor. La UDUAL ha sido, y sigue siendo, el espacio por excelencia para identificar problemas y para apuntar soluciones relacionadas con todos los aspectos del quehacer universitario. Uno, de los más sensibles, es el régimen jurídico de las universidades.

Dos argumentos esenciales permiten postular la conveniencia de que el régimen jurídico de las universidades sea definido por la Constitución. El primero consiste en reconocer la función social y nacional de las universidades. El segundo radica en que los universitarios deben y pueden demostrar que así como constituyen la respuesta que ofrece el conocimiento a las necesidades sociales de progreso y de bienestar, responden también al imperativo de ofrecer nuevas alternativas para la vida jurídica de nuestros países.

En la medida en que las instituciones de educación superior sean titulares de nuevos derechos y los ejerzan, estarán contribuyendo al robustecimiento del Estado de derecho. Esto no significa que las universidades o sus miembros hayan de inscribirse en procesos de militancia política; nada más lejos de la esencia universitaria y de la responsabilidad de las universidades que involucrarse en luchas que tienen que ser dirimidas en ámbitos distintos del académico. La vocación de los universitarios y la misión de las universidades en el sentido de contribuir a resolver los problemas nacionales, demandan de cada universitario la clara concepción de que es necesario defender sus derechos y los de la institución que le ha formado.

Eso no puede lograrse por las vías de hecho. Los cauces jurídicos deben ofrecer a las universidades y a sus miembros las opciones reales para realizar sus legítimos intereses. En la medida en que así ocurra, además de la defensa de las universidades se estará formando una

conciencia colectiva de acatamiento del derecho que beneficiará a otras instituciones y a otros ciudadanos. Este es uno de los aspectos más importantes relacionados con la constitucionalización de los derechos de las universidades.

En México la reglamentación constitucional de la vida universitaria fue planteada desde 1933 por Alfonso Caso. Muchos años más tarde otro rector, Guillermo Soberón, presentó al presidente de la República un proyecto de adición a la Constitución federal. El proceso normativo de la autonomía universitaria en México culminó cuando en octubre de 1979 el presidente envió al Congreso de la Unión una iniciativa para adicionar el artículo 3º constitucional con una nueva fracción que en un principio fue la VIII² y que en la actualidad es la VII. Mediante esta reforma la autonomía universitaria adquirió el carácter de un derecho constitucional fundamental.

Nueve son los elementos característicos del artículo 3º en materia de autonomía:

1. Se establece el compromiso permanente del Estado en el sentido de respetar “irrestringidamente” la autonomía de las instituciones de educación superior para que se organicen, administren y funcionen con libertad.
2. Se precisa que la autonomía no constituye una forma de extraterritorialidad.
3. Se procura fortalecer a las instituciones y a identificarlas con los intereses de la colectividad nacional.
4. Se establece la responsabilidad de las instituciones ante sus propias comunidades y ante el Estado en lo que se refiere al cumplimiento de sus fines y a la utilización adecuada de los recursos destinados a esos mismos objetivos.
5. Se define el marco jurídico de las relaciones laborales, estableciéndose que éstas deben realizarse en términos compatibles con la autonomía y con los fines de las instituciones de educación superior.

² La reforma fue publicada el 9 de junio de 1980.

6. Se determinan los elementos para que las instituciones de educación superior procuren su propia superación académica de acuerdo con los objetivos de independencia científica y tecnológica del país.
7. Se definen como fines de las universidades y de las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía, educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas.
8. Se faculta a las instituciones mencionadas para determinar sus planes y programas sin ingerencia de ninguna entidad, grupo o persona ajena a los intereses de la propia comunidad.
9. Se faculta, asimismo, a esas instituciones para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico.

Al ponerse en vigor esa norma subsistieron diversos problemas de orden fáctico. Ya se ha comentado que la aplicabilidad de los principios constitucionales y de cualquier disposición legal, en términos generales, depende tanto de la decisión de hacer valer las normas como de la vocación que sus destinatarios en el sentido de acatarlas. En estos términos, el reencauzamiento de la vida institucional en las universidades públicas y autónomas atravesó por un periodo de adaptación que no fue fácil pero que a la postre se integró a los estándares de la vida social y cultural del país.

La adaptación de las normas relativas a la autonomía universitaria no ha sido fácil. Las comunidades académicas han tenido que aprender a distinguir entre las reglas de las comunidades políticas y las que rigen a las comunidades académicas. Los principios agonistas de competencia y de lucha de la sociedad política no son los propios de un espacio donde se utiliza el diálogo e incluso el debate para construir el saber y no para disputar el poder.

El proceso adaptativo también incluye a los agentes del poder político, habituados al funcionamiento vertical de los sistemas autoritarios

presentes en casi todos los espacios del hemisferio en algún momento de su evolución. Esos agentes tuvieron que aprender a convivir con instituciones cuyo trabajo exige libertad y respeto.

Las universidades son un ámbito de expresión de estudiantes y de profesores familiarizados con los avances científicos, técnicos, sociales y culturales, que mantienen una comunicación constante con otros espacios análogos. La esencia cosmopolita de las universidades las hace fuente continua de propuesta de cambios y de demandas de libertades sociales. Para el poder no ha sido sencillo aceptar esa realidad, pero se ha avanzado.

La sociedad misma ha tenido que habituarse a asistir a los debates universitarios, muchas veces acerca de temas que implican modificaciones sustanciales de los patrones culturales establecidos. Es el caso de las demandas relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos, por ejemplo, y con la laicización creciente de las relaciones sociales, de las instituciones y de la cultura.

La investigación científica también llega a suscitar reticencias e incluso resistencias sobre todo cuando algunos de sus campos de trabajo son contemplados desde una perspectiva confesional. La decisión de las universidades en el sentido de adoptar principios de bioética ha permitido atenuar algunas de las reservas expresadas por los sectores sociales más conservadores.

El cambio normativo ya ha sido adoptado en casi todo el hemisferio. Los otros procesos de adaptación están en marcha, con diferentes niveles de avance, pero la tendencia normal es en el sentido consolidar las nuevas reglas de la autonomía.

A cambio del compromiso universitario de ejercer su autonomía de manera responsable, las sociedades a las que sirven las instituciones de educación superior se están viendo fortalecidas por la formación de profesionales y por la generación de conocimientos. Al constatar la contribución de las universidades al bienestar general se confirma también que su régimen jurídico de libertades está justificado y rinde los frutos previstos.

La universidad autónoma argentina desde el contexto democrático latinoamericano. Alcances, búsquedas y desafíos

Fernando Tauber*

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

El siglo XX tuvo como característica determinante la explosión demográfica en el mundo, la “urbanización” de la población, la degradación ambiental y una impresionante aceleración en los procesos tecnológicos; ello condicionó fuertemente el desarrollo social y educativo, dando un nuevo alcance a la dimensión cultural y a las cuestiones de política y poder de las instituciones, y modificando en consecuencia los métodos de planificación y gestión del desarrollo comunitario y de sus instituciones, considerando en particular las de educación superior.

El pensamiento moderno, cartesiano e iluminista, dominante en la primera mitad del siglo, visualizó al mundo como una totalidad esencialmente ordenada y a los procesos de desarrollo de la sociedad y de sus instituciones, desde una visión de “certidumbre” en el futuro, homogéneo y previsible, como resultado de una suma de tendencias y decisiones.

Es durante la segunda mitad del siglo, con la mencionada aceleración de los procesos tecnológicos y una “saturación” demográfica del territorio urbano, cuando surge como alternativa sustituta y consecuente el pensamiento posmoderno, de un sujeto crítico, que visualiza al mundo ya no como una totalidad, sino como un número ilimitado de modelos de orden, cada uno de los cuales es generado por un conjunto relativamente autónomo de prácticas comunitarias. Y

* El Dr. Arq. Fernando Tauber es Vicepresidente Institucional de la Universidad Nacional de La Plata.

comprende en consecuencia, a esos procesos de desarrollo desde una visión de “incertidumbre”, en la que se consolida la pluralización de los discursos contextualizados por la comunidad y la tradición, que postula el carácter local de la verdad, el juicio y el gusto.

En ese contexto, la educación superior contemporánea y en particular las universidades tuvieron un desarrollo explosivo en las últimas décadas –en particular en los últimos treinta años-, caracterizadas por aspectos que no es fácil controlar, impulsado por múltiples dimensiones culturales, en las que se advirtió en todo el mundo un gran crecimiento de la cantidad de alumnos que acceden a la educación superior.

Como señalamos, los factores que promovieron ese proceso, fueron el crecimiento demográfico, la urbanización de la sociedad, la aceleración de los avances en ciencia y tecnología, además de otros particulares como el ingreso de las mujeres al mercado laboral, la generalización y expansión gradual de la educación básica y preuniversitaria, el desarrollo de una cultura juvenil, el movimiento de adultos para adquirir nuevas calificaciones, certificaciones y oportunidades de trabajo, las nuevas y consecuentes capacidades requeridas por la industria y los servicios modernos, el crecimiento económico de algunos países históricamente postergados y la certeza generalizada de que el desarrollo va asociado a la educación superior y de que la formación universitaria y el crecimiento científico tecnológico son indispensables para producir cambios sociales, culturales, políticos y económicos.

En estas últimas décadas, “la universidad ha pasado a ocupar un papel tal vez más destacado que en cualquiera otra época de la historia” (Hübner Gallo: 1963) y “si bien quizá todavía no sea posible pensar en la educación superior como un sistema global, existe una importante convergencia entre las universidades del mundo y los sistemas de educación superior” (Altbach y Davis: 2000, 22). Sin embargo, en la convergencia contemporánea de los distintos tipos históricos de universidad, “a grandes líneas observamos en la actualidad dos modelos de educación que se enfrentan: el neoliberal, que conduce a una educación en destrezas y habilidades técnicas para producir una profesionalidad pragmática: empiristas de la sociedad de mercado. Y el modelo humanista, cuyo paradigma es la educación en valores, que ve las humanidades no sólo como disciplinas, sino como formación básica y ética que oriente los saberes específicos y forje un ‘profesional

social” (Rojas Mix, 2006: 18). En el medio de estos dos extremos se producen múltiples variables que incluso los articulan.

En América Latina, estos modelos se entrecruzan y potencian en la educación superior, acentuando las contradicciones generales que conviven en nuestra sociedad. Por ejemplo, en su momento, la vigencia de las más encendidas luchas reivindicatorias, no sólo por intereses universitarios, sino por políticas generales de cambio para nuestros países; que reemplazaron el debate en el ámbito de la universidad pública por las tomas de facultades, la interrupción permanente del funcionamiento institucional y muchas veces la violencia y la agresión en la relación cotidiana; en reiteradas oportunidades llevaron a la universidad pública –gratuita en la Argentina- a crisis tales que vaciaron sus aulas de alumnos, propiciando claramente el crecimiento de una universidad privada, portadora de modelos diferentes o en el mejor de los casos con acentos diferentes en el modelo de educación “buscado”, inclusivo, promotor de una movilidad social ascendente, y al servicio incondicional de la sociedad y del desarrollo del país.

En términos generales, no obstante, los objetivos de la educación formal parecieran orientarse a la formación de analistas simbólicos que, en lugar de poner el acento en la transmisión de la información, busque promover la reflexión, el discernimiento y la interpretación. El debate plantea que el proceso formativo se enriquece si “se enseña a ‘profundizar’ en la información, a plantearse por qué se seleccionan ciertos hechos, por qué se los considera importantes, cómo deben ser interpretados y cómo se los puede contrastar y rebatir” (Donini y Donini: 2004, 305).

Para situar nuestro tema en ese contexto, definido por la vigencia específica del debate y por las posibilidades que otorga el medio, es necesario precisar sintéticamente las características consecuentes del proceso evolutivo de la educación superior desde sus albores, las preocupaciones contemporáneas en el tema, sus tendencias y sus desafíos:

La educación en sí nace cuando nace el hombre. Los conocimientos, la información y la educación existen muchos años antes que se formara la institución conocida como universidad, aunque ésta es una de las instituciones con más antigüedad de las que ha perdurado a lo largo de la historia.

La evolución de la institución universitaria, teniendo en cuenta sus antecedentes asiáticos y europeos, aún en los confines de lo que

reconocemos en ese momento histórico como el mundo civilizado –India, China y las civilizaciones del Mediterráneo (Egipto, Grecia, Roma y el imperio árabe); su consolidación en el occidente europeo en la universidad medieval y escolástica del siglo XII al XV (con fuerte influencia de la Iglesia y en la que la Teología, el Derecho y la Medicina ocupaban en forma excluyente el lugar de las profesiones y las Artes y la Filosofía las acompañaban como propedéuticas); la universidad del renacimiento humanista, del siglo XVI y XVII; la universidad liberal de la Ilustración del siglo XVIII, la universidad referida a los Estados europeos expansionistas del siglo XIX (en un período turbulento de tránsito entre la primera y la segunda revolución industrial), en sus versiones inglesa, francesa y alemana y aún la síntesis holística que produce Ortega y Gasset en la primera mitad del siglo XX, son reflejo de su territorio, de su tiempo y de su cultura, pero además, construyen los pasos fundamentales en la historia de la educación superior y definen en su evolución, los aspectos fundamentales de la universidad contemporánea en el mundo.

En el análisis de la evolución histórica de las universidades pueden identificarse, a mi entender, al menos tres períodos entendidos como verdaderas “revoluciones académicas”, por la gran transformación institucional que impusieron en las actividades de generación, transmisión y utilización del conocimiento avanzado, en los más de nueve siglos de universidad y que nos interesan por su diferente gravitación en nuestro tema:

La primera revolución la produce el propio origen occidental de las universidades en el apogeo del período medieval, con la creación de la Universidad de Bolonia en 1088 y la de París en 1150, a partir de: 1) El redescubrimiento por los europeos, a través del Islam, de la cultura de la Antigüedad, lo cual dio lugar a que a partir del siglo XII se formalizaran las instituciones universitarias (Kuhn: 1985). 2) El cambio cultural expresado por las formas de pensar y de enseñar que conforman la escolástica basada en la dialéctica en tanto “ciencia del razonamiento”. 3) La afirmación del poder ideológico de la Iglesia en la Cristiandad de Occidente (Arocena y Sutz: 2001). 4) El surgimiento de la ciudad medieval como fenómeno específico (Pirenne: 1992), en el que “la organización universitaria del siglo XII marca la integración de la vida intelectual a la vida de la ciudad” (Le Goff: 1965).

La segunda revolución la produce la idea alemana del siglo XIX de incorporar la ciencia y la investigación a la enseñanza universitaria, con la fundación de la Universidad de Berlín en 1810 por parte de Wilhelm von Humboldt, que consistió esencialmente en la gran transformación que supone vincular la generación de conocimientos con su transmisión al más alto nivel, como dos aspectos de una misma tarea realizada por la misma gente en la misma institución. “En ocho siglos de vida universitaria en el mundo occidental, desde las Boloña y París del siglo XII hasta las Stanford y Tokio del siglo XX, ningún otro cambio se puede comparar con el surgimiento y desarrollo de la moderna universidad de investigación” (Clark: 1997, 9).

La tercera revolución, a mi juicio, la produce la Reforma Universitaria de 1918 en Córdoba¹, Argentina, que significó la erradicación de la Teología² y la introducción, en lugar de ésta, de directrices positivas, la ampliación y diversificación de las modalidades de formación profesional; el intento de institucionalizar el cogobierno de la universidad por sus profesores y estudiantes; la implantación (más verbal que real por esos tiempos) de la autonomía de la universidad referente al Estado; la reglamentación del sistema de concursos para el ingreso a la carrera docente, y en general, una mayor democratización de la enseñanza (Ribeiro: 1971); a las que se suma una serie de conquistas que rematan

¹ No se registra en el siglo XX otro movimiento generado en las universidades, de tamaño significación e influencia: El desarrollo contemporáneo de la educación superior en Asia, África y Oceanía transcurrió con importantes esfuerzos para poder “popularizarse” y salir del modelo de “élite colonial”, avances conseguidos a partir de la evolución política y social de los Estados y en Europa, cuna de la universidad occidental, el período transcurrió entre las guerras mundiales de las que fue escenario y la posterior Guerra Fría. El Mayo Francés del 68, por ejemplo, a pesar de su magnitud, no tuvo repercusión continental en el sistema universitario (ni siquiera en Francia).

² En Europa, cuna de la universidad de América Latina, la enseñanza de la Teología se había relativizado como obligatoria ya en el siglo XVII, con la consolidación de los Estados. Sólo sobrevivía en ciertas universidades. En América Latina, sin embargo, a pesar del período de consolidación republicana en el siglo XIX, la fuerte impronta “colonial” del proceso de nacimiento de las universidades, donde la presencia de la Iglesia fue determinante, hizo que la obligatoriedad de su enseñanza perdurara, desfasándose del rol que la propia sociedad le daba a las universidades.

con la “misión social de la universidad”, incorporando la extensión universitaria y la preocupación por centrar en la universidad el espacio natural de promoción de los debates de los temas que le preocupan a la sociedad. Esta figura le dio forma y fundamento al modelo de universidad contemporánea que condiciona nuestras instituciones hasta nuestros días, en particular en América Latina.

La concepción reformista de universidad pública toma cuerpo en todo el continente y se transforma en el objetivo a alcanzar por las universidades públicas de la América de habla hispana, siendo una referencia en muchos de sus objetivos para el resto de las instituciones de educación superior en el mundo.

La universidad en América Latina había nacido como institución colonial al servicio tanto de la Iglesia como de la Corona, en la que la Iglesia cumple un rol gerencial central y excluyente durante tres siglos, hasta la emancipación, formando a la élite criolla clerical y en sus últimos tiempos, también a la dirigente. Evoluciona como institución republicana en el siglo XIX, poniéndose al servicio del Estado y formando a sus élites dirigentes.

Recién en el siglo XX, la universidad se transforma en un instrumento de movilidad social e integra a la ciencia, poniendo paulatinamente la producción de conocimientos al servicio del desarrollo nacional y del progreso social, aunque aún despliega un perfil marcadamente profesionalista; y evoluciona en el siglo XXI hacia la integración regional y la internacionalización, asimilando el proceso de globalización como contexto potenciador de su aporte, consolidando la producción científica, tecnológica y artística y el compromiso social como sus objetivos que se suman a la enseñanza como fundamentales.

En ese contexto, la universidad en la Argentina se afianza y evoluciona durante el siglo XX, fundamentalmente a partir de la Reforma de 1918, pero es el reflejo de la inestabilidad democrática del país, plena de golpes militares y gobiernos de facto, alternados con gobiernos populares y populistas, confirma su perfil reformista recién en la década del sesenta, el que se ve interrumpido por casi veinte años, por una época dolorosa de represión e intervención de las instituciones, que culmina con el actual proceso democrático iniciado en 1983, período en el cual se afianza el actual modelo de universidad argentina y su rol en la región.

Como síntesis del análisis de la evolución histórica de la universidad, podemos afirmar que la universidad, como institución que resume el desarrollo y la transferencia de conocimientos y coprotagonista de los diferentes aspectos de la evolución cultural de la sociedad, es un fenómeno históricamente europeo y latinoamericano que se desarrolla desde el siglo XII y XVI respectivamente.

Sin embargo, en el resto del mundo aparece con fuerza en el escenario del siglo XIX, producto de la expansión colonial europea posterior a la primera revolución industrial, se generaliza en forma explosiva en el siglo XX, en particular en el período que analizamos y que en el mundo coincide con la plenitud de lo que denominamos de globalización, a partir de la década del ochenta y que aún está vigente y tiende a multiplicarse en el siglo XXI.

En este último período, el documento más importante para la reflexión y la defensa de la educación superior en el mundo es, hasta el momento, la primera Conferencia Mundial sobre Educación Superior, organizada por la UNESCO en París en 1998, continuado y consolidado en la segunda Conferencia Mundial sobre Educación Superior, organizada también por la UNESCO en 2009.

Plantea que las respuestas de la educación superior a un mundo en constante cambio, caracterizado por una demanda masiva de educación superior, deberían guiarse por cuatro consignas: *pertinencia, calidad, internacionalización o cooperación interuniversitaria y acceso*; planteando que la igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en los estudios deben estar basados en los méritos, la capacidad, los esfuerzos, la perseverancia y la determinación de los aspirantes.

Con ese marco de referencia, el documento define una serie de características necesarias para el desarrollo del proceso educativo y condiciona la mejora y conservación de la calidad de la enseñanza, de la investigación y de la vinculación social de la educación superior, a un financiamiento suficiente por parte del Estado, a una autonomía real de las instituciones para manejar sus asuntos y al desarrollo de competencias de gestión eficaces, que exijan a la universidad la elaboración de capacidades y estrategias apropiadas de planificación y análisis de sus políticas.

Esa condición es profundizada en el plano de los sistemas y las instituciones, donde considera especialmente que los Estados deberán

contar con un plan que defina su objetivo, misión, estrategias y prioridades, considerando: 1) el respeto a la ética, al rigor científico e intelectual, al enfoque multidisciplinario y transdisciplinario, al acceso, a la calidad y a la pertinencia; 2) el desarrollo sostenible de la sociedad; 3) la articulación en la tarea docente de la enseñanza con la investigación y la extensión; 4) la orientación, la integración, la asociación con el mundo del trabajo y el apoyo a los graduados; 5) la calidad de las normas institucionales; y 6) la promoción y desarrollo de la investigación y la generalización de las nuevas tecnologías. Al igual que el párrafo anterior, este es un punto de especial interés para el desarrollo institucional de la universidad argentina actual, pues un documento de tamaño trascendencia refiere por primera vez en forma específica a la planificación estratégica institucional como una herramienta indispensable para el desarrollo de las instituciones para la educación superior, en particular, las universidades.

Por su parte, un documento contemporáneo importante de promoción de la integración regional de la educación superior que aún hoy influye en las distintas regiones del mundo es la Declaración de Bolonia de los Estados de la Unión Europea, firmada en 1999, en la que éstos se comprometieron a encarar reformas concretas en sus universidades con el objetivo de “compatibilizar los sistemas universitarios mediante la adopción de un sistema de títulos comparable entre países; establecer estructuras de carreras en dos ciclos de formación (grado y posgrado, este último con dos posibles niveles consecutivos de master y doctorado); facilitar el reconocimiento de los títulos y estudios cursados en la región; promover la movilidad de los estudiantes y establecer sistemas de aseguramiento de la calidad en instituciones y carreras” (San Martín: 2005, 253).

Las líneas de desarrollo de la educación superior que promueve ese documento se pueden sintetizar en los siguientes aspectos: “Primero, los sistemas y las instituciones necesitan ‘pensar en lo global y actuar en lo local’ a fin de fomentar la internacionalización al tiempo que toman en consideración las necesidades y las diferencias regionales. Segundo, la integración de los cambiantes intereses y necesidades externos es cada vez más importante y requerirá técnicas para permanecer informado acerca del mercado de trabajo, la economía y otras importantes variables externas. Tercero, las universidades necesitan implementar

procedimientos de planeamiento que aseguren velocidad, precisión y destreza. Cuarto, el intercambio internacional y la movilidad serán críticos para que los graduados fortalezcan sus calificaciones e incrementen la sofisticación de ‘habilidades blandas’ como la sensibilidad intercultural, los idiomas y la adaptabilidad” (Sporn: 2000, 105-106):

Efectivamente, la internacionalización universitaria, en un escenario mundial gobernado por el conocimiento y por la educación permanente, redimensiona sus compromisos transnacionales humanistas, culturales y educativos y también sus compromisos internos, apuntando a la preparación para el cambio basado en la flexibilidad académica y administrativa, en la redefinición de las fronteras disciplinares, en la mayor relevancia de las ciencias y las tecnologías y en un vínculo más intenso con su entorno social para responder a las exigencias del trabajo, el conocimiento y el progreso social (Ruiz Zuñiga: 2000).

América Latina, desde una concepción general fundada en la educación superior como bien público social y derecho humano universal, y no como bien de mercado o transable, avanzó en estos años y evoluciona esforzadamente hacia la integración regional y las redes interuniversitarias, tomando de la Carta de Bolonia diversas condiciones pertinentes y acordes a su realidad.

Se transformaron en características generales de la educación superior contemporánea en estos años, el crecimiento de la matrícula universitaria, la masificación, las nuevas tecnologías, la movilidad estudiantil, la privatización, la heterogeneidad institucional y la búsqueda de la profesionalización académica.

Su desafío principal es ensanchar el acceso y la retención, manteniendo un equilibrio entre excelencia, pertinencia, equidad, eficiencia y compromiso social.

Se consolidan como referencias el desarrollo humano sustentable, la educación permanente, la cultura de la paz, la diversidad cultural, la defensa del medio ambiente, de los derechos humanos y de la democracia, la educación en valores y la tolerancia. Y en ese marco crecen los desafíos de la generación de ciencia y tecnología, de asimilar y promover las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, de la vinculación con el sector productivo, de la internacionalización y de la planificación estratégica y participativa, de la administración transparente y de la gestión eficiente.

A las profundas transformaciones de nuestros tiempos ocurridas en las universidades latinoamericanas, que abarcan los espacios local y global, y se expresan en un proceso de masificación, feminización, privatización, regionalización y movilidad, diversificación y segmentación, evaluación y autocrítica y dificultades presupuestarias; se suman como características y tendencias generales de la educación superior contemporánea en América Latina, la autonomía y el cogobierno, la extensión universitaria y la preocupación por los problemas sociales, el mayor desarrollo científico y tecnológico y de transferencia a la empresa y al Estado, la mayor profesionalización docente, el crecimiento del posgrado, una mejora en los servicios de orientación y contención del estudiante y un mayor acceso a las nuevas tecnologías.

Sin embargo, aunque aún se mantiene su énfasis profesionalista, subsiste la persistencia de la cátedra como unidad docente excluyente -aunque hay una tendencia a revertirla- y la rigidez de la organización curricular con las dificultades de movilidad estudiantil interna y externa que esto genera.

Sus desafíos y expectativas, en general, se agregan a las que tiene la educación superior en el mundo y, en particular, se traducen en consolidar las tendencias positivas generales, destacándose la búsqueda de una mayor integración regional, una multiplicación de redes que afiancen la internacionalización del sistema y una mayor pertinencia y calidad en la formación de los egresados.

En la Argentina, por su parte, se consolidaron como características generales de la educación superior contemporánea en estos últimos años de democracia, aunque varias no escapan a aquellas ya analizadas en América Latina, una expansión acelerada de la matrícula, la regionalización e internacionalización del sistema, la cantidad creciente de graduados que produce el sistema universitario, el crecimiento de la participación del sector privado en la educación superior, una primacía de la formación profesionalista y una recurrente compartimentación funcional de las unidades académicas.

Existen todavía dificultades para la substanciación de los concursos docentes en muchas instituciones, una escolarización amplia y abierta aunque con importantes dificultades de deserción, retraso y fracaso académico, y una articulación insuficiente entre los distintos niveles educativos.

Es importante remarcar, sin embargo, que en la última década se observa una notable mejora del presupuesto universitario, una marcada mejora de los salarios de los trabajadores no docentes y de los docentes –aunque aún queda mucho por hacer en el incremento horario/salarial de las dedicaciones a la docencia, a la investigación y a la extensión universitaria-, una fuerte inversión en infraestructura y equipamiento universitario y un creciente desarrollo tecnológico de las instalaciones universitarias en general.

La Declaración de Horco Molle del año 2004 en Tucumán, producida por el conjunto de las universidades públicas argentinas, fue el primer gran paso para sintetizar sus desafíos, en línea con las preocupaciones de las instituciones universitarias en el mundo y en América Latina; no obstante, señaló que el futuro perfil de la universidad argentina que debemos construir se debe basar en:

- Su autonomía normativa, administrativa, política, institucional y académica.
- Su autarquía económica.
- Un presupuesto suficiente (vinculado proporcionalmente al PBI, la recaudación tributaria o el gasto público) para estimular la enseñanza, la investigación científica y tecnológica, la transferencia y la extensión –en particular promoviendo la dedicación exclusiva y la formación docente-, las vinculaciones interuniversitarias y para garantizar el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema de educación superior.
- Una planificación integral y estratégica de la oferta de educación superior que permita además la movilidad estudiantil y docente y la vinculación directa y permanente de la universidad con la empresa y con el Estado.
- Un control uniforme de su calidad y pertinencia por organismos estatales que decidan e integren las propias universidades.
- Una garantía firme del libre ingreso y la permanencia, acorde a los méritos de quien tenga la voluntad de aprender;

del cogobierno, de la gratuidad de la enseñanza, de la pluralidad de las cátedras, de su provisión por concurso y de la periodicidad de su ejercicio.

- Una articulación solidaria de la universidad con todo el sistema educativo que informe, oriente y nivele a los aspirantes a integrarla.

- Un uso intenso de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación –NTIC- en los procesos de información, nivelación, formación de grado y posgrado y de generación de material de consulta y de estudio al alcance de alumnos, docentes e investigadores.

- Una oferta de grado y posgrado amplia, actualizada y bien distribuida, con planes de estudio también actualizados, con títulos intermedios y carreras de distinta duración.

- Una administración ágil y transparente, con no docentes capacitados y una infraestructura equipada, suficiente y bien mantenida.

En el año 2010 –año denominado del Bicentenario en nuestro país-, las universidades públicas argentinas consensuaron un segundo documento llamado “Declaración de La Plata” que actualizó las preocupaciones y objetivos de la educación superior argentina.

En este documento, las preocupaciones centrales de la educación superior en la última década se enfocan al igual que el de Horco Molle, en aspectos fundamentales para su crecimiento: El mejoramiento permanente de la calidad, de la relevancia y de la pertinencia social como un todo; la inclusión mediante la masividad en el acceso, la permanencia y la culminación con éxito de las carreras de grado y en la educación posterior a lo largo de toda la vida son cuestiones a atender permanentemente.

Incluyen, centralmente, la custodia de la autonomía universitaria, el reclamo de presupuestos adecuados, la inclusión institucional en la internacionalización de los procesos universitarios y el acceso equitativo a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; sin descuidar los factores que construyen esa conjunción desde la enseñanza, la investigación, la extensión y el ejercicio activo del compromiso social,

desde las relaciones institucionales y desde la administración y gestión de la cuestión universitaria.

El documento plantea que los condicionantes y características del mundo contemporáneo, que incluyen y enmarcan la realidad de nuestro país, dimensionan los retos de las universidades públicas para los próximos años, concluyendo en un conjunto de desafíos fundamentales que se proponen asumir:

- Articular un Sistema Universitario Público Argentino solidario e inclusivo, que asuma un rol protagónico en la construcción de una sociedad en la que la educación, el conocimiento y los bienes culturales se distribuyan democráticamente, participando activamente en las transformaciones sociales hacia el logro del desarrollo sustentable, del progreso colectivo y la defensa de los derechos humanos. Un sistema capaz de generar oportunidades para quienes hoy no las tienen, que funcione de modo proactivo y sinérgico con el Estado del que somos parte, así como con los sectores representativos de la sociedad.

- Garantizar la formación de ciudadanos responsables consustanciados con los mejores valores de la democracia, de la cultura científica y humanística de nuestro tiempo e incrementar la cantidad de graduados altamente calificados, profundizando en su educación la formación de valores, la responsabilidad de la ciencia y el valor social de los conocimientos; contribuyendo a comprender, preservar, historiar, fomentar y difundir las culturas nacionales y regionales.

- Impulsar un modelo académico que se distinga por la calidad, la relevancia y la pertinencia de la enseñanza. Que ponga el acento en la reflexión, el discernimiento y la interpretación de la información y que sea capaz de adaptarse a la dinámica de un mundo en constante cambio. Un modelo representado por la generación, promoción, difusión y transferencia de conocimientos por medio de la investigación científica, tecnológica, humanística y artística, fundada en la definición explícita

de problemas a atender y por la indagación de los temas en sus contextos. Un modelo expresado por el esfuerzo conjunto con las comunidades; por una activa labor de divulgación, vinculada con la creación de conciencia ciudadana, sustentada en la solidaridad, el respeto a los derechos humanos y la diversidad cultural; y por un trabajo de extensión que enriquezca la formación, colaborando en la detección de problemas para la agenda de investigación y creando espacios de acción vinculados con distintos actores sociales, especialmente con aquellos que pertenecen a los sectores más postergados.

- Mantener un equilibrio adecuado entre las funciones de docencia, investigación y extensión, en instituciones que crezcan en diversidad, flexibilidad y articulación; promoviendo el incremento progresivo de una mayor dedicación docente, para asumir el compromiso constante que demanda la educación superior.

- Desarrollar políticas de articulación con todo el sistema educativo para facilitar el tránsito desde la Escuela Media a la Educación Superior, colaborando en la formación de sólidas bases cognitivas y de aprendizaje en los niveles precedentes, de tal manera que los ingresantes cuenten con las competencias necesarias para apropiarse, construir y transferir conocimientos en beneficio de la sociedad y desarrollar exitosamente sus carreras universitarias.

- Avanzar en el control de la deserción, emergente de causas externas, en general socioeconómicas; de otras propias del sistema, como las devenidas de la masividad, la insuficiencia de becas o servicios similares, de los sistemas de ingreso, de la orientación vocacional y del ambiente educativo; de causales académicas, como la formación previa, las expectativas laborales, la falta de apoyo y la excesiva duración real en la formación de grado; y personales, tanto actitudinales como motivacionales.

- Propiciar la distribución social del conocimiento, convirtiendo a la educación en un mecanismo de cohesión e integración social, pasando de los modelos disciplinares a los modelos transdisciplinares y generando carreras con propuestas formativas innovadoras que respondan a los nuevos desafíos sociales, ambientales, culturales, científicos, tecnológicos, económicos y políticos requeridos por nuestra comunidad para alcanzar un desarrollo sustentable, una mayor integración regional y una sociedad más justa e inclusiva.
- Promover la educación continua de los graduados y su vinculación permanente con las universidades para la actualización o incorporación de nuevos conocimientos que les permitan un desempeño de calidad en su actividad profesional.
- Incrementar en forma significativa la cantidad de doctores integrantes del sistema de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación.
- Empezar acciones de vinculación con el sector productivo, el Estado, los movimientos sociales y comunitarios y la sociedad en su conjunto, generando un ambiente propicio para los procesos de innovación necesarios para el crecimiento sustentable del país, generalizando el uso de las nuevas formas de organización y de producción en las diferentes regiones, en particular para la micro, pequeña y mediana empresa. Se trata de aportar a un modelo de desarrollo en donde la capacidad de agregar valor a partir del trabajo calificado, de la capacidad de innovar y crear sobre la base de ciencia y tecnología propias sean factores determinantes del crecimiento.
- Propiciar investigaciones básicas en todos los campos disciplinares e investigaciones aplicadas y desarrollos tecnológicos orientados a la resolución de problemas relevantes en temas prioritarios, como la preservación del medio ambiente y el cambio climático, el uso racional del

agua y la preservación de las reservas, la conversión de la energía, la nanotecnología, la biotecnología, la mejora de los procesos productivos, la sustentabilidad del desarrollo humano y urbano en temas como la vivienda, la infraestructura general de servicios, incluyendo el transporte, la salud pública, la educación, la seguridad y el trabajo, en tareas de capacitación, organización, información y prevención.

- Articular políticas con los organismos nacionales y provinciales para la definición y financiación de los trabajos en estos campos, procurando atender prioritariamente las necesidades locales, nacionales y regionales, y fomentando la formación de recursos humanos en áreas de vacancia temática y geográfica.

- Promover el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación con criterios de pertinencia y relevancia, en particular aquellas útiles para la desconcentración económica y social y la igualdad de posibilidades en todo el territorio nacional.

- Asumir con firmeza el compromiso social universitario y reforzar las acciones de servicio a la sociedad, en particular trabajar para erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades, aplicando enfoques interdisciplinarios y transdisciplinarios.

- Impulsar la transformación de las universidades públicas en espacios naturales para la discusión y el intercambio de ideas no solamente entre sus miembros, sino con la sociedad en general, que permita identificar y priorizar aquellos temas que son fundamentales para el desarrollo comunitario.

- Promover desde la extensión universitaria, una propuesta formativa integral, articulando el conocimiento científico de la educación superior con el “saber hacer”

dado por el oficio, orientada a capacitar a sectores no involucrados en la educación académica formal, pero demandantes de nuevos saberes o necesitados de herramientas para insertarse, permanecer y progresar en el mundo del trabajo.

- Valorar como riqueza trascendente la diversidad humana y natural, marcadamente pluricultural y multilingüe, incorporando el diálogo de saberes y el reconocimiento de la diversidad de valores y modos de aprendizaje como elementos centrales de las políticas, planes y programas del sector; y fortaleciendo las identidades culturales, la integración regional y de los pueblos originarios.

- Promover la consolidación de la articulación interuniversitaria, fomentando la conformación de redes, la movilidad de alumnos, docentes e investigadores, la homologación de títulos y las investigaciones conjuntas, aprovechando la cooperación internacional y priorizando la integración latinoamericana.

- Avanzar en la planificación estratégica y participativa, la administración transparente y la gestión eficaz del desarrollo institucional con criterios de eficiencia, eficacia, comunicabilidad, flexibilidad y trabajo en equipo, a partir de contar con el financiamiento adecuado para funcionar, así como la infraestructura y el equipamiento necesarios.

- Promover, de manera coordinada, acciones diversas tendientes a que el sistema universitario responda a las crecientes demandas de educación superior, en particular frente al desafío que nos representa la obligatoriedad de la educación media prevista en la Ley de Educación N° 26.206, en todo el territorio del país, de manera cooperativa y según planes de desarrollo concertados.

- Implementar acciones positivas tendientes a disminuir las asimetrías existentes hacia el interior del sistema

universitario, procurando garantizar similares condiciones a todos los estudiantes universitarios de cualquier lugar del territorio nacional.

- Consolidar, las acciones tendientes a la constitución de un Espacio de Educación Superior de América Latina y el Caribe, acompañando procesos de integración como la Unasur, y fortaleciendo el principio de considerar a la "...educación superior un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado".

Plantea, sin embargo, que estos desafíos asumidos por las universidades públicas argentinas deben apoyarse en la garantía de:

- La autonomía normativa, administrativa, política, institucional y académica, así como de la autarquía económica.

- Un presupuesto suficiente y responsablemente administrado, orientado a estimular la enseñanza, la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la transferencia, la extensión, la vinculación y el desarrollo de redes interuniversitarias nacionales e internacionales.

- El resguardo del cogobierno, de la gratuidad de la enseñanza de pregrado y de grado, de la pluralidad de cátedras, de su provisión por concurso y de la periodicidad de su ejercicio, así como del libre ingreso, la permanencia y el egreso de los estudiantes en el sistema de educación superior de grado, acorde con los méritos de quien tenga la voluntad de aprender.

- El control uniforme y sistemático de la calidad y pertinencia de las propuestas integrales, mediante procesos de autoevaluación y de evaluaciones externas por parte de organismos públicos que también estén integrados por las universidades.

- Un conjunto de dispositivos y servicios destinados a los estudiantes, que afronten las causales externas, internas,

académicas y personales de la deserción, y permita su inclusión, contención y permanencia en el sistema universitario, esencial para la movilidad social.

- La administración ágil, transparente y capacitada con una infraestructura equipada, suficiente, segura y bien mantenida.

En síntesis, estos años de democracia consolidaron en América Latina y en particular en nuestro país a la educación superior como un bien público social, un derecho humano 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 (UNESCO-IESALC: 2008). Las universidades, como responsables fundamentales de impartir esa educación y tal como las comprendemos, comparten tres finalidades esenciales: la transmisión de conocimientos en el más alto nivel, la generación de nuevos conocimientos y la búsqueda de la verdad.

En esa línea, las universidades deben transformarse en instituciones de educación permanente, contribuyendo a brindar educación para todos, a lo largo de toda la vida, creando, conservando y transmitiendo el conocimiento de las cuestiones sociales fundamentales (UNESCO: 1998).

Sin embargo, el pedagogo “Francisco Giner de los Ríos definía a la universidad como la conciencia ética de la vida” (Rojas Mix: 2008), y en ese sentido, la educación superior a través de sus funciones de docencia, investigación y extensión, desarrolladas en contextos de autonomía institucional y libertad académica, no sólo debe incrementar su mirada interdisciplinaria y proveer de competencias sólidas al mundo presente y futuro, sino contribuir a la formación de individuos capaces, aptos para seguir mejorando por sí mismos y para insertarse como elementos útiles y factores de superación en el tejido social (Lima: 1995); de ciudadanos éticos y activos, con pensamiento crítico y comprometidos con valores universales tales como la igualdad, la solidaridad, el respeto a la dignidad de las personas y la defensa de los derechos humanos, de la paz, de la libertad y de los valores de la democracia lo cual debería

contribuir al diálogo intercultural y al logro de un mayor desarrollo humano sustentable (UNESCO: 2009).

Se trata de que la universidad forme científicos, tecnólogos, profesionales, intelectuales y artistas sociales intelectualmente preparados, con la sensibilidad, el conocimiento, la habilidad y la experiencia adecuados para ejercer con eficiencia sus destrezas, capaces de aprender a aprender a lo largo de toda la vida, y conscientemente orientados en sus valores ciudadanos, bien informados y profundamente motivados, provistos de un sentido crítico y preparados para analizar y buscar soluciones a los problemas de la sociedad en un mundo básicamente cambiante, y para asumir responsabilidades sociales crecientes (UNESCO: 1995).

La universidad, en definitiva, debe formar seres pensantes, capacitados para evaluar y discernir entre diversas opciones pero además también para desarrollar otras nuevas (Brovetto: 1998), “líderes, agentes de cambio: hombres y mujeres dispuestos a asumir riesgos para construir un mundo mejor” (Marcovitch: 2002, 17). Que un país afirme que tiene seres pensantes en exceso y que esto lo plantee como una desventaja, más que descabellado, es ridículo” (Lima: 1995, 11).

En ese proyecto se inscribe nuestra universidad pública, identificada con valores como el saber, la libertad, la creatividad, la responsabilidad individual, la tolerancia y la participación (Martínez Nogueira: 2003), tratando de “ser cada vez más científica y a la vez más comprometida socialmente” (Krotsch: 2001, 142-143), de estar más relacionada internacionalmente y más involucrada localmente.

Nuestro modelo es el de una universidad abierta a todas las ideas y a todas las discusiones, cuyo cometido esencial sea la enseñanza, validada por la investigación y la extensión y al servicio de una mejor calidad de vida para toda la sociedad en la que está inserta y de la que se nutre (Lima: 1995).

La universidad que promovemos en consecuencia, estrechamente vinculada a las circunstancias locales, aunque plenamente comprometida con la búsqueda universal de la verdad y el avance del conocimiento, es fundamentalmente un ámbito para pensar, tener ideas y discutirlos y un espacio “de inquietudes, rechazos, audacias, escrúpulos y esperanzas” (Bayen: 1978, 150-151) que es necesario comprender en su verdadera

dimensión y reconocerlo por estas condiciones como factor determinante para el progreso.

Nuestra universidad no sólo debe desarrollar un proyecto académico, debe constituirse como un proyecto sociopolítico que se centre en la formación de un capital humano y social que se caracterice por tener capacidad de impulsar el cambio; por asumir una actitud de liderazgo en ese cambio y por lograr consolidarse como un factor social que, desde la reflexión y la crítica, le aporte ideas y soluciones a los problemas sociales que afronta nuestro país, nuestra región y nuestro continente (Gómez Duarte: 1996).

“Pensar una nueva dimensión social del quehacer universitario es plantear una nueva oportunidad para la política y éste es el desafío de nuestros días” (De Diego: 2003, 33) para la educación superior frente a la complejidad de los desafíos globales presentes y futuros, la que tiene la responsabilidad social de mejorar nuestra comprensión de cuestiones que presenten múltiples aristas, involucrando dimensiones sociales, ambientales, económicas, científicas y culturales, y nuestra habilidad para responder a ellas (UNESCO: 2009), haciéndose cargo de “la historicidad de la comunidad a la que pertenece, de su entorno global, de sus tradiciones y de sus innovaciones, de su memoria, de su presente y de las tareas que tiene por delante” (Zurita Chávez: 2006).

Esa universidad argentina debe aumentar su capacidad para vivir en medio de la incertidumbre, para transformarse y provocar el cambio, para atender las necesidades sociales y fomentar la solidaridad y la igualdad; preservar y ejercer el rigor y la originalidad científicos con espíritu imparcial por ser un requisito previo decisivo para alcanzar y mantener un nivel indispensable de calidad; y colocar a los estudiantes en el primer plano de sus preocupaciones en la perspectiva de una educación a lo largo de toda la vida (UNESCO: 1995).

Esa “universidad no puede eludir su responsabilidad de ser una ‘organización inteligente’: es decir una organización que aprende, que cambia, se adapta, se transforma y se proyecta creativamente hacia el futuro” (Donini y Donini: 2004, 313). Y siendo una organización productora de conocimiento, resulta particularmente importante que desarrolle mecanismos para su gestión, que implican instancias de creación, convalidación, difusión y productividad social del mismo” (Vega: 2005, 253).

La transformación institucional se representa en un proceso de cambios basados en una franca autocrítica, una visión compartida, una misión renovada, un conjunto de orientaciones estratégicas y una gestión eficaz. Y requiere de competencias tales como la “capacidad de detección de necesidades, de concertación de alianzas, de negociación de conflictos, de anticipación de problemas, el planteo de alternativas a partir de un sólido conocimiento de las existentes y de los debates en torno a ellas, la discusión de las alternativas entre los actores involucrados, su puesta en práctica y seguimiento, y la rendición de cuentas públicas respecto de los resultados” (Donini y Donini: 2004, 336).

“La construcción institucional es un proceso que lleva tiempo y que requiere diálogo. Es, además, acumulativo, asentado en la memoria, la reflexión y el pensamiento crítico, pues el cambio no es la sumatoria de actos discretos sino encadenados” (Martínez Nogueira: 2003, 30).

Todavía las consignas generales de la cuestión universitaria contemporánea son, definitivamente, las planteadas en París en 1998: pertinencia, calidad, internacionalización y acceso, a las que la realidad de América Latina les incorpora inclusión y permanencia, sin descuidar los variados factores que construyen esa conjunción desde la enseñanza, desde la investigación y la transferencia, desde la extensión y la integración social, desde las relaciones institucionales y desde la administración y gestión.

En particular en la Argentina, el debate actual de la educación superior, independientemente de su participación en los procesos mundiales, continentales y regionales, se concentra coyunturalmente, en el perfil de una nueva y necesaria Ley de Educación Superior que reclama centralmente una mayor autonomía de las universidades pero que además, según el documento 2007 propuesto por el CIN –Consejo Interuniversitario Nacional- “Lineamientos para una Ley de Educación Superior”, debería definir a la educación superior como bien público, garantizando el acceso, la permanencia y la gratuidad en el grado, contemplar la organización de la educación superior en su conjunto, garantizar un presupuesto acorde con los objetivos planteados, proveer de un sistema de evaluación estatal con participación plena de las universidades, garantizar el cogobierno, los concursos públicos, el pluralismo científico y la libertad de opinión e ideas, jerarquizar a la investigación y a la extensión, incorporar el bienestar universitario como política explícita, fomentar la cooperación institucio-

nal y promover la coordinación y la articulación entre las instituciones de educación superior y con las otras instituciones del sistema educativo.

En definitiva, la razón fundamental de ser de la universidad pública en nuestro país, es servir a la comunidad y ayudarla a progresar. Sus objetivos fundamentales se sintetizan en formar estudiantes y graduados como ciudadanos con valores éticos y sociales firmes y un fuerte espíritu crítico, en lograr generar más y mejor conocimiento, transferirlo y que sea eficaz para producir desarrollo y progreso social, en estar cada vez más cerca de la comunidad ayudando en sus necesidades más urgentes, en lograr que más jóvenes ingresen, que más estudiantes permanezcan y que más graduados egresen de la universidad, sin resignar calidad –excelencia y pertinencia- en lo que se enseña.

Nuestra sociedad tendrá más oportunidades de progresar si sus miembros saben más y si están mejor formados, y es la universidad pública y autónoma la que debe hacer ese aporte. Ese es el desafío contemporáneo de la universidad pública latinoamericana, y en ese contexto de la Argentina.

Bibliografía

Altbach, P. y Davis, T. M. (2000). “Desafío global y respuesta nacional. Notas para un diálogo internacional sobre educación superior”. En Altbach, P. G. y Mc Gill Peterson, P. (eds.), *Educación Superior en el siglo XXI. Desafío global y respuesta nacional* (pp. 21-29). Buenos Aires: Editorial Biblos.

Arocena, R. y Sutz, J. (2001). *La universidad Latinoamericana del futuro. Tendencias, escenarios, alternativas*. Universidad de la República Oriental del Uruguay. México: Colección UDUAL 11. Consulta realizada el 09/07/2013 en la página web de la *Organización de Estados Americanos*: <http://www.oei.es/salactsi/sutzarocena00.htm>

Bayen, M. (1978). *Historia de las universidades*. Traducción de A. Giralt Pont Barcelona: Ediciones Oikos-Tau S.A.

Brovetto, J. (1998). “La Educación Superior y el Futuro”. Conferencia de clausura de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior “La educación superior en el siglo XXI. Visión y acción”. París: UNESCO.

Clark, B. (1997). *Las universidades modernas: espacios de investigación y docencia*, México: Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.

De Diego, J. L. (2003). “Palabras de Apertura”. En Krotsch, P. (comp.) *Las miradas de la universidad. Tercer Encuentro Nacional. La universidad como objeto de investigación* (PP. 31-33). La Plata: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UNLP, Ediciones Al Margen, Colección Universitaria.

Donini, A. M. C. de y Donini, A. O. (2004). “La gestión universitaria en el siglo XXI. Desafíos de la sociedad del conocimiento a las políticas académicas y científicas”. En Barsky y Sigal (coords.), *Los desafíos de la universidad Argentina* (pp. 305-341). Buenos Aires: Siglo XXI editores.

Hübner Gallo, J. I. (1963). “Esquema y objetivos de la universidad contemporánea”. En *Anales de la Facultad de Derecho*, Cuarta Época, Vol. III, Años 1961 a 1963, N° 3, Universidad de Chile. Consulta realizada el 08/09/2007 en la página web de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile:

http://www.analesderecho.uchile.cl/CDA/an_derissue/0,1301,ISID%253D21,00.html

Krotsch, P. (2001). “Entrevista”, *Fundamentos en Humanidades*, Vol. 2, N° 3 (pp. 142-148). San Luis: Universidad Nacional de San Luis.

Kuhn, T. S. (1985 [1957]). *The Copernican Revolution. Planetary Astronomy in the Development of Western Thought*. Cambridge, Massachusetts: Harvard Univ. Press.

Le Goff, J. (1965). *La Civilisation de l'Occident Médiéval*. París: Grenoble Arthaud.

Lima, L. J. (1995). *Aportes para un modelo de universidad. Llamando a las Cosas por su Nombre*. La Plata: Edulp.

Marcovitch, J. (2002). *La universidad (im)posible*. Madrid: OEA, OEI, Cambridge University Press.

Martínez Nogueira, R. (2003). “La Gestión universitaria: desafíos para las disciplinas organizacionales y administrativas”. *Revista Ecos de Grado y Posgrados 2º Ciclo*, Año 1, Número 0, septiembre–diciembre 2003, (pp. 26-30). La Plata: Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP.

Pirenne, H. (1992). *Las ciudades de la Edad Media*. Madrid: Alianza Editorial.

Ribeiro, D. (1971). *La universidad Latinoamericana*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Rojas Mix, M. (2006). *Siete Preguntas a la Educación Superior y otros ensayos*. Rosario: UNR Editora, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.

_____ (2008). *Para una filosofía de la universidad latinoamericana*. Tucumán: Edunt, Editorial de la Universidad Nacional de Tucumán.

Ruiz Zuñiga, A. (2000). *El Siglo XXI y el papel de la universidad, una radiografía de nuestra época y las tendencias en la Educación Superior*. Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica y Consejo Nacional de Rectores de Costa Rica. Consulta realizada el 09/07/2013 en la página web del *Centro de Investigaciones Matemáticas y Meta-Matemáticas de la Universidad de Costa Rica*:

<http://cimm.ucr.ac.cr/aruiz/libros/libros.html>

San Martín, R. (2005). “La reforma europea, la oportunidad latinoamericana”. En Pugliese, J. C. (ed.), *Educación Superior: ¿bien público o bien de mercado?: Los debates sobre la Internacionalización, desde los noventa a la actualidad*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

Sporn, B. (2000). “Cuestiones actuales y prioridades futuras para los sistemas europeos de educación superior”. En Altbach y Mc Gill Peterson (eds.), *Educación Superior en el siglo XXI. Desafío global y respuesta nacional* (pp. 99-111). Buenos Aires: Editorial Biblos.

UNESCO (1995). *Documento sobre Políticas para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior*. París: UNESCO.

UNESCO (1998). “Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, París, 9 de Octubre de 1998”. Consulta realizada el 27/10/2009 en la página web de la UNESCO:

http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm

UNESCO - IESALC (2008). Declaración de la conferencia regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, 4 al 6 de junio. Cartagena de Indias: Colombia.

UNESCO (2009). “Las Nuevas Dinámicas de la Educación Superior y de la Investigación para el Cambio Social y el Desarrollo”. Conferencia Mundial de Educación Superior, *Borrador Final del Preámbulo, comunicado el 8 de julio*. París: UNESCO.

Vega, R. I. (2005). “Desafíos de la gestión universitaria”. En Efrón y Vega (comps.), *Aportes al debate sobre la gestión universitaria II* (pp. 236-256). Buenos Aires: De los cuatro vientos editorial.

Zurita Chávez, R. (2006). *Campus Andrés Bello*. Temuco: Universidad de la Frontera.

La autonomía universitaria hoy. Un debate necesario

Albor Cantard*

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

Introducción

Hoy nadie puede discutir el rol decisivo que las universidades juegan en el desarrollo de los países, como afirmara un miembro de nuestra Corte Suprema de Justicia, las universidades tienen por destino ser la conciencia intelectual de la sociedad, de ahí la necesidad de garantizar su absoluta autonomía... es decir su entero dominio, es condición para su funcionamiento y la realización de sus fines, y esto es para que la Nación cuente con universidades dignas de ese nombre, al servicio del desarrollo, en justicia y libertad, de la república democrática.

En función de esto es que se hace necesario exigir, en primer lugar a los Estados nacionales no sólo el respeto de la misma, sino instrumentos y políticas activas que garanticen su concreción efectiva; compromisos estos, que en primer lugar deben surgir de las propias universidades.

Son las propias universidades, sus estamentos, los que deben adoptar políticas y acciones coherentes con la autonomía declarada; somos los universitarios quienes debemos asumir el compromiso social y político

* Rector de la Universidad Nacional del Litoral, Entre Ríos, Argentina. Texto presentado en la Reunión Región Cono Sur de UDUAL, Universidad Nacional de La Plata, 17 de mayo de 2013.

que ese estatus impone y la responsabilidad con los resultados que nuestras acciones y omisiones generan conforme a la insoslayable función social, política e institucional que la sociedad reclama.

1. A qué llamamos autonomía universitaria

Como bien se señaló en el foro en defensa de la autonomía, en primer lugar debemos tener bien en claro que autonomía universitaria no significa soberanía, sino independencia o más bien autodeterminación necesaria para garantizar el cumplimiento de sus funciones.

Esta diferencia conceptual no siempre estuvo presente, ni tampoco tan clara, en la historia de las universidades latinoamericanas. Muchas veces, y con el fin de una defensa más integral se apeló a la “configuración del concepto de autonomía territorial, llegando a considerar que la universidad gozaba del beneficio de la extraterritorialidad; con lo que se logró la total desnaturalización del concepto de autonomía, al equipararlo con el de soberanía” (García Laguardia: 1977).

En definitiva al hacer referencia a la autonomía universitaria más allá de las particularidades que podemos encontrar en la región, podemos señalar una serie de tres presupuestos mínimos que la constituyen. Ellos son:

Autonomía Institucional esto es, la facultad de dictar su propia “norma fundamental” o estatuto, definir sus objetivos y determinar su estructura; elegir sus propias autoridades, definir sus propias políticas académicas e institucionales y sus relaciones respecto de las restantes estructuras del Estado y la sociedad.

Autonomía Académica abarca, la investigación y la docencia y se traduce en la facultad de fijar el perfil de los planes de estudio, títulos y grados, sus “alcances e incumbencias”, los contenidos curriculares de las carreras, el conjunto de los conocimientos y capacidades que el título acredita, los métodos y técnicas de enseñanza aprendizaje y de evaluación.

Autonomía o Autarquía Administrativa y Económico-financiera que hace tanto a la gestión de personal como a la administración y disposición de bienes que integran el patrimonio de la universidad, también la posibilidad de obtener los recursos adicionales, más allá de los aportes del Tesoro Nacional. (Mántica, 2010: 14)

2. Repensar las relaciones

Es a partir de esta definición y estatus o posición jurídico institucional que debemos afrontar los peligros y desafíos que bien se señalan en las conclusiones del Foro Latinoamericano sobre Autonomía Universitaria realizado en mayo de 2011 y en general repensar las relaciones de las universidades nacionales con el Estado y la sociedad toda.

En este apartado se abordarán los aspectos vinculados con las cuestiones legislativas y presupuestarias; los vinculados con el control de las actividades de la universidad; como así también, los vinculados con su responsabilidad y legitimación social.

2.1 Normativa

En materia de regulación, el Sistema de Educación Superior (SES en adelante) en latinoamérica ha tenido un desempeño pendular, en los años ochenta y noventa el avance del neoliberalismo en la región se produce en paralelo con un repliegue del Estado, la emergencia del mercado como agente regulador de la totalidad de las relaciones sociales. Por lo tanto se observa un claro intento por parte del aparato burocrático-estatal y del mercado de avanzar por sobre la coordinación autonómica. La especial influencia que en el neoliberalismo ejerce el mercado en todos los planos de la vida, también se manifiesta en el plano educativo. La base de toda coordinación por parte del mercado es el intercambio no regulado como medio de vincular personas y lugares. Los gobiernos intervienen en el mercado otorgando becas, apoyos financieros y distribuyendo los fondos públicos según la lógica y principios de la libre competencia, es decir que la intervención del aparato burocrático-estatal reafirma y consolida la centralidad del mercado en la coordinación del S.E.S.

La paradoja de este nuevo rol del Estado se materializa a través de una presencia muy fuerte en el aspecto reglamentario o normativo, generando una ley extremadamente detallista y asfixiante que deja un muy escaso margen para el ejercicio de autonomía universitaria.

Si bien, como sabemos, estas posiciones han perdido su influencia en los últimos años, esto no ha sido de manera absoluta, y hoy debe-

mos estar alertas frente a intentos de retorno a un modelo en el que la autoridad sea ejercida desde el Estado, no ya hablando del mercado como el mejor “agente” para coordinar el SES, sino sosteniendo que corresponde al Estado (en realidad al Poder Ejecutivo) como representante de la soberanía popular, la definición de la política en materia de Educación Superior arguyendo que de lo contrario, la autonomía como autogobierno, ”pone en igualdad de trato los representantes de la soberanía popular con las universidades estatales”.

Pero lo cierto es que dentro de un estado democrático y en el marco conceptual planteado por la reforma universitaria el principio de autonomía adquiere una dimensión propia y específica, esto es, el carácter de potestad o competencia para que la comunidad universitaria construya un proyecto político-académico institucional que se proyecte más allá de las contingencias políticas de los diferentes momentos históricos.

No caben dudas de que la idea de autonomía que la reforma universitaria propone reconoce una competencia especial para la definición y ejecución de políticas públicas en materia educativa, en materia de autonomía académica, de autonomía institucional y de autarquía administrativa y económico-financiera. Estas políticas definidas y ejecutadas constituyen expresión de una misma idea directriz que la Universidad debe tener la libertad suficiente para el cumplimiento de su finalidad específica: formar ciudadanos libres, capaces de integrarse a una sociedad democrática cada vez más compleja y producir conocimiento socialmente relevante mediante la enseñanza, la investigación y la extensión con el objetivo ineludible de aportar a la construcción de una sociedad más justa.

La cualidad y calidad de ente autónomo es comprensiva de la persona pública como un todo y su protección no se limita al objeto de su función sino que contempla a la institución en su conjunto e integridad. Por lo tanto en cuanto a las normas jurídicas destinadas a regular el sistema universitario y a las Universidades Públicas, sólo pueden versar sobre las grandes estructuras, otorgándoles el marco normativo suficiente para garantizar el cumplimiento de su finalidad.

2.2 Financiamiento

En lo que a financiamiento respecta, la definición de la educación como bien público y derecho social, sumada a los fines propios de las universidades públicas, nos remite necesariamente al rol indelegable del Estado en materia presupuestaria. Ésta constituye la mejor forma de garantizar la autonomía frente a presiones económicas que, en un contexto de crisis presupuestaria, pueden condicionar o excluir el ejercicio del derecho de autodeterminación.

Resulta imperioso que los Estados de la región acuerden y consoliden políticas públicas a través de leyes de presupuesto que asignen recursos acordes con el rol que las universidades públicas nacionales tienen hoy en la sociedad del conocimiento. No sólo debe existir un dispositivo o cláusula de garantía presupuestaria que no sea inferior al 1,5% del PBI, sino que también debe contener principios para la distribución hacia el interior del sistema que fomenten la concreción de las acciones de mejoramiento y garanticen la posibilidad cierta de ejecutar políticas surgidas del seno de la propia universidad en ejercicio de la autonomía, teniendo una especial consideración a las evaluaciones institucionales y a los planes de mejoramiento que de ellos resulten (siempre que no sean la expresión inconexa de definiciones de comunidades disciplinares o profesionales desarticulados de los planes de desarrollo institucional) Además resulta necesario, sobre todo en aquellos presupuestos donde el componente “salario” tiene una incidencia superlativa, incorporar una cláusula que garantice que los aumentos salariales sean acompañados de un incremento en todas las demás partidas de manera tal de garantizar la cobertura completa y suficiente para el desarrollo de las actividades esenciales de la Universidad.

2.3 Transparencia y control–Evaluación y acreditación

Otras de las preocupaciones marcadas en el foro es el tema de la transparencia y el control sobre las universidades públicas.

En un Estado republicano y democrático, la actividad de toda institución pública debe ser sometida a controles permanentes y naturalmente que las universidades públicas no son la excepción.

La actividad de control se presenta como el examen y evaluación de los resultados obtenidos de una actividad o gestión determinada; su eficacia, eficiencia y economía. La finalidad es garantizar la actuación conforme con los modelos deseados y anteriormente planteados, generando de esta forma una comparación sistemática entre el modelo y la acción efectivamente realizada.

Como observa la doctrina “el control apunta al análisis de las acciones y actos de gobierno en todos sus campos, abarcando sus causas y efectos, el control interno configura un proceso que junto a otros concurre en apoyo de la conducción superior de la jurisdicción o ente de que se trate, diseñado con el objeto de proporcionar una garantía razonable para el logro de objetivos incluidos en las siguientes categorías: eficacia y eficiencia en las operaciones, confiabilidad de la información financiera y cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas”. (Marienhoff, 1982:370)

Permitir el ejercicio de la actividad de control interno por parte de los poderes ejecutivos nos llevaría a admitir una injerencia mucho mayor sobre las universidades públicas autónomas, que la que se tiene sobre cualquier otro ente descentralizado o autárquico. Como afirmaba Marienhoff en su Tratado de Derecho administrativo “cuando se trata del control administrativo sobre actos de entidades autárquicas creadas por ley formal, para cuya creación el Congreso tenía facultades constitucionales, dicho control sólo podrá referirse a la ‘legitimidad’ y de ningún modo a la oportunidad, mérito o conveniencia”. (Marienhoff, 1982:372)

En definitiva por su carácter de autónomas las universidades no dependen de los Poderes Ejecutivos y por lo tanto el ejercicio del control por parte de estos poderes sobre las universidades se presentan incompatibles con el contenido propio de la autonomía universitaria.

Esto no implica, bajo ningún punto de vista, la idea de que la actividad de las universidades no pueda ni deba ser controlada, sino que debe generarse un sistema de control que compatibilice con el status jurídico de las universidades, estructurando un órgano interno que se presente como una “ayuda” a la gestión (Unidad de Auditoría Interna) y un órgano de control externo que represente y se integre dentro de la estructura del poder legislativo de cada país como por ejemplo, es el caso de la Auditoría General de la Nación en la Argentina. Entendien-

do que, como ya afirmamos, las universidades deben estar sometidas a controles por parte de los estados nacionales sólo que éstos deben ser realizados por los poderes legislativo y judicial en ejercicio de las competencias propias que la Constitución le otorga.

Otro de los aspectos destacados en el referido foro, vinculado si se quiere a la idea de control, es el de los procesos de evaluación y acreditación.

Evaluación y acreditación

Tomas Astin señala que la evaluación se presenta como un poderoso instrumento para reformar la política y la práctica de la educación superior. La evaluación supone un proceso para determinar el valor de algo, mediante el que se aprecia y discierne el sentido de las acciones y realizaciones, eso implica una delicada tarea de interpretación del conjunto de elementos que interactúan en la configuración de una realidad concreta, en tanto que los procesos de acreditación, por su parte, garantizan que una institución educativa o un programa cumplan los criterios de calidad convencionalmente establecidos y aceptados.

Ambos procesos tienen dos propósitos fundamentales: certificar la calidad de la institución o programa y contribuir a su desarrollo, fortalecimiento y mejoramiento. La acreditación se presenta como el proceso de control de calidad, un procedimiento técnico-académico de evaluación que focaliza el análisis en la carrera y que constituye un reconocimiento efectuado por expertos de que ésta alcanza determinados estándares de calidad académica.

Pero claro que el concepto de calidad no es único ni mucho menos. Celia Agudo de Córscico afirma que se debe entender "... la calidad como concepto complejo, multidimensional que depende de un marco contextual e implica en este caso la consideración racional y la valoración de la universidad. La calidad como búsqueda de excelencia obliga, sin desatender la visión integradora, al análisis de las características estructurales de la universidad, de sus misiones y sus funciones" (Agudo de Córscico en Márquez y Marquina, 2005: 21) y es por ello que este concepto se encuentra necesariamente ligado al de pertinencia. La pertinencia de una institución universitaria, según Juan Carlos Gottifredi, tiene que ver con "la relación entre sus funciones

específicas -enseñanza, investigación, extensión- y las demandas y carencias, actuales y futuras, de la sociedad de la que forma parte. (...) La universidad deberá convertirse en un agente activo en los procesos de transferencia de conocimientos, desarrollo y ejecución de programas de servicio y tecnología demandados por el Estado, las empresas públicas y privadas innovadoras y otros sectores sociales. Pero, también es preciso que las universidades se aboquen al estudio de los grandes problemas que afectan a la sociedad con el objeto de caracterizar e identificar la naturaleza de los mismos y las propuestas de las acciones necesarias para mejorar la calidad de vida de la población”. (Gottifredi, 1994: 43)

Como se observa, el problema de la evaluación de la calidad no es meramente técnico pedagógico, sino que es un asunto de profundas implicaciones políticas, ideológicas, sociológicas, económicas; la evaluación es en definitiva, “un acto de poder” y por lo tanto para su ejercicio se requiere legitimidad.

Como toda evaluación ésta puede ser interna o externa conforme a quien es el sujeto que realiza la evaluación, si quien la realiza es la propia entidad o si se trata de un sujeto extraño que no pertenece a la entidad evaluada.

Pero si tenemos en cuenta “la orientación”, la evaluación puede ser exógena o endógena. Si en la gestación desarrollo y ejecución de los procesos de evaluación la lógica que predomina es la específica de la institución y del proyecto institucional, es decir la lógica de la producción y transferencia del conocimiento, estaremos frente a una evaluación endógena u autónoma. En cambio si el proceso de evaluación esta determinado por una lógica ajena a la universidad, como por ejemplo la lógica del mercado, estaremos frente a una evaluación exógena o heterónoma, es decir una evaluación concebida desde un proyecto externo a la institución. Es aquí donde se presenta una clara amenaza a la autonomía y es por ello que debemos afirmar que en principio la única evaluación legítima es aquella que se define en ejercicio de la llamada “autonomía evaluativa”, ya que en este modo de evaluar, el proceso es definido por “la autoridad” propia de la universidad en materia de concepción, organización y ejecución de la evaluación institucional integral; autoridad cuya fuente es el demos universitario y la cual es ejercida hacia adentro y hacia afuera de la institución. (UN, 1994:43)

A diferencia de las posiciones que otorgan a la evaluación un sentido pragmático de control de variables observables, la visión de cómo evaluar debe concebirse como un proceso amplio de conocimiento, interpretación, atribución de juicios de valor, organización e instauración de acciones y metas para el mejoramiento y cumplimiento de las finalidades públicas y sociales de las universidades.

Desde este enfoque los procesos de evaluación institucional se convierten en herramientas de aprendizaje para valorar lo realizado y generar cursos de acción a futuro.

Toda política y toda metodología de evaluación institucional universitaria sólo cobran pleno sentido en el marco más amplio de una política y una metodología de planeamiento estratégico participativo.

El planeamiento y la evaluación son instrumentos para el mejoramiento de la calidad académica y de la gestión universitaria por lo que deben generarse ahí donde se produce, transmite, apropia y distribuye el conocimiento, impulsándose la participación efectiva de los actores universitarios.

Las políticas de planeamiento y evaluación y sus concreciones operacionales no son neutrales, constituyen actos de poder que requieren como decíamos anteriormente de la legitimidad política, definida por los órganos colegiados de gobierno.

Por otro lado debe constituirse en una instancia que aporte a la construcción de la necesaria legitimidad social de la universidad, en este sentido la incorporación en el proceso de evaluación, de la evaluación social externa, con el propósito de obtener un registro paralelo de qué es lo que la sociedad percibe, aprecia y critica de la universidad, constituye un elemento central en la búsqueda permanente de mejoramiento institucional. (UNL, 2007)

Acreditación

Las mismas reflexiones caben para los procesos de acreditación y la elaboración de los estándares de calidad que guían la tarea de evaluación. Los estándares son construcciones (constructos teóricos) de referencia que nos son útiles para llevar adelante acciones en algún ámbito determinado. Estos constructos son elaborados y acordados

entre personas con el conocimiento y la autoridad para hacerlo. Como señala el documento de la UNESCO, los estándares se construyen para generar acciones que conduzcan a la implementación de tareas para alcanzarlos. Por ello para poder lograrlos deben ser percibidos como conceptos propios del ámbito de la política y la gestión educativa, que puedan operar efectivamente como instrumentos legitimadores para la acción.

Es por ello que en la definición de los estándares, el sistema universitario debe tener una participación determinante. La definición del “perfil del egresado” (el producto esperado como culminación de los aprendizajes previstos en el Plan de Estudios) y del “perfil del título” (conjunto de los conocimientos –saber– y capacidades –saber hacer– que constituyen el fundamento teórico metodológico del accionar profesional y las capacidades y habilidades requeridas para la realización de manera eficiente, eficaz y pertinente de las actividades propias de la profesión) son competencias de la universidad como expresión y ejercicio de la autonomía académica. (Mántica, 2010: 36)

Conclusiones

En definitiva, la defensa y consolidación de la autonomía no pueden reducirse a reclamos dirigidos a los estados de la región; sino que los universitarios tenemos la obligación de generar políticas y acciones que permitan la realización de las funciones y el cumplimiento de los objetivos programados.

Las universidades se han convertido en instituciones claves, por los aportes concretos al desarrollo de los países y por la formación de una masa crítica, puesto que sus docentes e investigadores conforman la mayor comunidad de expertos y desempeñan un rol relevante en el crecimiento de las sociedades.

La investigación, una de las funciones básicas de las universidades, se presenta hoy como su valor cardinal, a partir del cual se sustenta el prestigio y la legitimidad institucional frente a la sociedad, así como el reconocimiento de los actores internos se define, en buena medida, a partir de la producción en investigación.

La investigación básica, punto de partida de todo conocimiento, se vuelve más trascendente y necesaria en un contexto de profundos cambios e incertidumbres como el que atravesamos. Producir conocimientos científicos nuevos sobre los fundamentos de los fenómenos y hechos observables, la elaboración de hipótesis, teorías y leyes; en definitiva la búsqueda del conocimiento por el conocimiento mismo, más allá de sus posibles aplicaciones prácticas, se presenta como un objetivo irrenunciable de la universidad, aún en un contexto de crisis económica y presupuestaria como el que caracteriza hoy a la región y al mundo.

La magnitud de los cambios producidos en los últimos tiempos y el impacto negativo que tuvo en algunos casos sobre las sociedades y el ambiente ponen en evidencia que la ciencia y el conocimiento desprovistos de todo tipo de valoración no pueden resolver de manera satisfactoria la complejidad de los problemas actuales.

Las políticas de investigación orientadas al mejoramiento de la calidad de vida social, permiten generar herramientas científicas y tecnológicas de mayor incidencia en el bienestar de la población, en el fortalecimiento de la democracia, en la reafirmación de las igualdades y de la concreción de un desarrollo sustentable.

Sólo a partir de la comprensión de la naturaleza social de la ciencia y la tecnología se puede lograr una mirada crítica y reflexiva sobre las consecuencias sociales, económicas, ambientales y políticas de esta actividad. En este marco la formación de los científicos ha de estar orientada a desarrollar la capacidad de evaluar contextos, en cuanto a recursos y necesidades, para así brindar alternativas a los problemas.

La universidad debe constituirse en el espacio central para posibilitar el desarrollo de las capacidades de juicio, que permite a los ciudadanos realizar valoraciones y razonamientos propios que integren valores éticos, políticos e intelectuales que coadyuven a una formación comprometida con la construcción de una sociedad más justa, libre y solidaria.

Esta es sólo una de las estrategias que, consecuente con el modelo reformista, nos permiten reclamar y proteger la autonomía necesaria y deseada.

Bibliografía

Agudo de Córco, María Celia en Márquez, Angel Diego y Marquina Mónica *Evaluacion, Acreditacion , Reconocimiento De Titulos, Habilitacion, Enfoque Comparado*. <http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/00214.pdf>.

ANUIES. (1989) “Declaraciones y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la educación. Documento presentado a la Secretaría de Educación Pública.” en Arredondo Galván V.M. *El dilema entre la calidad y el crecimiento de la educación superior*.

Aponte-Hernández, Eduardo (2008) *Desigualdad, inclusión y equidad en la educación superior en América Latina y el Caribe: tendencias y escenario alternativo en el horizonte 2021* Cartagena de Indias, CRES

Arredondo Galván V. M. (1995) *El dilema entre calidad y crecimiento de la educación superior en La Universidad Hoy y Mañana*. Perspectivas Latinoamericanas ANUIES/UNAM.

Bidart Campos, Germán (1998) *Tratado elemental de Derecho Constitucional Argentino*, Buenos Aires, Ediar.

Bielsa, Rafael (1942), *Principios de Derecho Administrativo*. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.

Brunner José Joaquín. (1994) “Educación Superior en América Latina: Coordinación, financiamiento y evaluación en Evaluación Universitaria en el Mercosur”, en Marquis, Carlos (compilador). *Evaluación Universitaria del Mercosur*. Buenos Aires M.C.E.

Casassus, J. (1997) *Serie Documentos: Laboratorio latinoamericano de evaluación de la calidad de la educación. Estándares en educación: conceptos fundamentales*. Santiago de Chile, UNESCO.

Dalla Via, Alberto R. (2004) *Manual de Derecho Constitucional*. Buenos Aires, Lexis Nexis.

Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente. (1994) versión taquigráfica oficial de la Convención Nacional Constituyente. Santa Fe.

Díaz Barriga, Ángel. (1994) “La evaluación universitaria en el contexto del pensamiento neoliberal” en Puiggros A. y Krotsch P. (compiladores) *Universidad y Evaluación. Estado del debate*. Rev, argentina. Ideas Buenos Aires, Aique.

Dromi, Roberto. (2005) *Modernización del Control Público*” Buenos Aires, Hispania Libros.

Fayt, Carlos. (1997) *Fallo: “Monges, Ana J.C./Universidad de Buenos Aires”*. Buenos Aires, La Ley.

García de Enterría, Eduardo. (1998) *Revista de Administración Pública, N° 117. La autonomía universitaria*, España (Texto de la ponencia del autor en el Simposio internacional celebrado en Bolonia en conmemoración del IX Centenario de su Universidad, con el título de L’Universitá nel mondo contemporáneo, durante los días 15-16 de septiembre de 1988), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Godoy, Juan A.(2001) *La Autonomía en Jaque*. Entre Ríos, UNER.

Gordillo, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo*. www.gordillo.com

Gottifredi, Juan Carlos en Márquez, Angel Diego y Marquina Mónica “*Evaluacion, Acreditacion , Reconocimiento De Titulos, Habilitacion, Enfoque Comparado*”. <http://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/00214.pdf>.

Hintze, Jorge. (1999) *Control y Evaluación de Gestión y Resultados*. Documentos top www.top.or.ar/publicac.htm

Krotsch, Pedro. (2001) *El proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad en la Argentina. Repensando la Educación Superior*. Chiroleu, Adriana (Organizadora). Rosario, UNR EDITORA.

Mántica, Luis. (2010) *Las universidades públicas en el ordenamiento argentino: delimitación de la autonomía universitaria*. Santa Fe, Ediciones UNL.

Marienhoff, Miguel. (1982) *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires. Editorial Abeledo Perrot.

Marquina, Mónica (2006) *La Evaluación por Pares en el Escenario Actual de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior*. CONEAU. (<http://www.coneau.gov.ar/archivos/1331.pdf>)

Mignone, Emilio F. (1995) “La educación superior”, en *Revista Criterio*. Año LXVIII. Buenos Aires, Fundación Criterio.

Presidencia de la Nación. *Sindicatura General de la Nación*. (2003) *Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Título VI «Del Sistema de Control Interno»*. Texto Institucional Anotado, Comentado y Concordado. www.sigen.gov.ar

Rojas Mix, Miguel. (2008) *La universidad latinoamericana: integración, aggiornamento y compromiso*. Cartagena de Indias, CRES.

Rosatti, Horacio Daniel y otros, (1994) “La reforma de la constitución. Explicada por miembros de la Comisión de Redacción”, en Sarmiento García, Jorge. (Director) *Derecho Público*. Santa Fe, Rubinzal–Culzoni.

Sánchez Viamonte, Carlos. (1964) *Manual de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Kapelusz.

Secretaría General, Universidad Nacional del Litoral. (2007) *Autoevaluación Institucional. Informe de Avance. Primera Etapa*. Santa Fe

UE y AT-UNL (1994) *La evaluación institucional para el mejoramiento de la calidad en la Universidad Nacional del Litoral*. Santa Fe.

Universidad Nacional del Litoral (1994) “*Bases y lineamientos para una nueva Ley de Educación Superior*” Santa Fe.

Vessruri, Hebe. (2008) *El futuro nos alcanza: mutaciones previsibles de la ciencia y la tecnología*. Cartagena de Indias, CRES

Estado de la situación de la autonomía universitaria en el Perú

René Ortiz Caballero

Pontificia Universidad Católica del Perú

Breve recorrido histórico sobre la autonomía universitaria

La evolución de la autonomía universitaria en el Perú no es ajena a la historia de esta garantía institucional en América Latina y el Caribe. Bandera de lucha política a inicios del siglo XX, al calor de la Reforma Universitaria de Córdoba en 1918, la autonomía universitaria pugna por ingresar al texto legislativo, lográndolo de manera expresa por vez primera en el Perú en la ley universitaria de 1946, bajo un gobierno democrático pero fugaz. Luego, la segunda mitad del siglo XX será testigo de la elevación de la autonomía universitaria al plano constitucional, convirtiéndose en la señalada garantía institucional frente a las tradicionales amenazas de los poderes políticos y más recientemente de los poderes económicos bajo multifacéticas estrategias de las que convendrá dar cuenta en este informe. La autonomía universitaria en el Perú será así el escudo de defensa de los universitarios, incluso ante las amenazas provenientes de los propios predios universitarios.

A esta primera apreciación general conviene agregar, para completar la síntesis histórica, dos perspectivas que confluyen como en una matriz: de un lado, una tensión constante entre la autonomía universitaria y los procesos de modernización a lo largo del siglo XX; y, del otro, una polarización progresiva del servicio educativo en términos de calidad, acrecentada por la multiplicación de experiencias y experimentos universitarios: la posmodernidad en la escena universitaria.

Con respecto a la primera perspectiva, el siglo XX en el Perú ha sido escenario de una serie de marchas y contramarchas para la historia universitaria. Los gobiernos que se han preocupado de la universidad y han valorado positivamente la autonomía, no han contado con la fortaleza suficiente como para subsistir ellos mismos, ni han podido brindar las condiciones indispensables como para que la universidad dé el salto hacia adelante que el momento reclamaba. Bustamante y Rivero en los años cuarenta, Prado en los sesenta y Belaunde en los ochenta son tres ejemplos de gobernantes bajo cuyos mandatos se dieron sendas leyes universitarias respetuosas y promotoras de la autonomía universitaria, sin embargo no hubo un crecimiento cualitativo de la universidad a impulso de una política de Estado y, sobre todo, vieron truncados sus esfuerzos a favor de la autonomía por el carácter autoritario de los gobiernos que a continuación impulsaron proyectos singulares de modernización con menoscabo de la autonomía universitaria.

Paradójicamente, Odría, Velasco y Fujimori, las cabezas de tres gobiernos autoritarios que siguieron a los primeros, fueron protagonistas de sendas políticas modernizadoras para el país, en los años cincuenta, setenta y noventa, respectivamente; y modernizaron también la universidad peruana procurándole orden, organización o infraestructura, pero al margen de los universitarios y a veces en contra de ellos, es decir, con merma de la autonomía universitaria.

La modernización, entendida como un proceso dirigido a la igualdad social y a la participación, a la mayor capacidad de gestión estatal y a la diferenciación estructural del ejercicio del poder político; así como a la inserción cabal en una economía de mercado con abandono de las formas tradicionales o de autosubsistencia, no ha coincidido en el Perú con los momentos favorables políticamente para la consolidación de una universidad autónoma que, gracias a esa libertad, desarrollara su proyecto institucional y ejerciera un liderazgo local, regional o inclusive nacional e internacional que coadyuvara a las políticas de modernización. Por el contrario, la modernización y la autonomía universitaria aparecen como los nombres de dos esfuerzos políticos, uno de parte del Estado y otro de parte de la universidad, cada uno desempeñando su papel político en ocasiones con independencia del otro, por momentos en claro enfrentamiento, en tensión permanente. El momento presente expresa hoy también y particularmente esta tensión.

En efecto, el Perú acaba de aprobar una nueva ley universitaria¹ en un escenario político singular porque el régimen actual es democrático, no autoritario, y sin embargo ha logrado que el Congreso de la República apruebe una ley que recortaría la autonomía universitaria, al haber establecido una superintendencia, dependiente del Ministerio de Educación, con facultades coercitivas sobre las universidades para asegurar la calidad de la educación universitaria. Esta ley es dictada luego de treinta años de vigencia de la anterior, que plasmó un escenario de autonomía universitaria ideal que no se supo aprovechar con responsabilidad; y de dieciocho años de vigencia de una ley neoliberal de promoción de la inversión en la educación que, entre otros aspectos, legalizó el fin de lucro en la educación en todos sus niveles. El gobierno actual se ha encontrado así con dos marcos normativos dispares que han dado lugar a múltiples modelos de universidad, unos previstos y otros imprevistos por la legalidad, debido a que la política de Estado ha sido la de dejar hacer, en señal de respeto a una malentendida autonomía universitaria, y la de encomendar al mercado la subsistencia de las universidades, lo cual equivale a dejar hacer por las imperfecciones del mercado nacional y, sobre todo, por la falta de información acerca de éste. En todos los casos, la opinión pública reclama que algo debe hacerse para que la universidad peruana cumpla realmente con el rol asignado en la letra de la ley.

La segunda perspectiva atañe precisamente a la calidad dispar del servicio educativo universitario, es decir, a la marcada polarización a la que se ha llegado por la falta de responsabilidad política de los distintos actores, particularmente a inicios del presente siglo. Frente a la opción idealista pero contraproducente de una política de respeto a la autonomía universitaria complementada con mecanismos de orientación y autorregulación de la actividad universitaria, esto es, la plasmada a partir de la ley de los años ochenta; y frente al modelo neoliberal de los noventa que abre la puerta a la inversión privada -lo cual estimamos positivo- pero encomienda al mercado la regulación del servicio, sin estándares ni información transparente sobre la oferta educativa; los gobiernos legítimos y democráticos de la primera década

¹ Ley N° 30220, Ley Universitaria, publicada el 9 de julio del 2014, vigente al día siguiente de su publicación.

del siglo XXI no abordaron la problemática universitaria, permitieron la aparición inorgánica de proyectos universitarios públicos y privados y contribuyeron a acrecentar la polarización con serio perjuicio para los jóvenes desorientados ante los mensajes contradictorios. Por esto, las expectativas que ha generado la nueva ley universitaria son grandes. El gobierno de Ollanta Humala no asoma como un régimen fuerte; sin embargo, parece dispuesto a tomar las riendas de la educación universitaria, impulsar una política de aseguramiento de la calidad y tomar medidas contra quienes no brinden las condiciones mínimas.

Para completar la segunda perspectiva y sentar las bases que explicarían el estado de cosas actual respecto de la autonomía universitaria, así como la prospectiva que arriesgamos más adelante, es menester puntualizar lo siguiente:

La formación profesional sigue siendo una de las funciones primordiales de la universidad peruana; sin embargo, la opinión pública es consciente, si bien con matices, de que algunas universidades imparten efectivamente formación profesional mientras que otras sólo otorgan un diploma a egresados sin las calificaciones requeridas. Esto es tolerado por muchos para quienes la universidad es un medio de ascenso social, sin considerar la calidad, a pesar de que el mercado laboral es tajante al discriminar entre unos y otros, contribuyendo todo esto al subempleo y a la frustración de los jóvenes. Ante esta realidad, ni la comunidad política ni la sociedad civil han podido encaminarse hacia una solución conocida como es la acreditación, mecanismo establecido en todos los países de la región. Desde el año 2006 contamos con un sistema nacional de la acreditación pero su eficacia ha sido mínima. La autonomía universitaria no ha contribuido a que las universidades en su conjunto brinden formación de calidad. En su lugar, el crecimiento desmesurado de la oferta educativa sin regulación ha conducido a la polarización que denunciamos y al reclamo por soluciones así provengan de fuera de la universidad, es decir, afectando su autonomía. Sólo la minoría ejerce la autonomía universitaria con responsabilidad. Falta regulación y un ejercicio eficiente de la que existe. Una prueba plausible de lo señalado ha sido la sentencia del Tribunal Constitucional dictada el año 2010 que suspendió las funciones del organismo público que autorizaba el funcionamiento de universidades (Conafu). La tentación de afectar la autonomía académica en búsqueda de soluciones no está

lejana aun a sabiendas de lo contraproducente que sería. El carácter reglamentario de la ley universitaria derogada y de la actual alimenta esta preocupación.

La investigación académica es otra función primordial de la universidad que, sin embargo, ha sido desatendida, junto con la investigación científica en general, por los gobiernos sucesivos. El Perú exhibe una de las cifras más bajas en inversión pública en investigación, no obstante la evidencia internacional de su necesidad para el desarrollo del país. La falta de conciencia en la opinión pública, de políticas gubernamentales debidamente respaldadas con recursos y la poca disposición de la sociedad civil, el sector empresarial en particular, a apostar por la investigación científica, mueven a brindar muy poco valor a la autonomía universitaria que la respalda y se juzga, en su lugar, que es un esfuerzo que debería ser reorientado. La polarización es aquí también ostensible porque, a despecho de lo que se señala de manera general, existen algunas universidades que son reconocidas con entidades investigadoras de nivel internacional, y así constan en los *rankings*.

Semejante apreciación cabe hacer de la proyección de la universidad a la comunidad. Se sabe que las universidades impulsan el desarrollo local y regional, por lo menos, pero no es estimulado y suele dejarse a la iniciativa interna de cada universidad, cuando existe. Si bien es reconocida la trascendencia de una iniciativa o proyecto entre quienes son tocados o involucrados por ellos, sólo algunas universidades ejercen su autonomía desarrollando este campo del quehacer universitario.

Terminamos este acápite recordando las tres funciones principales de la universidad latinoamericana, la formación, la investigación y la proyección, hoy responsabilidad social, porque sobre estas columnas deberá levantarse el nuevo edificio de la autonomía universitaria al que nos referiremos al tratar los retos actuales.

Estado actual de la autonomía universitaria

Jurídicamente, el siglo XXI encuentra a la autonomía universitaria en el Perú como una garantía institucional a nivel constitucional. En el mismo texto constitucional se reconoce que las universidades gozan de autonomía en su régimen normativo, de gobierno, académico,

administrativo y económico. Un primer aspecto de esa autonomía que la carta magna expresa es el derecho de cada universidad a dictarse sus propios estatutos.

Antes de proseguir, conviene resaltar que la Constitución Política define a la universidad como “la comunidad de profesores, alumnos y graduados”; en consonancia con esta definición, la universidad ha sido y es una persona jurídica, es decir, un sujeto de derecho. Sin embargo, este aserto no ha sido ni es un tema pacífico en el Perú porque la ley de promoción de la inversión privada en la educación admitió que las instituciones educativas, incluyendo a las universidades, pudieran tener propietarios y, por lo tanto, pudieran ser transferidas por estos. El fundamento constitucional esbozado fue el siguiente: “Toda persona, natural o jurídica, tiene el derecho de promover y conducir instituciones educativas y el de transferir la propiedad de éstas, conforme a ley”.

Integrando ambas disposiciones constitucionales, creemos que el nombre de instituciones educativas en el texto citado estaba circunscrito a los otros niveles de la educación (educación básica principalmente) porque existe una disposición especial y exclusiva para las universidades que las reconoce como comunidades académicas, es decir como personas, no como objetos y porque aquellos niveles de la educación no precisan de autonomía justamente por su carácter básico. La interpretación dominante fue otra y hoy se admite el contrasentido de que los promotores o dueños de una universidad disfruten de la autonomía universitaria que corresponde a la comunidad universitaria, no para hacer ciencia sino para lucrar. En general, en las universidades con fines de lucro no opera propiamente una comunidad académica. Así, los profesores son empleados meramente y los estudiantes son clientes también meramente. A esta situación nos referíamos, líneas arriba, cuando señalábamos que las amenazas y recortes a la autonomía universitaria provienen también de su interior, de la propia organización universitaria.

Es evidente que los aires neoliberales que insuflaron todos los sectores de la economía y la sociedad en los noventa contribuyeron a consolidar en la opinión pública esta alternativa. Hoy, contamos con “universidades negocio” que lucen sus emblemas orgullosamente y cuentan con la aceptación de los padres de familia pese a que no alcanzan a aparecer ni siquiera en los *rankings* nacionales. Con cargo al ulterior desarrollo sobre los *rankings* y su impacto en la autonomía universitaria,

debe señalarse que la omisión o negativa de estas entidades lucrativas a proporcionar información institucional sobre su infraestructura y recursos académicos ha sido uno de los factores principales para no figurar en las estimaciones de las entidades que miden la opinión pública. La primera medición de la realidad universitaria peruana, realizada por una entidad privada internacional en el año 2010, sólo pudo dar cuenta de quince instituciones educativas, usualmente las mejor consideradas por la opinión pública, de un total que ya superaba el centenar de universidades². Cabe preguntarse por las razones que movieron hacia el silencio; una falta de transparencia que subsiste a la fecha pues la misma entidad investigadora sólo pudo ampliar el número de universidades con alguna información pública en el 2013 a cincuenta y cinco de las ciento treinta anotadas.

Sea como fuere, conviene reseñar que, al amparo de los marcos constitucionales y legales mencionados, las universidades en Perú son, en primer término, o públicas o privadas, dependiendo de la fuente de financiamiento. En segundo lugar, en ambos tipos cabe que una universidad se encuentre en proceso de organización bajo supervisión estatal o que cuente con plena autonomía. En el primer caso, estamos ante instituciones recién creadas que deben alcanzar una serie de metas para obtener la autorización de funcionamiento definitiva y disfrutar de plena autonomía. Las que han superado esta etapa inicial de una u otra forma, gozan de plena autonomía y no precisan de supervisión externa.

La clasificación se complica al promulgarse la ley de promoción de la inversión privada en la educación. Las universidades privadas pueden ahora estar a cargo de sus respectivas comunidades universitarias y, por ello, no reconocer a nadie como propietario de la institución ni tener consiguientemente fines de lucro, o estar a cargo de los promotores propietarios que las crearon y, en este caso, cabe a su vez que persigan o no fines de lucro. En el primer caso, serán constituidas como sociedades comerciales, mientras que en el segundo como asociaciones civiles.

El marco normativo termina aquí pero las posibilidades de clasificación de las universidades peruanas no. Así, cabría hablar de la universidad capitalina y de la universidad provinciana; de la universidad

² Revista América Economía N° 30, octubre de 2010.

grande con una veintena de facultades y de la pequeña dotada de una o dos, de la que se multiplica gracias a la educación a distancia y de la que persiste en la labor en aula, la tecnológica o especializada y la pluridisciplinar, la legal y la clandestina. La falta de transparencia y la negativa a ser acreditadas impide ingresar a una tipificación sobre cómo se ejerce la autonomía universitaria en el Perú.

Por lo señalado, es oportuno recordar que la autonomía universitaria es un espacio de libertad, de independencia, para asegurar que la educación superior universitaria siga siendo un bien público donde se practique “el ejercicio crítico, reflexivo y dialógico del pensamiento”, único modo de “contribuir con las transformaciones que la sociedad requiere para el logro del bien común”³. La universidad peruana no es ajena a estos postulados pero el Estado y la sociedad deben reconocer que en su interior existe un caleidoscopio de proyectos universitarios, algunos de los cuales practican activamente los postulados en mención pero otros guardan diversos grados de reserva porque afectan intereses particulares también diversos. Esta variedad no es meramente un hecho irreversible sino que es un reto para la universidad que cree en la autonomía universitaria porque esta realidad reclama una comprensión distinta que esbozaremos enseguida a propósito de la reciente ley universitaria.

A la multiplicidad de modelos universitarios anotada líneas arriba debe añadirse como circunstancia confluente la novísima ley universitaria que no puede ser aún enjuiciada pues sus alcances aún no son previsibles. Anhelada por unos discreta o públicamente, rechazada por otros en *lobbies* igualmente sigilosos, están frescas aún las pintas en las paredes y las marchas de protesta en las memorias que expresaran el rechazo de un sector de rectores, profesores y estudiantes alegando la violación de la autonomía universitaria. La causa primera de esta denuncia es el establecimiento de una superintendencia nacional, dependiente del Ministerio de Educación, que tendrá como función trabajar por el aseguramiento de la calidad en la educación universitaria. Para ello se le ha dotado de facultades coercitivas de manera que pueda imponer sus

³ Citas y conceptos tomados de la Declaración de Guadalajara sobre Autonomía Universitaria (mayo 2011). Disponible es: <http://www.udual.udg.mx/conclusiones/UDUAL%20%20DECLARACION%20DE%20GUADALAJARA%20%20Mayo%202011.pdf>

criterios a las universidades. ¿Es inevitable esta superintendencia si la educación universitaria a la que condujo un régimen de autonomía sin mayor control ofrece tan pobres resultados en su mayoría? ¿Estamos efectivamente ante una violación de la autonomía universitaria por el solo hecho de la injerencia del poder ejecutivo?

La escena contemporánea reclama en efecto un nuevo estatuto jurídico para la autonomía universitaria. La declaración de Guadalajara señala los elementos fundamentales e insiste en una premisa hoy en cuestión; esto es, la de presentarse como un discurso fuerte, al decir de Gianni Vattimo, como si fuera una profesión de fe, en palabras de Jacques Derrida. La autonomía universitaria no puede ser más una verdad admitida sin pruebas, un postulado base del edificio universitario no importa cómo sea él. Si lo pensamos en el escenario de la posmodernidad, su fortaleza no descansará en la racionalidad y generalización de sus postulados sino en la posición estratégica que asuma cada universidad en su relación con el Estado, representado ahora por la superintendencia. La autonomía universitaria puede ser entendida también como una suerte de acuerdo político al que arriban el Estado y la universidad en el texto de la ley; pero no es un pacto social abstraído de la historia por el mérito de su racionalidad; no es más un estado de cosas que deba ser reconocido por el Estado o, por lo menos, concedido como atributo. No es más solamente “la libertad para hacer ciencia”. Es una solución en permanente revisión que demandará de la universidad una estrategia como ya se ha señalado. De los resultados que obtenga cada universidad negociando su peculiar manera de ser, de las coincidencias o convergencias que encontremos en este proceso se irá construyendo el nuevo edificio de la autonomía universitaria. Cómo negar viabilidad a modelos tan dispares entre sí que, a la vez, esconden la diferencia fundamental que debe ser atajada por quienes gestionen la superintendencia: o se trata de una universidad de calidad y otra sin calidad.

Repárese si no en la situación de los modelos europeos de universidad que caminaron hacia el nuevo paradigma de Boloña y no terminan hoy de encontrar consensos que les permitan hacer frente al innegable éxito de la universidad anglófona. De manera semejante al trabajo que desarrolla la justicia constitucional en las últimas décadas, llenando de contenido los principios que conocemos como derechos

fundamentales, con razonabilidad y proporcionalidad según lo requiera cada caso, toca a los universitarios, en las múltiples relaciones que se establezcan con los interlocutores, ir aportando los contenidos de la autonomía universitaria; no con afán de acertar en una fórmula general sino con el propósito de definir relaciones cada una de las cuales será importante en sí misma e importante en el conjunto que se pueda constituir. Estos nuevos escenarios de relaciones, además del que deba establecerse con el Estado, por medio de la superintendencia para el caso del Perú, son los de la internacionalización, los *rankings* y la acreditación. La autonomía universitaria debe reinventarse también y justamente a propósito de ellos.

Retos ante la internacionalización, los *rankings* y la acreditación

¿Qué tienen en común la internacionalización, los *rankings* y la acreditación? Vistos desde la perspectiva de la autonomía universitaria, se trata de tres circunstancias que se han incorporado a la realidad universitaria en las últimas décadas y que pueden afectarla.

La “aldea global”, como vino a denominarse desde hace cincuenta años el fenómeno social de una sociedad interconectada gracias a las tecnologías de la información y la comunicación, la globalización de la economía y la mundialización del conocimiento y de la experiencia humana han modificado la actividad universitaria en una serie de aspectos que tocan a sus actividades fundamentales. Antaño se trataba el tema como “relaciones internacionales” en la creencia de que la universidad seguía adoptando sus propias decisiones sin injerencias foráneas que alteraran su ser; hoy la internacionalización es el nombre de una política institucional deliberada y agresiva en ocasiones que desarrollan las universidades y que reclama una estrategia primero de defensa pero luego de vinculación. Para ello, es crucial determinar la situación particular de la propia institución, es decir, sus capacidades o fortalezas de cara a su inserción en un espacio particular de oportunidades con resultados singulares, según el éxito de la negociación

y de su ejecución. Esas oportunidades son las relaciones interinstitucionales que se plasman en convenios bilaterales o multilaterales.

La internacionalización es hoy una política transversal de muchas universidades y conviene examinarla con detenimiento pues puede llegar a modificar el sentido tradicional de la autonomía universitaria. En efecto:

La internacionalización es un proceso continuo e integral de transformación institucional que afecta a todos sus integrantes, orientado a incorporar la dimensión internacional e intercultural en la misión y funciones de la organización, extendiendo sus horizontes de acción y competencia y elevando sus estándares de calidad⁴.

Ese proceso se hace patente mediante programas de intercambio o de movilidad estudiantil y docente; también, con programas de doble titulación, asesoría conjunta de tesis, proyectos de investigación compartida, participación de profesores visitantes, etc. Todas estas actividades suponen una evaluación de la contraparte con la que establecemos una relación institucional. Básicamente, la relación puede ser de reciprocidad pero también de colaboración, sea que tenga o no un carácter paritario. Es evidente que no todas las decisiones las tomará en adelante la propia universidad y dependerá, entonces, del tipo de alianza que se establezca para que la universidad estime preservada su identidad o, por el contrario, acepte modificar su identidad por causa de la importancia estratégica que podría tener la relación interinstitucional. Aun cuando se trate de una relación entre universidades y para propósitos puramente académicos, el resultado plasmado en el convenio no será nunca algo que la universidad podría haber hecho por sí misma y, por lo tanto, un ejercicio de autonomía o de recorte de ella. Téngase presente que cada relación es única pero, a la vez, muestra en la apreciación de conjunto una serie de regularidades o asimetrías que darán nuevo contenido a la autonomía universitaria. Aun cuando las decisiones de vinculación institucional suelen adoptarse libre y voluntariamente, no debe escapar

⁴ Pautas para la internacionalización de la PUCP. Documento de trabajo inédito, aprobado por el Consejo Universitario de la Pontificia Universidad Católica del Perú en sesión del 17 de julio del 2013.

a la comprensión de quienes gestionan las universidades que todo vínculo implica algún grado de modificación de la identidad universitaria, más aún si se trata de una entidad prestigiosa y poderosa en diversos sentidos, capaz de imponer condiciones. La internacionalización abre puertas pero también nos expone a riesgos. Afortunadamente, la ley universitaria nueva regula por primera vez a la universidad extranjera y la somete a las mismas exigencias que deben satisfacer las peruanas. Una vez más, habrá que esperar a su aplicación.

Los *rankings* cumplen hoy un papel político importante en un contexto donde la información es crucial por abundante, escurridiza, múltiple y necesaria para la toma de decisiones. Indispensables en el contexto internacional, valiosos cada vez más en el ámbito nacional, los *rankings* orientan la opinión pública y pueden, en tal sentido, contribuir a consolidar la imagen positiva o negativa que se tenga de una institución universitaria. Los *rankings* se están convirtiendo progresivamente en fuentes de información al momento de seleccionar la universidad donde se cursarán estudios, de concretar proyectos conjuntos de investigación o docencia y, en general, de obtener la información indispensable para entablar alguna relación interinstitucional, a nivel nacional o internacional. Conscientes de su utilidad, es necesario tener presente que toda lista que muestra un orden adopta criterios de valoración que impactan en la opinión pública y no pueden ser juzgados con carácter absoluto, porque presuponen opciones políticas de quienes lo crean y, por ello, los elementos empleados para la comparación son estratégicamente elegidos. Se les denomina criterios justamente porque permiten discernir entre un conjunto determinado o determinable de elementos. Reflejan modelos del primer mundo que adoptan estándares inalcanzables por las universidades de la región. Como estas mediciones son practicadas usualmente por entidades ajenas a las universidades, estamos pues ante otro escenario de amenaza nuevo para la autonomía universitaria porque las comunidades académicas deberán sopesar la importancia que otorgan a los *rankings* a la hora de tomar decisiones para el desarrollo institucional.

La decisión no es fácil porque los *rankings* incluyen usualmente magnitudes objetivas a considerar en una lista de preferencias como el número de estudiantes, el número de profesores, el número de facultades o carreras y el número de publicaciones científicas. Junto

a las señaladas, se cuentan criterios subjetivos de apreciación nada desdeñables como la percepción que se tiene de la calidad de la plana docente, de la empleabilidad de sus egresados o del prestigio que en general exhibe la institución.

El índice de internacionalización, con base en el número de convenios celebrados, merece una mención aparte porque no se trata sólo de una cifra sino de una apreciación cualitativa según el nivel de prestigio que tengan las instituciones con las que se relaciona. A esto conviene agregar todo lo expresado sobre la incidencia de la internacionalización, multiplicado por la herramienta valorativa que implica un *ranking*. ¿Cuánta atención debe prestarse a estas listas al momento de la gestión universitaria? ¿Cuán decisiva es la presencia en el *ranking*? Eso depende en buena medida del grado de inserción en el mercado que tenga la oferta educativa. Las escuelas de negocios en el Perú, por ejemplo, ya se desenvuelven como en el resto del mundo, atentas a la posición que se les asigna.

La cuestión que atañe a la autonomía universitaria es que estas herramientas no son políticamente neutras porque al tiempo de mostrarnos una ubicación, inducen al ubicado a tomar medidas que contribuyan a mejorar su posición en la lista, ya sea en términos absolutos, es decir al margen del comportamiento de la competencia, como en términos relativos, midiendo el conjunto. Esto podría llevar a una universidad a que las decisiones académicas respondan a criterios ajenos a los de la comunidad universitaria. La pregunta, desde la autonomía universitaria, es cuánto incide la información generada por esta herramienta al momento de ejercer la autonomía académica y administrativa. La realidad universitaria peruana, resistente a ser transparente, puede esperar antes de responder esta pregunta. La política que implementaría la superintendencia recién creada apuntaría solo a brindar información a la sociedad sobre las universidades en primer lugar. Sobre los *rankings* la ley peruana guarda silencio. De nuevo, es menester insistir en que la autonomía universitaria no está compuesta de elementos absolutos sino de convenciones y convergencias que se actualizan a cada instante.

Finalmente, la acreditación y la certificación de la calidad en la educación no tendrían por qué influir o afectar la autonomía universitaria; se trata de estándares de gestión de la calidad. Sin embargo, la autonomía universitaria incluye a la autonomía administrativa y ésta implica “la

potestad auto determinativa para establecer los principios, técnicas y prácticas de sistemas de gestión” (sic), según refiere la novísima ley universitaria. En el Perú no se ha dado aún el diálogo al respecto entre las entidades acreditadoras y las universidades. Ello se debe en parte a que el sistema de acreditación fue creado recién en el año 2006 y ha avanzado muy lentamente. Pese a que la acreditación es obligatoria en el Perú para las carreras de ciencias de la salud, educación y derecho, sólo una decena de carreras ha sido acreditada por el organismo público peruano. Por iniciativa propia, algunas universidades han optado por acreditarse internacionalmente. Siendo poco significativa la labor realizada (quince carreras en siete años) y habiendo sido declarado el sistema en reorganización por la ley universitaria, el debate acerca de la línea a trazar entre la autonomía universitaria y la acreditación tendrá que esperar. No escapa a nuestra comprensión que cuando esté operando el nuevo sistema de acreditación, la discusión surgirá porque aun cuando se circunscriba a la calidad de la gestión, no cabe hablar de autonomía académica si no está acompañada de la autonomía económica y administrativa.

A manera de balance final, debe señalarse que la autonomía universitaria goza de existencia jurídica plena, tanto en el texto constitucional como en el legal y, particularmente, en las sentencias judiciales cada vez que es invocada por las partes en litigio.

Ante la opinión pública peruana, sin embargo, la autonomía universitaria no justifica el estado actual de la educación universitaria que ofrece servicios de alta calidad junto con otros de muy poca calidad.

La ley universitaria dictada el presente año ha establecido una superintendencia, dependiente del Ministerio de Educación, que tendrá por misión el aseguramiento de la calidad de la educación y esto tocará sin duda el ámbito académico. El Estado está reasumiendo la responsabilidad de dictar una política en materia de educación universitaria y esto es aceptado por la mayoría.

Está claro, por lo expuesto, que la universidad peruana está llamada a redoblar esfuerzos en pos de alcanzar el reconocimiento a su labor que le garantice, por el mérito de una gestión de calidad, el disfrute pleno de la autonomía universitaria. El panorama actual no le es favorable pero no por injerencia ajena sino porque los mecanismos de autorregulación y transparencia han funcionado sólo en algunas universidades,

mientras que en la mayoría se precisa urgentemente de regulación y de una gestión transparente. En el caso de la universidad pública, debe sumarse como requerimiento la provisión de mayores recursos para ponerse a la altura de las nuevas exigencias legales.

La autonomía universitaria en el Perú goza de buena salud; que la conserven las universidades dependerá de cada institución y del papel que jueguen las nuevas instancias estatales. La sociedad y los universitarios esperan expectantes.

Alcances de la autonomía universitaria en Uruguay: continuidades, perturbaciones y cambios

Jorge Landinelli*

Universidad de la República, Uruguay

Introducción

Este texto ubica al proceso uruguayo como referencia analítica, aunque excede las particularidades del caso para considerar algunos aspectos centrales de la autonomía como rasgo fundamental de las universidades públicas latinoamericanas, asumiendo el hecho de que ese atributo normativo y cultural no puede ser entendido como un arquetipo acabado, estable en el tiempo y dotado de un significado unívoco. Por el contrario, toda la evidencia enseña que la autonomía universitaria ha transitado por muchas contingencias, versiones y usos diferenciados, constituyendo un producto histórico cuya validez debe ser entendida en relación a contextos de época y a determinaciones de circunstancias sociales concretas. No obstante, si bien las singularidades locales presentes en el panorama de los sistemas de educación superior del continente encierran una diversidad de hechuras y trayectorias organizacionales, al examinar de manera acotada una experiencia nacional también es posible reconocer cuestiones comunes de fondo que exceden las fronteras jurisdiccionales de los países y posibilitan considerar sus principales trazos y tendencias desde una perspectiva relativamente genérica.

* Profesor Investigador Titular del Instituto de Ciencia Política y ex Decano de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (UdelaR, Uruguay).

La noción de autonomía universitaria

Las entidades de educación superior generan sus historias en términos privativos y propenden a operar como estructuras funcionales que elaboran sus propósitos esenciales e imaginarios simbólicos, los que se arraigan como axiomas y se reproducen en convenciones rutinarias destinadas a promover sólidas identidades colectivas. Como respaldo de ese fenómeno, en el mundo occidental el principio constitutivo de la autonomía universitaria ha sido consagrado por una muy larga tradición y su enunciación remite a implicancias éticas, valores, costumbres y creencias que son visualizadas como un componente esencial de la estabilidad y continuidad de la vida institucional.

Desde la perspectiva jurídica, autonomía universitaria es el derecho reconocido a una comunidad de naturaleza académica para disponer de la capacidad de gobernarse por sí misma, usufructuando una prerrogativa que previamente se encontraba centralizada en una esfera de poder superior. Se trata de una exención legal que ha provisto un marco de significado a la institucionalización del conocimiento, asignando a las universidades potestades para designar sus autoridades, dictar sus propias normas, administrar sus recursos financieros y patrimoniales, diseñar e implementar las políticas dirigidas al cumplimiento de sus funciones y asegurar las garantías elementales para el libre ejercicio del trabajo intelectual, lo cual básicamente significa “autodeterminación para investigar, enseñar y aprender” (Lilínas: 1994).

El fundamento más obvio para avalar la autonomía de las universidades ha radicado en el reconocimiento de que su dirección no puede quedar sujeta a las fluctuaciones y pretensiones coyunturales del poder político. Pero, más allá de la precisión de ese planteamiento, al problematizar el meollo del asunto, acertadamente se ha observado que “...el concepto moderno de autonomía pertenece al credo liberal de la universidad que considera factible su definición como independencia total del Estado, de la sociedad y de cualquier otra influencia pública, principio que al ser sacralizado puede conducir al aislamiento y a la falta de compromiso con la realidad circundante” (Ribeiro: 1973). Es decir, la justificación de la autonomía como autosuficiencia absoluta ha otorgado un marco propicio para el enclaustramiento de aquellas instituciones cuya dinámica adjudica atención prioritaria a sus intereses corporativos en detrimento

del interés general. Son numerosos los testimonios de que si las prácticas universitarias desmerecen el estudio de los problemas de sus sociedades y la consideración de las alternativas asequibles para su transformación, el resultado no puede ser otro que un tipo de organización inmutable, ensimismada y anacrónica que mantiene el saber como patrimonio de grupos aislados.

En línea con la observación precedente, podría decirse que la noción de autonomía universitaria es polivalente y contiene tensiones contradictorias, es dinámica y su empleo oscila entre el aprovechamiento de un amparo legal aplicado en términos puramente formales o burocráticos, frecuentemente fundados en el designio de colocar un blindaje a ventajas grupales o proteger prácticas académicas encapsuladas, y la reivindicación de sus alcances como una construcción social continua permeada por el compromiso de las prácticas académicas con su entorno (Cuevas del Cid: 1977). Esta última concepción parte del supuesto de que la autonomía no es un fin sino un medio orientado a la realización de determinados objetivos ligados al bien común y que su ejercicio conlleva controversias, diálogos y compromisos, en tanto las realizaciones universitarias concretas involucran el acoplamiento de un conjunto matizado de actores internos y externos que pueden representar una variada gama de concepciones ideológicas y preferencias políticas.

En un ambiente así definido, la conducción autónoma de las universidades se sostiene en las prácticas de sus integrantes, por lo cual puede entenderse como una acción procesal pautada por la confrontación democrática de argumentos, la búsqueda de equilibrios, la aceptación del disenso, la elaboración de alianzas y el armado de acuerdos capaces de proporcionar legitimidad a la selección e implementación de las acciones institucionales. En concordancia con esa concepción, el ejercicio pleno de la autonomía universitaria requiere apoyar la disposición jurídica en una cohesión institucional básica compuesta por códigos de conducta, actitudes e incluso sentimientos de pertenencia y solidaridad grupal agregados en una matriz cultural destinada a favorecer su legitimidad, efectividad y permanencia. Por lo tanto, "... cuando se habla de autonomía universitaria no solamente estamos hablando de una categoría objetiva, perteneciente al derecho positivo, sino también de la producción de significaciones en el campo de las interacciones sociales" (Vacarezza: 2006).

Los precedentes autonómicos de la universidad uruguaya

Los movimientos independentistas que condujeron a la debacle del dominio hispánico y dieron lugar al complejo ciclo de formación de los Estados nacionales en América Latina, rechazaron la naturaleza dogmática de las universidades coloniales fundadas desde inicios del siglo XVI mediante “reales cédulas” o “bulas pontificias”. La misión de esos emplazamientos educativos identificados con el modelo cultural metropolitano, no reconocidos como comunidades autónomas y controlados por las autoridades imperiales y eclesiásticas, había consistido en instruir a una parte de los numerosos sacerdotes que demandaba la conducción del proceso de evangelización y a los seglares destinados a integrar la estirpe que ocupaba las posiciones principales en el andamiaje del poder colonial. En consecuencia, la treintena de casas de estudios superiores disgregadas en los vastos territorios colonizados favorecieron el adoctrinamiento de alumnos varones blancos y también de algunos jóvenes mestizos plenamente asimilados y por ello considerados “gente de razón”, todos de reconocida filiación católica. Con esos rasgos, ellas se desarrollaron como enclaves pedagógicos ocultos para las muy mayoritarias poblaciones autóctonas de la región y para las multitudes trasplantadas de origen africano, que compusieron un cúmulo de grupos humanos sojuzgados y segregados por el lastre abusivo de enormes prejuicios raciales y religiosos que les apartaban del orden cultural dominante.

Tras la desintegración del imperio español, las universidades republicanas o criollas aparecieron en todo el continente como parte complementaria de los nuevos montajes estatales. Una vez desmanteladas las “universidades de los clérigos”, la educación superior impartida por las “universidades de los abogados” fue pensada para establecer la “independencia espiritual”, racionalizar la organización de las nuevas estructuras de dominación y favorecer la elaboración de un orden jurídico, formando élites dirigentes, estamentos profesionales y jefaturas burocráticas. Estas entidades también fueron concebidas como sitios dispuestos para fomentar la creación de los argumentos que pudieran avalar la conciencia del pasado común de los habitantes de cada uno de los países, reivindicando los lazos emocionales derivados de la convivencia territorial y auspiciando la drástica imposición de un

molde de uniformidad lingüística y cultural en el que las sociedades pudieran reconocerse como nación (Stegler: 1974).

Sin embargo, los embrionarios establecimientos universitarios emergentes estaban afectados por una marcada debilidad. Respondían a Estados nacionales inestables y precarios, que en muchos casos lo eran solamente de nombre, y se desenvolvían en sociedades fuertemente estratificadas y culturalmente escindidas, donde quienes se encontraban en los peldaños más bajos de la escala social no eran partícipes de la cosmovisión europea imperante y carecían de auténticas posibilidades de trascender su inalterada condición de súbditos para ser reconocidos como ciudadanos. Al procurar ejercer su función como dirección moral e ideológica del imaginario republicano, las universidades aparecían generalmente imbuidas de un modo de ser pautado por convicciones nobiliarias e iluministas que reproducían las valoraciones negativas, la hostilidad, los celos infamantes y las actitudes discriminatorias que ostentaban los grupos dominantes frente a las poblaciones sometidas o “gentes de baja esfera”, por lo general alejadas mental y físicamente de las ciudades y apartadas de la escolarización convencional.

Con algunas singularidades de importancia, entre las cuales la inexistencia en su territorio de un recinto educativo previo que expresara un legado directo de la universidad colonial, las primeras fases del desarrollo del proceso universitario en Uruguay no evaden esa caracterización general. De la misma manera que en el grueso de las experiencias latinoamericanas, en la segunda mitad del siglo XIX la educación fue concebida como un factor clave para la realización del proyecto de país independiente y, aún con severas limitaciones, constituyó el objeto de la principal política social del Estado. Desde su puesta en funcionamiento en 1849, en correspondencia con la gravitante influencia del modelo napoleónico de organización de la enseñanza, la Universidad de la República fue configurada como un servicio estatal de amplios alcances educacionales, donde radicaba la formación superior y también la totalidad de la oferta pública en los niveles primarios y secundarios. En momentos posteriores, el ámbito de competencia de la institución se redujo a la educación terciaria después del desprendimiento de las otras ramas de la enseñanza que abarcaba (primaria en 1877 y secundaria o media en 1934), pero

mantuvo ininterrumpidamente durante casi un siglo y medio su papel de autoridad excluyente para establecer, impartir y otorgar titulaciones profesionales de carácter universitario.

En su trayectoria histórica la universidad uruguaya reconoce una larga tradición autonómica, la que se inicia tempranamente mediante el afianzamiento de usos que paulatinamente contribuyeron a definir espacios de autodeterminación académica y un papel relativamente prescindente del Estado en relación a las políticas universitarias. Las disposiciones legales y reglamentarias con las que se inauguró la universidad establecieron que su manejo se colocaba bajo la superintendencia del Ministerio de Gobierno y que cualquier resolución del rector o del Consejo Universitario necesitaba el consentimiento del Poder Ejecutivo. Pero en los hechos, dadas las competencias especiales del organismo, su propio margen de regulación resultó ser sumamente amplio. Ese hecho fue certificado por la primera Ley Orgánica de la universidad aprobada en 1885, en la que se autorizó la autodeterminación del ente en lo referente a resoluciones de índole académica, aunque reservando al gobierno nacional la potestad de designar autoridades y ejercer el control administrativo. Posteriormente, la regresiva reorganización institucional consagrada por la subsiguiente Ley Orgánica de 1908, restableció la formalidad de que todas las resoluciones de la jerarquía universitaria debían ser refrendadas por el gobierno y que los planes de estudio de las carreras universitarias debían ser objeto de sanción legislativa (Pérez Pérez: 1990).

No obstante, atendiendo a la tendencia manifiesta en el manejo práctico de los asuntos universitarios, la reforma de la Constitución Nacional aprobada en 1917 consagró una amplia autonomía a la Universidad de la República, con el fundamento de que esa concesión debía servir para asegurar a la casa estudios “libertad de movimiento y liberarla de la influencia política”. A partir de entonces, la institución reconocida por el derecho positivo con el estatus de ente autónomo, comenzó a actuar gradualmente con independencia del poder político, abordando sin tutelas cuestiones tales como la aprobación de reglamentos internos, la promulgación de planes de estudio, la designación de personal docente y administrativo, la utilización de los bienes materiales y recursos económicos proporcionados por el erario público para su funcionamiento.

En el ulterior proceso de inserción autonómica de la universidad uruguaya en la estructura organizacional del Estado, tuvieron importancia otras reformas constitucionales, en 1934 y 1951, y un conjunto de disposiciones legales casuísticas que representaron una intrincada sucesión de avances de los fueros universitarios y el correlativo retroceso de la incumbencia del poder político. De ese modo, los gobiernos vieron muy reducidas sus competencias para controlar a las autoridades del organismo, aún en el caso de que sus decisiones fueran consideradas perjudiciales, circunstancia en la cual solamente podría proceder a la destitución por ineptitud, delito o actos que pudieran afectar el prestigio del servicio, pero siempre con previa venia del Senado y refiriéndose a actos personales de los responsables del centro educativo, no a las actuaciones colectivas de los cuerpos jerárquicos.

El impacto del reformismo universitario

En América Latina la eclosión de la Reforma de Córdoba de 1918 se vivió como un acontecimiento de notable repercusión. La experiencia de los estudiantes universitarios de esa ciudad de Argentina, trascendiendo sus muy fuertes e intransferibles peculiaridades, se proyectó sobre muchas otras realidades con sus propuestas de modernización y transformación de las funciones de la educación superior.

Los planteamientos básicos del movimiento radicaban en el rechazo a las influencias oligárquicas y eclesiásticas en los ámbitos académicos y, en correspondencia con una concepción secular y laica, la exigencia de una profunda democratización de las universidades. En ese sentido, se demandaba la participación de los estudiantes en la elección de autoridades y en la conformación de los organismos de gobierno de los centros de estudio, cuyas prácticas intelectuales deberían transfigurarse mediante el establecimiento de garantías a la libertad de cátedra y el acceso a la docencia mediante concurso público. Al mismo tiempo, se reclamaba que las universidades asumieran sus incumplidas responsabilidades en el terreno científico y procesaran una seria revisión de sus métodos pedagógicos, desalojando el estilo de lección oral dogmática y rutinaria predominante entre los profesores. Se reivindicaba también la instauración de nuevos vínculos de los recintos educativos con la sociedad, para lo cual se postulaba la eliminación

del cobro de aranceles, la implementación de actividades permanentes de asistencia a la comunidad basadas en ideales de solidaridad social y la creación de universidades populares que permitieran la difusión del conocimiento entre los trabajadores. Por último, como objetivo fundamental, se entendía imprescindible la redefinición de las relaciones institucionales con los poderes políticos, las cuales debían constituirse a partir del reconocimiento legal de una consistente autonomía académica, organizacional y política de los centros universitarios.

El reformismo desde su surgimiento se entendió a sí mismo, más allá de sus expresiones disímiles en distintas realidades nacionales, como un proyecto inclusivo destinado a superar circunstancias sociales particulares y límites geográficos para conectarse con la construcción de una nueva orientación cultural “americanista”, basada en el cuestionamiento a los intereses y principios conservadores que mostraban las universidades. También, dando cuenta de la atmósfera histórica de una época convulsa, marcada por sucesos tan significativos como la revolución mexicana, la primera Guerra Mundial o la revolución rusa, el reformismo tuvo una importancia extraordinaria como expresión de requerimientos e inquietudes de un estudiantado cuya composición social lentamente cambiaba con la incorporación de jóvenes procedentes de las nuevas clases medias urbanas.

En el horizonte de las exigencias de los reformistas universitarios, sorteando la diversidad inherente a la multiplicidad de sus expresiones concretas, un rasgo común fue la voluntad de impulsar una vida universitaria autónoma, deliberativa y crítica, alimentada por el interés de la juventud en los problemas públicos y el rechazo tajante a la indiferencia política, a las conductas reacias a mostrar adhesión a ideales de progreso social y orientadas exclusivamente a la búsqueda del beneficio personal. El descubrimiento de la obligación moral que supone el compromiso con el interés común fue una de sus cualidades esenciales y perdurables, la que signó durante décadas la tradición organizacional activa del movimiento estudiantil universitario en la región.

En Uruguay las aspiraciones del movimiento reformista tuvieron un impacto de gran importancia, por más que muchas de sus propuestas transformadoras eran menos esenciales o no suponían novedades contundentes (Landinelli: 2008). A diferencia de lo que ocurría en Córdoba y otras partes del continente, la reivindicación

de los principios del laicismo y el antidogmatismo, entendidos como atributos contrapuestos al predicamento clerical en la educación superior, no tenía lugar en el contexto de una institución como la Universidad de la República que se había desenvuelto prematuramente impregnada de un fuerte espíritu liberal, patrocinada ideológicamente por la masonería y básicamente alejada de las influencias confesionales (Paris: 1980). Del mismo modo no tenían parangón las peticiones de reconocimiento de la autonomía en tanto, desde el período fundacional, ella había sido usualmente tolerada como una cualidad universitaria, posteriormente definida y jerarquizada como precepto jurídico en la Constitución de 1917.

Igualmente, antes de la eclosión reformista se habían alcanzado otros logros que allanaban el camino dirigido a la democratización de la casa de estudios. Entre ellos, fue importante la disposición de la Ley Orgánica de 1908 que, cediendo parcialmente a una demanda del Primer Congreso Latinoamericano de Estudiantes realizado el mismo año en Montevideo, consagró un relativo avance liberalizador de los órganos de gobierno universitario, mediante la integración plena a los Consejos de Facultad de graduados electos directamente por los alumnos para representarlos, “llevar al seno de las autoridades la expresión de atendibles exigencias” y, de ese modo encausar, aunque de manera insuficiente, la defensa de sus especiales intereses estamentales. Asimismo, fue un avance de consideración la aprobación de la ley que en 1916, como secuela de firmes exigencias estudiantiles y en una atmósfera política de tonalidades progresistas, eliminó todas las obligaciones de pago de aranceles o tasas y estableció la gratuidad absoluta de la prestación estatal de enseñanza universitaria.

El señalamiento de esas particularidades no implica inferir que el reformismo universitario haya constituido un fenómeno distante de la experiencia uruguaya. Al contrario, fueron abundantes los motivos que llevaron a la aparición de un largo ciclo de luchas animadas por sus postulados generales, el que involucró a distintas generaciones que procuraron superar los atrasos organizativos de la universidad y renovar su papel en la sociedad.

Durante una fase iniciada en el último cuarto del siglo XIX, el influjo del pensamiento positivista y su confianza en las virtudes emancipadoras de la ciencia y de la educación, había establecido en

la Universidad de la República un conjunto de cambios que acompañaron un impulso modernizador de la economía y la sociedad. Si bien los altamente prestigiados títulos jurídicos y médicos continuaron siendo la prioridad formativa de la institución, los cambios que se vivieron intentaron superar su congénita idiosincrasia de “cofradía señorial distinguida por el fervor espiritualista”. El objetivo de los positivistas, que temporalmente imprimieron su sello a la casa de estudios, era vincular el quehacer académico con la búsqueda de vías para iniciar un desarrollo industrial local y para mejorar la especialización productiva de materias primas y alimentos que insertaba al país en los circuitos del comercio internacional (Bralich: 1993). De ese modo aparecieron sucesivamente algunas relevantes experiencias que procuraron comprometer directamente a la educación superior con el progreso material, mediante la conexión de sus prácticas con la profesionalización de las ingenierías y actividades asociadas al progreso técnico, con los embrionarios ensayos de industrialización, con el perfeccionamiento de la producción agropecuaria, con las obras de infraestructura en carreteras, líneas férreas, puertos y muelles, con la expansión de los servicios públicos urbanos.

Sin embargo, la antes mencionada Ley Orgánica de 1908 quiso anular o desacelerar esas innovaciones, acentuando de manera contraproducente el sesgo profesionalista de la universidad, mediante la reducción de sus cometidos a la formación de abogados, médicos e ingenieros civiles. De acuerdo con la fundamentación de ese texto legal, el criterio adoptado establecía que ella debía “...hacer enseñanza profesional práctica, desalojando en absoluto todo propósito de especialización científica o de teoría pura, que sería una vanidad y un absurdo para nuestro país en el transcurso de muchos años todavía.” La oposición a esa concepción estrecha fue el motivo primordial del reformismo uruguayo. En lo sustancial, la activación del movimiento estudiantil apuntó a cuestionar el carácter de la institución: “fábrica de profesionales”, “alejada del pueblo”, “cerrada”, “sin relación directa con la realidad nacional”. Desde esa perspectiva, el dirigente estudiantil Carlos Quijano a inicios de los años veinte expresaba: “por su carencia de finalidad científica la universidad vive desconectada con la realidad nacional. Lo está también por su hermetismo de casta. No

estudia ningún problema nacional a fondo, no es tampoco capaz de ilustrar a las grandes masas sobre esos problemas”.

A partir de esos planteamientos críticos, se suscitaron movilizaciones y frecuentes debates que derivaron en la consolidación de una persistente voluntad orientada a reglamentar la disposición constitucional de la autonomía y redefinir en una nueva Ley Orgánica la renovación de los principios estructurantes de la Universidad de la República.

La Ley Orgánica de 1958

El reformismo universitario uruguayo del siglo pasado se identificó progresivamente con una visión integral de la democratización de la universidad, la cual puede ser desagregada analíticamente en cinco dimensiones: como principio de participación y representación en la elección e integración de los órganos de gobierno universitario; como disposición igualitaria de relacionamiento entre los miembros de la institución; como posibilidad social no discriminatoria de acceso a la educación superior; como voluntad de poner al servicio de las mayorías las realizaciones de la actividad universitaria, es decir, los graduados, la investigación, la extensión; como capacidad de ejercer una función crítica, o sea, contraer la responsabilidad de involucrarse desde las prácticas académicas y científicas en la resolución de los problemas fundamentales de la sociedad.

La aprobación de una nueva Ley Orgánica de la Universidad de la República en octubre de 1958, condensó décadas de luchas reformistas dirigidas a redefinir la naturaleza y misión del quehacer universitario. En esa pieza jurídica, exigida por una muy amplia y enérgica movilización estudiantil protagonizada por la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) y apoyada por un abanico de organizaciones populares, se marcaron finalidades institucionales que plasmaron la aspiración de varias generaciones de universitarios: “La universidad tendrá a su cargo la enseñanza pública superior (...) Le compete asimismo a través de todos sus órganos en sus respectivas competencias, acrecentar, difundir y defender la cultura; impulsar y proteger la investigación científica y las actividades artísticas, y contribuir al estudio de los problemas de interés general

y propender a su comprensión pública; defender los valores morales y los principios de justicia, libertad, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democrático republicana de gobierno” (art.2). Para dar cumplimiento a ese mandato, el texto establecía que la universidad “se desenvolverá en todos los aspectos de su actividad con la más amplia autonomía” (art.5).

Al mismo tiempo, la norma consagró la libertad de cátedra como “derecho inherente a los miembros del personal docente de la universidad” y reconoció a todos los órdenes universitarios –docentes, estudiantes y graduados- y personalmente a cada uno de sus integrantes, “(...) el derecho a la más amplia libertad de opinión y crítica en todos los temas, incluso aquellos que hayan sido objeto de pronunciamiento expreso por las autoridades universitarias” (art.3). Por esa vía se procuraba asegurar la expresión del pluralismo de ideas, promover el control de la comunidad universitaria sobre la conducción del organismo y, en paralelo, preparar a los jóvenes alumnos para el desarrollo de una vida en libertad, constituyendo de esa manera a la universidad en una “escuela de ciudadanía”.

Como derivación de esos criterios de democratización, se formalizó el régimen de cogobierno de docentes, estudiantes y graduados, practicado hasta entonces de manera parcial e imperfecta. La configuración de una extensa participación en los procesos de toma de decisiones, que había sido jurídicamente jerarquizada mediante una cláusula incorporada a la reforma constitucional de 1951, pasó a concretarse plenamente en la nueva Ley Orgánica, la cual fijó la integración tripartita de todos los organismos de gobierno universitario: Consejo Directivo Central, Consejos de Facultad, Asamblea General del Claustro y Asambleas del Claustro de las Facultades, estas dos últimas electoras del rector y los decanos respectivamente. En 1972, en el marco de una muy debatida Ley General de Educación, se decidió que la universidad debía abandonar la antigua práctica de elección de los integrantes de sus cuerpos colegiados mediante el voto público y voluntario, para pasar a dirimir la designación de todos los representantes de los órdenes o estamentos mediante el voto secreto y obligatorio en cada uno de ellos.

Al amparo de ese cambio de marco legal, que mantiene vigencia en la actualidad, fue posible potenciar de modo integral los múltiples

alcances de la idea de autonomía reivindicada por la comunidad universitaria: autonomía de gobierno (elección de autoridades sin injerencia del poder político), autonomía técnico-docente (prerrogativa de definir los objetivos de las funciones de enseñanza, investigación y extensión), autonomía administrativa (facultad de aprobar sus ordenanzas, estatutos y reglamentos internos y capacidad para nombrar y destituir a sus funcionarios), autonomía financiera (libertad para arbitrar el destino de los fondos públicos asignados para su funcionamiento) y autonomía política (derecho a exponer su opinión sobre todos los asuntos de interés general).

Disponiendo de esos fueros en el ordenamiento institucional del Estado uruguayo, los que le permitían definir una racionalidad particular de gestión, la Universidad de la República jugaba un papel central en la producción e irradiación de conocimientos y en el cumplimiento de su responsabilidad básica como formadora de profesionales calificados. Pero, en tanto constituía un espacio público permeado por los problemas de la sociedad, desde su posicionamiento intelectual comprensivo y crítico, también cumplía una función política primordial al exteriorizar una clara identificación con las pautas de conducta democrática en el país y con la promoción del bienestar social. Esta circunstancia determinó que uno de los rasgos más expresivos de la profunda crisis estatal que comenzó a vivir Uruguay desde fines de los años sesenta, fuera el abrupto quiebre de los vínculos de correspondencia entre la institución universitaria y el poder gubernamental.

Con una gravedad que carecía de antecedentes comparables en la evolución histórica del país, los valores democráticos sustentados desde el ámbito universitario se manifestaron de manera radicalmente antagónica al giro autoritario que paulatinamente asumió el régimen político nacional hasta culminar con la liquidación de la legalidad democrática y la imposición de la dictadura entre 1973 y 1985. En la coyuntura previa al golpe de Estado, el rector Ing. Oscar Maggiolo, ante las amenazas de avasallamiento de la autonomía universitaria y la cruenta represión desatada contra las movilizaciones estudiantiles, decía: “La defensa de los valores fundamentales es en nuestra universidad tan esencial como la formación de profesionales o la investigación científica. En épocas normales, la vida de la universidad se centra en la enseñanza y la investigación, en épocas anormales como las que

estamos viviendo, nuestra misión es formar conciencia y defender nuestras libertades, la justicia social, las leyes y la Constitución de la República” (Landinelli: 1989).

La intervención de la universidad y la destitución de sus autoridades legítimas en octubre de 1973, inauguraron una larga década de degradación de la vida académica, de persecución y censura. Las encarnizadas medidas de represalia que en esos años afectaron a miles de universitarios apuntaron a imponer una voluntad depuradora y dogmática destinada a terminar con lo que la dictadura consideraba “un feudo antinacional amparado en la pantalla de la autonomía.” Sin embargo, la debacle de ese régimen opresivo en 1984 y el inicio del proceso de reconstrucción democrática del país, habilitaron a una vigorosa recuperación del conjunto de garantías fijadas por la Ley Orgánica para el manejo de la autonomía universitaria, del cogobierno y de las libertades de opinión y de cátedra.

La valoración actual de la autonomía

A la salida de la dictadura, la Universidad de la República se enfrentó no solamente a la imprescindible reconstrucción de sus actividades académicas diezmadas durante la intervención, sino también a la necesidad de concretar transformaciones que le permitieran superar su modelo tradicional. El rector Samuel Lichtensztein destituido por la intervención y reinstalado en su cargo en el momento de la recuperación democrática, señalaba “(...) enfrentamos una oportunidad histórica, casi irrepetible, en la que no solo se trata de recuperar la autonomía y los valores democráticos y pluralistas, devolviendo a nuestras actividades el espíritu de rigor científico que nos había caracterizado. Además de la reconstrucción crítica debemos crear las condiciones para la gestación de una nueva universidad” (Bralich: 1997).

Desde entonces, el itinerario de la universidad ha sido orientado por la reivindicación de dos principios rectores. Por una parte, el referido a la legitimación democrática, plasmada en la importancia asignada a la validez de la Ley Orgánica de 1958 la cual, más allá de inadecuaciones y debilidades inherentes al paso del tiempo que deben ser corregidas, ha permitido asegurar los fueros autonómicos y los mecanismos de cogobierno colegiado. Por la otra, el que remite a la convicción de que

la estructura universitaria pública debe responder eficazmente a las aspiraciones individuales de calificación profesional pero, al mismo tiempo, está obligada a promover marcos interpretativos y críticos de la realidad, colocando el poder del trabajo intelectual en la perspectiva del interés general, lo cual conlleva que deba renovarse permanentemente para adecuarse a las múltiples transiciones que la afectan.

En primer lugar, ha sido relevante el impacto de una potente transición demográfica. A fines de los años cincuenta del siglo pasado la matrícula de la Universidad de la República comprendía a 12.000 alumnos de grado y en el presente incluye a unos 90.000, a los cuales hay que agregar otros 8.000 que cursan estudios de posgrado. Ese importante engrosamiento, como en todas las experiencias análogas de la región, se ha explicado por la conjugación de una variedad de factores convergentes: el crecimiento de la escolarización en los ciclos previos que habilitan el ingreso a la educación avanzada, el aumento acelerado de la feminización, la diversificación de la oferta educativa, el incremento de las exigencias formativas para acceder a los puestos de trabajo mejor remunerados y la consiguiente revaloración social de las titulaciones profesionales.

En segundo lugar, la universidad estatal ha experimentado una transición en la naturaleza de su configuración social. Un 58% de los estudiantes pertenecen a familias con ingresos altos o medios altos, un 37% a familias de ingresos medios bajos y un 5% a familias de ingresos bajos. Aun mostrando una marcada inequidad en su composición social, el acrecentamiento cuantitativo implicó una mutación sustancial. La población estudiantil pasó a englobar individuos de extracción considerablemente desemejante, en muchos casos con capital cultural desventajoso y biografías académicas pobres, generando un ambiente diferente al que antes integraba a un más exiguo, elitista y uniforme alumnado universitario, procedente de una parte extremadamente reducida de la sociedad y de un entorno cultural homogéneo. En el presente, el 55% de quienes cursan carreras universitarias lo hacen en tiempo parcial, reparten su jornada entre las exigencias curriculares y las del trabajo, lo que propicia dificultades de asimilación, rendimientos irregulares, incumplimiento de los tiempos previstos para lograr la titulación y extendidos fenómenos de fracaso y deserción que se condensan en una escasa graduación ubicada en el entorno del 20%.

En tercer lugar, se ha desarrollado una azarosa dinámica de transición organizacional hacia una entidad de gran escala. Los cambios han abarcado la instalación de nuevas Facultades y carreras, centros de investigación y sedes universitarias territorialmente desconcentradas, todo lo cual ha configurado una realidad más intrincada en la que se agregan emplazamientos académicos asimétricos, cada uno de los cuales establece manejos simbólico privativos y genera desiguales juicios de valor sobre el prestigio de las distintas actividades cognitivas y el rango de los campos profesionales. Todo ello ha planteado la necesidad de impedir la compartimentación de la institución en una plétora de instancias escindidas, sin puentes estables abiertos a la comunicación y el intercambio entre ellas.

En cuarto lugar, se ha impuesto una transición de las formas de producción académica, ligada a la reformulación de las funciones universitarias básicas. La función educativa, que hace cincuenta años se concentraba principalmente en una decena de profesiones tradicionales, ha llegado a ser más variada y compleja, abarcando desde las más de cien formaciones en nivel de licenciatura y las especializaciones académicas avanzadas, instrumentadas en unos setenta programas académicos de maestría y doctorado, hasta la abundante oferta de educación continua para graduados. La función de investigación ha pasado a estar progresivamente determinada por las características de una época donde el conocimiento se expande en campos plurales, mediante la convergencia de acumulaciones científicas diversas pautadas por fuertes principios de pertinencia, los que contradicen las antiguas prácticas en buena medida asentadas en disciplinas autosostenidas y aisladas. La función de extensión, consolidada en el pasado como una actividad casi filantrópica y marginal a los proyectos académicos sustantivos, ha sido paulatinamente sustituida por una visión estratégica de cooperación, interacción y reciprocidad con distintos sectores de la sociedad con el propósito de aplicar conocimientos a la resolución de problemas.

En nuestros días, esos procesos de cambio se encuentran potenciados por una reconceptualización de la misión de la universidad que trasciende los más limitados cometidos del pasado. La Conferencia Regional sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe organizada por Unesco (CRES, 2008) en su Declaración de Cartagena indicó que “la educación superior es un bien público y social, un derecho humano universal y un

deber del Estado”, y enfatizó la importancia de sus contribuciones a la transformación social, al crecimiento productivo y a la construcción de la convivencia democrática: “(...) en un mundo donde el conocimiento, la ciencia y la tecnología juegan un papel de primer orden, el desarrollo y el fortalecimiento de la educación superior constituyen un elemento insustituible para el avance de los derechos sociales, la generación de riqueza, el fortalecimiento de las identidades culturales, la lucha contra la pobreza y el hambre, la prevención del cambio climático y la crisis energética, así como para la promoción de una cultura de paz”.

Concebida en esos términos, parece claro que la problemática de las universidades supera largamente los intereses especiales de los universitarios y penetra como nunca antes en muy diversas esferas de la sociedad, hasta el punto en que es posible afirmar que el incremento de los compromisos de estas entidades con el medio social ha puesto en entredicho la percepción de la autonomía tal como fue consagrada por la costumbre. En la actualidad los principios autonómicos requieren del soporte de nuevos criterios que faciliten renovar sus sesgos y dar cuenta de una realidad que plantea necesidades, aspiraciones y urgencias inéditas (Tunnerman: 2008 y Landinelli: 2010).

La Universidad de la República por su amplitud de tareas y volumen es considerada una de las macrouiversidades de América Latina. De acuerdo con su magnitud, en Uruguay es la principal concentración organizada del conocimiento científico, tecnológico y humanístico, cuenta con la más prestigiosa acumulación de carreras de grado y posgrado, concentra al 80% de los estudiantes de la educación superior de nivel universitario en el país, en sus gabinetes y laboratorios se desarrolla el 70% de la investigación local, actúa regularmente en las esferas académicas internacionales, realiza sistemáticamente trabajos de cooperación y extensión, es responsable con su Hospital de Clínicas de un componente clave del sistema nacional de salud.

Siendo una parte específica de la institucionalidad pública del país, un organismo cultural de esa índole no puede ser eficiente en su transformación replegándose sobre sí mismo. Al contrario, la resignificación de sus finalidades y prácticas concretas debe tomar en cuenta las relaciones internas entre los diferentes componentes de la institución, pero además la conexión con lo que está fuera de ella e influye en su devenir: los organismos estatales, el sistema político, los actores del mundo de la

producción y el trabajo, los otros niveles del sistema educativo y otras instancias sociales exógenas a los recintos académicos.

En la rica tradición reformista del siglo pasado, la definición de los objetivos de la acción universitaria y la regulación de su calidad se dirimía con una lógica básicamente introspectiva, se dilucidaba en los resguardos autonómicos conquistados y se legitimaba democráticamente en el consentimiento corporativo. En los actuales contextos de las sociedades del conocimiento y el aprendizaje, inaugurar nuevos sentidos posibles de la universidad requiere de un pacto de concertación de base más amplia y participativa, para permitir que distintos actores sociales y políticos establezcan un entorno eficiente de colaboración y contralor. La universidad pública, como “conciencia de la época”, está llamada a intervenir en la sociedad con independencia de criterios, nutrida por el espíritu crítico y la vocación transformadora, pero a la vez debe ser para todos los ciudadanos un ámbito cercano y compartido.

Es claro que no se trata de opacar todo lo que la universidad ha acumulado históricamente mediante la defensa celosa de su autonomía, hasta configurar el proyecto cultural más vigoroso y completo que el país ha conocido en su trayectoria. Lejos de eso, la autonomía es un derecho adquirido y una condición necesaria del trabajo académico. Pero, sin menoscabo de los esenciales fundamentos autonómicos, una actitud reflexiva sobre la institución en este tiempo supone un diálogo socialmente abierto y participativo acerca de sus principios estructurantes, para disponer de una masa crítica de ideas que hagan posible una nueva representación de los problemas de la educación superior y faciliten consensos duraderos en torno al papel que ella debe jugar en la construcción del futuro.

Bibliografía

Bralich, J. (1997). *Historia de la universidad*. Montevideo: Editorial Signos.

Brunner, J. J. (2009). *El poder intelectual de la universidad entre los intereses corporativos y las condiciones de mercado*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.

Cuevas del Cid, R. (1977). Autonomía en relación con los fines y objetivos de la universidad”. *Criterios Universitarios N° 6*. Guatemala: Universidad de San Carlos.

García Laguardia, J. (1977). *La autonomía universitaria en América Latina: mitos y realidades*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Landinelli, J. (1989). *La movilización estudiantil universitaria en la crisis social de 1968*. Montevideo: Ediciones Banda Oriental.

_____ (2008). “Trazos del movimiento reformista universitario en Uruguay”. En *La Reforma Universitaria: desafíos y perspectivas noventa años después*. Buenos Aires: CLACSO.

_____ (2010). “Las finalidades públicas de la universidad en el contexto de la globalización”. En Frigotto, G., Gentili, P., Leher, R., Stubrin, F. (comps.). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. Rosario: CLACSO, Homosapiens Editores.

Markarian, V., Jung, M. E. y Wschebor, I. (2008). *195. El cogobierno universitario*. Montevideo: Archivo General, Universidad de la República.

Marsiske Schulte, R. (2004). “Historia de la autonomía universitaria en América Latina”. *Perfiles Educativos N° 105-106*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Paris, B. (1980). “La universidad uruguaya: historia de una vocación autonómica (1849-1958)”. En *La autonomía universitaria en América Latina*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Pérez Pérez, A. (1990). *Los entes autónomos de enseñanza en la Constitución nacional*. Montevideo: Universidad de la República.

Ribeiro, D. (1973). “Las universidades”. *Transformaciones N° 81*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Stegler, H. A. (1974). *Las universidades en el desarrollo social de América Latina*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Tünnermann Bernheim, C. (2008). “La autonomía universitaria en el contexto actual”. Revista *Universidades*, N° 36. México D.F.: UDUAL.

Vacarezza, L. S. (2006). “Autonomía universitaria, reformas y transformación social”. En Vessuri, H. (comp.), *universidad e investigación científica: convergencias y tensiones*. Buenos Aires: CLACSO-UNESCO.

Momentos en la historia de la autonomía universitaria en el Ecuador

Dimitri Barreto Vaquero*

Universidad Central del Ecuador

Bajo el influjo del movimiento universitario de 1918 de la ciudad de Córdoba, Argentina, las universidades del continente americano y de manera particular las ecuatorianas, sustentan su quehacer en algunos principios de dicho movimiento y específicamente en la denominada autonomía universitaria, el cogobierno y la libertad de cátedra. El manifiesto del 21 de junio de 1918, suscrito por los estudiantes de la Universidad de Córdoba dice, entre otras cosas, lo siguiente:

“Las universidades han llegado a ser fiel reflejo de estas sociedades decadentes que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil...”

“Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el demos universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes.”

“Se nos acusa ahora de insurrectos en nombre de un orden que no discutimos, pero que nada tiene que hacer con nosotros, si ello es así, si en nombre del orden se nos quiere seguir burlando y embruteciendo, proclamamos bien alto el derecho sagrado a la insurrección.”

*Ex decano de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Central del Ecuador

“En adelante, solo podrán ser maestros en la futura república universitaria los verdaderos constructores de almas, los creadores de verdad, de belleza y de bien.”

“La juventud ya no pide. Exige que se le reconozca el derecho a exteriorizar ese pensamiento propio en los cuerpos universitarios por medio de sus representantes. Está cansada de soportar a los tiranos.”¹

La vigencia, ampliación y defensa de la autonomía universitaria ha constituido uno de los elementos cruciales en el quehacer de los movimientos estudiantiles, en la gestión de las autoridades, docentes y personal administrativo. Al mismo tiempo ha sido motivo de preocupación de gobernantes y grupos de poder quienes, en muchas oportunidades, no han tenido ningún reparo en atentar contra este principio y buscar cualquier tipo de justificación para violentar las estructuras universitarias.

Desde las primeras décadas del siglo XX, mediante leyes que han orientado la vida de las universidades o bajo preceptos constitucionales, el Estado ecuatoriano ha reconocido la autonomía de las universidades, lo cual no significa, necesariamente, que la ha respetado.

Conviene aclarar que la autonomía universitaria es un medio para garantizar la tarea de los centros de educación superior y no un fin. No es concebible que las universidades bajo un mal entendido concepto de autonomía vivan encerradas en sus claustros y separadas de la sociedad que las sustenta y a la que obligatoriamente deben orientar todos sus esfuerzos. Como lo señalaba Alfredo Pérez Guerrero:

“La universidad autónoma no puede habitar dentro de las murallas que le garantizan serenidad y paz. Tiene que vivir la hora del mundo y estar atenta al tormento y a la angustia de esta hora.”²

¹ Federación Universitaria de Buenos Aires.: La Reforma Universitaria. 1918–1958. Edit. Artes Gráficas Doce. Bs. Ar. 1959. Pp. 23 -27

² Pérez Guerrero Alfredo.: La Universidad y la Patria. Edit. Universitaria. Quito. 1965.

Legalmente, en el Ecuador se reconoce la autonomía de las universidades a partir de que el Pentavirato instaurado a raíz de la denominada “revolución juliana”, que gobernó al país entre el 25 de julio de 1925 al 9 de octubre de 1929, expidiera mediante decreto del día 6 octubre de 1925 la Ley de Educación Superior en cuyo artículo 2 se reconoce la autonomía de las universidades en lo referente al funcionamiento administrativo y técnico.

El 26 de septiembre de 1935, por decisión de los jefes militares, asumió el mando supremo de la República el ingeniero Federico Páez quien, mediante decreto del 7 de junio de 1937, expidió otra Ley de Educación Superior que, en su artículo 2, mantiene los mismos términos constantes de la Ley de 1925, pero asignándole al Ministro de Educación la atribución para clausurar o reorganizar los establecimientos de educación superior.

El 23 de octubre de 1937 el entonces Ministro de Defensa, general Alberto Enríquez Gallo, se proclamó Jefe Supremo de la República, destituyendo al ingeniero Federico Páez. En 1938 este gobernante pone en vigencia a través de otro decreto una nueva Ley de Educación Superior, cuyo segundo artículo ratifica la autonomía de las universidades en lo concerniente a su funcionamiento técnico y administrativo. En esta ley por vez primera se señala a la autonomía económica en los siguientes términos:

“Art. 8.- Las Universidades y Escuelas Superiores alcanzarán progresivamente su autonomía económica, mediante arbitrios que las capaciten para ello, para lo cual el Estado les debe su ayuda. Hasta tanto, en la Ley del Presupuesto General, constarán las cantidades necesarias para su sostenimiento.”

La inestabilidad política en la década de los años 30 del siglo pasado fue tan seria al punto que los cambios de gobierno fueron muy seguidos; al general Enríquez Gallo le sucedió por pocos meses Manuel María Borrero. Desde diciembre de 1938 y hasta el 17 de noviembre estuvo como presidente interino el médico, ex decano de la Facultad de Medicina y ex rector de la Universidad Central del Ecuador, Dr. Aurelio Mosquera Narváez, quien falleció en el ejercicio del poder. Este mandatario interino, de tendencia liberal, clausuró en 1939 por varios meses la Universidad Central del Ecuador, argumentando que en su interior se tramaba un complot contra el gobierno.

Los estudiantes ante tal hecho se pronunciaron en forma firme condenando la intervención estatal mediante un comunicado público, algunos de cuyos párrafos se transcriben a continuación.

“Nosotros, los estudiantes de la Universidad Central, levantamos nuestra alta, clara, honda voz pura; altiva voz rubricada con la lucha y el sacrificio. Lo levantamos, porque aún no estamos envilecidos, porque aún la dignidad está corriendo por nuestras venas, porque aún no pensamos ni actuamos midiendo las conveniencias de protectores y amos. Y nuestra voz tiene que ser de protesta hundida en nuestra carne lacerada por el sablazo inconsciente y hundida también en nuestra conciencia ultrajada por el atropello, herida por la injusticia provocada por la arbitrariedad sistemática de un gobierno lamentablemente atacado de ofuscación y de rencorosas intenciones...”

Para terminar la serie de ultrajes, el Gobierno ha decretado la clausura de la Universidad Central, afirmando que el movimiento ha sido de carácter político. Dejamos constancia de la pureza de nuestro movimiento para sólo alcanzar la autonomía universitaria y confiamos en que la historia será inexorable al juzgar estos atropellos...”
Quito, 26 de marzo de 1939.³

El 28 de mayo de 1944 un movimiento popular depone al régimen de Carlos Alberto Arroyo del Río y proclama como Jefe Supremo de la Nación a José María Velasco Ibarra. Bajo este gobierno se convoca a una Asamblea Constituyente, misma que elabora la décimo quinta Constitución Política del Estado Ecuatoriano, considerada como una de las más progresistas de la historia nacional. En esta Constitución se consagra por vez primera la autonomía de las universidades ecuatorianas.

Desde 1939 ejerció el rectorado de la Universidad Central el Dr. Julio Enrique Paredes, quien entre muchos de sus aciertos y grandes realizaciones asumió el liderazgo de un proceso de movilización uni-

³ Citado por Eduardo Yépez Villalba en 150 Años de la Facultad de Medicina. Edit, Universitaria. Quito. 1979

versitaria nacional, orientado a lograr que la autonomía universitaria alcanzara la categoría de mandato constitucional. Hecho que se concretó en el artículo 143 de la Constitución de 1945, cuyo texto dice:

“Las universidades son autónomas, conforme a la ley, y atenderán de modo especial al estudio y resolución de los problemas nacionales y a la difusión de la cultura entre las clases populares. Para garantizar dicha autonomía, el estado procurara la creación del patrimonio universitario. Se garantiza la libertad de cátedra”.

Apenas un año duró la vigencia de esta Constitución, dado que el mismo Velasco Ibarra lo desconoció proclamándose dictador.

El 31 de diciembre de 1946, se promulga una nueva Constitución Política de la República elaborada por una nueva Asamblea Nacional Constituyente. En esta Carta Política del Estado Ecuatoriano de manera explícita se reconoce la autonomía de las universidades tanto públicas como privadas, agregándose que:

“Para la efectividad de esta autonomía, en las Universidades oficiales, la Ley propenderá a la creación del patrimonio universitario”.

Bajo este precepto constitucional se desarrolló la actividad de las universidades universitarias hasta 1963, sin que hayan faltado momentos de tensión con los gobiernos de turno.

El 11 de julio de 1963 es derrocado el gobierno constitucional del Dr. Carlos Julio Arosemena Monroy y asume el poder la Junta Militar de Gobierno integrada por: Capitán de Navío Ramón Castro Jijón, de la Marina; Coronel Luis Cabrera Sevilla, del Ejército; Teniente Coronel Guillermo Freile Posso, de la Aviación; y el Coronel Marcos Gándara Enríquez, senador funcional por las Fuerzas Armadas. Su proclama fundamental: el anticomunismo y defender al Ecuador frente al avance del castrismo. Esta junta militar de gobierno desconoce la Constitución de 1946.

Desde los inicios del gobierno militar fue notoria la predisposición por intervenir en las universidades del país y de manera particular en la Universidad Central del Ecuador. Los voceros oficiales no esca-

timaron esfuerzo para denostar al sector universitario señalándole como centro de subversión en el que dominaban los comunistas y “filocomunistas”. La Universidad Central del Ecuador, al igual que otros centros de educación superior, a través de sus autoridades y sus organizaciones estudiantiles, se pronunció refutando tan falsas imputaciones. Los argumentos del sector universitario jamás fueron acogidos por los dictadores, pues ninguna razón era válida; la decisión había sido tomada desde el momento que usurparon el poder, había que intervenir en las universidades, había que silenciarlas, había que controlarlas para que sirvan a los propósitos del gobierno. Para los militares las autoridades universitarias eran comunistas, los docentes eran comunistas, los estudiantes eran comunistas, la universidad entera era comunista, por lo tanto habiendo sido declarados a los comunistas como ciudadanos fuera de la ley, era un imperativo intervenir en las universidades y en la central especialmente.

Los acontecimientos para cumplir con semejante propósito se dieron de manera rápida y con una secuencia muy bien elaborada desde los altos niveles del gobierno de facto. En agosto de 1963 se dan los siguientes hechos: El día 18 se publica un comunicado de los médicos, la mayoría de ellos eran militares o laboraban en instituciones de las Fuerzas Armadas, solicitando la intervención del gobierno en la Universidad Central; el 19 se dicta la Reforma a la Ley de Orgánica de Educación, en cuyo articulado se conculcan varios principios en que se sustentaba la organización de los centros de educación superior; el día 20 se apresura al Dr. Juan Ontaneda Castillo, Rector de la Universidad Nacional de Loja y al Dr. Jorge Valdivieso Moreno, Secretario de dicha Universidad. El 22 el Consejo Universitario de la Central mediante comunicado publicado en el Diario El Comercio, expresa su criterio en torno a la reforma a la ley de educación haciendo hincapié en la defensa de la autonomía universitaria. En el mismo diario y el mismo día, el caricaturista Asdrúbal hace referencia a la autonomía universitaria, mediante un gráfico de dos personas, en cuyo pie escribe: “La autonomía la hemos defendido y la defenderemos siempre... pero no como feudo rojo”.

Al referirse a ese triste momento en la vida de la universidad, el Dr. Pérez Guerrero afirma:

“El instrumento jurídico de destrucción de la autonomía universitaria había sido dictado. Los enemigos de la Universidad habían obtenido un triunfo. En adelante habrá mordaza y cadena para el pensamiento y para la acción de maestros y estudiantes. Muchos de ellos fueron reducidos a prisión u obtuvieron asilo en Embajadas. Otros tuvieron que ocultarse.”

Los embates contra la universidad continuaron a través de la prensa, de los voceros de los grupos de poder, de los resentidos y desde luego de los personeros del propio gobierno; pero también con el silencio de muchos actores que al interior de los centros universitarios aspiraban la intervención del gobierno. Lo dice el entonces Rector de la Central:

“El ambiente interno de la Universidad fue también inquietante... salvo la actitud viril, valiente y decidida de un reducido grupo de profesores, lo demás era silencio.”

En los primeros días del mes de septiembre el gobierno interviene y nombra autoridades en las universidades de Guayaquil y Loja. El 4 de septiembre el Dr. Jorge Zabala Baquerizo, Rector de la Universidad Laica “Vicente Rocafuerte”, es apresado y trasladado desde la ciudad de Guayaquil al penal García Moreno de Quito. El 5 del mismo mes en la ya intervenida Universidad Estatal de Guayaquil es designado por la Asamblea Universitaria como Rector el Dr. Alfonso Martínez Aragón.

El día 8 de septiembre los dictadores firman el decreto 410 mediante el cual intervienen en la Universidad Central del Ecuador. Al siguiente día en la primera página del Diario El Comercio el principal titular decía:

“Junta reorganiza la Universidad Central. Se clausura la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación y sus Institutos anexos.”

Dicho decreto se publicó en el Registro Oficial No. 52 de 11 de septiembre de 1963, en el consta la nómina de los profesores designados para las distintas facultades. Los profesores nombrados por la dictadura tenían la obligación de posesionarse ante el Ministro de Educación.

Entre las disposiciones del decreto se señala el procedimiento para elegir autoridades, decisión que estaría en manos de los profesores sin participación estudiantil. Consta también una cláusula excluyente al señalar:

“no podrán ser nombrados profesores, funcionarios ni empleados de la Universidad Central, quienes militen en partidos políticos declarados fuera de Ley y en general todas aquellas personas que hubieren intervenido manifiestamente en actividades políticas antidemocráticas, y que no reúnan los requisitos puntualizados en la Ley Orgánica de Educación superior y en sus reformas.”

Es una cruel ironía el que los dictadores que de forma grosera atentaron contra la democracia en el país, señalen como criterio de exclusión de la docencia universitaria a quienes, supuestamente, han participado en actividades políticas antidemocráticas. Aplicando este criterio los únicos que deberían por siempre estar fuera de la universidad son ellos, sus ministros y sus colaboradores. Sin embargo, muchos de estos nefastos personajes ingresaron como profesores gracias al decreto dictatorial.

Al reestructurarse, por dictamen del gobierno de facto, la Universidad Central, se deja fuera a 274 profesores, la gran mayoría con sobrada solvencia docente y profesional.

La intervención militar de septiembre de 1963 separó de los cargos de Rector y Vicerrector al Dr. Alfredo Pérez Guerrero y al Dr. Manuel Agustín Aguirre, respectivamente. Universitarios ilustres, maestros auténticos, autoridades democráticamente elegidas por sendas asambleas universitarias.

Las reacciones frente a las acciones en contra de las universidades del país por parte de los militares apoderados del poder no se hicieron esperar, tanto las autoridades, los docentes, los estudiantes, los padres de familia expresaron su indignación con diferentes actos y declaraciones. A nivel internacional la solidaridad de las universidades latinoamericanas asociadas en la UDUAL fue firme y categórica. Constituye un documento histórico de trascendencia la carta dirigida a la Asamblea de la UDUAL por parte del Dr. Risieri Frondizi, ex -Rector de la Universidad de Buenos Aires y ex-Presidente de la UDUAL, que dice lo siguiente:

“Buenos Aires, 23 de Septiembre de 1963.- Señor Presidente de la Unión de Universidades de la América Latina.- Dr. Julio H. G. Olivera. Universidad de Buenos Aires.- S.D.

Cumplo en dirigirme al Señor Presidente, en mi carácter de Profesor Honorario de la Universidad Central del Ecuador y de ex-Presidente de la Unión de Universidades, para solicitar que la Unión proteste ante los atropellos cometidos contra la Universidad Central del Ecuador y demás universidades ecuatorianas y se ponga en funcionamiento la Base Novena de la Unión.

- Los hechos son los siguientes. El 11 de julio del presente año, una Junta Militar asume el poder de la República del Ecuador. Poco tiempo después, reforma por decreto, la Ley de Educación Superior. El decreto mantiene formalmente el principio de la autonomía universitaria al afirmar que “las universidades, tanto oficiales como particulares, son autónomas” pero otorga al Ministro de Educación el poder de reorganizar universidades y clausurar y reorganizar Facultades. Los hechos demostraron poco después que éste es un nuevo caso del mantenimiento de la letra de un principio caro para los universitarios latinoamericanos para encubrir una violación abierta a la autonomía universitaria. Bajo el pretexto de mala administración, la Junta Militar clausura la Universidad de Loja, situada en el sur de la República del Ecuador, encarcela al Rector, Dr. Juan Francisco Ontaneda, y decreta la reorganización de la Universidad. Días más tarde se decreta la reorganización de la Universidad de Guayaquil, miembro de la Unión de Universidades, se declara cesante a su Rector, el Dr. Antonio Parra Velasco, y se destituye a un centenar de profesores. - En los primeros días de agosto, la Junta Militar suprime por decreto la Universidad Particular Laica Vicente Rocafuerte’ de Guayaquil y encarcela a su Rector, el Dr. Jorge Zabala Baquerizo. Por igual procedimiento se suprime la Universidad Libre del Ecuador, que es una

Universidad Particular Laica que funcionaba en Quito. Ambas universidades eran esencialmente tecnológicas y fueron fundadas con el propósito de ofrecer la posibilidad de proseguir estudios universitarios a hombres que trabajan durante el día.- El proceso de avasallamiento de la autonomía universitaria culminó con el reciente decreto de reorganización de la Universidad Central del Ecuador, la cesantía de su Rector, el Dr. Alfredo Pérez Guerrero, vocal de la Unión de Universidades hasta época reciente, y la clausura de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación.- La Universidad Central del Ecuador es una de las instituciones que da prestigio a la enseñanza universitaria en nuestra América. Personalmente me siento muy honrado de ser Profesor honorario de la misma. La Universidad se fundó en 1769; actualmente cuenta con ocho Facultades y numerosas Escuelas e Institutos y una excelente Ciudad Universitaria. Allí se formaron los hombres que más se han distinguido en las letras, las ciencias y la defensa de la libertad y la democracia en el Ecuador. -La autonomía universitaria tiene en el Ecuador larga tradición. Se la reconoce legalmente desde 1925. La Ley de Educación Superior, sancionada en 1938, reitera el principio de autonomía universitaria, que se incorpora a la Constitución de la República en 1945. En efecto, el Art. 143 de la Constitución establecía que “las universidades son autónomas, conforme a la Ley”. Seguramente para evitar que se cercenara por vía legislativa el principio básico de su autonomía, la Constitución de 1946, en vigencia en el momento en que se produjo el golpe militar, consagra en su artículo 172 el principio de la autonomía sin condición, al eliminar la frase “conforme a la Ley”. - Años de esfuerzos para conquistar y fortalecer la *autonomía universitaria*, disposiciones legales y aún constitucionales son totalmente dejadas de lado por quienes detentan actualmente el poder en nombre de la fuerza bruta, que puede parecer fundamento del derecho ya solo a quien le intimide el sable o haya renunciado al uso de la razón.

-No puede dejarse pasar en silencio este atropello. Quienes hemos defendido la autonomía como estudiante, profesor o en el ejercicio de los más altos cargos de la Universidad, tenemos la obligación moral de denunciar sus violaciones y bregar sin descanso por el logro de su restablecimiento y consolidación. -A las razones morales se agregan, en este caso, claras disposiciones de orden legal. La Base Novena señala expresamente que “compete a la Unión de Universidades de América Latina brindar la máxima protección a las instituciones asociadas en relación con su autonomía y con sus libertades académicas e indica a continuación el procedimiento a seguir. La Base Tercera señala las condiciones que deben reunir las Universidades para pertenecer a la Unión. El inciso d) establece: “que sus profesores gocen de la libertad de enseñanza e investigación y participen activamente en el gobierno y administración de la Universidad, y el inciso e) “que no están sometidas o subordinadas a un régimen dictatorial”. Sobre esta base, la Tercera Asamblea General de la Unión, celebrada en Buenos Aires en 1959, resolvió en el caso de las universidades de Santo Domingo y Paraguay, que si ‘alguna Universidad asociada se halle intervenido con la consiguiente desaparición de su libertad académica, sus delegados no sean aceptados por la Unión, en virtud de que no pueden ser considerados representantes auténticos de la Institución’ -(Resolución N-9 2). -Por todo lo expuesto y los antecedentes que existen en la Presidencia de casos similares, solicito al señor Presidente que dirija un telegrama de protesta al Ministro de Educación del Ecuador por el avasallamiento de las Universidades y requiera se restablezca inmediatamente a las legítimas autoridades universitarias. En caso de no lograrse tal propósito, debe desafiliarse a tales universidades hasta que el país recobre su libertad y las universidades ecuatorianas su autonomía. Solicito finalmente se publique el texto de esta carta, y cualquier otro documento de interés sobre el tema, en el próximo número de la revista UNIVERSIDADES para

que las instituciones afiliadas a la Unión se enteren de lo ocurrido y las Universidades Ecuatorianas, sepan que no se hallan solas en la lucha para reconquistar la autonomía transitoriamente perdida. -Saludo al señor Presidente con mí consideración más distinguida. - f) Risieri Frondizi-.”⁴

En diciembre de 1963, en la Cuarta Asamblea General de la UDUAL, por decisión mayoritaria de los delegados (treinta y dos votos contrados y nueve abstenciones) fue rechazada la inscripción de los delegados de la Universidad Central del Ecuador, dado que dicha delegación fue fruto de la intervención de la Junta Militar del Ecuador en la mencionada Universidad.

Con marcado cinismo, los delegados ecuatorianos no aceptados en la Asamblea de la UDUAL, visitaron varios periódicos bogotanos para señalar que la “Junta Militar de Gobierno del Ecuador se limitó en su intervención a las universidades, a barrer con el comunismo y los comunistas”.

La resolución de la Asamblea de la UDUAL fue reconocida por los estudiantes del Ecuador como una demostración de defensa de la autonomía universitaria y de rechazo al régimen de facto. Como lo señala el pronunciamiento de Acción Democrática Estudiantil:

“Los estudiantes universitarios que integramos ADE, en los momentos cruciales por los que atraviesa la Universidad y considerando que en el Congreso de Representantes de las Universidades de América, celebrado en Bogotá se ha adoptado una actitud valiente y significativa en cuanto ella tiende y persigue la validez de los permanentes valores de la autonomía universitaria, nos pronunciamos solidariamente con esa medida, con la reserva y aclaración de que ésta debía haber comprendida también el aspecto relativo a la determinación expresa y taxativa que la guió, cual es la defensa de la autonomía, el rechazo a los regímenes de

⁴ Citado Por Alfredo Pérez Guerrero en La universidad Ultrajada, pag. 217 -219. Edit. Universitaria, Quito. 1974.

facto, pero también que todo aquello no implicaba una ofensa directa a la Universidad y sus estudiantes, sino al contrario su reivindicación plena”.⁵

Se equivocaron los dictadores al creer que con la reorganización por ellos dispuesta la Universidad Central se iba a silenciar, que sus docentes y estudiantes mantendrían una actitud sumisa y cómplice, que habiendo dejado afuera a más de 270 profesores, supuestos “comunistas” tenían garantizada una universidad a su servicio y sus caprichos. Ni la presencia de agentes del gobierno en diferentes instancias del quehacer universitario les fue útil.

Desde sus orígenes la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (FEUE) se pronunció en defensa de la integridad nacional y en contra del Tratado de Río de Janeiro que mermó buena parte del territorio ecuatoriano; cada 29 de enero la ciudad de Quito era testigo de la marcha por la dignidad nacional, o “desfile del silencio”, que contaba con la presencia de autoridades, docentes y estudiantes universitarios. En el año 1964 no podía faltar esta actividad; pero para los militares en el poder esa marcha era una actividad subversiva que no debía permitirse. Encabezada por varios decanos, profesores y varios centenares de estudiantes, en horas de la tarde de dicho día, la marcha intentó salir desde los predios universitarios, sin embargo la policía había rodeado la ciudadela universitaria y con una violencia inconcebible reprimieron a los participantes, invadieron todos los edificios y apresaron a todos quienes encontraban al paso.

La ciudadanía en general condenó este proceder del gobierno militar. El Consejo Universitario mediante comunicado publicado en la primera página del diario El Comercio del día 30 de enero rechazó la represión de que fueron objeto los hombres y mujeres universitarios. Una parte del comunicado dice:

“Lo que se consumó en la tarde de ayer es la más grosera violación de los derechos de la Universidad Central. Su intangible garantía de vida autonómica fue burdamente atropellada. La fuerza policial no está facultada bajo

⁵ Idem

ningún concepto, para destruir principios que han sido siempre la base de la misión superior de la más alta institución educativa del país. El Consejo Universitario denuncia ante la opinión pública estos condenables acontecimientos, los rechaza con indignación y firmeza inabdicables y rotundas; protesta, a la vez, por la prisión, realizada ayer, de dos de sus miembros estudiantes, cuya excarcelación inmediata exige, así como la de los demás detenidos; y, reafirma la inviolabilidad de la sede de la Universidad Central y su sentido de libertad.

Por el Consejo Universitario: Dr. Francisco J. Salgado, Rector. Dr. Gustavo Gabela, Secretario General.

Nota: El Dr. Hugo Merino Grijalva, Representante del Ministro de Educación Pública ante el Consejo Universitario, expresa su desacuerdo con el texto del presente manifiesto”.

La dictadura siguió con su plan establecido desde el inicio de su gestión y la noche del 30 de enero de 1964, en un acto que los denigra aún más, clausuró la Universidad Central del Ecuador mediante decreto # 162. Los argumentos los ya conocidos:

“La Universidad Central está dominada por un grupo que lo ha convertido en un centro de agitación y subversión política.”

Los predios universitarios fueron ocupados militarmente, varios estudiantes detenidos y llevados al Penal García Moreno.

La clausura duró dos meses, el 31 de marzo en horas de la noche la Junta Militar expidió el decreto mediante el cual ponía en vigencia una nueva Ley de Educación Superior. Esta ley limitaba la autonomía universitaria, conculcaba el cogobierno estudiantil, autorizaba la intervención del Ministerio de Educación cuando las circunstancias lo ameritaban, declaraba extinguida a la FEUE, entre otros aspectos.

En esta ley según su artículo 2 se reconoce la autonomía universitaria en los mismos términos que consta en la constitución de 1946. En tanto que el Art. 3 dice:

“para los efectos del artículo precedente, se entenderá como autonomía, la facultad que las Universidades tienen, dentro de las órbitas constitucional legal, de darse sus normas jurídicas propias consistentes en Estatutos, Reglamentos, Acuerdos y Resoluciones; y, de regirse por sí misma en el orden académico o administrativo y económico.”

En el artículo 6 se otorga al Ministerio de Educación la atribución de clausurar y reorganizar parcial o totalmente la universidad. Según el artículo 7 se somete a la aprobación del Ministerio de Educación la creación, modificación, reestructuración o supresión de facultades, institutos, centros de estudios básicos u otros organismos de enseñanza superior. El artículo 12 señala que la primera autoridad administrativa, para el gobierno de las universidades y establecimientos de educación superior es el Ministro de Educación. A todas luces la autonomía universitaria descrita en los artículos 2 y 3, se ve seriamente afectada o incluso anulada con lo señalado en los artículos 6, 7 y 12.

El día 2 de abril El Comercio, mediante titular de primera página anunciaba: “Desde próximo lunes reanudará labores la Universidad Central”. En efecto, el gobierno había expedido el decreto # 683, mismo que consta en el Registro Oficial No. 219 del 3 de abril de 1964. Mediante este procedimiento se designan a las autoridades, violando lo señalado en la ley elaborada por el mismo gobierno.

El 8 de enero 1965 nuevamente la Junta Militar de Gobierno expide otra “Ley Orgánica de Educación Superior” en la que se mantienen los mismos principios de la ley de 1964.

El día 25 de marzo de 1966 en horas de la mañana, mientras un significativo grupo de estudiantes protestaba en contra de la dictadura en la avenida América (en donde se ubica la Universidad Central), que estaba cerrada al tráfico vehicular, en actitud por demás sospechosa y provocadora aparece lentamente un vehículo militar perteneciente a la Misión Naval de los Estados Unidos, el mismo es atacado y parcialmente

incendiado por los manifestantes. Este incidente sirvió de pretexto para que a las cinco de la tarde se consumara un acto sin precedentes en la historia del país: la invasión del ejército a la Ciudadela Universitaria, todo el arsenal bélico se puso a disposición de esta acción contra el primer centro de cultura nacional. Los paracaidistas arremetieron contra toda persona que encontraron a su paso, cientos de profesores, estudiantes y trabajadores fueron apresados. Aulas, bibliotecas y laboratorios fueron objeto de destrucción. El estudiante de ingeniería Eloy Baquero Lugo falleció en el asalto. Los militares se tomaron con las armas la universidad y ahí permanecieron por cuatro días. Esa noche el Rector Paredes en declaraciones al periódico El Telégrafo de Guayaquil decía:

“Este asalto de las fuerzas militares del país a la institución universitaria, aparte de ser un hecho inaudito no llena de gloria a nadie, sino de vergüenza a sus propios ejecutores”.

El Consejo Universitario expresó su indignación ante este acto de barbarie, una parte de su manifiesto dice:

“Paracaidistas armados, bayonetas en ristre, cubierta la retaguardia con ametralladoras, arrastraron de los cabellos a señoritas y jóvenes estudiantes... ametrallaron puertas y en sus puestos de trabajo golpearon salvajemente a decanos, profesores y alumnos. El arma de la Universidad es la inteligencia, el futuro de la Patria es la Juventud.”

Un nuevo decreto, el número 710, expedido el 26 de marzo por los militares adueñados del poder, clausuraba, una vez más, a la Universidad Central del Ecuador. El Consejo Universitario respondió de inmediato rechazando dicha clausura y decretando suspensión temporal de las actividades académicas y administrativas por motivos de fuerza mayor.

La indignación nacional frente a semejante acto de violencia dispuesto por los dictadores fue generalizada. Las protestas crecieron, la ciudadanía no podía aceptar un día más de este gobierno y el 29 del mismo mes cae la dictadura. Nadie puede negar que los principales responsables del final de este nefasto gobierno fueron los universitarios. Los estudiantes y el pueblo hicieron la lucha, pusieron los muertos, los

heridos, los presos; los políticos tradicionales se alzaron con el poder, designando como presidente interino al señor Clemente Yerobi Indaburu.

El mismo 29 de marzo los militares se retiraron de los predios universitarios bajo las chiflas y reproches de los estudiantes, trabajadores y ciudadanos solidarios. De inmediato las autoridades encabezadas por el Rector Paredes, docentes, trabajadores y alumnos volvieron a su recinto y reiniciaron las actividades administrativas y académicas. Al volver a la casona el Rector de la Universidad, Julio Enrique Paredes, sentenciaba:

“Nuestro triunfo es el de la República, es el triunfo de la razón sobre la fuerza bruta”.

El período del gobierno de Clemente Yerovi fue de relativa calma en el país. El 31 de mayo de 1966 expidió la Ley de Educación Superior, elaborada por universitarios, en la que se ratificó la autonomía, el cogobierno y se consagró la inviolabilidad de los predios universitarios. Un aspecto importante de este cuerpo legal radica en la estructuración, por vez primera en el Ecuador, del Consejo de Educación Superior, que consta en su capítulo segundo, Art. 5.

Para retornar a una “democracia representativa” se convoca y funciona una nueva Asamblea Constituyente, la misma que la Constitución Política del Estado ecuatoriano, y dictada por la Asamblea Nacional, la cual el 25 de mayo de 1967 promulga otra Constitución del Estado Ecuatoriano. Al igual que en las dos Constituciones precedentes, se reconoce la autonomía universitaria y la inviolabilidad de sus recintos.

Para el año 1969 la lucha por el libre ingreso a las universidades del país se torna cada día más intensa. En la ciudad de Guayaquil varios centenares de bachilleres y universitarios toman algunas dependencias de la universidad estatal en demanda de dicha propuesta. Mediante una resolución por demás polémica el Consejo Universitario de dicha universidad pidió el desalojo de los estudiantes de los edificios universitarios, lo que se concreta mediante un oficio dirigido por el Rector encargado Ing. José Ubilla Chiriboga, al gobernador de la provincia del Guayas, que en su parte medular dice: “Que utilizando la Fuerza Pública, disponga usted el desalojo inmediato”. Únicamente dos delegados estudiantiles votaron en contra de esta insólita resolución.

El gobierno de Velasco Ibarra, a través de su Ministro de Gobierno autorizó la intervención militar y mediante la acción coordinada de paracaidistas y policías se procedió, a partir de las 8 de la noche, al desalojo violento de los estudiantes. Como consecuencia del asalto militar fallecieron en la casona de la calle Chile al menos 6 estudiantes, 32 quedaron heridos y 48 detenidos.

En ese ambiente se reúne en la universidad central, el 30 de mayo de 1969, la Asamblea Universitaria convocada con antelación para elegir a las nuevas autoridades. Con una votación abrumadoramente mayoritaria es elegido rector de la universidad central para el periodo 1969–1973, el Dr. Manuel Agustín Aguirre, a quien se lo identifica como el ideólogo y portaestandarte de la Segunda Reforma Universitaria. La Asamblea Universitaria aprobó por aclamación el siguiente acuerdo presentado por la FEUE:

“Condenar la violación de la autonomía universitaria de la Universidad de Guayaquil. Responsabilizar al Gobierno de sus hechos en torno a esta violación. Calificar de criminal irresponsabilidad y anti universitaria la petición de Consejo Universitario de la Universidad de Guayaquil. Exigir el enjuiciamiento penal de los responsables de los hechos”

El 9 de abril de 1970, luego de una manifestación estudiantil en el barrio San Juan de la ciudad de Quito, es apresado Milton Reyes, Presidente de la FEUE, cuyo cadáver aparece el día 12 en la quebrada de Toctiuco, con claros signos de haber sido torturado. Este crimen generó la indignación de todos los sectores universitarios, intelectuales, culturales y populares del país. Su cuerpo inerte rescatado por una masa de estudiantes desde la morgue de la policía, fue llevado a la universidad central en donde recibió el homenaje póstumo de miles y miles de ciudadanos. El día 14 de abril en un desfile fúnebre que recogía las muestras de indignación y coraje de los universitarios y el pueblo, más de 35.000 ecuatorianos acompañaron por las calles de la ciudad, para retornar hasta los patios de la Facultad de Jurisprudencia en donde fue enterrado.

A los dos meses del asesinato de Milton Reyes la barbarie velasquista llena de odio y repulsión hacia los hombres de pensamiento libre,

hacia los centros de educación, hacia la juventud y los maestros. En una de las más inconcebibles atrocidades, en horas de la madrugada del 15 de junio de 1970, hace estallar una bomba de alto poder explosivo en el interior del edificio en que funcionaba la editorial universitaria destruyéndola por completo. Sólo en la limitada mentalidad de los actores de este acto criminal, cabía la idea de que destruyendo la imprenta se destruían las ideas. Porfiadamente quisieron silenciar la voz de los hombres y mujeres universitarios. El H. Consejo Universitario condenó este nuevo ultraje a la universidad mediante un comunicado público cuya parte sustantiva dice:

“La Universidad serena y grande responde a las fuerzas devastadoras y bárbaras con la altura de sus ideales, la limpieza de sus valores éticos, la fe en la juventud y en el porvenir de la Universidad y el país. Responde con la férrea unidad de sus autoridades, profesores, estudiantes y empleados que han constituido una gran unidad monolítica para impedir que las huestes oscuras y reaccionarias continúen con sus designios destructores.”.....

Con el pretexto de reorganizar al país, la insuficiencia de leyes para gobernar y las limitaciones que le ponía la Constitución vigente, el 22 de junio de 1970 el Presidente José María Velasco Ibarra disuelve el Congreso Nacional, desconoce la Constitución y se proclama Jefe Supremo, con el apoyo de las Fuerzas Armadas, poniendo en vigencia la Constitución de 1946 en todo cuanto no se oponga a los intereses de la transformación nacional. Ocupa militarmente las universidades del país. Los predios universitarios de las universidades estatales se convierten en cuarteles en donde permanecerán por nueve meses. Las autoridades, docentes, dirigentes estudiantiles y gremiales son apresados y llevados al penal García Moreno, violando, una vez más, la Constitución y la Ley de Educación Superior.

El afán de Velasco Ibarra era silenciar a las universidades, atemorizar a los estudiantes, destruir a los sindicatos y favorecer a los grupos oligárquicos con los cuales siempre contó en sus cinco mandatos. Como parte de esas intenciones se inscribe la Ley de Educación Superior que expidió en diciembre de 1970 en la que se conculcan los principios que

reiteradamente han defendido las universidades. Entre las principales normas de esta ley impuesta por voluntad del gobierno consta la conformación del Consejo Nacional de Educación Superior sin participación de los universitarios, dado que su artículo 9 dice textualmente:

“El cargo de Miembro del Consejo Nacional de Educación Superior será incompatible con el actual ejercicio de una cátedra universitaria o politécnica, pero será compatible con el desempeño de otra función pública o privada”.

Se elimina el libre ingreso a las universidades, correspondiendo al Consejo Nacional de Educación Superior, previa consulta con la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica señalar el cupo máximo de estudiantes que puede ingresar al primer curso de cada carrera profesional y su ubicación en las diferentes universidades del país (Art. 10). Se establece a partir del año lectivo 1971 el pago de pensiones para los estudiantes que dispongan de recursos suficientes o los que trabajen y tengan ingresos propios mensuales mayores a mil sucres...! La ley en cuestión suprime el principio de inviolabilidad de los predios universitarios y la no intervención del Estado para clausurarlas o reorganizarlas como constaba en la ley de 1966. Autoriza al Consejo Nacional de Educación Superior, integrado con mayoría de representantes del ejecutivo y sin participación de las universidades para: “Clausurar temporal o definitivamente escuelas, facultades, universidades o escuelas politécnicas que no respondan a las necesidades educativas del país o que no cumplan debidamente con sus fines, o que no dispongan de los medios económicos y materiales para realizar adecuadamente su labor o que hubiesen caído en un estado de anarquía o desorganización”. Igualmente se le da la atribución de: “clausurar temporalmente un curso, escuela, facultad o establecimiento que, por acción conjunta de sus profesores o de sus estudiantes, interrumpe arbitrariamente las clases por más de tres días hábiles para el estudio, y reabrirlo cuando hubiere condiciones favorables para ello”. En fin es una ley represiva, inconsulta y cuya aplicación traería únicamente desconcierto e inestabilidad al interior de las universidades. La ley sintetiza toda la barbarie velasquista. Todas la universidades la rechazaron y en la práctica no se la aplicó.

A partir del mes de marzo de 1971, y en virtud de las disposiciones transitorias de la mentada ley, se dan paulatinamente los procesos de reapertura de la universidades clausuradas desde junio de 1970.

El 15 de febrero de 1972, martes de carnaval, los militares deponen al dictador civil y en su lugar ubican al General Guillermo Rodríguez Lara, quien inicia el gobierno autodenominado “Nacionalista y Revolucionario”. El nuevo gobierno frente a las universidades se mantuvo cauto, no se esforzó por hacer cumplir la Ley de Velasco, ni tampoco promulgó una nueva Ley.

El día 25 de noviembre de 1973, en la reunión preparatoria de la VIII Conferencia de Facultades y Escuelas de Medicina de la UDUAL, reunida en la ciudad de Quito, la representación estudiantil de la Universidad Central del Ecuador (Bayardo Tobar, Alberto López S., José Terán y Dimitri Barreto V.) solicita la expulsión de los delegados de las universidades de Chile por ser fruto de la vergonzosa intervención militar del gobierno de Pinochet en las universidades de dicho país. Por votación mayoritaria de los delegados a la conferencia se acepta el planteamiento de los estudiantes ecuatorianos, lo que significa un repudio a la intervención militar y la defensa del principio de la autonomía, que es la esencia misma de la universidad latinoamericana. Esta Conferencia de Facultades y Escuelas de Medicina fue presidida por el Dr. Eduardo Yépez Villalba y contó con la presencia del Secretario General de la UDUAL, Dr. Efrén Del Pozo.

A fin de dar paso a una nueva etapa democrática el triunvirato que sucedió al gobierno de Rodríguez Lara convocó a un referéndum para que los ciudadanos escogieran entre tres proyectos de Constitución, elaborados por sendas comisiones conformadas por el propio gobierno. La consulta popular se efectuó el 15 de enero de 1978. En la Constitución aprobada en las urnas, en lo referente a las universidades, consta lo siguiente:

“Art. 28.- Las universidades y escuelas politécnicos, tanto oficiales como particulares son autónomas y se rigen por la ley y su propio estatuto. Para asegurar el cumplimiento de los fines, funciones y autonomía de las universidades y escuelas politécnicas, el Estado creará e incrementará el patrimonio universitario y politécnico. Sus recintos son

inviolables. No pueden ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo la morada de una persona. Su vigilancia y el mantenimiento del orden interno son de competencia y responsabilidad de sus autoridades. No podrán el Ejecutivo ni ninguno de sus órganos, autoridades y funcionarios clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente, ni privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias”.

Desde entonces no se han producido nuevas intervenciones de los gobiernos de turno en la designación de las autoridades universitarias, pero si nuevas formas de impedir el cabal desenvolvimiento institucional; formas más sutiles, menos violentas, menos visibles a la luz pública tales como: el bloqueo económico, la restricción presupuestaria, la demora en la entrega de sus asignaciones, las trabas burocráticas, la organización de grupos universitarios afines al gobierno de turno, etcétera.

En mayo de 1982 la Cámara Nacional de Representantes aprobó la “Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas”, que con el ejecútuse del Presidente Oswaldo Hurtado se publicó en el Registro Oficial N° 243 del 14 de mayo de 1982.

Esta ley, que reemplazaba a la de 1971 y que en la práctica nunca fue acatada, mantiene el reconocimiento de la autonomía universitaria y la inviolabilidad de sus recintos.

Para las elecciones presidenciales de 1984 las fuerzas de derecha se reagrupan en torno al denominado Frente de Reconstrucción Nacional, lo que permite el triunfo del binomio de León Febres Cordero y Blasco Peñaherrera, quienes instauran un gobierno autoritario, represivo y corrupto; además aplicó una política económica que privilegió la liberalización e internacionalización de los mercados. La limitación de recursos para el sector de educación, especialmente superior, se tornó mucho más crítica. No faltaron protestas y reclamos del sector universitario, las que fueron siempre reprimidas con severidad por las “fuerzas del orden”. La asfixia económica a las universidades públicas fue la característica del gobierno, generando serias dificultades para el cumplimiento de las actividades universitarias. De esta forma se atentó contra la autonomía de las universidades ecuatorianas.

En marzo de 1988 las calles de Quito y sus habitantes fueron testigos de la manera serena, pacífica y madura como los universitarios reclamaban las rentas para la universidad; como respuesta recibieron una desproporcionada represión por parte de las fuerzas policiales, que en una acción inédita en la última década, invadieron los predios de la Facultad de Ciencias Médicas de la universidad central, inundaron de gases lacrimógenos sus aulas y laboratorios, se mantuvieron en su interior por más de dos horas, impidiendo la labor de docentes, estudiantes y trabajadores, y ocasionado heridas y golpes a varios estudiantes y cuantiosos daños materiales en sus instalaciones y vehículos.

La condena y el rechazo a este insólito procedimiento gubernamental no se hizo esperar y en un acto de dignidad y defensa de la autonomía universitaria y de los principios constitucionales el Decano de la Facultad de Ciencias Médicas, Dr. Dimitri Barreto V., demandó al Ministro de Gobierno Sr. Heinz Moeller ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, habiendo alcanzado la máxima sanción que ese Tribunal podía imponer a un ministro: “la observación”. Fue un triunfo moral de los universitarios.

En 1998, la Asamblea Nacional Constituyente aprobó y puso en vigencia una nueva Carta Magna, en la que se ratifica el principio de autonomía universitaria e inviolabilidad de sus predios, de acuerdo al siguiente texto:

Art. 75.- Serán funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas, la investigación científica, la formación profesional y técnica, la creación y desarrollo de la cultura nacional y su difusión en los sectores populares, así como el estudio y el planteamiento de soluciones para los problemas del país, a fin de contribuir a crear una nueva y más justa sociedad ecuatoriana, con métodos y orientaciones específicos para el cumplimiento de estos fines. Las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares serán personas jurídicas autónomas sin fines de lucro, que se regirán por la ley y por sus estatutos, aprobados por el Consejo Nacional de Educación Superior.

Como consecuencia de la autonomía, la Función Ejecutiva o sus órganos, autoridades o funcionarios, no podrán

clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente, privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias ni retardar injustificadamente sus transferencias. Sus recintos serán inviolables. No podrán ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo el domicilio de una persona. La vigilancia y mantenimiento del orden interno serán de competencia y responsabilidad de sus autoridades. Cuando se necesite el resguardo de la fuerza pública, la máxima autoridad universitaria o politécnica solicitará la asistencia pertinente.

En el año 2000 el Congreso Nacional expide una nueva Ley de Educación Superior, en concordancia con la Constitución vigente, al referirse a las universidades expresa:

“Art. 4.- Las universidades y escuelas politécnicas son personas jurídicas sin fines de lucro. El Estado reconoce y garantiza su autonomía académica y de gestión y autogestión económica y administrativa.

La Constitución Política de la República garantiza la autonomía de las universidades y escuelas politécnicas, sin injerencia alguna, concebida como la responsabilidad para asegurar la libertad en la producción de conocimientos y el derecho sin restricciones para la búsqueda de la verdad, la formulación de propuestas para el desarrollo humano y la capacidad para autorregularse, dentro de los lineamientos de la Constitución Política de la República, la presente ley, sus estatutos y reglamentos.

Art. 5.- Los organismos e instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Educación Superior se sujetarán a los mecanismos de control constitucional y legalmente establecidos y tienen la responsabilidad de rendir cuentas a la sociedad sobre el buen uso de su autonomía y el cumplimiento de su misión, fines y objetivos. Los centros de educación superior se someterán obligatoriamente al Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación.

Art. 6.- Los recintos de las universidades y escuelas politécnicas son inviolables y no podrán ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo el domicilio de una persona. Deben servir, exclusivamente, para el cumplimiento de su trascendental misión, fines y objetivos definidos en esta ley. La vigilancia y el mantenimiento del orden interno son de competencia y responsabilidad de sus autoridades. Cuando se necesite el resguardo de la fuerza pública, la máxima autoridad ejecutiva universitaria o politécnica solicitará la asistencia pertinente, de lo cual informará en su momento al órgano colegiado superior.”

En las elecciones presidenciales del 26 de noviembre de 2006 triunfa el binomio conformado Rafael Correa Delgado y Lenin Moreno Garcés de Alianza País y otras fuerzas de izquierda. Durante su campaña Rafael Correa ofreció una auténtica revolución en democracia a la que denominó «revolución ciudadana», cuyo objetivo consistía en implantar un gobierno orientado hacia el denominado “socialismo del siglo XXI” (no marxista). Uno de sus esfuerzos iniciales fue impulsar todo un complejo proceso para establecer una Asamblea Nacional que elabore una nueva Constitución Política del Estado ecuatoriano. El gobierno logró una amplia mayoría en la elección de representantes a la Asamblea Nacional Constituyente, misma que se reunió en Montecristi y emitió la Constitución, aprobada mediante consulta popular en el año 2008.

La Constitución de Montecristi, considerada como la más “garantista de la historia”, da una estructura totalmente innovadora al denominado sistema de educación superior. Textualmente algunos de sus artículos referidos a este tópico dicen:

Art. 351.- El sistema de educación superior estará articulado al sistema nacional de educación y al Plan Nacional de Desarrollo; la ley establecerá los mecanismos de coordinación del sistema de educación superior con la Función Ejecutiva. Este sistema se regirá por los principios de autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento, en

el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica tecnológica global.

Art. 352.- El sistema de educación superior estará integrado por universidades y escuelas politécnicas; institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos; y conservatorios de música y artes, debidamente acreditados y evaluados. Estas instituciones, sean públicas o particulares, no tendrán fines de lucro.

Art. 353.- El sistema de educación superior se regirá por:

1. Un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva.

2. Un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de Instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación.

Art. 354.- Las universidades y escuelas politécnicas, públicas y particulares, se crearán por ley, previo informe favorable vinculante del organismo encargado de la planificación, regulación y coordinación del sistema, que tendrá como base los informes previos favorables y obligatorios de la institución responsable del aseguramiento de la calidad y del organismo nacional de planificación...

Art. 355.- El Estado reconocerá a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución.

Se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. Dicha autonomía garantiza el ejercicio de la libertad académica y el derecho a la búsqueda de la verdad, sin restricciones; el gobierno y gestión de sí mismas, en consonancia con los principios

de alternancia, transparencia y los derechos políticos; y la producción de ciencia, tecnología, cultura y arte.

Sus recintos son inviolables, no podrán ser allanados sino en los casos y términos en que pueda serlo el domicilio de una persona. La garantía del orden interno será competencia y responsabilidad de sus autoridades. Cuando se necesite el resguardo de la fuerza pública, la máxima autoridad de la entidad solicitará la asistencia pertinente.

La autonomía no exime a las instituciones del sistema de ser fiscalizadas, de la responsabilidad social, rendición de cuentas y participación en la planificación nacional.

La Función Ejecutiva no podrá privar de sus rentas o asignaciones presupuestarias, o retardar las transferencias a ninguna institución del sistema, ni clausurarlas o reorganizarlas de forma total o parcial.

Lo más trascendente, motivo de cambios radicales y posturas polémicas a partir del año 2010, constituyó la promulgación de la Ley Orgánica de Educación Superior aprobada por la Asamblea Nacional y promulgada en el Registro Oficial del 6 de octubre del 2010.

El gobierno de Rafael Correa al proponer esta ley lo hizo con la intencionalidad de superar viejas y acentuadas falencias de la educación superior, a la vez que con el objetivo de alcanzar niveles de excelencia, eficiencia y eficacia en el quehacer universitario. Los propósitos son loables y sobre ellos existe consenso entre los universitarios del país. Sin embargo, estas buenas intenciones se vieron distorsionadas por varias disposiciones de la misma ley y los ulteriores reglamentos expedidos por el Consejo de Educación Superior (CES).

Las principales críticas se refieren a temas cruciales tales como: la autonomía, la democracia, el cogobierno, la docencia, la evaluación y acreditación y el sistema de ingreso. Bajo el argumento de que los problemas que aquejan a las universidades, especialmente públicas, se deben a su autonomía, la Constitución y la LOES mantienen el concepto de “autonomía responsable” que en realidad es una “autonomía regulada” desde el gobierno nacional. Desde los órganos centrales de

conducción de la vida universitaria hasta una infinidad de informes, evaluaciones y trámites diarios, ponen en evidencia el papel intervencionista del gobierno central en la vida interna de las universidades. Así, con el criterio de que los regulados no pueden estar en los organismos reguladores se excluyó del Consejo de Educación Superior (CES) a las autoridades universitarias y a los representantes de los gremios. El representante del gobierno dirige este alto organismo. Igual situación se da en el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES). Desde estos consejos se reglamenta toda la vida de las universidades y en la mayoría de veces sin consultar con los rectores de las mismas; simplemente se dictan normas y las autoridades universitarias deben cumplirlas. Se sustituyó la universidad autónoma por la universidad dirigida y controlada desde el gobierno. Se pasó de la planificación y programación institucional a la sumisión burocrática.

Rene Báez considera que la nueva legislación que regula a las instituciones de educación superior en el país mutila de manera casi total la autonomía académica, administrativa y financiera de las universidades, al subordinarlas a distintas entidades oficiales y mantenerlas sujetas al denominado régimen de desarrollo. Con estas normas legales se estaría dando paso a una suerte de servidumbre a “la oscura voz de los tecnócratas.”⁶

A pesar de las limitaciones a la autonomía universitaria que se evidencia con el marco legal vigente, es necesario reconocer que en este período se han dado cambios positivos en el sistema de educación superior. La evaluación y acreditación de los centros de educación superior, la capacitación del personal docente, la política de becas a los estudiantes, el fortalecimiento y rigurosidad de la formación del cuarto nivel, la rendición de cuentas, el flujo sin contratiempos de los recursos financieros, el cierre definitivo de universidades de dudosa calidad académica en las que imperaba el afán de lucro, son entre otros, los hechos valorados y reconocidos por la sociedad.

La autonomía universitaria debe ser entendida como una independencia de la universidad frente al Estado y al mercado, como la

⁶ Rene Baéz: Universidades: Entre la mercadofilia y la alterglobalización. Biblioteca Agustín Cueva. 2da. Edición. Quito, 2012

libertad para analizar, reflexionar y proponer alternativas frente a la realidad circundante sin ningún tipo de limitaciones, sin dependencia de criterios o moldes externos a la propia institución. Sin compromiso ni sumisión a procesos políticos circunstanciales, pero si comprometida con el destino nacional. La universidad autónoma debe ser el centro de reflexión y creación científica y no un simple engranaje en los mecanismos del mercado o los juegos del poder político. El camino por alcanzar una auténtica autonomía universitaria está en pleno proceso de construcción.

La autonomía universitaria, experiencias de Cuba

Elvira Martín Sabina*
Universidad de La Habana

Introducción

La autonomía universitaria es una de las propuestas de la reforma que tuvo lugar en la Universidad de Córdoba, Argentina, en 1918, la institución fue fundada en el siglo XVII; lo que resultó un hecho paradigmático, principalmente para la educación superior en América Latina y el Caribe.

Aunque conocido, es válido reiterar que dicha reforma expresa los vínculos en el entramado social y como parte de ello el lugar que ocupa el sector de la educación comprometido, entre otros aspectos, con la pertinencia de las universidades; por ello entre los motivos centrales que generaron la reforma se encuentran las respuestas que reclamaba la clase media social para acceder a la universidad, en busca del conocimiento que les asegurara un mayor y mejor espacio en la sociedad vigente en la época, donde en mayor medida los protagonistas eran el clero y patriarcado.

Es evidente que la Reforma de Córdoba constituyó un salto social positivo, aún cuando no benefició de manera particular a los sectores más desfavorecidos de la población. Entre sus propuestas se significa lo referido a la autonomía universitaria, en sus aspectos político, docente, administrativo y económico, permitiendo a las universidades una mayor

* Profesora de Mérito, investigadora del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior y Coordinadora Cátedra UNESCO en Gestión y Docencia Universitaria.

capacidad de tomar decisiones para el cumplimiento de sus funciones sustantivas y la atención a los problemas sociales. En la práctica esos propósitos se condicionan a los recursos humanos y materiales disponibles por dichas instituciones y también a la preparación de los miembros de la comunidad institucional para ejercer esa autoridad.

La autonomía, también en cierta medida, se constituye en un hecho protector del pensamiento y las acciones de la comunidad académica ante los gobernantes de turno que no en pocos países y ocasiones han utilizado la fuerza para reprimir e incluso exterminar estudiantes y profesores.

Algunos autores en los aspectos abordados por la reforma califican de polémica a la autonomía, debido a que en ocasiones la misma no se ha utilizado adecuadamente por las instituciones de educación superior (IES) y como parte de ellas sus organizaciones estudiantiles; ello no debe sorprender, ni tampoco considerar un error el hecho y la necesaria vigencia para la sociedad de la misma. A las IES les corresponde un papel de avanzada pero con un adecuado equilibrio entre la autonomía y la responsabilidad social, en lo que se coincide con diversos autores, entre ellos, Diego Valadés^a cuando expresa: “A cambio del compromiso universitario de ejercer su autonomía de manera responsable, las sociedades a las que sirven las instituciones de educación superior se están viendo fortalecidas por la formación de profesionales y por la generación de conocimientos”.

Es necesario tener en cuenta el papel crítico que debe realizar el nivel superior de educación en la sociedad, por su capacidad de lograr una visión de futuro de los caminos a recorrer con el apoyo de los resultados de la ciencia y la innovación; como parte de la estrategia que favorezca el desarrollo socioeconómico nacional.

A modo de ejemplo cabe preguntarse, ante la realidad actual del necesario desarrollo sostenible para enfrentar el riesgo de convertir este planeta en un espacio que no permita la sobrevivencia de la especie humana, si resulta importante el papel crítico que deben realizar IES, ellas deben proporcionar a los licenciados la actitud, los conocimientos y las habilidades necesarias para combatir la contaminación del medio ambiente, hacer llegar esa cultura a la comunidad a la vez que lograr con su investigación científica e innovación contribuir al aporte de soluciones a tan complejo y vital problema^b.

Impactos de la Reforma de Córdoba en la educación superior de Cuba

Los hechos acaecidos en la Universidad de Córdoba que dieron lugar al trascendente documento de su reforma, tuvieron su influencia en Cuba.

Es obligado referir lo acaecido en la Universidad de La Habana, para ello en este trabajo se han considerado los análisis realizados por el profesor José A. Tabares Leal^c, que permiten comprender importantes acciones realizadas por estudiantes, profesores y otros intelectuales en la búsqueda de transformaciones requeridas en la educación superior cubana.

En la década de los años 20 del pasado siglo se incorporan a la vida pública nuevas generaciones de cubanos que rechazaban el sistema neocolonial vigente en el país impuesto por los Estados Unidos y que eran portadores de otra conciencia nacional, entre ellos se destacan los jóvenes Julio Antonio Mella, Rubén Martínez Villena y Antonio Guiteras, los cuáles ocupan un lugar cimero en la historia nacional.

Esas nuevas generaciones y la población en general fueron influenciadas por diversos procesos revolucionarios de la época, entre otros por la ya referida Reforma Universitaria de Córdoba.

Las acciones denominadas *Revolución Universitaria de 1923* se gestaron y desarrollaron en el período 1921-1925, el centro de la misma fue la Universidad de La Habana, la única institución de ese nivel que existía en Cuba en esa etapa, extendiéndose a los centros de enseñanza media, públicos y privados. Los estudiantes fueron su fuerza impulsora y contó con el apoyo de amplias capas del proletariado, intelectuales y ciudadanos de la pequeña burguesía.

Según expresa el profesor Tabares^d “Los objetivos iniciales de la Revolución Universitaria de 1923 fueron: erradicar el escolasticismo, el dogmatismo y los métodos arcaicos de enseñanza vigentes en la Universidad y sustituirlos por métodos científicos, modernos, en los cuales educación se combinase con la investigación; depurar al profesorado universitario, sustituyendo a los catedráticos incapaces, ausentistas e inmorales por profesores académicos y moralmente intachables... independizar a la Universidad de la dirección y el control de los gobiernos de la república neocolonial cubana, que hacían víctima a esa casa de estudios de sus prácticas antinacionales, demagógicas y

corruptas; implantar la autonomía universitaria en las esferas académica, docente, administrativa y financiera; y el gobierno democrático de la Universidad, mediante la participación en el mismo de los profesores, los trabajadores, los estudiantes y los graduados universitarios”.

En las ideas anteriores se pueden valorar la cercana vinculación con planteamientos de la Reforma de Córdoba.

Posteriormente se van añadiendo nuevos objetivos, resultando de particular importancia la promoción de la alianza entre los estudiantes con otros sectores de la población y la necesidad de llevar la cultura y la enseñanza a los trabajadores, viabilizando además el acceso a la universidad de los hijos de los trabajadores sin tomar en cuenta el color de la piel. Promoviéndose igualmente la solidaridad para la lucha contra el imperialismo norteamericano sobre Cuba y otros países de la región.

Un hecho de particular importancia fue la iniciativa de la creación de la Universidad Popular José Martí¹ que abrió las puertas de la educación superior a los sectores menos favorecidos y contó con el decidido apoyo de estudiantes y profesores comprometidos con el progreso social; se apoyó la creación de bibliotecas populares con el trabajo voluntario estudiantil y solicitando donativos de sus obras a los intelectuales e instituciones.

Contribuyó favorablemente a esa lucha estudiantil la presencia en Cuba -noviembre de 1922- del Dr. Arce, Rector de la Universidad de Buenos Aires, que ofreció valiosa información sobre la Reforma de Córdoba y realizó intercambios con estudiantes y profesores.

En abril de 1923 los estudiantes ocupan la universidad por dos días para mediante una comisión de profesores y sus alumnos implementar la autonomía, entre otras medidas.

Se organiza el movimiento estudiantil en una Federación que promovió la defensa de sus intereses y que realizó diversas actividades, entre ellas celebrar el Primer Congreso Nacional de Estudiantes, en octubre de 1923, en el cual entre las medidas acordadas redactadas y planteadas por Mella se encuentra la *-Declaración de Derechos y Deberes del Estudiante-* que proclamó: “El estudiante tiene el deber de divulgar sus conocimientos entre la sociedad, principalmente entre el

¹ José Martí, Héroe Nacional, activo participante en la lucha liberadora de Cuba contra el colonialismo español.

proletariado manual, por ser éste el más afín al proletariado intelectual, debiendo así hermanarse los hombres de trabajo, para fomentar una nueva sociedad libre de parásitos y tiranos, donde nadie viva sino en virtud del propio esfuerzo”.^e

En el Congreso, entre otras, se significan las propuestas de: una campaña nacional de alfabetización, hecho que se hizo realidad cuatro décadas después; la demanda de que se respetase el derecho de autodeterminación de todos los pueblos, propósito que los espacios de integración creados en la región en etapas recientes, han favorecido su fortalecimiento.

Expone Tabares que: “El Congreso reflejó la lucha social que se libraba en el país; contribuyó a deslindar los campos entre las fuerzas reaccionarias y las progresistas; fortaleció el papel de los estudiantes revolucionarios en el seno de la masa estudiantil; contribuyó a la unidad del estudiantado; coadyuvó a la formación de la alianza entre los obreros, los intelectuales revolucionarios y el estudiantado, alianza que fue un factor de primer orden en la liberación de Cuba; ayudó a esclarecer, reafirmar y divulgar conceptos, tesis e ideas revolucionarias y a la formación de una nueva conciencia nacional; incrementó la relevancia pública de Julio Antonio Mella y la nueva hornada de cuadros que surgieron en esos años y sometió a dura e irrefutable crítica a todos los enemigos del pueblo cubano y de la humanidad”.^f

A fines de 1925 el dictador Gerardo Machado, presidente del país, derogó las medidas reformistas e hizo expulsar a Mella de la Universidad, eliminando las propuestas y combatiendo el protagonismo estudiantil logrado hasta entonces. La visión profunda y estratégica de Mella lo lleva a expresar que para hacer cambios importantes en la universidad eran necesarios profundas transformaciones en la sociedad; su pensamiento y liderazgo resultaban un enemigo intolerable para el dictador Machado y éste decide su asesinato que tiene lugar en México el 10 enero del año 1929.

La Revolución Universitaria de 1923 no triunfó, sin embargo dejó un cúmulo de experiencias y esperanzas que comenzaron a ser realidad a partir del triunfo revolucionario de 1959, ya que como expresara José Martí “Así, por los empujes del corazón, junta el patriotismo lo que la tiranía no es ya bastante fuerte para desunir: y en momentos sublimes se purifica, y eleva para la hora necesaria, el alma de los hombres”.^g

La Reforma Universitaria de 1962 de Cuba

Esta reforma es promulgada el día 10 de enero, en memoria a la fecha en que asesinaron a Mella, es en primer lugar resultado del legado educacional histórico cubano, expresado en el pensamiento y el quehacer de sus principales actores: los profesores y los estudiantes. No es posible hablar de cambios trascendentes en la educación cubana sin tomar en cuenta las ideas de sus exponentes a lo largo de su historia, entre los que se encuentran Félix Varela, José de la Luz y Caballero, José Martí y Enrique José Varona.

En las experiencias y hechos que se refieren a continuación, están presentes las políticas educacionales establecidas que amplían el espacio de la autonomía universitaria a la vez que el vínculo con la responsabilidad social.

Es necesario destacar en José Martí su vigente concepción acerca del papel de la educación para la construcción de una sociedad libre y culta, cuyo pensamiento ha enriquecido y orientado la política educacional cubana en el período revolucionario a partir del año 1959. Martí, entre sus ideas exhortó a que las IES fueran fieles a la identidad de nuestras naciones y respondieran a sus realidades y necesidades sociales y a una formación que integrara lo humanístico y lo técnico, en relación a esto último expresó: “Que la enseñanza científica vaya, como la sabia en los árboles, de la raíz al tope de la educación pública”.^h

La Reforma de 1962 es también expresión del pensamiento combativo en las tradicionales luchas estudiantiles por lograr transformaciones, no sólo en la universidad sino en la sociedad en su conjunto, las cuales tuvieron lugar durante las etapas coloniales y neocoloniales transitadas. Entre otros destacados exponentes se encuentran: Pablo de la Torre Brau, Rafael Trejo y José Antonio Echeverría.

No es posible hablar de la Reforma de 1962 sin considerar la influencia histórica de la Reforma de Córdoba y la Revolución Universitaria de 1923, que constituyen ejemplos de compromiso para la sociedad. De otra parte las transformaciones políticas, económicas y sociales iniciadas a partir de 1959, conforman la condición necesaria que permitió emprender el camino hacia una universidad moderna, con autonomía y comprometida con el desarrollo social, cuyas puertas

se abrieron a toda la población cubana, en las que estaban también presentes la vocación para la cooperación internacional solidaria y la lucha por la paz.

Es la existencia de un proceso revolucionario lo que posibilita la renovación de la educación superior, según expresara el líder estudiantil Julio A. Mella. Con una coincidente visión, el profesor Carlos Rafael Rodríguez (1984) señaló lo siguiente: “A partir de 1959, la reforma de la Universidad se convirtió en uno de los momentos de la transformación revolucionaria de Cuba. De un solo golpe encontraban el adecuado escenario operacional el racionalismo de Varela, el experimentalismo de Luz, el pragmatismo positivista de Varona y las ideas revolucionarias de Martí, que abarcaban todas estas corrientes completándolas con el criterio, compartido con Marx y con Fidel, de que el trabajo productivo contribuiría al desarrollo educativo y moral del estudiante”.¹

En el conjunto de los cambios sociales tienen una importante presencia los referidos al campo educacional, la reforma se convierte así en parte a la vez que en continuidad de la política llevada a efecto, entre cuyos hechos iniciales más significativos no pueden dejar de mencionarse: i) la Campaña de Alfabetización realizada en el año 1961; ii) la extensión de los servicios educacionales a todo el país mediante la creación de aulas y escuelas; iii) la preparación emergente de maestros y la garantía de empleo para todos los docentes existentes en el país e interesados en implicarse en la obra educacional emprendida y iv) la nacionalización de la enseñanza (1961), que le dio carácter público y gratuito a todos los servicios educacionales.

La voluntad política de desarrollar la educación en Cuba, mantenida a lo largo del período revolucionario, es liderada por el presidente Fidel Castro quien en múltiples ocasiones se ha referido al valor y la importancia de alcanzar los más altos niveles educacionales posibles, por las necesidades nacionales y por la colaboración solidaria a brindar a otros países del tercer mundo; entre sus múltiples reflexiones sobre el tema en el año 1967 exponía las ideas siguientes: “...uno de los problemas más serios de un país que se libera, es el problema de la educación. Porque cuando se habla de países desarrollados y países subdesarrollados económicamente, tal vez no se recalque lo suficiente la tragedia de un país subdesarrollado —subdesarrollo que es

consecuencia de la secular explotación colonialista e imperialista, que mantenía a los pueblos sumidos en el atraso y en la ignorancia- si no se resalta suficientemente la tragedia que implica la falta de personal calificado, la falta de técnicos calificados, la falta de conocimientos en el pueblo...”^j Esa prioridad ha sido mantenida y fortalecida por el actual presidente Raúl Castro.

Una reforma en la educación superior, siguiendo los criterios de Altbach P. se caracteriza por cambios profundos en las estructuras y los procesos, por lo que constituye una acción compleja tomando en consideración, entre otros, los vínculos e impacto que tiene este nivel de enseñanza en el desarrollo económico y social del país; además de las características de las instituciones universitarias que son entidades, en general, poco proclives al cambio e integradas por una comunidad académica, diversa en su actividad profesional e intereses.

De otra parte los procesos de reforma llevan un tiempo extenso, desde su concepción hasta su total culminación, lo que muchas veces no se corresponde con la etapa que se mantiene en el poder el grupo de directivos que inició el proyecto. Estas y otras causas han sido determinantes para que existan muchos antecedentes de esfuerzos baldíos en experiencias de reforma iniciados y no concluidos. Felizmente el resultado de la Reforma Universitaria de 1962 ha sido diferente.

Actor importante en el diseño de la reforma lo constituyó el Consejo Superior de Universidades creado por la Ley 916 el 31 de diciembre de 1960 y que fue responsabilizado con el estudio y promulgación de la misma, en este proyecto tuvieron un importante papel las tres universidades públicas existentes en la época: La Habana, Las Villas y Oriente.

La proyección abarcadora de la Reforma de 1962 favoreció la autonomía de las IES, así como su impacto en la sociedad cubana, un breve recuento de algunos de los aspectos más significativos abordados por la misma, son los siguientes^k:

- Definir los fines de la universidad que contempla suministrar enseñanza a sus alumnos y extenderla en lo posible a todo el pueblo.
- La organización de un amplio sistema de becas estudiantiles.
- Disposiciones y evaluación para hacer un proceso de enseñanza activo y participativo, en el que se destaca el papel del estudiante.
- Crear diversas comisiones para el trabajo universitario, entre ellas, la de docencia; de investigaciones y de extensión universitaria.

- Una nueva estructura de carreras (nivel de pregrado)², tomando en cuenta las necesidades del desarrollo del país.
- La concepción del departamento como base de la estructura funcional en cuanto a docencia e investigación.
- Inicio de las bases para el ingreso de los estudiantes tomando en cuenta las demandas sociales y las aptitudes para el estudio de los aspirantes.

La Comisión Ejecutiva a cargo del proyecto, contribuyó esencialmente al logro de los objetivos propuestos, dada la idoneidad de sus integrantes. De igual manera el protagonismo estudiantil tuvo una significativa presencia en todo el proceso de concepción y en la implementación de los profundos cambios que se proponían.

Es realmente valioso analizar la Reforma de 1962 no sólo por su valor en el momento histórico de su promulgación, formando parte de las transformaciones más trascendentes en el nivel superior; sino también por su meritoria contribución al abrir posibilidades a los nuevos cambios surgidos con posterioridad, en esa búsqueda permanente del perfeccionamiento que ella misma significó al plantear:

“La reforma universitaria no es una cristalización permanente, no es una ley o un decreto, no es un orden estático. Es una función dinámica, un proceso continuo de adaptaciones y reajustes, que debe seguir muy de cerca el incesante flujo del progreso humano. La reforma ha de concebirse, pues, como un movimiento que no se detiene jamás, como una actitud perpetua de renovación y superación”.¹

Un llamado a la responsabilidad social y la autonomía universitaria se aprecia en la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior que tuvo lugar en Cartagena de Indias en el 2008, auspiciada por UNESCO, al enfatizar en un tema con un alto nivel de consenso en América Latina y el Caribe, expresando: “La Educación Superior es un derecho humano y un bien público social. Los Estados tienen el deber fundamental de garantizar este derecho. Los Estados, las sociedades

² Niveles equivalentes en el CINE 2011 de UNESCO, serían el 5 y el 6.

nacionales y las comunidades académicas deben ser quienes definan los principios básicos en los cuales se fundamenta la formación de los ciudadanos y ciudadanas, velando por que ella sea pertinente y de calidad”.^m

Todo ello ha facilitado el camino en permanente construcción y reconstrucción, de manera que la educación superior cubana sea cada vez más un apoyo efectivo en el desarrollo económico y social con la formación y superación de profesionales, en su gran mayoría comprometidos con el bienestar de su sociedad y de responder al llamado de cooperación solidaria de otros pueblos; además de generar resultados científicos e innovaciones pertinentes.

Se han desplegado amplios espacios de cooperación internacional aportados y recibidos por las IES, lo que permite extender el propósito de vinculación con la sociedad no sólo en el plano nacional, sino también en el internacional, sobre la base de una relación justa y la visión de beneficiar el desarrollo de la humanidad, lo que en la actualidad se favorece por la creación de organizaciones que contribuyen a la unidad de los países de la región, sirva de ejemplo la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

En el perfeccionamiento del nivel superior de educación que ha tenido lugar a partir de la Reforma de 1962, se encuentran entre otras, las acciones siguientes:

- La ampliación de los servicios educacionales en el nivel superior.
- El perfeccionamiento sistemático de la red de carreras. Esta oportunidad de estudiar se ve respaldada por el amplio sistema de becas y los subsidios y préstamos estudiantiles que eliminan las barreras de posibilidades económicas familiares o lejanía entre la residencia del optante y el centro de estudio.
- El desarrollo del posgrado como cuarto nivel de enseñanza en sus vertientes de superación profesional y de obtención de grados científicos (doctores y máster).
- Extender el aporte de los resultados de la investigación científica en I&D y la vinculación de la docencia y la investigación en la actividad de las IES.

Las tendencias actuales toman en cuenta nuevos retos en el desarrollo de la educación superior, orientados hacia una mayor diversifi-

cación y flexibilización de la misma, se estudian nuevos proyectos, se profundiza en viabilizar más la socialización del conocimiento, por su importancia en el desarrollo social y el deber de garantizar el derecho humano a la educación con la formación de ciudadanos mejor preparados en los marcos de equidad y justicia social por los que trabaja la sociedad cubana.

Responsabilidad social y su vínculo con la autonomía universitaria

Es necesario tomar en cuenta que los espacios de actuación de la responsabilidad social y la autonomía universitaria son: de carácter institucional, relacionados con las políticas públicas en sus diferentes niveles; con las empresas de producción y servicios; la comunidad y los ciudadanos.

La realidad social que origina las transformaciones a partir de la Reforma de 1962 es la de una universidad incapaz de servir a un proceso de transformación y desarrollo nacional, producto del modelo neocolonial imperante en el país hasta el triunfo de la revolución en 1959, es decir instituciones con una débil responsabilidad social.

Debe significarse que la Constitución de la República de Cuba³ vigente en la actualidad establece: “El Estado orienta, fomenta y promueve la educación en todas sus manifestaciones”... En los incisos iniciales del artículo 39, entre otros objetivos, plantea que: la enseñanza es gratuita; que el Estado mantiene un amplio sistema de becas y proporciona múltiples facilidades para el estudio de los trabajadores; precisa la integración y estructura del sistema nacional de enseñanza; en su inciso e) expresa “la actividad creadora e investigativa en la ciencia es libre. El Estado estimula y viabiliza la investigación y prioriza la dirigida a resolver los problemas que atañen al interés de la sociedad y al beneficio del pueblo”.⁴

Por la Constitución se regula que los servicios educacionales son gratuitos en todos los niveles de educación; ello es una significativa

³ La actual Constitución fue aprobada por referendo en febrero de 1976, ha sido objeto de modificaciones; en todos los casos con la participación favorable de la gran mayoría de la población.

expresión de la responsabilidad social del Estado, a la vez que el papel asignado a la ciencia apoya la autonomía universitaria en el cumplimiento de las misiones de las IES.

Por la Ley 1306 en 1976, se crea el Ministerio de Educación Superior, parte del perfeccionamiento del Sistema Nacional de Educación, en su artículo 2 se expresa que a dicho organismo: "...corresponderá la ejecución de la política del Gobierno relativa a la educación superior como su órgano rector tanto sobre los centros que le son directamente subordinados como los adscriptos a otros organismos. Ejercerá la dirección metodológica, técnico-docente y administrativa de las universidades, institutos y centros de educación superior directamente subordinados al mismo y en los casos de los centros que se subordinan a otros organismos, ejercerá la dirección metodológica".⁹ Con ello se favoreció la responsabilidad social a la vez que la relación más estrecha con las IES permitió un mejor apoyo a las iniciativas institucionales, estos propósitos se continúan perfeccionando.

Es importante recordar la propuesta de UNESCO, en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior en el año 2009, donde se plantea: "Ante la complejidad de los desafíos mundiales, presentes y futuros, la educación superior tiene la responsabilidad social de hacer avanzar nuestra comprensión de problemas polifacéticos con dimensiones sociales, económicas, científicas y culturales, así como nuestra capacidad de hacerles frente. La educación superior debería asumir el liderazgo social en materia de creación de conocimientos de alcance mundial para abordar retos mundiales, entre los que figuran la seguridad alimentaria, el cambio climático, la gestión del agua, el diálogo intercultural, las energías renovables y la salud pública".^p

A partir de un equilibrio justo, en una visión de futuro para la educación, es necesario la participación de todas las entidades sociales y la población en general para lograr el cumplimiento de la misión de las IES, en los complejos momentos que amenazan a la sobrevivencia de la humanidad, con el adecuado ejercicio de la autonomía universitaria en los marcos establecidos por la responsabilidad social.

Los cambios sociales han llevado a rebasar la "torre de marfil universitaria" del siglo XIX, vinculando más estrechamente a las IES con los diversos sectores de la sociedad para lograr su mayor pertinencia.

El conocimiento principal elemento para la competitividad económica de los países, hace ineludible en el quehacer institucional los

vínculos de cooperación con las diversas instituciones sociales, lo que enriquece su compromiso de responsabilidad social. En esta situación pudiéramos preguntarnos ¿a quién corresponde el encargo social de atender las políticas y el desarrollo prospectivo de la educación, tomando en consideración su importancia en el progreso socioeconómico?, la respuesta requiere admitir que la educación *es tarea de todos*.

La barrera más importante a tener en cuenta en la búsqueda de la estrategia de la educación superior mediante un análisis prospectivo —*del futuro a que se quiere llegar a partir del presente*—, corresponde al diseño del escenario, lo que enfrenta importantes retos tomando en cuenta el modelo neoliberal vigente dado que las políticas que el mismo genera, resultan obstáculos para la responsabilidad social universitaria, vale recordar el negativo concepto de la “educación como una mercancía”.

Desde la Reforma de Córdoba se plantea la vinculación de las IES para conocer y solucionar demandas de su entorno, por su importancia es válido considerar lo expresado por el profesor Rodolfo Alarcón⁴: “Para algunos, la relación universidad-sociedad no requiere políticas y formas específicas de gestión que ayuden a construir, del mejor modo posible, esa relación. Considero que ese presupuesto es improcedente ya que hay que hacer mucho aún desde la sociedad y la universidad para construir relaciones verdaderamente fructíferas. Todavía queda mucho de la consabida torre de marfil y demasiadas las carencias en materia de políticas de Estado capaces de movilizar a las universidades”.⁴

En la experiencia cubana se constatan los resultados positivos logrados en el sector de la educación, principalmente por el compromiso del Estado en su desarrollo, realidad ininterrumpida en las algo más de 5 décadas del período revolucionario. Muestra de ello son los *Objetivos de Desarrollo del Milenio para el 2015*, de los que ya se aseguran su cumplimiento en esa área social.

El desarrollo de la educación cubana tiene en su base el ideario humanista, ético y moral de los forjadores de la gran patria latinoamericana y caribeña, sintetizado en las ideas de Simón Bolívar, José Martí, Salvador Allende, Fidel Castro, Ernesto (Che) Guevara y el reciente-

⁴ El Dr. Rodolfo Alarcón es el Ministro de Educación Superior de Cuba.

mente fallecido presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, entre otras relevantes personalidades.

Comentarios finales

El tema propuesto a reflexión por la UDUAL sobre la autonomía universitaria, renace con un nuevo valor a partir de los momentos en que hace casi un siglo la academia latinoamericana y caribeña le ha dedicado espacios de análisis. Dada las relaciones de la IES con su entorno, su país y a nivel mundial la visión en Latinoamérica y el Caribe es cualitativamente muy diferente, las relaciones de unidad, cooperación solidaria y atención a una educación con equidad e inclusión ganan cada vez más espacios.

La comunidad universitaria latinoamericana y caribeña puede hacer suya la propuesta del profesor Alarcón cuando expresó: “Para los universitarios dignos, que somos mayoría, la alternativa es asumir como brújula el compromiso social, como única forma de cumplir con ética el compromiso universitario. Para ello, es necesario perfeccionar y dinamizar el modelo de gestión de la institución sobre bases éticas compartidas por todos los actores involucrados en la misión, objetivos e impactos, consensuando políticas y vías que garanticen su eficiencia y eficacia”.¹

En la experiencia cubana se identifica en los procesos de cambios universitarios, a partir del pasado siglo, una búsqueda consecuente de calidad que incluye la presencia estudiantil de los sectores económicamente más desfavorecidos, tales como los hijos de obreros y campesinos. Al reflexionar sobre ello cabe preguntarse ¿deberían ser las cifras de estudiantes de estos sectores, también incluidos en los indicadores de los “rankings”? El análisis de la calidad de las IES no debe excluir estudiantes por razones económicas, de etnia, de raza, de credo, todo lo contrario, ello se debería valorar positivamente.

En los procesos de evaluación y acreditación de las IES se debe enfatizar en la responsabilidad social y el impacto de sus acciones.

En el caso cubano el protagonismo estudiantil se ha mantenido contribuyendo a una mayor vinculación de las IES con su entorno; de otra parte, las agresiones lideradas por las administraciones de EE. UU.,

vigentes a lo largo de todo el período revolucionario, en la actualidad tienen como objetivo promover rupturas de los jóvenes del país con el modelo cubano, por lo que las masas estudiantiles se preparan cada vez más y se afianza el liderazgo de la Federación Estudiantil Universitaria (FEU). No menos trascendente es el papel de los profesores para seguir venciendo en la lucha emprendida hace más de cinco décadas, por la patria que los cubanos construyen.

De las ideas del profesor Miguel Díaz-Canel⁵, en la búsqueda de mejores resultados en la educación superior cubana, se toman las siguientes: “Si se acepta que la universidad es por excelencia la institución social con mayor capacidad para preservar, ampliar y difundir la cultura en su sentido más amplio, resulta lógico esperar que sea la institución que ponga asimismo, el conocimiento más avanzado al servicio y salvaguarda de la humanidad, de la manera más integral e inclusiva posible. Podría decirse entonces que hay que defender con mucha fuerza dos convicciones muy estrechamente relacionadas entre sí. La primera es que, la educación superior debe ser considerada como un bien público social que beneficia a la sociedad en su conjunto y la segunda es que le concierne, en gran medida, fomentar los cambios y no solo reaccionar ante los nuevos acontecimientos”.⁵

El adecuado equilibrio universitario entre autonomía y responsabilidad, en la medida que las estrategias y acciones sean más acertadas continuarán contribuyendo a los objetivos socioeconómicos nacionales.

Los cambios que se vienen promoviendo en países latinoamericanos y caribeños, de cooperación solidaria e integración, permitirán lograr nuevos resultados en el objetivo de alcanzar sociedades más justas e inclusivas, en un esfuerzo por reducir la concentración de las riquezas, erradicar el analfabetismo y la pobreza, con un mayor apoyo político, social y económico a la educación.

Con optimismo puede vislumbrarse un futuro mejor para los países de la región, actualmente se favorece el éxito por una comunidad académica cada vez más unida, con integración y colaboración solidaria y la visión de favorecer a los sectores más desfavorecidos de la población,

⁵ El profesor Miguel Díaz-Canel era en ese momento Ministro de Educación Superior, en la actualidad primer vicepresidente de los Consejos de Estado y de Ministros.

de manera que es posible decir sí a la utopía de un mundo mejor con justicia social y paz.

Bibliografía referenciada

- a Valadéz D. 2014. *La autonomía universitaria, una mirada latinoamericana*. UDUAL. Pág. 35 México.
- b GUNI Boletín. No.58 julio 29 del 2010.
- c Tabares José A. 1993. *La Revolución Universitaria de 1923*. Compilación Cuba: La Educación Superior y el Alcance de una Reforma. Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior Universidad de La Habana. Págs. 1-15. Editorial Félix Varela, La Habana.
- d Tabares José A. Ob. Cit. Págs. 3-4.
- e Tabares José A. Ob. Cit. Pág. 9.
- f Tabares José A. Ob. Cit. Pág. 11.
- g Martí José. 1892. Patriotismo 6 746. *Diccionario del Pensamiento Martiano*. 4ta edición. “Tres notas”, Patria, Nueva York, 14 marzo, t 1, p.327. Ciencias Sociales, Imprenta Federico Engels, La Habana.
- h Martí José. 1883. *Educación científica*. La América, Nueva York, septiembre. O.C. 8:278. José Martí Aforismo, Centro de Estudios Martianos, La Habana 2004.
- i Rodríguez Carlos Rafael, 1984. *Palabras en los Setenta*, Ediciones Políticas, La Habana.
- j Castro, Fidel, 1967. “Subdesarrollo e Industrialización 0026”, Fidel Castro en *Ciencia, Tecnología y Sociedad 1959-1989*, Editora Política 1990, La Habana.
- k Martín E., 2001. “40° Aniversario Reforma Universitaria” Nota Editorial en *Revista Cubana de Educación Superior*. Vol. XXI No. 3, La Habana.

- ^l Consejo Superior de Universidades. 1962. *La Reforma de la Enseñanza Superior en Cuba*. Preámbulo. Colección Documentos. La Habana.
- ^m UNESCO. 2008. *Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Punto B, párrafo 1. <http://www.education.unesco.org>
- ⁿ Constitución de la República de Cuba. Capítulo V Educación y Cultura. Editora Política. Artículo 39. La Habana 2013.
- ^o Gaceta Oficial República de Cuba. No. 14 Año LXXIV. Ley No. 1306.
- ^p UNESCO. 2009. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior – 2009: *La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*. Párrafo 2. ED.2009/CONF.402/2 París.
- ^q Alarcón R. 2014. *Conferencia Inaugural Universidad 2014* 9no Congreso Internacional de Educación Superior. Impresión Palcográ, Palacio Convenciones, La Habana.
- ^r _____ 2014. Conferencia Ob. Cit.
- ^s Díaz-Canel M. 2012. *Conferencia inaugural en el Congreso Internacional Universidad 2012*, La Habana.

Autonomia universitária: bem público e responsabilidade social

José Dias Sobrinho*

Universidade Estadual de Campinas e Universidade de Sorocaba

Introdução

Autonomia universitária é tema que pode ser abordado por diferentes ângulos: jurídicos, normativos, administrativos, históricos, técnicos, conceituais, de gestão patrimonial e outros. É, portanto, um assunto complexo. Embora façam parte do mesmo fenômeno e permitam mútuas interferências, há diferenças conceituais e práticas entre, por exemplo, liberdade acadêmica, relacionada às atividades de docência, pesquisa e extensão, e autonomia em sentido amplo, ou ainda em uso específico, como autonomia financeira e autonomia de gestão financeira, que se referem às questões de captação e administração dos recursos financeiros e patrimoniais. Neste texto, esboço reflexões sobre alguns dos temas mais gerais, porém pretendo enfatizar o tema da liberdade acadêmica.

A dimensão da autonomia universitária mais importante e valorizada ao longo da história é a liberdade acadêmica, isto é, de pensamento e expressão, de criação e crítica, sem interferências da Igreja, na Idade Média, depois do Estado e de poderes constituídos e, nestes últimos decênios, do mercado. Mas é importante alertar: para que se realize a liberdade acadêmica, é preciso que, nos limites admissíveis legal e politicamente, haja autonomia administrativa e financeira. Não havendo autonomia administrativa e financeira, ainda que nunca em grau de pleno exercício, a liberdade acadêmica pode se reduzir a um ideal com baixa viabilidade de concretizar-se.

* jose.sobrinho@prof.uniso.br

Destacarei, neste texto, uma tomada de posição conceitual que não pode ser ocultada: a autonomia universitária tem estreita ligação com o campo do poder. É tema essencialmente político, e por isso não está isento de contradições e de zonas de conflitos. Por ser político, tem grande interesse social e público. Só ganha relevância e até mesmo apenas adquire pleno sentido quando referida à universidade pública. Nas instituições privadas, a autonomia é praticamente deslocada para as mantenedoras e sofre severas restrições em razão dos objetivos da busca incessante por lucro, cabendo quase nenhuma margem de liberdade aos docentes, ao currículo e aos administradores institucionais. O significado da autonomia esvazia-se quase totalmente ou muda de natureza quando aplicado às instituições privadas, predominantemente carregadas de interesses particulares e mercantilistas e muito escassamente, quanto muito, alinhados aos valores públicos.

Como parte do Estado, a universidade pública é a única instituição educativa a ter reconhecida a autonomia (ainda que relativa) como dimensão essencial de sua natureza. Esse reconhecimento, ainda que traga em si os limites e restrições, consta em textos constitucionais e subconstitucionais. Por exemplo, o artigo 207 da Constituição brasileira consagrou assim esse princípio: *Art. 207. “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecem ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.”* De princípio, o reconhecimento legal da autonomia; por outro lado, os limites e os parâmetros que devem ser obedecidos, isto é, o cumprimento da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Portanto, autonomia é prerrogativa somente de universidade, e não de qualquer outra instituição que não pratique essa tríplice indissociável função.

Autonomia e tensões entre Estado, sociedade e universidade

É nas relações entre universidade e Estado relativamente aos papéis da educação na construção do bem comum mediante a formação integral dos jovens e a produção dos conhecimentos que se situam os grandes conflitos de interesses e as disputas constitutivos da sociedade como um todo e dos diversos segmentos e grupos sociais. Aí é que ocorrem,

com frequência e muitas vezes de modo insuperável, as contradições entre os distintos âmbitos de poder: universidade, Estado, núcleos dos governos e alguns ou muitos dos complexos setores que pluralizam o tecido das sociedades. O que mais enfaticamente caracteriza qualquer âmbito social, especialmente onde sejam muito agudas as questões do poder e os interesses de grupos, é muito mais fortemente o dissenso que o consenso.

Essa reflexão é também válida para o plano global, hoje amplamente dominado pelo capitalismo mundial. Este, “por ser polarizador pelo efeito de sua própria expansão, produz sem cessar forças anti-sistêmicas que se levantam contra a polarização em questão” (Amin, 2006, p. 308). A economia mundial capitalista e neoliberal exerce um poder de dominação sobre a ideologia e a política de tal modo que contamina todo o campo social e suas instituições. Do ponto de vista que nos ocupa aqui, vale ressaltar que a universidade, ou mais amplamente, a educação, insere-se nas contradições das forças políticas e sociais a nível mundial.

Desde seus primórdios, o desenvolvimento da universidade foi - e continua sendo - uma história de difícil afirmação ante a Igreja, o Estado, grupos sociais hegemônicos e, sobretudo nos últimos decênios, o mercado. É, portanto, uma história de enfrentamentos, adesões, limites e, sobretudo, de negociações. A autonomia universitária não escapa aos imperativos dos seus tempos. Não tem uma evolução contínua, rotineira e descontextualizada das condições políticas, sociais e econômicas em que as instituições se produzem nos âmbitos nacionais e internacionais. Além disso, ela é vivida por atores que ocupam lugares distintos na sociedade e nos governos e têm diferentes interesses individuais e grupais, bem como múltiplas representações e expectativas a respeito dos papéis do Estado em cada momento histórico.

Autonomia e regulação são polos em permanente tensão. Notoriamente, a legitimação da autonomia é incômoda aos governos, em razão dos interesses destes no que diz respeito ao controle que habitualmente praticam sobre as instituições. Obviamente, cabe ao Estado o dever de avaliar, controlar, supervisionar e organizar a esfera pública para a concretização das principais expectativas dos cidadãos. Só que essa não é tarefa simples, dadas as contradições que se defrontam na sociedade. Essas tensas relações entre os diferentes atores e sujeitos sociais afirmam

o caráter dinâmico e plural da autonomia e lhe denegam uma suposta existência como conceito abstrato e desligado das realidades concretas.

Tudo leva a crer que as atuais imposições de fora para dentro têm gerado muito mais limitações à autonomia universitária que em outras épocas nem tão distantes. Por certo, há importantes mudanças nos conceitos e práticas da autonomia e nas relações entre os diferentes atores governamentais e institucionais. Isso porque as funções da universidade se tornaram muito amplas e complexas, num quadro de explosivo aumento de demandas e demandantes, de acirramento de contradições sociais, de diversificação institucional, de escassez de financiamento público, da explosão dos instrumentos de informação e da crescente exigência de *accountability*. Além disso, com a crescente erosão da nação e conseqüente decréscimo de sua capacidade de promover políticas públicas próprias, aumenta a internacionalização dos Estados e dos arranjos de suas instituições em uma nova configuração mundial, em que predominam as grandes corporações globais e poderosos organismos supranacionais (FMI, Banco Mundial, OMC, OCDE etc).

A intervenção do Estado na universidade destes tempos não é, habitualmente, de estilo ditatorial. Trata-se de um conjunto variável de políticas e práticas de filiação neoliberal que empurram a universidade a subsumir lógicas que não primam por um sentido propriamente acadêmico e não se guiam por inclinação social. A respeito do encolhimento da autonomia e o crescimento de modelos heterônimos, assim se manifesta Schugurensky (2002, p. 117):

[...] a margem de autonomia institucional (em particular sua autonomia substantiva) foi se reduzindo paulatinamente, e que o mercado e o Estado têm aumentado sua capacidade para impor sua própria lógica e interesses. Em outras palavras, o modelo heterônimo não significa que a universidade passa a ser subitamente governada por atores extra-universitários (ainda que a presença de atores extra-universitários nos conselhos universitários tenha crescido), mas que sua prática cotidiana (suas funções, prioridades e organização interna, suas atividades, estrutura de prêmios e penas, etc.) está cada vez mais subsumida pela lógica do mercado e do Estado. Obviamente, o peso

específico do Estado e do mercado na vida universitária varia de país para país, assim como de instituição para instituição.

Do Estado Educador ao Estado Avaliador: implicações para a autonomia universitária

As severas restrições econômicas dos anos setenta do século XX explicitaram as grandes dificuldades de o Estado manter os gastos sociais. “O Estado afastou-se de seu papel como árbitro entre o trabalho e o capital, aliando-se ao capital e forçando os trabalhadores adotar uma postura defensiva (Burbules & Torres, 2004, p. 3). As bandeiras da justiça social, tão caras aos Estados democráticos anteriores à globalização neoliberal, cedem espaço ao crescimento da crença no mercado, sob a suposição nada comprovada de que o fortalecimento da economia produziria uma redistribuição dos ganhos excedentes a camadas mais vulneráveis e, então, seria instrumento de equidade. A universidade tinha como referência a sociedade democrática e a educação era considerada como um direito social. Mas isso mudou substancialmente sobretudo depois dos anos oitenta, quando o conceito de direito público e social passou a ser tendencialmente substituído pelo de serviço.

As principais tendências das políticas educativas adotadas a partir de então possuem, dentre outras, ao menos as seguintes marcas: ideologia de mercado; ampliação das possibilidades de escolha como elemento básico do funcionamento democrático; qualidade submetida à mensurabilidade; gestão segundo modelos empresariais; afastamento do Estado relativamente às suas obrigações de assegurar os benefícios sociais. Em poucas palavras, esse é o império da economia de livre mercado. A autonomia de uma instituição do Estado, como é o caso da universidade, fica dependente dessa determinação do mercado e sem a devida proteção da autoridade estatal.

Bauman (1999, p. 74) se expressa de modo contundente a respeito da ditadura econômica do livre mercado:

Devido à total e inexorável disseminação das regras de livre mercado e, sobretudo, ao livre movimento do capital

e das finanças, a “economia” é progressivamente isentada do controle político; com efeito, o significado primordial do termo “economia” é o de “área não política”. O que quer que restou da política, espera-se, deve ser tratado pelo Estado, como nos bons velhos tempos – mas o Estado não deve tocar em coisa alguma relacionada à vida econômica: qualquer tentativa nesse sentido enfrentaria imediata e furiosa punição dos mercados mundiais”.

Embora aqui não caiba nenhuma afirmação cabal e definitiva, dado que a globalização se manifesta de formas desiguais e produz efeitos ímpares, é correto dizer que o neoliberalismo acirrou as desigualdades entre ricos e pobres à roda do mundo. A passagem do *Estado de Bem-Estar Social (ou Estado Educador)* para o *Estado Avaliador* (Neave, Afonso), em razão das agruras econômicas do último quarto do século XX, modificou as relações entre a educação e os governos e disseminou a ética competitiva nas relações entre educação e sociedade. Essas mudanças nas relações entre educação e governos e entre educação e sociedade são basicamente definidas de fora para dentro. O mercado impôs às instituições da sociedade sua racionalidade competitiva. Ao *Estado Avaliador* e ao *ethos* da competição o que, sobretudo, importa são os resultados em sua conexão com a busca obsessiva do lucro, muito mais que os processos.

Não se discute a importância da avaliação no campo educacional (bem como em qualquer outro setor da vida humana). Mas a avaliação engendrada pelos organismos externos, sejam os multilaterais de alcance global, sejam as agências nacionais, tem sido praticada muito mais com sentido e propósito de regulação que propriamente com valor formativo e busca de melhora educativa. Em texto de 2005, alertei que, além de seus efeitos mais visíveis e imediatos, a avaliação

age sobre as mentalidades e as filosofias educativas, e, a partir disso, define estilos de gestão, fornece elementos para tomadas de decisão, fixa determinados tipos de currículo, valoriza programas, legitima saberes e práticas, instrumentaliza políticas de regulação, de seleção social e de financiamento (Dias Sobrinho, 2005, p. 17).

Muitos dos temas e metodologias de pesquisa são determinados por processos avaliativos e regulatórios internacionais emulando indicadores da *big science*. Não é só a pauta normativa da regulação burocrático-legal que aí se impõe. Há nesse quadro também um sistema de valor que organiza a distribuição de recursos e, recobrando tudo isso, um direcionamento conceitual e ideológico das finalidades e valores da educação.

Na universidade, o neoliberalismo engendrou um novo *ethos*, com transformações na gestão, nas práticas pedagógicas e científicas, nas relações interpessoais, nos contratos de trabalho, nas relações com a sociedade e com as agências governamentais etc.. O propósito desses novos arranjos é domesticar o *campus*, isto é, reduzir sua autonomia para que a universidade seja mais uma organização do capital que uma instituição da sociedade. A dificuldade maior que isso acarreta diz respeito às diferentes concepções de ciência e de política que vigem entre parte do corpo docente e dos estudantes, obrigando a universidade a administrar posições distintas e, frequentemente, conflituosas.

Não são apenas alterações relativas aos meios e práticas: fundamentalmente, são transformações que atingem frontalmente os objetivos, missões e finalidades da educação superior. A universidade vem perdendo sua prerrogativa de criar e criticar com liberdade e de acordo com os princípios públicos. Pouco a pouco mais se assume como organização a serviço da economização da sociedade pela funcionalização dos interesses mercadológicos e individualistas que sustentam o *capitalismo acadêmico* (Leslie & Slaughter). À fragilização do caráter público corresponde o encolhimento da autonomia no campo educativo.

A diminuição do público e social tem como contraponto a visão da educação como promotora do “capital humano”. Nessa concepção, a pessoa, ser social e sujeito de seu processo de vida, se reduz a ferramenta do crescimento econômico. A OCDE (2001), organismo que exerce uma grande influência sobre as políticas educacionais do mundo todo, diz em um de seus muitos documentos que a educação deve instrumentalizar a capacitação do capital humano na perspectiva de “desenvolver as competências e as atitudes que são essenciais para o crescimento econômico, a promoção individual e a redução das desigualdades”. O que aí chama a atenção é o objetivo da rentabilidade econômica, na suposição de que uma educação amplamente ofertada com essas

características reduza as desigualdades sociais. Mas aí se instala uma contradição: a promoção individual, alimentada pela aquisição de competências e atitudes ligadas ao mercado neoliberal, em geral leva ao individualismo possessivo, e isso praticamente inviabiliza a redução efetiva de desigualdades sociais.

Uma das maiores dificuldades das universidades no atendimento das demandas externas diz respeito ao escasso tempo que é conferido para a realização dessas pressões e entrega dos “produtos”. Com efeito, as mudanças curriculares, as diferentes condições de ensino ligadas às novas tecnologias e os novos temas de pesquisa requeridos pelo mercado e pelo Estado impõem tempos de grande urgência e até mesmo de imediatismo que a universidade não consegue cumprir. Formar diferentemente professores para uma nova realidade e constituir grupos de trabalho e laboratórios adequados à realização de pesquisas inovadoras requerem um tempo dilatado, que as indústrias, o Estado e certos segmentos sociais habitualmente não admitem.

Na produção de conhecimentos também se opera uma mudança importante. Trata-se de um deslocamento qualitativo. A centralidade das humanidades sempre presente na universidade até recentemente deslocou-se para as disciplinas tecnológicas. As ciências mudaram sua ênfase dos fundamentos à aplicação. A utilidade (em termos da economia de mercado) passou a prevalecer sobre a crítica, a reflexão, o pensamento. A formação integral do cidadão cedeu seu lugar à produção de riquezas. O indivíduo possessivo substituiu o cidadão. As funções epistêmicas e éticas da universidade relativamente à sociedade são substituídas pelas estratégias de economização da vida humana. A globalização do neoliberalismo econômico dificulta ao máximo o cumprimento da função tradicional e muito cara da orientação da sociedade por meio da crítica e dos conhecimentos de sentido humanístico e social.

A universidade está sendo instada a incorporar progressivamente e cada vez mais de modo natural a ideia de necessariamente ser um produto das determinações externas. Essas transformações não são um fenômeno isolado. Estão ligadas às mudanças nas estruturas da macroeconomia e dos aspectos globais da cultura, espetacularmente impulsionadas pela tecnologia de informação.

A globalização econômica, impulsionada pela revolução tecnológica e informacional, impõe o atendimento de necessidades gerais do mundo do trabalho, agora mais ampliado e articulado, e exige eficácia formativa da multimedialidade para as novas profissões (Dias Sobrinho, 2014, p. 343).

O conhecimento hoje é visto como base da economia de mercado. Entretanto, a universidade não deveria assumir essa visão restrita do conhecimento como matéria prima do desenvolvimento econômico neoliberal. O sociólogo Michel Freitag (1995, p. 65) tem uma posição inequívoca e bastante crítica a esse respeito: “o ensino do conhecimento tem uma função pedagógica que não se refere somente à aprendizagem e ao desenvolvimento da disciplina, mas ao melhoramento do viver-coletivo societal”. Sua proposta é radical: as pesquisas imediatamente pragmáticas e utilitaristas deveriam ser deixadas a instâncias extra-universitárias (de ministérios, centros de pesquisas especializados, empresas etc.), onde estudantes poderiam estagiar. Diz Freitag (1995, p. 65): “quanto à universidade, ela se perde e se deixa lentamente destruir ao querer responder a tais *necessidades* imediatamente traduzíveis em *objetivos*.”

Por coerção ou convicção, o neoliberalismo impõe suas receitas não somente para a economia, mas também à política e à cultura. De um modo bastante agudo, impõe suas determinações de ordem prática e ideológica à educação. A educação liberal e seus conceitos de cidadão e de cidadania não atendem às novas necessidades do regime mundial de mercado. Já não serve o princípio iluminista da liberdade como essência da emancipação humana; a liberdade agora tem que submeter-se aos imperativos da acumulação de riquezas, ainda que isso possa representar desvios éticos, depreciação dos valores da convivência democrática e destruição de algumas bases naturais da vida.

A educação nacional deve, então, aderir à agenda internacional, que interfere, de fora para dentro e de cima para baixo, nas exigências e modelos de avaliação, controle, regulação, financiamento, orientações curriculares, formação de professores, tudo isso se fundando em uma nova ideologia de educação alinhada à economia neoliberal. “Instaladas

as bases da acumulação do capital através do predomínio do mercado, a aliança entre a elite política e o setor privado vem ganhando e consolidando poder”, diz Muñoz García (2010, p. 96 e 97). Destaca ele a seguir que as mudanças na visão e orientação das políticas educativas são insufladas por mecanismos de competição por meio da avaliação e distribuição de recursos econômicos a fim de aproximar as universidades públicas às lógicas do mercado.

Ordorika (2010, p. 83) aponta os principais temas que as políticas públicas para a educação superior vêm praticando: redução de financiamento público, prestação de contas, diversificação institucional, “descentralização”, busca da “excelência”, avaliação, adoção de práticas de competição e remuneração “de mercado”, processos de privatização e comercialização da oferta educativa entre outros aspectos. O descrédito do público se fez acompanhar das práticas de avaliação e de prestação de contas e de outros mecanismos de mercado que contribuíram para solapar a tradicional credibilidade da universidade pública na sociedade. Essa mudança nas relações entre universidade e sociedade representa um duro golpe à autonomia.

Analisando a universidade brasileira dos últimos decênios, Chaui define três etapas de transformações que, guardadas diferenças específicas, correspondem às mudanças ocorridas em muitos outros países: “*universidade funcional*”; “*universidade de resultados*”; “*universidade operacional*” (2001: p.189). Esta última etapa corresponde ao neoliberalismo dos anos noventa. Nesse quadro de menos de meio século, a universidade teve como prioridade a formação de mão de obra qualificada para o desenvolvimento industrial, a expansão privada para atendimento das demandas da classe média e maior aproximação com as empresas e a busca da eficácia assegurada pelo planejamento e pela gestão de racionalidade empresarial. A respeito da universidade operacional, na qual processos de capacitação profissional e adestramento para as ocupações no mercado de trabalho prevalecem sobre a reflexão e a autonomia, diz Chaui (2001, p. 190): “Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em microrganizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências externas”.

Nos dias correntes, o exercício da autonomia pelas universidades públicas é atravessado de grandes desafios, especialmente os relacio-

nados com o uso adequado dos recursos e a lógica do fazer mais com menos. Ante o crescimento do privado e as pressões da economia de mercado, as instituições educativas são instadas a se mostrarem mais competitivas nacional e internacionalmente, maximizarem a relação custo-benefício como o fazem empresas de outra natureza e, ao mesmo tempo, não renunciarem ao caráter público da educação. Consequentemente, não renunciarem à autonomia em sentido amplo e, particularmente, à liberdade acadêmica. A competitividade se instalou nos *campi* universitários e fazem parte, naturalmente, das relações sociais e de trabalho dos professores e gestores.

Dos limites e fins

Por mais alto que seja aos membros da comunidade acadêmica e científica o valor da autonomia universitária, é preciso desde logo descartar o equívoco de concebê-la como sinônimo de soberania. A universidade não goza de autonomia absoluta que lhe permitiria reger-se por seus próprios interesses e suas próprias normas sem referência a algo que lhe é maior e a quem deve referir-se: a sociedade. Mais uma vez Marilena Chaui ajuda a distinguir diferenças essenciais entre instituição (organização) privada e instituição pública.

Uma instituição privada é autorreferente: é voltada a seus próprios objetivos. Segue a lógica do mercado e o modelo de gestão das empresas comerciais. Chaui (2001: p. 56) diz que ela tem “o rendimento como fim, a burocracia como meio e as leis do mercado como condição”. Esse regime inviabiliza a autonomia. Na instituição privada, as margens de liberdade são estreitíssimas e canalizadas para a produção do lucro cada vez maior, e isso não condiz com a formação integral, fortalecimento da cidadania, cultivo do pensamento bem fundamentado.

Uma instituição pública tem a sociedade como referência: existe para o bem comum. Não deveria constranger-se com o engessamento do mercado e necessita da liberdade de pensamento, gestão e criação para atender, com critérios de prioridade científica e social, os múltiplos e contraditórios objetivos da sociedade. Como nem tudo conseguem e devem fazer, as instituições públicas precisam de razoável margem de liberdade para estabelecer suas prioridades no cumprimento de suas

funções científicas e sociais. A autonomia universitária só se legitima como um valor e uma prerrogativa necessários quando relacionada ao melhor cumprimento de suas funções e responsabilidades científicas e educativas com referência às necessidades básicas da sociedade.

Em outras palavras, a autonomia universitária está em função dos fins essenciais da universidade. Mais que o mero progresso material e o treinamento técnico para algum emprego, os fins da educação superior pública consistem em formar profissionais e cidadãos conscientes, produzir e disseminar conhecimentos e buscar responder de modo qualificado e efetivo às demandas que dizem respeito ao desenvolvimento econômico, ético, intelectual e cultural da sociedade, aí incluídos prioritariamente a justiça social, a equidade e demais valores da democracia.

A autonomia universitária não é autorreferente, voltada para dentro da instituição, como se esta pudesse encerrar-se em uma torre de marfim sem vinculação com o contexto externo. Ela é uma instituição da sociedade e se insere nos projetos de médio e longo prazos de construção da identidade nacional. É esse projeto, carregado de significado político e intelectual de construção de sociedades democráticas, que lhe confere legitimidade para reivindicar a autonomia. Sem autonomia, a universidade resta severamente tolhida e não consegue cumprir suas finalidades de bem formar técnica e eticamente indivíduos e cidadãos e gerar conhecimentos de alto valor público, que constituem as bases e os motores da construção da sociedade democrática.

A universidade pública é uma instituição do Estado a serviço da sociedade. Uma afirmação como essa, à primeira vista muito tranquila, não oculta a pesada carga de problemas que ocorrem nas relações entre a universidade e os governos nos campos normativos, simbólicos e fundamentalmente políticos. São disputas por procedimentos, temas prioritários, estilos discursivos, financiamentos, agendas e, no fundo, por ideias, concepções, finalidades. Os investidores, especialmente os do setor privado, e os operadores das normas regulatórias exercem um grande poder sobre os modos de organização da instituição e estilos de gestão. Isso afeta profundamente os destinos da universidade e, por vezes, fere severamente os conceitos tradicionais da autonomia.

Entretanto, tudo o que é público precisa submeter-se à autoridade do Estado, para que fiquem assegurados a oferta educacional não

só suficiente em termos de cobertura e de atendimento às demandas por oportunidades para todos, mas também os padrões adequados de qualidade educativa e científica. Isso não havendo, ou mesmo ocorrendo com baixa intensidade, quem prevalece é o mercado. E como se sabe, o mercado não tem compromisso com os valores públicos e tampouco tem capacidade para regular o campo social.

As contradições e disputas entre os diferentes atores universitários, governamentais e membros da sociedade têm profundas ligações com as concepções de educação e os papéis da universidade relativamente à formação, à produção dos conhecimentos e ao desenvolvimento da sociedade. O que está em questão, embora não de forma evidente e explícita, é a natureza essencial da universidade, que culmina com a concepção das finalidades primordiais da educação frente à sociedade. O discurso neoliberal hegemônico dissemina a ideia autoevidente da educação como promotora do desenvolvimento econômico. Isso se passa naturalmente, pois a economia desbancou a sociedade e se instaurou como valor supremo da vida humana.

É indiscutível o papel fundamental da educação, e certamente do conhecimento científico, da técnica e da inovação, para um avanço robusto da economia. Há uma forte correlação entre educação e desenvolvimento econômico. Isso é necessário e de alta exigência para a sociedade e a inserção com robusta capacidade competitiva das nações nos arranjos globais. Entretanto, as funções da universidade são múltiplas e muito mais amplas que as econômicas e não podem negligenciar os objetivos humanísticos e culturais das sociedades. As sociedades que se apegam cegamente ao econômico como valor supremo por sobre os valores mais amplos dos processos de construção civilizatórios são moralmente débeis e rota é a tessitura dos fios sociais que as tece.

A hegemonia do discurso neoliberal economicista mais acirra que anula as contradições de valores e princípios. Face à mercantilização geral dos espaços econômicos e à opção quase exclusiva pela privatização como instrumento de uma suposta maior eficácia na organização social, é imperioso reconhecer que as intensas, extensas e progressivas mudanças que ocorrem no mundo põem em risco o papel central da educação pública nos processos de desenvolvimento civilizatório e de construção de Estados democráticos. A difícil sustentação da qua-

lidade em um quadro de crescente escassez orçamentária, a acelerada massificação e as demandas sociais ampliadas e substancialmente mais contraditórias, a incomensurável competitividade nacional e internacional, a *accountability*, o grau de intensidade da cultura da liberdade de pensamento e os (para muitos) atraentes cantos de sereia do mercado são alguns dos desafios que a universidade precisa enfrentar. As formas e os balizamentos desse enfrentamento estão carregados de importantes consequências com relação ao exercício da autonomia no tocante ao cumprimento das funções públicas da universidade como estrutura básica da vida intelectual e cultural da sociedade.

Para os atores universitários comprometidos com os princípios históricos da educação como condição necessária e insubstituível da emancipação humana frente à barbárie, a liberdade de pensamento é um valor essencial e indeclinável da universidade e da própria sociedade democrática. Esse valor nem sempre é legitimado pelos atores das políticas governamentais, especialmente por aqueles que não abrem mão de suposta prerrogativa de determinar os sentidos e rumos da sociedade que eles presumem representar de modo completo.

No atual quadro histórico do mundo, o amplo domínio das doutrinas neoliberais exerce uma forte pressão ideológica que vai na contramão da reflexão acurada, da crítica bem fundamentada da sociedade, da participação ativa e criativa dos indivíduos na vida em comum. Sem plena liberdade de pensamento e de criação, sem processos de desenvolvimento que ajudem a construir a autonomia pessoal, a universidade assiste definhando seu caráter histórico. A modernização da universidade, ao criar uma instituição distinta, em muitos aspectos importantes, de seu antepassado multissecular, interferiu pesadamente nos limites, nos conceitos e nas práticas de autonomia. Não é descabido pensar que esta atual instituição não é uma simples continuidade histórica e sem rupturas da universidade multissecular. Em muitos sentidos, trata-se de outro tipo de instituição que se vai construindo mundo afora já há alguns decênios, tantas e tão profundas são as suas mudanças.

Por volta dos anos setenta e ainda mais intensivamente desde os oitenta do século passado, a universidade começa a viver profundas transformações motivadas pelas grandes mudanças que a globalização neoliberal produziu e segue produzindo em todos os setores da vida

humana, ainda que com intensidades e reações diferentes em cada caso e nos distintos lugares. Em todas as partes do mundo se produzem notáveis mudanças nas políticas públicas. Dentre outras políticas de grande impacto, os Estados passaram a diminuir suas responsabilidades relativamente ao financiamento, em obediência às determinações de ajustes estruturais, e a aumentar seu poder de fiscalização. A passagem do “Estado Benfeitor” (ou do “Bem-Estar Social”) para o “Estado Avaliador” impulsionada pelas políticas neoliberais atinge frontalmente a universidade, dado o papel central que esta instituição cumpre na construção de novos modelos societários. Alastra-se por toda parte novos tipos de instituição, aderentes ao regime do setor privado, com novos objetivos de modelação da sociedade por via da sobrevalorização da economia neoliberal e informatizada. Nelas não há cabida para o desenvolvimento do pensamento independente e dos objetivos humanísticos essenciais para o projeto civilizatório.

As restrições orçamentárias públicas se fizeram acompanhar das práticas de responsabilização, de prestação de contas e lógicas do mercado. A solidariedade acadêmica e institucional cedeu lugar à competitividade, muitas vezes expressa na luta intensa por prestígios pessoais, por mais altas pontuações nos sistemas nacionais e internacionais de comparação e na incessante busca individual e institucional de recursos financeiros alternativos. A qualidade educativa perdeu parte significativa de seu conteúdo de relevância científica e valor social e passou a assumir as terminologias mercantilistas de excelência, produtividade, lucratividade e desempenho. A formação humana integral se restringiu a competências e a seus fieis companheiros - as habilidades e atitudes - em conexão com a empregabilidade.

A diminuição do sentido público como valor universitário essencial e insubstituível e o conjunto de políticas de valorização do privado e do mercado e, conseqüentemente, a transformação da educação superior em uma espécie de campos de treinamento de profissionais para os empregos, as práticas de competitividade, mercantilização da produção acadêmica e comercialização da oferta educacional representaram um agudo golpe à autonomia. Reduziu-se o espaço para o exercício da formação intelectual e ética, da crítica, da reflexão, da independência do pensamento.

Algumas pautas para futuras reflexões

Não restringindo o fortalecimento do mercado ao benefício de indivíduos e de empresas privados, portanto, não concebendo a educação como mercadoria que se compra e se vende, a universidade se orientará ao desenvolvimento econômico como dimensão essencial dos interesses e projetos gerais da sociedade. Essa é uma razão forte que impõe ao Estado uma irrecusável obrigação com a universidade pública, pois assim o requer a sociedade, dado que essas instituições educativas são essenciais como centro de formação intelectual e profissional, preservação e produção de conhecimentos, promotoras de acesso às camadas sociais vulneráveis, instrumentos de justiça e equidade, motores do desenvolvimento econômico e da cultura geral (Altbach, 2008, p. 6 e 7).

Nos embates pela defesa da autonomia, é fundamental que, nas relações acadêmicas e de poder que fervilham no cotidiano institucional, para além das tendências de burocratização, de acomodação e dos conflitos, desenvolvam-se estratégias que objetivem aumentar a coesão da comunidade. Não se trata aí de negar as inevitáveis contradições e conflitos, mas uma possível unidade de propósitos e projetos visando fortalecer a instituição ante as flutuações das políticas emanadas das autoridades internacionais, conduzidas por governos nacionais muitas vezes parcamente comprometidos com os sentidos públicos da educação, e frente àqueles segmentos da sociedade para os quais a universidade tem perdido credibilidade.

A autonomia não é uma dádiva recebida pela universidade. Antes, é uma conquista que precisa ser assegurada permanentemente pela otimização do exercício das funções públicas e de responsabilidade social das universidades. As instituições precisam ser merecedoras da autonomia diante do Estado e das conexões dos poderes governamentais com o mercado. A defesa da autonomia é essencial para a sobrevivência da universidade pública. Mas só o real cumprimento das funções sociais da universidade poderá assegurar o reconhecimento e o respeito desse princípio por parte do Estado. Certamente isso exige um permanente e bem coordenado esforço coletivo no plano interno, coerindo gestão financeira e processual e atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão, segundo as expectativas sociais e científicas de formação e

produção de conhecimentos úteis e necessários ao desenvolvimento humano integral.

Autonomia e responsabilidade científica e social da universidade são faces da mesma moeda. A responsabilidade universitária não se limita ao bom funcionamento organizacional e uso adequado dos recursos. Diz respeito, principalmente, ao comprometimento com as finalidades essenciais da universidade, as quais se referem fundamentalmente à formação integral e à produção de conhecimentos com alto valor técnico e ético, científico e social. É isso que caracteriza uma universidade democrática. Mas aí se instaura uma questão fundamental. Com outras palavras, tratei desse tema em outro texto. Cito um pequeno trecho:

Sólo tiene sentido hablar de educación democrática y con calidad social a partir del principio de educación como bien público, no negocio. La realización de tal principio por parte de la educación superior no se desliga de la necesidad de cambios en las estructuras generales de la sociedad, particularmente en el sistema económico. Recuperar los valores públicos fundamentales de la humanidad es sumamente complicado en los días actuales, pues extremadamente avasalladora es la hegemonía de la economía globalizada (Dias Sobrinho, 2012, p. 194).

Tudo bem que a universidade contribua e muito com os esforços de desenvolvimento econômico. Essa é uma das mais importantes funções que a sociedade e o Estado lhe atribuem. É indiscutível que de suas obrigações faz parte a capacitação profissional, ou seja, a formação de indivíduos que possam desempenhar com muita competência técnica e ética as funções que a economia requer. Mas não deve ser só isso. A universidade tem um mandado social que dela exige trabalhar na perspectiva do desenvolvimento humano integral e da construção social. Ricardo Petrella afirma que as instituições educativas não existem para preparar os novos conquistadores do mundo, mas para formar cidadãos. “Se as universidades não estão preparadas para ensinar isso, nenhum espanto se a injustiça, a violência, a guerra permaneçam no futuro as formas naturais de comportamento dos humanos” (Petrella, 1995, p. 134).

Um grave problema do mundo atual é que está havendo um embotamento da reflexão. Em vez das posturas reflexivas e críticas, grassa uma tendência geral de aceitação das

verdades autoevidentes que servem para explicar o mundo, sem precisarem elas mesmas de explicação; que ajudam a afirmar coisas sobre o mundo sem serem mais vistas elas mesmas como afirmações, quanto mais objetos de discussão e argumentação. (Bauman, 199, p. 13 e 14).

Se o neoliberalismo globalizado impõe uma nova gramática, uma nova retórica e uma nova lógica, é preciso que a universidade recupere a função imprescindível da reflexão e questione o sentido e as orientações desse mundo de coisas que se apresentam como verdades autoevidentes. Isso é importante para que ela não se reduza ao papel auxiliar do livre mercado e de suas consequências sociais. Sem receio de que isso possa trazer mais dúvidas e inquietações. Aliás, inquietar e inquietar-se são próprios da tarefa de conhecer e aprender, havendo liberdade para pensar e dizer. Mas, como já mencionado anteriormente, a autonomia universitária e a consequente liberdade de pensamento não se realizam somente no plano individual. Trata-se de construção permanente de toda a comunidade universitária. A mais substancial defesa da autonomia consiste no compromisso e na responsabilidade sociais e científicos dos universitários com respeito às incumbências primárias que a sociedade estabelece à universidade.

A Declaração da Conferência Regional de Educação Superior na América Latina e Caribe (Cartagena de Índias, Colômbia, 2008) insiste na conexão íntima entre autonomia e responsabilidade social. Ai se lê que a autonomia é um direito e uma condição necessária para o trabalho acadêmico com liberdade. A educação superior é um direito humano e um bem público social. Cabe aos Estados e às comunidades acadêmicas a definição dos princípios básicos que devem fundamentar a formação dos cidadãos. À universidade se impõe, portanto, o dever de cumprir com pertinência e qualidade os princípios fundamentais que lhe competem como instituição pública. A citada Declaração não deixa margem para dúvidas: a autonomia universitária e a liberdade acadêmica são indispensáveis para que a universidade possa determi-

nar as prioridades e decidir suas ações segundo os valores públicos que informam a ciência e o bem-estar social.

Educação é um fenômeno social e, como tal, atravessado de contradições. Mas só a educação realmente pública e em razão de sua autonomia para pensar e agir, respeitada a autoridade do Estado, pode cumprir satisfatoriamente as suas funções ante a sociedade: formar sujeitos altamente responsáveis e competentes técnica e eticamente, produzir conhecimentos com relevância científica e pertinência social e, dessa forma, contribuir para a construção da democracia, que se fundamenta na igualdade republicana.

A igualdade republicana assegura a todos o direito de aceder ao saber, é próprio da cidadania o direito e o dever de todos a integrar-se construtivamente a uma sociedade regida por leis e orientada por projetos democráticos. Assim, dialeticamente, a instituição educativa se integra à vida democrática e republicana e a República há de ser o garante da existência da instituição pública de qualidade (Dias Sobrinho, 2004, p. 24 e 25).

Referências

Albatch, Philip (2008). *Funciones Complejas de las Universidades en la Era de la Globalización*. In: GUNI, *La Educación Superior en el Mundo 3*. Educación Superior: Nuevos Retos y Roles Emergentes para el Desarrollo Humano y Social. Global University Network for Innovation. Mundi-Prensa Libros, s.a. Madrid.

Amin, Samir (2006) *Os Desafios da Mundialização*. Ideias & Letras, Aparecida.

Bauman, Zygmunt (1999). *Globalização: As Consequências Humanas*. Zahar, Rio de Janeiro.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988.

Burbules, Nicholas e Torres, Carlos Alberto (2004). *Globalização e Educação*. Perspectivas críticas. Artmed Editora, Porto Alegre.

Chaui, Marilena (2001). *Escritos sobre a Universidade*. São Paulo: Editora da UNESP.

Dias Sobrinho, José (2004). *Autonomía y evaluación, Reencuentro*, nº 40, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México.

_____, José (2005). Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. In Ristoff, Dilvo e Almeida Júnior, Vicente (orgs.). *Avaliação Participativa*. Perspectivas e Debates, Coleção Educação Superior em Debate, v. 1, MEC-INEP, Brasília.

_____, José (2012). Educación superior como bien público: del principio a la realidad, In: De la Fuente, Juan Ramón & Didriksson, Axel (orgs.), *Universidad, responsabilidad social y bien público*. Universidad de Guadalajara, Guadalajara.

_____, José (2014). Educação Superior na sociedade da economia do conhecimento e da informação: novas demandas, novos papéis. In Mühl, Eldon Henrique, Gomes, Luiz Roberto e Zuin Antonio Álvaro Soares (orgs.), *Teoria Crítica, Filosofia e Educação*. Editora da Universidade de Passo Fundo e Editora da Universidade Estadual de Maringá, Passo Fundo.

Freitag, Michel (1995). *Le naufrage de l'Université et autres essais d'épistémologie politique*. Québec: Nuit Blanche Éditeur; Paris: Éditions La Découverte.

Muñoz García, Humberto (2010). La autonomía universitaria. Una perspectiva política, *Perfiles Educativos*, vol. XXXII, número especial, IISUE-UNAM, México D. F.

OCDE. *Investir dans les compétences pour tous*. Communiqué. 2001. Disponível em: <http://www.oecd.org/LongAbstract/0,3425,fr_2649_39263231_2674034_1_1_1_37455,00.html>. Acesso em: 16 de out. 2014.

Ordorika Sacristán, Imanol (2010). La autonomía universitaria. Una perspectiva política. *Perfiles Educativos*, vol. XXXII, número especial. IISUE-UNAM, México D. F.

Petrella, Ricardo (2005). *El Derecho a Soñar*. Propuestas para una sociedad más humana. Barcelona: Intermón Oxfam.

Schugurensky, Daniel. Autonomía, heteronomía, y los dilemas de la educación superior en la transición al siglo XXI: el caso de Canadá. In: Rodríguez Gómez, Roberto (org.). *Reformas en los Sistemas Nacionales de Educación Superior*. La Coruña, España: NetBiblo, 2002.

A la memoria de Deodoro Roca

Reyna Carranza

A tantos años de la desaparición física de Deodoro Roca (1890–1942), la vigencia de su pensamiento y de su obra todavía nos deslumbra y lo señala como un hombre del futuro. Lástima no haber podido superar lo que él condenó entonces, como lo expresa aquella frase que dejó plasmada en el Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de 1918: “Los dolores que quedan son las libertades que nos faltan”, frase que todavía nos remueve la conciencia, porque en ese espacio que va del dolor a la libertad, lamentablemente sigue creciendo la injusticia. Por esto es que al repasar sus escritos, lo primero que advertimos es que el tiempo y la vida, en muchos aspectos, han pasado en vano: en vano la lucha, la sangre derramada; en vano los puños rotos por tanto golpear a las puertas que jamás se abrieron.

Deodoro encarnó en su época la otra cara de aquella Córdoba que Sarmiento describiera como un “claustro encerrado entre barrancas” (Sarmiento: 1962, 107)¹. Él le puso un rostro fresco e inteligente a aquella juventud fervorosa que luchaba por ideas y por ideales. Jóvenes de paz y libertad, los nombramos hoy, y con orgullo nos sentimos coterráneos suyos. Y aunque a veces nos sumergimos en el desaliento frente a una sociedad que no acaba de tomar el rumbo justo, sabemos que esas banderas todavía flamean; nada más haría falta reforzar y extender sus consignas.

Doctor en Derecho, profesor de Filosofía de la facultad del mismo nombre de esta universidad, periodista ágil, motor incansable de todo el movimiento editorial de Córdoba: no existió ninguna publicación, ya

¹ Sarmiento, D. F. (1962). *Facundo*. Buenos Aires: Ediciones Culturales Argentinas.

sea universitaria o de prensa, que por aquellos años no tuviera algo que ver con Deodoro. A lo largo de un cuarto de siglo, su espíritu abierto y su incuestionable talento vibraron en torno al periodismo independiente que se hacía en nuestra ciudad de Córdoba. Sus artículos y sus arengas públicas incursionaron por todos los campos posibles, y los únicos libros que de él se conocen son la oportuna recopilación de esos artículos y discursos.

No es mi intención escribir una biografía más de Deodoro Roca, pero sí quisiera señalar actividades que también desempeñó y que poco se conocen, como el valioso aporte de coraje y solidaridad que brindó a varios organismos de lucha y apoyo al mundo libre, que lo encontraron siempre entre sus filas y hablan bien a las claras de cuáles fueron sus desvelos: la Unión Latinoamericana, fundada por José Ingenieros, el Comité Pro Presos y Exiliados de América, el Comité Pro Paz y Libertad de América, la Liga Argentina por los Derechos del Hombre, entre tantas otras instituciones cívicas, sociales y de cultura, de las cuales fue presidente en su oportunidad. Fue además fundador de la filial cordobesa de la Sociedad Argentina de Escritores, entidad que también fuera presidida por otros grandes referentes de la literatura argentina como Leopoldo Lugones y Arturo Capdevila, sociedad de escritores que desde entonces y hasta hoy sigue cumpliendo con la misión para la cual fue creada.

En 1931, antes de presidir la SADE Córdoba, declaró en un artículo periodístico que “la palabra es un abismo”, artículo que comenzaba diciendo:

La palabra es un abismo; todos los que han querido hablar de ella han “sentido” el miedo de ese abismo. Nadie ha acertado a decirnos qué es. Ni cómo se produce, ni por qué. Para sentir ese trémolo habrá de omitirse lo que menos importancia tiene: el movimiento mecánico del cuerpo al pronunciarla y la excitación que produce ese movimiento. Muchos han sentido el misterio. Pero pocos han ido más allá de expresar el asombro que el portentoso les producía.

Deodoro se atrevió a hacerlo; expresó no sólo el asombro del portentoso, sino también el sentido último de la palabra. Desde muy joven había detenido su mirada en los libros y en los escritores de Córdoba y puso todo su nervio y acción en ese sentimiento. Imagino su satisfacción cuando a cargo de la presidencia de la filial Córdoba, fue invitado

a participar de las deliberaciones del Primer Congreso de la SADE, realizado en Buenos Aires en noviembre de 1936. Pero por hallarse enfermo tuvo que contentarse con enviar su ponencia por correo. La ponencia fue leída por el Secretario de la Comisión Organizadora de ese Congreso, Pablo Rojas Paz. Deodoro expresa en uno de sus párrafos:

Me parece bien que los escritores agremiados se preocupen de discutir sus problemas gremiales y más aquellos que directamente se relacionan con las infinitas formas de explotación que sufren y les degradan. Pero no tiene importancia, ni sentido, si no se ataca en todos los frentes vitales, si no se lucha con mayor lucidez y con mayor energía por asegurar a todos los escritores aquellas condiciones de dignificación y de libertad, sin las cuales el hombre de espíritu pierde, o no alcanza, lo mejor del espíritu...

Son estas palabras que cobran su verdadera significación si recordamos que por entonces Argentina vivía una situación política y social muy delicada, a pocos años del primer golpe militar en el país, encabezado por el general Uriburu, en 1930. En los cinco lustros que abarcó su actuación pública le tocó transitar, aparte de lo que ocurría en el país, un período de inenarrable violencia, como fueron la Guerra Civil española, las dos guerras mundiales, el intervalo entre ellas y todo lo que de estas guerras, antes y después, derivó hacia este extremo de América.

El otro Deodoro

Pero ya es tiempo de expresar la verdadera razón por la cual me encuentro ahora escribiendo sobre Deodoro, a quien no conocí por los libros, ni por los innumerables artículos escritos cada junio en relación con la gesta de la Reforma. Lo conocí veintiocho años después de su muerte, tal como si continuara vivo. Fue un avatar, un privilegio. Lo conocí a través de alguien que simplemente lo llamaba *papá*, alguien que solo yo y pocas personas más sabemos que era calco de su padre, su hijo Gustavo, que fue mi marido. Por eso es que ahora puedo añadir a todo lo que de él se sabe, algunas imágenes cotidianas, íntimas, cuyo único fin es agregar a la figura del hombre público el trazo de ternura o simpatía necesarios para tornarlo aún más entrañable.

Gustavo me contaba, y yo podía ver la silueta de Deodoro contra el cielo de Ongamira, plantado frente a su caballete pintando retazos de ese paisaje admirable que tanto amó. Él le cantó a Córdoba de todas las formas posibles: fueron esas sierras de Ongamira, dominadas siempre por el Colchiquín, las que le despertaron el pintor que llevaba adentro, paisaje repartido en numerosos cuadros como un eterno homenaje al rincón serrano que visitaba para distenderse en compañía de amigos, después de duras jornadas de trabajo, y conversaba con ellos bajo los árboles, o contemplaba en silencio la majestad de los Terrones, que todavía se yerguen en medio del verde y de las piedras.

Gustavo me contaba... Tan distraído como era, más de una vez y al influjo de esas palabras, he visto a Deodoro conducir su automóvil y volver la cabeza para conversar animadamente con los que iban en el asiento trasero, y reaccionar recién al escuchar el ruido del choque. Por suerte todos accidentes menores, pero dada la frecuencia pensó que lo más efectivo para evitarlos era poner un gran cartel sobre el techo del auto con el siguiente texto: “Señores conductores: si ven que avanzo de contramano, los invito a esquivarme, sin hacer tanta alharaca”. Finalmente, decidió contratar un chofer, y hasta su muerte fue Nicolino quien lo condujo por las calles de Córdoba.

Con Nicolino al volante, un par de amigos y sus dos hijos, Marcelo y Gustavo, emprendieron numerosos viajes, el más largo hasta Santiago de Chile, en un enorme Ford modelo 36 con capota de lona, travesía que deparó infinidad de anécdotas, como aquella en que de pronto lo perdieron porque él se distrajo siguiendo una banda de músicos, que a puro trombón y redoblantes, marchaba ejecutando polcas por la Alameda.

—¿Tan bien tocaban?— le preguntaron.

—Al contrario, desafinaban tan maravillosamente que no pude menos que seguirlos.

Podría decir que he visto a Deodoro comer porciones y más porciones de quesillo untado con arropé, una tras otra, sin llegar jamás al hartazgo; decía que la equilibrada mezcla de vaca con árbol -quesillo y arropé de chañar-, eran el máximo manjar que se podía saborear por estas tierras. Lo he visto en el mediodía del verano, todavía en pijamas, leyendo bajo el enorme paraíso en Cosquín en el patio de la casa de su suegro, don Julio Deheza, abogado como él, rector de la Universidad Nacional y senador por el Departamento de Punilla por largos cuarenta años.

Pero cualquiera sabía que a esa casa no la regenteaba don Julio, hombre de carácter fuerte y temibles arranques de temperamento, sino doña Jeromita Pizarro de la Lastra, su mujer, la verdadera regente doméstica, católica de misa diaria, quien exigió a Deodoro no dirigirle la palabra hasta tanto no se retractara públicamente de su ateísmo. Circunstancia que dio lugar a situaciones como esta: en las comidas, durante aquellos largos veranos y por ser Deodoro el mayor de los yernos, se sentaba a la mesa a la derecha de doña Jeromita, vecindad que suegra y yerno sorteaban utilizando un tercero para zanjar diálogos tan inevitables como: “Angelina, dígame a Deodoro que me pase la sal”, y lo tenía a su lado; o “Adolfito, decíle a doña Jeromita que quiero repetir la sopa”².

Deodoro jamás se retractó. Ella, creyente a ultranza, no dio su brazo a torcer. Y así estuvieron por años, situación que lejos de provocar incomodidad al entorno familiar, era motivo de risas y chanzas, porque todos sabían, como lo sabían los propios interesados que, en el fondo, se querían y se respetaban como el que más.

No es fácil transmitirlo, pero así fue, lo conocí por ósmosis, o mejor, respiré junto a su hijo durante mucho tiempo el espíritu inextinguible de Deodoro.

Imposible describir la emoción que baña el relato de pequeñas anécdotas familiares, o la nostalgia que dejó en Gustavo la pérdida irreparable, un muchachito de dieciocho años cuando quedó huérfano de padre, y que a lo largo de toda su vida, frente a la circunstancia que fuera, nunca dejó de recordarlo, o preguntarse, ¿cómo hubiera obrado papá?, ¿qué hubiera dicho papá ahora? Actitud afín a cualquier hijo, pero en este caso la admiración que le despertaba la personalidad imponente de su progenitor aparecía rodeada de un amor rayano en la devoción. Pero lo que más me enternecía de todo lo que Gustavo me contaba, eran sus andanzas a la siesta por las orillas del Yuspe, en Cosquín, o siguiendo el curso de los arroyos en Ongamira, cuando Deodoro se transformaba en otro niño junto a su hijo y salían a escondidas a hacer travesuras. Me quedo con esas imágenes: los juegos en la arena mojada hasta convertirse en milanesas, haciendo “sapitos” en el río, o contemplar a la lagartija durmiendo al sol sobre la piedra, y Deodoro describiendo en

² Angelina por Angelina Deheza, sobrina política de Deodoro, y Adolfito por Adolfo Mitre, sobrino de Deodoro.

voz alta los prodigiosos sueños de semejante bicho. Gustavo decía que por aquel tiempo nada se comparó a tener a su padre para él solo, durante aquellas siestas de verano. Se le ceñía la voz al recordar el cariño con que su padre le hablaba, incluso para amonestarlo. Todavía me causa gracia el tono que ponía al decir: “papá nunca me puso la mano encima, ni siquiera cuando me descubrió fumando a los seis años”. Tanta vida compartida en un lapso tan corto. Hombre grande ya, Gustavo seguía destilando la sabiduría, la nobleza de sentimientos, la entereza y el coraje que le inculcó su padre, ese Deodoro Roca que hoy exhibimos como uno de los grandes hombres que dio Córdoba.

Artículo publicado en la Revista de la Sade-Córdoba, N° 48,
octubre de 2008

Mujeres en tiempos de la Reforma

“Las libertades que nos faltan...”

Silvia N. Barei*

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

La Reforma Universitaria gestada en Córdoba, Argentina, en 1818 constituyó un hito central en la conquista, discusión y puesta en práctica de las autonomías universitarias en América Latina. Por esos años, la universidad era un espacio reservado solo a varones, en general hijos de la clase ilustrada de Córdoba, muchos de ellos llegados desde provincias vecinas.

Por lo tanto, y para señalarlo desde el comienzo, en 1918 no había mujeres en la Universidad Nacional de Córdoba. Había 337 varones. A partir de 1923 ya encontramos cinco mujeres; en 1932, veinticinco; en 1935, cuarenta y ocho y así en aumento, en la medida en que las mujeres van avanzando en la conquista de sus derechos civiles y su autonomía individual. Una encuesta realizada recientemente en nuestra universidad muestra que el 60% de la población estudiantil actual está compuesta por mujeres¹.

En el año 1949 las universidades nacionales pasan a ser gratuitas, lo que conlleva a la incrementación del número de alumnos. Hacia 1960 comienza el ingreso masivo de estudiantes en general, pero también en especial de mujeres, y se producen, en la estela de la Reforma, las grandes luchas del movimiento estudiantil. Esto va de la mano de la

* Vicerrectora de la Universidad Nacional de Córdoba

¹ Encuesta de Calidad de vida de estudiantes de la Universidad Nacional de Córdoba, Secretaría Académica, 2014.

aparición de una nueva franja etaria con voz propia: la cultura juvenil, ese fenómeno masivo que surge en la posguerra europea y en la década de 1950 en Estados Unidos con la llamada “generación perdida”, la “cultura pop” y los grupos hippies, todos ellos movimientos políticos, literarios, intelectuales, estéticos y sociales que se identificaron en muchos casos con las luchas populares contra la injusticia y buscaron un nuevo lenguaje que expresara una nueva época.

Ya hemos señalado que en la actualidad, el número de mujeres y el número de graduadas en casi todas las carreras superan al número de hombres, incluso en los dos colegios preuniversitarios de nuestra Universidad, el Colegio Nacional de Monserrat y la Escuela Superior de Colegio Manuel Belgrano.

Y aunque parezca tardío, recién en el siglo XXI, la universidad tuvo su primera rectora mujer, Carolina Scotto (2007-2010 y 2010-2013), acompañada en su segundo mandato por la primera vicerrectora mujer, Hebe Goldenhersh (2010-2013).

Un trabajo reciente sobre la desigualdad de género en la universidad señala que “se reconoce un avance significativo de las mujeres en los espacios de conducción, gestión y participación política (...), sin embargo siguen operando normas no escritas que obstaculizan a las mujeres ascender en su carrera académica –el llamado *techo de cristal*–...” (Domínguez y otros: 2011, 246).

Es cierto que para pensar la Reforma hay que retrotraerse al siglo XIX, un siglo que fue cruel con la mujer, y a los comienzos del siglo XX que fue un siglo de luchas y de conquistas. En relación con estos inicios hay que subrayar algunos datos importantes en cuanto a la presencia femenina en los estudios superiores: la primera mujer en egresar de la Universidad Nacional de Córdoba, con el título de partera, lo hizo en 1884. En 1929 se recibió la primera abogada. En 1930 lo hizo la primera doctora en ciencias naturales, Josefa Gianbastiani, con una tesis sobre los mármoles de las sierras de Córdoba. Hablamos aquí de las primeras egresadas de las tres Facultades que existían hasta entonces, Medicina, Derecho y Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.

En 1889 en Buenos Aires egresa la primera mujer con título de Médico, Cecilia Grierson, y en 1892 Elvira Dellepiane de Rawson. Ellas ejercieron su profesión, orientadas hacia el tratamiento y estudio de las enfermedades de las mujeres, y fueron las primeras defensoras

de los derechos de la mujer. En 1890, durante la Revolución del Parque, ese movimiento popular contra el régimen conservador del presidente Miguel Juárez Célman, Elvira Dellepiane colocó una tienda de campaña para socorrer a los heridos y se afilió a la Unión Cívica, lo que da cuenta de su condición de militante, luchadora y comprometida con las causas sociales. En 1905 fue una de las fundadoras de Primer Centro Feminista, cuyo propósito era “propender a la emancipación intelectual, moral y material de la mujer” (Barrancos: 2012, 43).

Por aquella época, Buenos Aires tiene a la primera odontóloga, Sara Justo, y a las primeras egresadas de Filosofía y Letras, Elvira y Ernestina López. Esta Facultad se había creado en 1896 y permitió a las maestras matricularse. Las López egresaron en 1901. Las tres fundan la Liga Argentina de Mujeres Librepensadoras. Vemos así la gran emergencia de mujeres militantes feministas a principios de siglo.

Vale recordar, empero, que el feminismo llegó a la Argentina en la segunda mitad del siglo XIX, y que halló una veta muy radicalizada en las mujeres anarquistas cuyo lema era “Sin patria, sin ley, sin patrón y sin marido” (Barrancos: 2012, 31). Casi todas estas mujeres eran inmigrantes y se incorporaron a las disputas sociales en los grandes centros urbanos luchando por la inserción de la mujer en el campo sindical y laboral. Y, aunque parezca paradójico, fueron discriminadas no solo por la sociedad en general sino por sus propios compañeros anarquistas. Recordemos que el discurso social del siglo XIX (discurso religioso, científico, de la prensa, de la doxa) sostenía mancomunadamente el lugar común de la inferioridad física, psíquica e intelectual del sexo femenino.

Sin embargo, en el nuevo siglo, las mujeres encontrarían un espacio de visibilidad diferente. En 1913, en Buenos Aires se llevó a cabo el Primer Congreso Femenino Internacional: el divorcio, el voto femenino, la independencia económica, el aborto y la creación de hogares para madres solteras, la discriminación civil y política estuvieron en el centro de la discusión. Este Congreso fue presidido por la Dra. Cecilia Grierson, quien nunca pudo acceder a una cátedra en la Facultad de Medicina. En sus *Memorias* señala “No era posible que a la mujer que tuvo la audacia de obtener en nuestro país el título de médica cirujana, se le ofreciera alguna vez la oportunidad de ser jefa de sala, directora de algún hospital, o se le ofreciera algún puesto de médica escolar, o que se le permitiera ser profesora de la universidad” (Kohn Loncarica: 1976, 47). A pesar

de todo, del escarnio y la ridiculización que sufrió a diario, Cecilia Grierson fundó la primera Escuela de Enfermeras, la Asociación de Obstetricia Argentina, el Liceo de Señoritas y una escuela técnica y de oficios para mujeres.

En 1920 ya había en Argentina un movimiento feminista de importancia: en él militaron figuras sobresalientes de la política y las letras argentinas como Alicia Moreau de Justo, Alfonsina Storni y Julieta Lanteri.

Alicia Moreau de Justo (Londres, 1885 – Buenos Aires, 1986) fue una médica y política socialista que en 1902 fundó el Centro Socialista feminista y la Unión Gremial Femenina. Casada con el político socialista Juan B. Justo, fue directora de *La vanguardia*, órgano del partido y militante por los derechos humanos, en especial los de las mujeres.

Alfonsina Storni (Suiza, 1882 – Mar del Plata, 1938) es la poeta más reconocida de las primeras décadas de la escritura en la Argentina del siglo XX. Emigrada a la capital desde el interior, madre soltera, maestra, actriz y militante, fue dueña de una palabra que transformó la escritura e hizo visible la voz de la mujer –junto con Gabriela Mistral (Chile) y Delmira Agustini (Uruguay)- en América Latina.

Julieta Lanteri fue una inmigrante italiana, que estudió en el Colegio Nacional de La Plata entre todos varones y luego ingresó a la carrera de Medicina en Buenos Aires. Creó el Partido Feminista Nacional en 1919 y en marzo de 1920, ante unas elecciones nacionales legislativas se pusieron mesas en las que votaron unas 4000 mujeres. Julieta Lanteri era la candidata a diputada nacional. Sin embargo, ella ya había votado en 1911 porque había conseguido que en 1910 un juez le otorgara ese derecho. El juez había dicho en su dictamen, “tengo el deber de declarar que el derecho a la ciudadanía está consagrado por la Constitución y en consecuencia, que la mujer goza de los mismos derechos políticos que las leyes acuerdan a los ciudadanos varones... ningún habitante está privado de lo que las leyes no prohíban”. El 26 de noviembre de 1911 se convirtió en la primera mujer sudamericana en votar. El objetivo de poner mesas en las elecciones de 1920 era crear conciencia en la opinión pública de que las mujeres debían tener derechos y poder votar, pero por sobre todo, de que eran capaces de tomar decisiones propias y libres en una época en que se decía que la mujer era demasiado sensible y emotiva como para razonar el voto.

En América Latina, el primer país en tener voto femenino fue Uruguay en 1927. En Argentina se votó por primera vez en 1951, gracias a la Ley del Voto Femenino (Ley N° 13.010), conseguido por Eva Perón. En algunas provincias se había votado en elecciones municipales, por ejemplo en San Juan desde 1921 y también en Santa Fe. Pero el golpe de Estado conservador contra el presidente Hipólito Irigoyen en 1930 anuló todos estos derechos civiles.

Por esos años, más precisamente en 1932, desde el Partido Socialista, Alicia Moreau elaboró un proyecto de ley que establecía el sufragio femenino. Pero en la llamada “década infame”, década reaccionaria por excelencia, iba a ser imposible hacer reales los derechos de la mujer.

Volvamos entonces a nuestra Reforma. Ya hemos señalado que no había mujeres inscriptas en la Universidad de Córdoba en 1918. Sí habría de seguro novias y amigas de estos muchachos estudiantes reformistas que verían con entusiasmo la militancia de sus compañeros, y casi con certeza, muchas de ellas debían ver con lástima y con vergüenza no ser consideradas aptas para la vida universitaria. De haber podido, seguramente habrían suscripto el Manifiesto Liminar.

Recientemente se ha publicado en Córdoba una novela de la escritora Carola Ferrari, cuyo universo de ficción imagina la vida de un grupo de muchachos y muchachas universitarias partícipes del movimiento reformista. La novela hace justicia, desde la construcción de sus mundos imaginarios, a aquellas impensables estudiantes reformistas. Delfina, su protagonista, le dice en un momento a una amiga: “No gozamos de la igualdad que nosotras proclamamos” (Ferrari: 2014, 56).

Con seguridad, a aquellas mujeres reales que en 1918 miraban el movimiento estudiantil como quien está detrás de un vidrio, les habría correspondido con más derecho que a nadie la frase:

“Los dolores que nos quedan son las libertades que nos faltan”.

Bibliografía

Barrancos, D. (2012). *Mujeres en la sociedad argentina*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana.

Ferrari, C. (2014). *Prohibido prohibir. El amor en la Reforma universitaria*. Córdoba: El Emporio Ediciones.

Kohn Loncarica, A. G. (1976). *Cecilia Grierson. Vida y obra de la primera médica argentina*. Buenos Aires: Editorial Stilcograf.

Rodigou Nocetti, M., Blanes, P., Buriyovich, J. y Domínguez, A. (2012). *Trabajar en la Universidad. (Des)igualdades de género por transformar*. Córdoba: Editorial Universitaria, Universidad Nacional de Córdoba.

La autonomía universitaria, una mirada latinoamericana
se terminó de imprimir en marzo del 2015.
La edición consta de 1.000 ejemplares.

El presente libro se enmarca en la tarea que la Comisión de Defensa de la Autonomía viene realizando en el marco de los lineamientos históricos que guían a la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL). Se caracteriza, por lo tanto, por presentar una serie de trabajos que recogen estudios, experiencias y reflexiones sobre la autonomía universitaria en la región. En consonancia con la tradición universitaria latinoamericana prima la mirada crítica, reflexiva y heterogénea que, lejos de los dogmatismos, permite contar con una perspectiva actualizada para buena parte de aquella.

“Y en el caso especial de la Universidad, ésta debe gozar de autonomía plena, formal y patrimonial”

Dr. Carlos Martínez Durán, Guatemala C.A., 1949.

