



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

**AUTONOMIA RESPONSABLE**

Doctor Víctor Manuel González Romero,  
22 de septiembre de 1999.

UDUAL  
LA543  
.U43  
1999  
Ej. 1

INDICE

1. INTRODUCCION

2. AUTONOMIA ACADEMICA

2.1 Otorgar títulos y grados	9
2.2 Ingreso, permanencia, promoción y egreso de alumnos	10
2.2.1 Ingreso	10
2.2.2 Permanencia	12
2.2.3 Promoción	14
2.2.4 Egreso	16
2.3 Ingreso permanente y promoción de profesores académicos	17
2.3.1 Ingreso	19
2.3.2 Permanencia	20
2.3.3 Promoción	21
2.4 Definir programas de estudio	22
2.5 Definir programas de investigación	22
2.6 Definir programas de extensión	26

**AUTONOMIA RESPONSABLE**

Conferencia Magistral impartida por el Doctor Víctor Manuel González Romero, Rector General de la Universidad de Guadalajara, y Presidente de la Comisión de la Defensa de la Autonomía Universitaria de la UDUAL, en la segunda Asamblea Extraordinaria de la Unión de Universidades de América Latina UDUAL, con motivo del cincuentenario de su fundación.

Antiguo Colegio de San Ildefonso, México D.F.  
22 de septiembre de 1999.

**INDICE**

<b>1. INTRODUCCION</b>	<b>5</b>
<b>2. AUTONOMIA ACADEMICA</b>	<b>9</b>
2.1 Otorgar títulos y grados	9
2.2 Ingreso, permanencia, promoción y egreso de alumnos	10
2.2.1 Ingreso	10
2.2.2 Permanencia	12
2.2.3 Promoción	14
2.2.4 Egreso	16
2.3 Ingreso permanencia y promoción de académicos	19
2.3.1 Ingreso	19
2.3.2 Permanencia	20
2.3.3 Promoción	21
2.4 Definir programas de estudio	
2.5 Definir programas de investigación	22
2.6 Definir programas de extensión	
2.6.1 Difusión cultural	26
2.6.2 Vinculación con el sector productivo	29
2.6.3 Vinculación con la administración pública	30
2.6.4 Vinculación social	30
<b>3. AUTONOMIA DE GOBIERNO</b>	<b>32</b>
3.1 Designar autoridades	32
3.2 Establecer sus normas	33

<b>4. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA</b>	<b>36</b>
<b>4.1 Recursos</b>	<b>36</b>
<b>4.2 Presupuestación</b>	<b>36</b>
<b>4.3 Ejercicio del gasto</b>	<b>37</b>
<b>4.4 Auditoría</b>	<b>38</b>
<b>5. CONCLUSIONES</b>	<b>40</b>

## 1. INTRODUCCION

La historia de la educación y de la creación científica nos ha enseñado que, para su sano desarrollo, estas funciones requieren de un ambiente de libertad e independencia con respecto a creencias religiosas o posturas ideológicas. A continuación presentamos un brevísimo recuento de la historia de las universidades y su autonomía.

Las primeras universidades aparecen en la Europa del siglo XII. Aunque nacen esencialmente autónomas, su relación con la Iglesia y las monarquías limitó su libertad académica.

En el siglo XVI se fundan las primeras universidades en América impulsadas por el clero y la corona española. Con los movimientos de independencia, en el siglo XIX, las universidades latinoamericanas pasan a formar parte del gobierno de las naciones y se da una etapa de clausuras y reaperturas de acuerdo a la postura de los grupos políticos que van llegando al poder.

En este sentido, la dependencia de los gobiernos hace muy vulnerables a las universidades, no sólo en su permanencia como tales, sino en la esencia de las mismas. Programas de estudios e investigación se imponían a las instituciones para responder a los programas de los gobiernos en turno.

Lo anterior provocó reacciones de rechazo a la inhibición de la libertad en prácticamente todas las universidades latinoamericanas. Es así como en 1918 se da el movimiento conocido como "La Reforma Universitaria de Córdoba" en Argentina, siendo uno de sus puntos más importantes la exigencia de la autonomía para las universidades. Este movimiento será el detonante para que las universidades lati-

noamericanas inicien su lucha por lograr su autonomía de los gobiernos y los grupos de poder.

En México nace en 1910 la "Universidad Nacional de México" que desde su nacimiento inició su lucha por conseguir la autonomía y que finalmente lo logra en 1929 pasando a ser la "Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM".

En 1917, el gobierno de Michoacán otorga la autonomía a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, primera universidad mexicana que la obtiene de manera formal.

En 1923 se crea la Universidad Autónoma de san Luis Potosí, primera universidad mexicana que desde su nacimiento es autónoma.

En las décadas de los 60s y 70s, en varios países de América Latina los gobiernos arremeten contra las universidades violando su autonomía.

En México la autonomía pasa a rango constitucional el 9 de junio de 1980 al aprobar el Congreso de la Unión modificaciones al artículo tercero constitucional en sus fracciones VII y VIII. Actualmente casi todas las universidades públicas estatales en México son autónomas.

Es así como la autonomía es considerada un valor esencial de las universidades. Es el valor de la libertad e independencia requeridos para tener un ambiente fértil para el trabajo intelectual: crear conocimiento, analizar ideas, transmitir conocimiento y difundir cultura.

Es necesario que la universidad esté libre de imposiciones o pre-concepciones de ideas o creencias aunque estas puedan compartirse por la mayoría de los ciudadanos. Debido a ello, se ha buscado tener independencia de:

- El gobierno
- Las iglesias
- Los partidos políticos
- Los grupos de poder
- Las posturas ideológicas o creencias



Las universidades deben transmitir todo conocimiento que haya sido generado por el método científico, y que están contenidas en todas aquellas teorías universalmente aceptadas. Cuando se presume que hay conocimiento producido por método no científico, por lo regular es charlatanería, misma que no debe tener cabida en una universidad.

Por otro lado, la diversidad de ideas genera riqueza intelectual, por ello las universidades no deberán cerrarse a una o algunas corrientes de pensamiento.

La autonomía universitaria puede ser considerada como una cesión de facultades de un Estado a una Institución para que esta cumpla una misión, o parte de ella, que en principio le compete al Gobierno.

Entre otras, las facultades que comúnmente se confieren a una universidad al darle autonomía son:

- Otorgar títulos y grados con libertad e independencia
- Definir sus propios planes de docencia, investigación y extensión
- Administrar libremente su patrimonio
- Designar a sus autoridades y emitir sus leyes
- Definir los criterios de ingreso permanencia y promoción de alumnos y académicos.

La forma común de otorgar la autonomía a una universidad es mediante la promulgación de una ley a partir de un con-

greso ya sea a nivel nacional o de una de sus entidades. Asimismo, todo asunto relacionado con el cumplimiento de la misión de la universidad deberá determinarse por la misma institución de acuerdo a su ley constitutiva.

## 2.1 Otorgar títulos y grados

Otorgar títulos y conferir grados es una atribución de las universidades autónomas que les permite certificar ante la sociedad las competencias (conocimientos y habilidades) que poseen los individuos para desarrollar una función.

Es común que el Estado legisle sobre ciertas profesiones, en particular aquellas que van relacionadas con conceptos de seguridad para los individuos o la sociedad, o cuando en la función profesional se requieren habilidades y datos. En estos casos el Estado reconoce el grado otorgado por las universidades y se asegura que haya cumplido lo que la propia universidad certifica.

A lo largo de la historia, y actualmente también, la sociedad ha revelado de un gran valor a los títulos universitarios. En este sentido, la diferencia salarial entre quien tiene un título universitario y quien no lo tiene, es que siempre muy grande. Al respecto, en México generalmente se considera que la educación superior es la que otorga un mayor premio salarial al individuo y mayores posibilidades de empleo.

También los títulos universitarios han sido, y en gran parte siguen siendo, títulos de nobleza y esto debido a

## 2. AUTONOMIA ACADEMICA

La razón de ser de la autonomía universitaria es lo que se conoce como la autonomía académica que a continuación se describe. Otros tipos de autonomía tienen importancia en cuanto sean necesarias para lograr la autonomía académica

### 2.1 Otorgar títulos y grados

Otorgar títulos y conferir grados es una atribución de las universidades autónomas que les permite certificar ante la sociedad las competencias (conocimientos y habilidades) que poseen los individuos para desarrollar una función.

Es común que el Estado legisle sobre ciertas profesiones, en particular aquellas que van relacionadas con conceptos de seguridad para los individuos o la sociedad, o cuando en la función profesional se acreditan hechos o datos. En estos casos el Estado reconoce el grado otorgado por las universidades y se asegura que haya cumplido lo que la propia universidad certifica.

A lo largo de la historia, y actualmente también, la sociedad ha revestido de un gran valor a los títulos universitarios. En este sentido, la diferencia salarial entre quien tiene un título universitario y quien no lo tiene, sigue siendo muy grande. Al respecto, en términos generales se considera que la educación superior es la que otorga un mayor premio salarial al individuo y mayores posibilidades de empleo.

También los títulos universitarios han sido, y en gran parte siguen siendo, títulos de nobleza, y esto debido al

valor que la sociedad les confiere. No solamente acreditan competencias laborales, además se considera que acreditan nivel cultural.

Para el futuro deberá pensarse si realmente deben ser las universidades las que otorguen unilateralmente los títulos. De hecho podemos decir que las instituciones educativas se han convertido en juez y parte de un mismo proceso: por un lado su labor es formar y por otro acreditar la formación. Esto tal vez es debido a que hasta ahora no han surgido instancias confiables para ello.

En países desarrollados, las asociaciones de profesionistas están tomando un papel relevante en los procesos de certificación y recertificación profesional, y es deseable que en Latinoamérica cada vez más las asociaciones de profesionistas tomen este papel en colaboración con las universidades. Para esto, será necesario que dichas asociaciones se despolitizen y que las universidades sean más permeables a opiniones externas. Al respecto, considero que la certificación profesional deberá ser realizada por instancias no gubernamentales.

## **2.2 Ingreso, permanencia, promoción y egreso de alumnos**

### **2.2.1 Ingreso**

Las universidades autónomas definen cuántos alumnos admiten y a que carreras. Actualmente se insiste que la admisión de alumnos debe ser de acuerdo a criterios de mérito y capacidad individual.

Sin embargo, por estar sujetas a presión pública, las universidades han definido el creci-

miento de los lugares disponibles para cada carrera más por la presión de los aspirantes que por la demanda laboral en dicha licenciatura. Al respecto, consideramos que esto es como si en una empresa la producción la definiera el proveedor de materia prima y no el cliente.

Asimismo, el problema es cuando no existe la capacidad suficiente para admitir a todos los aspirantes o se da una demanda excesiva en carreras que no son prioritarias. No obstante, el carácter público de una institución requiere que se brinde igualdad de oportunidades a todos los jóvenes de una nación para el ingreso a la universidad.

Por otro lado, se ha llegado a abusar de la autonomía con actitudes clientelares, permitiendo el ingreso a instituciones de manera discrecional en beneficio de individuos o grupos que controlan una institución; o dando preferencia a estudiantes que provienen de niveles educativos previos controlados por la misma institución (lo que se le ha denominado pase automático o pase reglamentado).

En algunas ocasiones se ha tratado de tomar en cuenta criterios económicos para dar mayor oportunidad a los que menos tienen, sin embargo han existido los siguientes inconvenientes:

- Por lo general los individuos de menos recursos no alcanzan a llegar a las universi-

dades ya que truncan su educación en niveles previos.

- No existe forma confiable de conocer los ingresos familiares, y cuando se preguntan directamente a los aspirantes, es común que su respuesta esté sesgada ya que se sabe que puede ser factor para el ingreso.
- No le toca a la universidad compensar socialmente, esta función le corresponde al Gobierno.
- La universidad debe dar cabida a los que tienen mayor mérito académico independientemente de su situación socioeconómica, de otra forma contradice sus principios.
- Fuera de las grandes ciudades hay pocas posibilidades de educación superior, y si no existen programas de apoyo a los jóvenes para su traslado y subsistencia, las inequidades continuaran existiendo.

En el futuro se deberá flexibilizar más el ingreso a las instituciones. Deberá tomarse en cuenta si el estudiante tiene las competencias requeridas para ingresar a una carrera, más que si tiene el papel que certifica el nivel educativo previo. Por otro lado, la educación abierta deberá crecer de manera importante para atender las grandes necesidades actuales.

### **2.2.2 Permanencia**

La permanencia de un alumno es definida por las normas de la propia institución. Al respecto,

se pueden observar dos posturas extremas: una exigente y otra de laxitud.

Las instituciones que tienen normas exigentes para la permanencia del alumno lo hacen con la premisa de que ello garantiza mayor calidad (eficacia). Sin embargo, se debe estar consciente que una mayor exigencia en los criterios de permanencia, incrementa la deserción de los alumnos y por ende disminuye la eficiencia terminal.

Por otro lado las instituciones poco exigentes en la permanencia del alumno tienden a acumular pseudo-estudiantes, conocidos como fósiles, que en lugar de estudiar se aprovechan del ambiente universitario para intereses ajenos a los académicos. En una institución pública, con tantas limitaciones de cupo, es injusto que estudiantes que no aprovechan un curso y lo tienen que repetir, quiten espacio a otros que si pudieran aprovecharlo. En este sentido, las instituciones públicas deberán considerar la posibilidad de que los estudiantes que repiten un curso deban pagar el costo del mismo y no exista subsidio para estos casos.

Entre los puntos que se deben tomar en cuenta respecto a la permanencia de alumnos podemos considerar:

- Necesidad de flexibilizar la concepción de las trayectorias curriculares de los alumnos. El número de cursos obligatorios deberá reducirse para dar mayores oportunidades

a que los alumnos definan cada vez más su programa y lo ajusten a sus expectativas. En este caso si un estudiante reprueba un curso, y si dicho curso no es obligatorio, no es necesario que repita dicho curso, simplemente no se le cuenta como aprobado (o acreditado). La necesidad de educarse permanentemente requiere una mayor flexibilidad que, entre otras formas, se logrará con sistemas modulares.

- Es común que la deserción de los alumnos sea por razones socioeconómicas, por lo que es necesario que se considere la posibilidad de que alumnos dejen de estudiar por un tiempo y después continúen.
- Hoy en día muchos alumnos además de estudiar trabajan. Estudios hechos en la Universidad de Guadalajara indican que más de 50% de los alumnos de licenciatura trabajan mientras estudian (la mayoría tiene trabajos de tiempo parcial). Las universidades deberán considerar esta situación para adecuar sus programas. De acuerdo a nuestra experiencia, el que un alumno trabaje, en lugar de disminuir su desempeño escolar lo incrementa. Al parecer las limitaciones de tiempo se suplen con el incremento de responsabilidad de los alumnos que tienen trabajo.

### **2.2.3 Promoción**

El tránsito del alumno de un ciclo a otro y la acreditación de sus materias son definidos por

cada institución. Existen dos modalidades, una que se basa en la acreditación por ciclos (semestres o cuatrimestres) y otra que acredita materia por materia (o créditos).

Es común que cada profesor elabore sus exámenes y califique de manera diferente a los demás. Entonces, la falta de sistemas de evaluación estandarizados provoca que alumnos con diferente nivel de aprovechamiento obtengan calificaciones iguales.

La acreditación de materia por materia, permite una mayor flexibilidad. Sin embargo esta ventaja se pierde cuando se ponen demasiados prerrequisitos a cada materia. Es recomendable que en el futuro tiendan a desaparecer dichos prerrequisitos, al menos como obligatorios. Un alumno deberá saber que conocimientos y destrezas requiere para cada curso y él mismo decidir si está preparado para tomarlo. Pueden presentarse casos en que lo que le haga falta para poder tomar un curso, lo adquiera sobre la marcha. De cualquier forma, si la evaluación es adecuada, sólo se le acreditará el cursos si su desempeño es satisfactorio.

La aplicación de exámenes departamentales es recomendable para evitar las discrecionalidad de la acreditación individual de los profesores. Además, los exámenes elaborados, aplicados y calificados por un equipo de profesores ayudan a mejorar el nivel académico en la impartición de los cursos. Para iniciar, se debe llegar a un acuerdo hasta dónde abarcará

cada examen, lo que permite que los programas se lleven de manera más o menos homogénea entre varios profesores. De igual forma pueden elaborar en equipo material didáctico y enriquecerse con los conocimientos de los otros.

#### **2.2.4 Egreso**

Cuando un alumno concluye las materias de un programa, las instituciones acreditan su terminación. Es común que se requiera al alumno la presentación de exámenes de egreso y/o la elaboración de una tesis o algún otro trabajo para obtener su título. El título profesional es el documento que acredita la posesión del grado profesional (Ingeniero, Arquitecto, Abogado etc.)

Existe la tendencia a disminuir los requisitos para titulación, ya que se considera que si el alumno acreditó todas las materias (o ciclos) que se requieren por la institución para obtener un grado, no es necesario exámenes adicionales. De hecho entre más requisitos se pongan para la obtención del título, menor será el porcentaje de alumnos que logren titularse.

Por su parte, el Estado lleva un registro sobre los títulos otorgados por las instituciones que tienen capacidad de emitirlos.

Recientemente en México se elaboran exámenes de egreso de licenciatura (EGEL) por el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL).

Dichos exámenes son elaborados por equipos formados por profesores universitarios, miembros de los colegios de profesionistas del ramo y especialistas en psicometría. Mediante los exámenes de egreso, se busca definir los conocimientos y habilidades mínimos que son deseables en los profesionistas de cada disciplina. Cada institución decide si sus egresados participan en dichos exámenes y el valor que se les otorga. Es común que los resultados de los exámenes de egreso sea considerado como sustituto de tesis.

Además de la evaluación de los individuos, los exámenes de egreso pretenden evaluar los programas mediante los cuales se forman profesionistas. Una evaluación externa de los programas ayuda a las instituciones a mejorarlos, ya que no está sujeta a subjetividades o autoadulaciones muy comunes en las evaluaciones internas. Tiene además la ventaja de poder comparar los resultados con otras instituciones y estar en posibilidades de conocer el nivel de desempeño en su entorno.

Existen quienes consideran, erróneamente, que estos exámenes de egreso atentan contra la autonomía de las instituciones. Como se comentó anteriormente, cada universidad decide que valor otorga a dichos exámenes, además de que la elaboración de dichos exámenes es colegiada y participan las instituciones de educación superior.

Aunque todavía existe resistencia a participar en estos exámenes en varias universidades, es

de esperarse que su uso se generalice en los años por venir ya que constituyen una buena herramienta para mejorar la formación de profesionistas. Al respecto, considero que más que un atentado a la autonomía se deben considerar como un elemento que puede fortalecerla. Es decir, si se considera que la razón misma de la autonomía es que las instituciones formen los recursos humanos de alto nivel que requiere la sociedad, los exámenes de egreso ayudan a cumplir mejor esta misión.

Otro de los temas que habrán de ocupar la reflexión de universitarios en el siglo XXI será el relativo a la necesidad o pertinencia de que las universidades formen y acrediten a la vez. Las universidades, actualmente, tienen programas para que los alumnos adquieran conocimientos y habilidades y son ellas mismas quienes definen si adquirieron dichos conocimientos y habilidades. De alguna forma han sido juez y parte.

En este sentido, la obtención de un título profesional no garantiza a un empleador que un individuo tiene las competencias requeridas en dicha profesión (de hecho ni siquiera existen definiciones explícitas de lo que requiere saber o saber hacer un profesionista). Además, con la velocidad de los cambios actuales, si un profesionista no se actualiza, en poco tiempo sus conocimientos son obsoletos.

Sin duda, los empleadores, en el futuro, buscarán contar con mecanismos de certificación de las competencias de quienes ingresen a sus

empresas. Incluso, es de esperarse que dichos mecanismos de evaluación se utilicen cada vez más para las promociones dentro de cada empresa.

Considero que la pérdida de objetividad en cuanto que la misma institución forma y certifica a la vez y la falta de mecanismos de recertificación de conocimientos y habilidades provocarán la aparición de organizaciones externas a las universidades que hagan esta función. Y es entonces que la certificación de conocimientos jugará un papel menos importante y menos determinante en el quehacer universitario.

## **2.3 Ingreso permanencia y promoción de académicos**

La relación entre una universidad y sus académicos ha requerido un trato especial en las leyes laborales, para garantizar la calidad en las universidades, manteniendo su independencia intelectual. Aunque en principio este requisito debiese ser solamente para los trabajadores académicos, también se ha hecho extensivo a los trabajadores administrativos y de servicios. El ingreso, permanencia y promoción de los trabajadores universitarios es definido por las propias universidades como parte de su autonomía.

### **2.3.1 Ingreso**

En cuanto al ingreso, creo que las universidades debieran contratar a los mejores académi-

cos para cada posición, por lo que es recomendable el que la contratación se realice basada en un proceso colegiado de selección.

Asimismo, los sindicatos no deben intervenir en los procesos de ingreso de personal académico, ya que la autonomía establece que la institución es la que definirá sus procesos de ingreso.

En concreto, la autonomía faculta a las universidades para que puedan seleccionar a los mejores profesores. Sin embargo, cuando la decisión del ingreso se toma para beneficio de individuos o grupos de ellos, ya sea por actitudes clientelares o corporativas, se daña severamente a las instituciones y a la razón de ser de la propia autonomía.

### **2.3.2 Permanencia**

La permanencia del personal académico, de acuerdo a la autonomía, debe ser determinada por cada institución. No obstante, a menudo existen conflictos entre lo que establece la autonomía y lo que estipulan las leyes laborales.

Por tal motivo, el problema es cómo garantizar que los buenos académicos permanezcan en una institución y los académicos deficientes salgan de ella. Especialmente es difícil conservar a los buenos elementos cuando los salarios son mejores si se desempeñan fuera de la institución. La idea de que los buenos profesores lo hacen por gusto, desgraciadamente tiene cada vez menos validez. Ya Einstein decía que

el trabajo académico da muchas satisfacciones espirituales, pero desgraciadamente, estas satisfacciones no llenan el estómago. Por lo tanto, las universidades corren el riesgo de convertirse, laboralmente, buenas para los malos elementos y malas para los buenos.

El término de permanencia significa que una universidad decide si un académico es apto para permanecer para siempre en ella (a menos que cometa alguna falta grave). Por otro lado el término laboral de definitividad es el que estipulan las normas laborales y es aplicable a cualquier tipo de trabajador.

### **2.3.3 Promoción**

La promoción del personal académico es otro de los atributos que da la autonomía a las universidades.

En general la promoción se realiza por medio de evaluaciones internas de la institución y de acuerdo a sus posibilidades económicas. La evaluación externa del personal, aunque deseable, es poco común, ya que se utiliza el argumento falso de que viola la autonomía.

Podemos decir que al buscar una promoción, es más importante en las comunidades el salario que el reconocimiento asociado a la misma.

En este sentido, en México los salarios en las universidades públicas son iguales para cada categoría independientemente del área que se

trate. De esta forma un excelente profesor en un área con poca demanda fuera de la universidad obtiene el mismo salario que un profesor del mismo nivel en un área de mucha demanda fuera de la universidad. El resultado neto de este fenómeno es un proceso involutivo en donde la universidad es más atractiva para las áreas menos demandadas en el ámbito externo, y por lo tanto su tendencia a crecimiento por presiones internas se da más en donde menos necesita la sociedad.

Por lo tanto, considero que en el futuro deberán buscarse procesos de deshomologación que hagan atractivo a los buenos académicos permanecer en la universidad, sobretodo en las áreas de mayor demanda social. De igual forma, evaluaciones externas de la calidad de los académicos serán utilizadas cada vez más para efectos de promoción en las universidades.

#### **2.4 Definir programas de estudio**

Las universidades definen sus propios programas de estudio, y al hacerlo tienen el compromiso de que dichos programas sean pertinentes a la sociedad. En principio, los programas de estudio se deciden de acuerdo a lo que se quiere (aspiraciones de los alumnos), a lo que se puede (planta académica e instalaciones) y a lo que se necesita (lo que se requiere en el entorno).

En el pasado, gran parte de la discusión de la autonomía se dio en torno a la definición de programas de

estudios. Las posiciones estatistas que consideraban que el Estado debería definir los programas de las universidades y qué carreras deberían de estudiar los jóvenes, se opusieron a las posturas liberales que finalmente lograron la autonomía de las instituciones.

Sin embargo, a pesar de que la autonomía se elevó a rango constitucional hace casi 20 años, todavía existen tensiones entre ambas posturas. El estado mexicano ha mantenido parte de las instituciones bajo su dominio y control en todos sus ámbitos (sin autonomía), con la intención de ejercer una acción reguladora en el sistema de educación superior. Al respecto, la falta de libertad y el centralismo, desde mi punto de vista, no han permitido que las instituciones dependientes del gobierno federal tengan el desarrollo que son capaces de alcanzar (Institutos Tecnológicos, Universidades Tecnológicas y Universidad Pedagógica).

Se cuestiona que las universidades definan sus propios programas de estudio, con independencia de planes regionales o nacionales. Aunque en general válido, el cuestionamiento no es preciso, ya que los ciclos educativos, por lo regular son más duraderos que los programas de gobierno.

Una alternativa para que las instituciones atiendan a los requerimientos de la sociedad sin estar sujetas a gobiernos o poderes establecidos han sido los Consejos Sociales. Estos consejos están integrados por representantes de los diversos sectores de la sociedad (incluyendo a los poderes establecidos) y tiene como principal encomienda el dar pertinencia a las labores de la universidad. En principio, un consejo social debe señalar a una universidad qué tipo de

programas consideran que la sociedad requiere, y la universidad debe tomar en cuenta dicha opinión y enriquecerla con su función anticipatoria para formular los programas que deben promoverse.

La obligación de una universidad va más allá de lo que se requiere en el momento. Si aceptamos, sin conceder, que la industria de nuestro país está atrasada 20 años y al mismo tiempo formamos los ingenieros para las necesidades de dicha industria, estaremos formando ingenieros con 20 años de retraso. La universidad debe conocer lo que la sociedad requiere en el presente y en el futuro, por ello debe tener capacidad de satisfacer las demandas de desarrollo de dicha sociedad. Más que formar para hoy, debe formar para mañana. Pensar que las universidades formen solamente para las necesidades actuales de la sociedad es no querer que dicha sociedad cambie. La educación ante todo, forma para tener capacidad de cambiar el entorno. Se debe educar para la sociedad que queremos, no para la sociedad que tenemos.

La responsabilidad de la universidad es formar para la sociedad del futuro y se debe tener cuidado de que los nuevos programas y el crecimiento de los espacios educativos no se realice simplemente por las presiones internas. Es común que el crecimiento de las universidades se dé en donde tengan mas presiones de ingreso de alumnos. Pero esta forma de crecimiento, si bien disminuye presiones, va en contra de lo que es la esencia de la misión social de la universidad. Exagerando la comparación, es como considerar que una empresa crecerá por la presión de los proveedores y no por la demanda de los clientes.

Asimismo, es importante que las universidades (al menos las públicas) estén conscientes que su papel no es solamente atender al mercado laboral. El desarrollo de la ciencia y las humanidades, requiere que las disciplinas básicas se sigan cultivando, tarea que las instituciones privadas no encontrarán rentable.

Otro de los conceptos que deberán cambiar es lo referente a la especialización en la formación. Con el desarrollo de la ciencia y la tecnología cada vez es más difícil que las universidades sigan el paso de las empresas. Por ejemplo, si sobre una tecnología equipan sus laboratorios, entrenan a sus profesores y adquieren información, cuando terminan de hacerlo, es probable que dicha tecnología sea obsoleta. Es necesario que las universidades y las empresas (o tal vez más correctamente, el ámbito de desempeño profesional) estén conscientes que la formación en las universidades debe ser incompleta. Las instituciones de educación superior deben dar los conocimientos y habilidades básicas para que los profesionistas puedan, en el desempeño de su disciplina, adquirir las competencias específicas. De esta forma estarán siempre actualizados a las necesidades de su entorno.

Es común que se considere que cambiando los programas de estudio de una profesión se puede mejorar el rendimiento institucional. Si esto fuese cierto, las instituciones buscarían la mejor universidad del mundo en cada carrera y copiarían sus programas. Sin embargo, no olvidemos que los programas de estudio requieren infraestructura, ambientes propicios y personal docente adecuado. Asimismo, nuevos medios y modos para el aprendizaje deben promoverse ade-

más de la actualización de los recursos humanos y los programas. Las universidades deben flexibilizar cada vez más sus programas para lograr mejor calidad y mayor cobertura, y se deben eliminar las barreras de tiempo y espacio. Un alumno debe poder cursar un programa a cualquier hora y en cualquier lugar, sin más límites que su capacidad y dedicación.

El concepto de educación durante toda la vida, deberá cambiar la forma como hacemos nuestras funciones en las instituciones, sobre todo en la forma en que definimos nuestros programas. En el futuro, es de esperarse que existan cada vez más programas de educación continua.

## **2.5 Definir programas de investigación**

Al igual que en el caso de programas de estudio, los proyectos de investigación se deciden por la propia comunidad universitaria.

Es común escuchar que las universidades solamente deben hacer investigación que tenga aplicación inmediata en su entorno. Desde mi punto de vista es una concepción errónea de la investigación ya que supone que hay aplicada y no aplicada, cuando de hecho, solamente hay investigación buena y mala (esta última conocida también como charlatanería). Indudablemente que toda investigación buena tiene aplicación tarde o temprano. Recordemos cuando Roentgen (científico alemán, y primer premio Nobel de Física) realizando investigación básica sobre las propiedades de los metales, descubrió los Rayos X. Si se le hubiese pedido hacer un aparato para ver los huesos, seguramente no habría logrado diseñar su

maravilloso descubrimiento que ha tenido infinidad de aplicaciones.

Para el desarrollo de la ciencia, es importante que las universidades concedan libertad para que se investigue de manera plural sobre los diversos fenómenos de la naturaleza y la sociedad. Dicha libertad debe estar únicamente condicionada a la utilización del método científico y al rigor que impone toda ciencia.

La investigación requiere independencia intelectual para poder florecer. No es posible imponerle a un verdadero investigador un proyecto, ya que, en teoría, su honestidad intelectual no le permite investigar aquellos fenómenos para los cuales no está preparado.

Sin embargo, los apoyos para investigación y su desarrollo dependen mucho de los patrocinios que se logren. En este sentido el mercado toma un papel importante, por lo que las universidades deberán buscar un equilibrio prudente entre la investigación que busca una aplicación inmediata y aquella orientada a producir ciencia básica.

Asimismo, la investigación actualmente exige, y cada vez con mayor insistencia, que se realice en equipo y de manera multidisciplinaria debido a los avances de la ciencia y a la constante movilidad de las fronteras del saber.

También es característica de estos tiempos que los costos de la investigación se incrementen conforme se avanza en ella, por lo que requiere de recursos crecientes para no verse limitada. En este sentido, es común ver que en las universidades se lleva a cabo la

investigación más barata o la que cuenta con financiamiento externo.

Otros de los problemas que inciden en la autonomía de esta función es, por un lado, la ausencia de políticas de estado de largo alcance para el desarrollo de la investigación, y por otro lado, la falta de definición de criterios objetivos para la asignación de presupuesto.

## **2.6 Definir programas de extensión**

### **2.6.1 Difusión Cultural**

Otras de las facultades que tienen las universidades autónomas es definir sus actividades y programas de difusión cultural. Sin embargo, cabe hacerse la pregunta de ¿si es un deber único de las universidades el realizar la difusión cultural?, y si no la hacen ¿quién la va a hacer? ya que por lo general observamos que las actividades de difusión cultural que realizan las universidades, en muchos espacios, son las únicas opciones, ya que los gobiernos se han desatendido de ellas.

Por otro lado, la difusión cultural se considera erróneamente un lujo y en tiempos de crisis, que al parecer ya se ha hecho muy comunes, es lo primero que se suspende en cuanto se dan los recortes en el presupuesto.

### **2.6.2 Vinculación con el sector productivo.**

Se ha señalado reiteradamente que existe un divorcio entre la universidad y el sector productivo, sin embargo, considero que esto es inexacto ya que para darse la separación es porque antes hubo una relación estrecha y no es el caso de la universidad y el sector productivo (para que haya divorcio, primero debe haber boda). Continuando con la metáfora, creo que es necesario iniciar una etapa de noviazgo para lograr estrechar los lazos. Que la univer-

sidad y el sector productivo se conozcan, se traten y se pongan a trabajar conjuntamente en las áreas que les compete a ambos. En esta etapa, cada parte debe buscar agradar a la otra.

### **2.6.3 Vinculación con la administración pública.**

Con la relación entre la administración pública en sus tres niveles y la universidad sucede casi lo mismo que lo anterior. Considero que es necesario también iniciar el acercamiento entre ambos, aunque aquí lo que hace complicada la relación es justamente las posiciones partidistas o de grupos políticos. En este sentido, el reto es lograr trabajar en una constante colaboración sin que se afecte la independencia que debe tener la universidad, es decir, sin que esta vinculación sujete a la universidad a que defina sus líneas de investigación, sus programas educativos, sus planes, sus objetivos etcétera, a algún tipo de "ismo" (capitalismo, catolicismo, socialismo, partidismo, etc.).

### **2.6.4 Vinculación Social.**

En cuanto a la vinculación social, la autonomía ha permitido a las universidades constituirse como la conciencia crítica de la sociedad. No obstante, las instituciones de educación superior deberán fortalecer su autoridad moral, ya que en ocasiones algunos grupos se han aprovechado de las universidades para buscar el beneficio propio y esto ha deteriorado la ima-

gen de las casas de estudio.

### 3. AUTONOMÍA DE GOBIERNO

Aunque en la universidad deberán estar orientadas a apoyar a los que menos tienen. De igual manera, deberán combatir la inequidad, y velar por los derechos y valores universales, como son los derechos humanos, la ecología, la democracia, la libertad, la justicia, etcétera.

Asimismo, no olvidemos que la manera en como se ejerce la autonomía de gobierno se ejerce y la profundidad que requiere para preservar la libertad académica depende del contexto y de las circunstancias de cada universidad y normalmente se establece en las normas jurídicas que conceden la autonomía a las universidades.

#### 3.1 Designar autoridades

Los mecanismos para designar a las autoridades, por lo general, se establecen en la propia ley de las instituciones, y aunque esta facultad no parece ser tan importante, sin embargo, su razón de ser se fundamenta principalmente para evitar que las instituciones se conviertan en botín político.

Por ejemplo, es el caso de que los grupos en el poder impongan funcionarios que nada o casi nada tienen que ver con la universidad y que son designados por

### 3. AUTONOMIA DE GOBIERNO

Aunque en la historia hemos visto que por lo general no se ha cuestionado la autonomía académica, sin embargo la misma historia nos ha enseñado que si el gobierno o los grupos de poder establecidos son quienes designan a las autoridades y establecen las normas internas de las universidades, no es posible alcanzar la autonomía académica que es sustancial para el funcionamiento de las casas de estudio. Esto es debido a que es a través de estos aspectos que corresponden al gobierno de las instituciones como los grupos de poder inhiben la autonomía académica.

Asimismo, no olvidemos que la manera en como la autonomía de gobierno se ejerce y la profundidad que requiere para preservar la libertad académica depende del contexto y de las circunstancias de cada universidad y normalmente se establece en las normas jurídicas que conceden la autonomía a las universidades.

#### 3.1 Designar autoridades

Los mecanismos para designar a las autoridades, por lo general, se establecen en la propia ley de las instituciones, y aunque esta facultad no parezca ser tan importante, sin embargo, su razón de ser se fundamenta principalmente para evitar que las instituciones se conviertan en botín político.

Por ejemplo, es el caso de que los grupos en el poder impongan funcionarios que nada o casi nada tienen que ver con la universidad y que son designados por

cuestiones políticas, como es la premiación a fidelidades u otros aspectos totalmente ajenos a lo académico.

Sin embargo, es común, cuando menos en América Latina, que cuando las autoridades universitarias no son afines a los funcionarios que se encuentran en los cargos públicos y políticos, las universidades tengan que enfrentarse a problemas con dichos funcionarios y a restricciones presupuestarias.

También en algunos casos se ha llegado al otro extremo que es el populismo exagerado, en donde se pretende que las autoridades sean designadas por medio del voto universal de todos los miembros de la comunidad universitaria. Es decir, que el valor de los votos de los estudiantes es el mismo que el de los académicos. Esto es tan absurdo como si en un hospital los pacientes votaran para elegir cual es el tratamiento que deberán llevar, mientras que los médicos, que son los especialistas, queden relegados a segundo término.

Esto mismo ha generado, entre otros fenómenos, la sobrepolitización de las instituciones, la formación de feudos, el clientelismo y el corporativismo que tanto han dañado la calidad de las labores académicas y sobre todo la imagen de las universidades. Creo que esto es uno de los peores males que pueden padecer las universidades, y que es capaz de acabar con ellas.

Por ello, se ha comprobado que la mejor manera de designar a las autoridades haciendo uso de la autonomía de gobierno es a través de un proceso colegiado en donde participen cuerpos académicos y re-

presentantes que cuenten con un reconocido prestigio dentro de la comunidad universitaria.

### **3.2 Establecer sus normas**

Las leyes que rigen a las instituciones de educación superior están diseñadas bajo el principio de la autonomía académica y se definen dentro del marco de las leyes generales, nacionales y estatales que son las que confieren esa autonomía a las universidades.

Estas normas que crean a la institución (leyes orgánicas), no pueden ser cambiadas por la propia universidad, si no es a través de la aprobación del legislativo que emitió dicha ley.

Por otro lado, en aras de la autonomía, se corre el riesgo de caer en dos extremos opuestos: La excesiva reglamentación que limita demasiado el accionar o la carencia de normas que puede conducir a la anarquía. Ninguno de estos extremos es conveniente.

Asimismo, en ocasiones estas normas se han utilizado para beneficiar grupos o individuos, sacrificando la función suprema de la universidad que debe estar orientada hacia la sociedad. Ejemplos de ello es el pase automático para el ingreso a los estudios superiores; las prestaciones a los trabajadores universitarios por encima de las posibilidades de las instituciones; preferencias en los servicios que presta la institución a los miembros de su comunidad universitaria. Todo esto, sin duda, pone en riesgo el carácter público de las universidades ya que deja de tener preponderancia el principio de igualdad de oportunidades, a todos los ciudadanos.

## 4. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

De igual manera, la autonomía administrativa que es complementaria y adjetiva, y que se ha hecho necesaria para apoyar a la autonomía académica, depende también del contexto de las instituciones.

### 4.1 Recursos

La administración de los recursos es una facultad que confiere la autonomía, y la ministración depende de los ejecutivos o legislativos nacionales o estatales, y los marcos propios de las instituciones según sea el caso.

A través de los ingresos de una institución se por lo general cómo se puede inhibir su autonomía. En este sentido, las universidades no pueden definir sus planes y proyectos de desarrollo académico, de investigación o de extensión, cuando los recursos se condicionan a ciertas actividades o áreas, o cuando los ingresos que tienen solo alcanza para subsistir.

### 4.2 Presupuestación

En principio las universidades cuentan con la libertad de definir el gasto, sin embargo, por lo regular casi todos los recursos se destinan al pago de nómina y la inversión para el desarrollo es muy limitada.

En el ejercicio de la presupuestación, los planes y las necesidades no definen el presupuesto, suamente indican las prioridades.

## 4. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

De igual manera, la autonomía administrativa que es complementaria y adjetiva, y que se ha hecho necesaria para apoyar a la autonomía académica, depende también del contexto de las instituciones.

### 4.1 Recursos

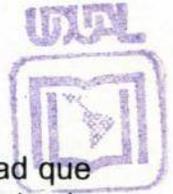
La administración de los recursos es una facultad que confiere la autonomía, y la ministración depende de los ejecutivos o legislativos nacionales o estatales, y los ingresos propios de las instituciones según sea el caso.

A través de los ingresos de una institución es por lo general como se puede inhibir su autonomía. En este sentido, las universidades no pueden definir sus planes y proyectos de desarrollo académicos, de investigación o de extensión, cuando los recursos se condicionan a ciertas actividades o áreas, o cuando los ingresos que tienen solo alcanzan para subsistir.

### 4.2 Presupuestación

En principio las universidades cuentan con la libertad de definir el gasto, sin embargo, por lo regular casi todos los recursos se destinan al pago de nómina y la inversión para el desarrollo es muy limitado.

En el ejercicio de la presupuestación, los planes y las necesidades no definen el presupuesto, solamente indican las prioridades.



Una de las grandes interrogantes es que si los presupuestos se deben orientar hacia los planes nacionales o regionales o si las universidades deberán ser independientes a estos planes. Sin embargo, no es el caso de las universidades de América Latina que aún no llegan a ese punto ya que los recursos asignados son muy limitados y los presupuestos son de subsistencia como ya lo mencionamos.

### **4.3 Ejercicio del gasto**

El ejercicio del gasto se refiere a la facultad que tienen las instituciones para pagar bienes y servicios. La mayor parte del presupuesto se dedica al pago de nómina y al gasto de operación, quedando muy poco porcentaje para el rubro de desarrollo. También, el ejercicio del gasto tiene que ver con la definición de los salarios que en principio es una facultad que poseen las universidades. Sin embargo, no es posible ejercerla ya que por lo general el subsidio se asigna de acuerdo a tabuladores establecidos y que son los mismos para todas las universidades, por lo que difícilmente la universidad puede ofrecer sueldos fuera de esos tabuladores.

Al respecto, uno de los problemas que enfrentan las universidades tiene que ver justamente con la demanda externa que existe de profesionistas en algunas áreas en el mercado laboral externo, es común que ofrezcan mejores remuneraciones a ciertas áreas, en las que la universidad se ve con dificultades para retener a los mejores elementos.

Otro aspecto que tiene que ver con el ejercicio del gasto son la compra y venta de bienes y servicios, en

donde las universidades deberán encontrar mecanismos que den transparencia a estos procesos, ya sea a través de comités especializados para esta labor, o de grupos de personas externas a la institución que asesoren y avalen el uso adecuado de los recursos en las operaciones de este tipo.

#### **4.4 Auditoría**

La auditoría es una función que le compete a la institución y que lleva a cabo de acuerdo a sus propios mecanismo establecidos. Al respecto, es bueno señalar que el problema, por lo general, no estriba en el mal uso de los recursos sino en la transparencia que es necesario alcanzar para dar mayor confiabilidad a la sociedad.

Una de las responsabilidades de los consejos universitarios es justamente vigilar el buen manejo y la optimización de los recursos, y su participación en esta labor es de vital importancia para garantizar una adecuada administración del patrimonio universitario.

Otros organismos que son muy importantes en las labores de revisión del gasto son las contralorías internas de las universidades, cuyo fin principal está enfocado a dar mayor transparencia al gasto a través de auditorías practicadas a las diversas dependencias de la institución

Las auditorías externas es otro mecanismo que ayuda bastante para mejorar los procedimientos internos de las universidades en lo que se refiere al ejercicio del gasto.

Otro aspecto que es muy necesario impulsar es la rendición de cuentas a la sociedad a través de informes bien detallados y sobre todo a través de la presentación de resultados objetivos.

Sin duda, existen diversos mecanismos que utilizan las universidades de todo el mundo para lograr la transparencia de su gasto, y el reto es encontrar y poner en marcha esos mecanismos que nos sirvan para rendir cuentas objetivas, claras y comprobables, y que den confianza a la sociedad de la correcta utilización de los recursos. Al mismo tiempo, el desafío es lograr la transparencia sin poner en riesgo la autonomía universitaria.

- Fortalecer las trayectorias curriculares
- Posibilidad a los alumnos de suspender los estudios y después continuar
- Adequar los programas para facilitar el trabajo y el estudio

También será necesario que se constituyan los exámenes departamentales para evitar la discrecionalidad en las evaluaciones.

Será muy pertinente que mecanismos como el examen general de ingreso de la licenciatura se apliquen a los egresados de las universidades.

## 5. CONCLUSIONES

La autonomía académica no tiene discusión y es esencial para la universidad. Las otras autonomías dependen del contexto, y su existencia se justifica por ser un apoyo justamente para lograr la autonomía académica.

Es muy importante que las asociaciones de profesionistas participen en la acreditación de profesionistas.

Los criterios de ingreso de estudiantes a las universidades deberán estar basados en la capacidad y el mérito de los aspirantes, y se deberá eliminar totalmente otro criterio que atente contra la igualdad de oportunidades como es el caso del pase automático.

En cuanto a la permanencia de alumnos se deberán observar los siguientes puntos:

- Flexibilizar las trayectorias curriculares
- Posibilidad a los alumnos de suspender los estudios y después continuar
- Adecuar los programas para facilitar el trabajo y el estudio

También será necesario que se constituyan los exámenes departamentales para evitar la discrecionalidad en las evaluaciones.

Sería muy pertinente que mecanismos como el examen general de egreso de la licenciatura se aplicaran a los egresados de las universidades.

Para el ingreso de académicos, sería muy conveniente que las universidades contratarán a los mejores elementos con base en un proceso de selección colegiado.

Asimismo, sería provechoso que se diera un proceso de deshomologación salarial del personal académico, para que se propicie la competitividad entre los académicos, y para que las universidades tenga la oportunidad de ofrecer mejores salarios a quienes sean más competentes.

En cuanto a la promoción del personal académico es necesario que se considere como un elemento indispensable la evaluación externa y realizada por pares.

Los programas de estudio deberán considerar los conceptos de formación básica e incompleta, la educación durante toda la vida, y la idea de que se debe educar para la sociedad que queremos y no para la sociedad que tenemos.

Además los programas de estudio requieren de nuevos medios y modos para el aprendizaje y de eliminar las barreras del tiempo y el espacio.

La investigación deberá ser multidisciplinaria y en equipo.

Las universidades tendrán que iniciar una etapa de acercamiento con los sectores productivo y de la administración pública, para poder trabajar en colaboración.

Asimismo, es necesario que las universidades busquen mecanismos para hacer más transparente el uso de sus recursos.

Es preciso que dentro de las universidades se genere una actitud positiva hacia la evaluación, y principalmente hacia la evaluación externa.

Para fortalecer su autonomía es pertinente que las universidades incrementen sus ingresos propios y busquen la manera de que la asignación de subsidio se otorgue con criterios establecidos por el legislativo.

Por último, es urgente que las universidades informen a la sociedad de sus actividades, y sobre todo que busquen la forma de recuperar o de fortalecer, según sea el caso, su prestigio esforzándose por mejorar cada día en todas sus actividades y reportando resultados que realmente sean en beneficio de la sociedad



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

---

---