

La autonomía universitaria

Una perspectiva política

HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA*

El concepto de autonomía se aplica a las universidades públicas en México. Puede entenderse desde distintos enfoques disciplinarios: el derecho, la historia, la sociología y, también, desde una perspectiva política, como es el caso de este ensayo. Políticamente, la autonomía es un atributo reconocido por el Estado; adquiere significado en la Carta Magna¹ y dota a la universidad de poder para instituirse y relacionarse con los poderes del Estado. Además, le permite hacer frente a otros poderes políticos y económicos que busquen poner a la universidad al servicio de intereses particulares o disputar el ejercicio de la autonomía, para sujetarla o restringirla.² Es el ejercicio de la autonomía el objeto de la disputa y como tal es un hecho político. Cuando el ejercicio de la autonomía está amenazado, la universidad gana fuerza y resistencia para defenderse, así practica y recrea a plenitud su carácter autónomo.

La autonomía está asociada al carácter público de la universidad³ y le es esencial para su debido funcionamiento. Muchos de los asuntos que ocurren en el ámbito universitario tienen que ver con la perspectiva política que se aplique a la autonomía. Además de regular las relaciones con el poder del Estado, la universidad adquiere, a través de la autonomía, capacidades para vincularse positivamente con la sociedad, de la cual forma parte. La autonomía le permite procesar las demandas educativas o de conocimiento que le puedan hacer instituciones, actores, grupos sociales o personas; asimismo, abre la posibilidad de establecer prioridades para dar respuesta a las demandas y, a medida que responde, para hacerse presente

* Doctor en Sociología por la Universidad de Texas en Austin. Investigador titular del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Líneas de investigación: política universitaria y políticas académicas; gobierno universitario y gestión institucional; organización académica; trabajo académico.

- 1 Se han dado muchos argumentos acerca de la autonomía como una característica fundamental de las universidades. En la opinión de Neave (1995) es una característica muy frágil y que fácilmente puede ser redefinida por los gobiernos, para bien o para mal. La autonomía no es una constante; sus límites y alcances sufren fluctuaciones en la historia de las universidades en varias partes del mundo. Sobre los cambios que ha sufrido la autonomía en las universidades públicas mexicanas véase el texto de Alcántara (2009). La autonomía en el ámbito de la UNAM ha tenido definiciones móviles, dice Monsiváis (2004) en un importante e interesante texto en el que analiza el concepto en cuatro momentos: 1929, 1933, 1953 a 1965 y 1968.
- 2 García Salord (s/f) en un texto inédito sostiene la idea de una disputa social por la autonomía que se libra en el terreno de la política. La disputa la analiza en la historia de la UNAM vinculada al surgimiento de la "clase universitaria", de los pioneros de la carrera académica, en el recorrido de esta institución entre 1920 y 1929, año este último en el que se le otorga la autonomía. Véase también Marsiske (2001).
- 3 Sobre la noción de lo público de la universidad véase el texto de Suárez (2009).

en el devenir político de la sociedad, impulsar la esfera pública y demandar respeto y responsabilidad a quienes se relacionen con ella.

La autonomía universitaria es la que brinda la posibilidad de ejercer la reflexión y la crítica, para que la universidad sea el espacio libre en el que se produzca y transmita el conocimiento. Concede a las casas de estudio el derecho de autogobernarse, de construir un gobierno propio y normas que regulen los juegos de poder de sus actores, así como tener una vida política interna estructurada. La autonomía, además, constituye un elemento de identidad y de convocatoria a la unidad de los universitarios

La autonomía es la que da cobertura para que la universidad determine su orden jurídico⁴ y para establecer su organización, funcionamiento y tipos de autoridad; y por tanto, para que la autoridad y la comunidad tomen decisiones libremente sobre el desarrollo institucional y sobre los modos de vinculación con el marco social que rodea a la universidad.

En este trabajo vamos a tocar tres puntos para resaltar el carácter político de la autonomía. En primer lugar se mencionará el contexto histórico-estructural en el que está disputándose el devenir de la universidad, porque en esta dinámica se sitúa la autonomía. Después abordaremos la autonomía como liga que le permite a la universidad relacionarse con el Estado en estos tiempos, pero también con otros actores en la sociedad que tienen interés en sus tareas. Finalmente analizaremos algunos aspectos de la vida política universitaria desde el ángulo de la autonomía. Concluiremos con algunas ideas para responder inicialmente la pregunta: ¿qué sigue en la disputa política por el ejercicio de la autonomía?

UNA NOTA SOBRE EL CONTEXTO

La economía mundial ha reemplazado gradualmente al capital físico por el conocimiento como principal fuente de riqueza y, por ello, las universidades constituyen instituciones estratégicas para el desarrollo. Junto con la globalización se ha intentado, a veces con éxito, imponer lógicas mercantiles en todas las instituciones del país, incluidas las universidades públicas. Ha sido el Estado mexicano, principal espacio de lo público, el que decidió insertar en la educación superior pública la cultura empresarial de la competencia a través de lo que se llama la nueva gestión pública.⁵ Así, se ha venido redefiniendo lo público en cuanto a sus alcances y límites, y con ello el ejercicio pleno de la autonomía. La reducción de lo público en el campo educativo se ha asociado a la restricción de la autonomía universitaria.

Instaladas las bases de acumulación de capital a través del predominio del mercado, la alianza entre la élite política y el sector privado ha ido ganando y consolidando poder. Por conducto del gobierno se han

4 Varios juristas han destacado por sus contribuciones al análisis de la autonomía; entre ellos se encuentran González Pérez y Guadarrama (2009), cuyo libro es una referencia obligatoria al tema de la autonomía y la política. Desde el punto de vista de las ciencias sociales, consúltese la obra de Levy (1980) y la de Ordorika (2006).

5 Casanova (2009) sostiene que la nueva gestión pública en las universidades ha sido un movimiento de irrupción de lo privado en lo público.

dado cambios en la visión y orientación de las políticas educativas instalando mecanismos de competencia por medio de la evaluación y la asignación y distribución de los recursos económicos, esto es, por medio del manejo del subsidio, para acercar a las universidades públicas a las lógicas del mercado.

Esta forma de ver y manejar a la educación ha encontrado resistencia en algunas autoridades universitarias. La resistencia está representada en un discurso y una práctica que han encontrado sostén en la idea de que los productos de la educación superior y la investigación no son meras mercancías que puedan ser apropiadas por individuos o empresas de forma privada; que si bien el trabajo de las universidades debe apoyar y estimular el crecimiento de la economía, también debe estar vinculado al interés general y al bien común de la sociedad. Y, por tanto, que el Estado no puede renunciar a su responsabilidad con la educación, entre otras razones, porque la sociedad la coloca en un primer plano.

Para las universidades públicas la disputa entre proyectos educativos (énfasis en la autonomía o en el control institucional) que está dándose, les representa una serie de retos. Uno, de gran envergadura, es volverse competentes y competitivas a nivel nacional e internacional, esto es, hacerse más fuertes y tener un mayor impacto académico. El otro es sostener en la autonomía su libertad académica y su postura ligada a la educación como bien público. La autonomía, en este sentido, le ha resultado incómoda al gobierno y a la iniciativa privada para implantar políticas de control de las instituciones. Y, por tal motivo, han restringido su alcance (Alcántara, 2009) con la instauración de lo que se llama subsidios extraordinarios, por medio de los cuales se imprimen intereses del gobierno en la conducción de la academia y en la forma de organización de la universidad.

La universidad es parte del Estado, jurídicamente hablando, como organismo descentralizado. De esta suerte, las universidades públicas son las únicas instituciones educativas a las que el Estado les reconoce autonomía. Ellas actúan para defenderla, conservarla y ampliar su ejercicio, pues las preserva en medio de las tensiones políticas, con el Estado y el mercado, que los tiempos actuales les han traído. La autonomía le resulta crucial a la universidad pública, en estos momentos, para darse a sí misma un proyecto y para hacer con la sociedad un proyecto compartido, que tenga en cuenta los imperativos económicos, políticos, sociales y culturales que emanan de la necesidad de que México se instale con éxito en la nueva época globalizadora, pero sin lacerar sus principios, valores y compromisos históricos con el bienestar y la justicia social. Para que la universidad pueda cumplir con estos cometidos requiere hacer un uso pleno de la autonomía, implicada fundamentalmente en su relación con el Estado, que es el encargado de la política educativa y de dotar recursos a las instituciones públicas de educación superior.

LA AUTONOMÍA

NÚCLEO DE LAS RELACIONES DE LA UNIVERSIDAD

CON EL ESTADO, EL SISTEMA POLÍTICO Y LA SOCIEDAD

La autonomía alude a dos entes o instancias que guardan relación. La autonomía universitaria se refiere a las relaciones de la universidad con el Estado; es el sostén sobre el que se fincan las articulaciones entre ambos. La primera es autónoma con relación al segundo. Así, las características esenciales del concepto, siendo una noción jurídica, se refieren a una cuestión eminentemente política. El carácter político del concepto abre una discusión sustantiva acerca de cuáles son los límites del Estado, que crea y financia a las instituciones de educación pública, para intervenir en su vida, y cuáles son las facultades que tienen las instituciones universitarias frente al Estado para ejercer plenamente su autonomía.⁶

Las relaciones de la universidad con el Estado, en México, han sido objeto de análisis desde hace tiempo (p.e. Levy, 1980; Muñoz, 2006). También, desde la crisis de la deuda externa se ha observado que el gobierno ha venido sintiendo desdén por la universidad pública. Para la universidad ha sido difícil mantener su independencia académica y política, porque al mismo tiempo es dependiente del subsidio gubernamental; pero a pesar de este hecho ha podido salir adelante porque la autonomía le da un manto protector a su acción. En el país, las relaciones de la universidad con el Estado se han venido tejiendo en los intentos del gobierno para restringir el ejercicio de la autonomía y en la defensa de la misma por parte de las universidades públicas.

En las relaciones de la universidad con el Estado lo que se pone en disputa es la práctica de la autonomía, la posibilidad de la institución de crear, transmitir y difundir conocimiento para determinados fines, de tener un proyecto educativo propio definido por la capacidad de autogobernarse en materia académica. Para el Estado, en el fondo, se trata de un asunto que se liga al grado de control que puede ejercer el gobierno sobre la conducción académica y política de las universidades públicas, lo cual lo vincula al financiamiento de estas instituciones y a sus propios intereses políticos en materia de desarrollo económico. En este juego, entre la postura de la universidad y la postura del Estado se tensan las relaciones entre las dos partes. La disputa por el ejercicio de la autonomía es, a fin de cuentas, una disputa por la hegemonía del proyecto educativo, sostén del modelo de desarrollo de la sociedad.

En el momento actual el Estado está buscando resignificar una serie de conceptos que le permitan intervenir cada vez más de manera directa sobre la conducción de las universidades públicas. El propósito del gobierno es que la universidad pública se adapte a las nuevas pautas de desarrollo social

6 Sobre los elementos jurídicos y políticos de la autonomía universitaria y sobre las relaciones de las universidades con el Estado, véase el estudio de Finnochiaro (2004) para la Argentina.

que éste impulsa, con mayor presencia del mercado:⁷ poner a la universidad pública en la sociedad del riesgo, manejarla con incertidumbre, entenderla como parte de la sociedad del consumo, desde aquel lugar donde se puede discutir acerca de su rentabilidad.

El Estado mexicano dejó de ser educador y se convirtió en supervisor a distancia de la universidad; con este cambio, el gobierno ha tratado de sortear los obstáculos que el ejercicio de la autonomía le pone para tener injerencia en el desarrollo institucional de las universidades. Los actores favorables a la lógica del mercado desean resignificar la autonomía entendiéndola como un impedimento, como una barrera que se interpone a los intereses privados y a los del gobierno; como aquello que limita el poder del Estado, de sus órdenes y designios contenidos en las políticas educativas. Se trata de manejar a la universidad e implantarle valores para impedir que la comunidad se oponga a la evaluación por méritos, ligada a sus retribuciones, a la monetarización, esencia del sistema educativo imperante. Con su modo de actuar hacia la universidad, el gobierno ha tratado de restarle márgenes de maniobra para educar, para acotar su presencia y poder de interacción política en la sociedad.

La relación del Estado con la universidad basada en el desarrollo autónomo de cada institución ha cambiado. Se ha venido modificando a partir de que el gobierno federal se dio a la tarea de construir un modelo para planear y evaluar las actividades universitarias. Ha diseñado y ejecutado en la práctica un conjunto de políticas cuyo objetivo es que los recursos económicos extraordinarios se destinen a programas elaborados por él mismo. Por tal razón, el gobierno ha ejercido una mayor supervisión y control para que se cumpla con los propósitos establecidos en sus políticas.

Las iniciativas tomadas por el gobierno sobre la universidad han significado intervenir en la vida académica e imponerle criterios al desarrollo de sus actividades. Con ello se ha reducido la eficacia de la autonomía como arma de defensa de las instituciones para manejar su actividad académica, obligada a satisfacer requerimientos de las políticas educativas. No obstante, las universidades han tratado de evitar que se les afecte del todo como espacios científicos y culturales; que se les afecte menos de lo que implican las limitaciones económicas con las que juega el gobierno.

En los tiempos que corren, la defensa de la autonomía es un imperativo para que la universidad pública pueda tener relaciones pactadas con el gobierno que le permitan manejarse con suficiente flexibilidad académica para educar e investigar, con el propósito de contribuir al desarrollo social de su entorno, en el contexto de lo nacional y lo global; en ese tenor, continuar como factor de movilidad social y equilibrio político. El ejercicio pleno de la autonomía busca que la universidad tenga relaciones con el gobierno que salvaguarden la libertad indispensable al progreso de

7 Neave (1995) sostenía, hace varios lustros, que el Estado evaluador o supervisor tiene el propósito de reducir el gasto en educación superior, de definir nuevas prioridades en este nivel educativo, controlar, monitorear y evaluar el desempeño de cada institución en particular. Al ser intervenidas por el gobierno, las universidades tendrían que prestar mayor atención a las fuerzas del mercado para sostenerse y expandirse.

la ciencia y a la crítica, para funcionar como caja de resonancia dentro de la cual la sociedad se piensa a sí misma para formular opciones históricas a su desarrollo.

Mantener la disputa por ampliar el ejercicio de la autonomía vale lo suficiente porque dota de poder a la universidad para operar como una entidad independiente⁸ frente al sistema político. La independencia le representa la capacidad de tener un proyecto educativo y de aparecer frente a otros actores políticos sin estar sometida a algún poder existente en la sociedad. La independencia que otorga los derechos de la autonomía le permite a la universidad entrar al espacio público, en el que se construyen escenarios políticos en los cuales la universidad puede actuar y mantener relaciones con todos los actores políticos que participan en la obra educativa. Particularmente, la independencia de la que puede gozar faculta a la universidad para ubicarse en el terreno político nacional donde se dan las fluctuaciones en los intereses del gobierno y los cambios en las orientaciones dirigidas al sistema educativo ligados a la alternancia partidaria. Entra al juego político, entre otras cosas, para adquirir condiciones y recursos para cumplir mejor sus funciones y para coadyuvar al desarrollo de la sociedad.

En la esfera pública, donde hay una pluralidad de actores políticos, la universidad interviene como uno más. La distinción con respecto a los otros la adquiere gracias a su autonomía frente al Estado; en ella se soporta la acción de la universidad que contribuye a ampliar el espacio público, que es vital para que la universidad se reproduzca y se ligue a la sociedad desde su postura autónoma. Es gracias a la autonomía que la universidad entabla más y mejores relaciones con quienes tienen intereses en sus procesos y resultados.

En la esfera pública la universidad interviene para negociar sus recursos con el gobierno federal. Entra a una red de relaciones y referencias en la que se ha multiplicado el número de actores y agentes, a raíz del tránsito a la democracia electoral, con los cuales gestiona, conviene y compromete sus recursos, a la par que gana influencia y prestigio. La universidad forma parte del contexto en el que se gestan escenarios políticos, que es donde los otros actores la perciben y reconocen.

La universidad pública se relaciona con el conjunto de la sociedad sostenida en su autonomía. Su tarea frente a la sociedad es formular proyectos alternativos de desarrollo social, así como proponer nuevos modelos culturales, que se transfieren a la sociedad para orientar sus cambios en pos de sus objetivos de desarrollo. En este sentido, realiza propuestas de cambio

⁸ Derrida (1992) cita a Kant en “El conflicto de las facultades” cuando sostiene que la universidad debe ser completamente independiente de las órdenes del gobierno. Los académicos deben ser libres de enseñar su materia sin tener que conciliar con nadie, guiándose a sí mismos por el solo interés en la verdad. Sobre la relación entre autonomía universitaria y libertad de cátedra consúltese Castro (2009). La autora sostiene que la autonomía es la dimensión institucional de la libertad académica para garantizar la dimensión personal del profesor para ejercitar la libertad de cátedra. Del concepto de autonomía deriva la autonormación y autoorganización de la universidad, por lo cual puede elaborar sus planes de estudio e investigación.

social que compiten y confrontan a grupos y organizaciones que tienen sus propios proyectos en la esfera política de lo público. En esta esfera, la universidad comunica, publica y discute sobre la realidad social presente a la luz de su pasado y su futuro; organiza el debate racional de asuntos públicos, que son de interés común.

Hacia el exterior, la fuerza y la libertad que da el ejercicio de la autonomía generan condiciones para que las propuestas de la universidad sean tenidas en cuenta por las fuerzas políticas; además, la autonomía le da condiciones favorables para definir qué demandas de educación y conocimiento científico acepta, entre las que le hacen llegar un número de públicos cada vez mayor, y para que las tensiones que le produce la multiplicación de demandas puedan resolverse positivamente. La autonomía, además, está ligada a la transparencia, a la rendición de cuentas y a la justificación de los recursos que la sociedad le dedica a la universidad.

La universidad gana fuerza para relacionarse con el Estado mediante el reconocimiento que le hagan a su labor actores y grupos sociales que tengan efectos pertinentes sobre el sistema político y sobre las políticas educativas. Las alianzas que pueda tejer la universidad con este tipo de actores le permiten relacionarse con el Estado de una manera más conveniente para preservar su esencia, mutarse y cumplir con nuevos fines adecuados al cambio de la propia sociedad.

AUTONOMÍA Y VIDA POLÍTICA EN LA UNIVERSIDAD

La autonomía de la que goza la universidad pública abre un campo de acción política al interior de la institución.⁹ El autogobierno que ella garantiza implica que la universidad tenga la capacidad de gobernarse bajo sus propias normas (de carácter obligatorio para sus miembros), lo que incluye la designación de autoridades y la representación comunitaria en los órganos de autoridad colegiados.¹⁰

Al interior de la universidad, el autogobierno supone competencia por el poder del rectorado y por recursos, así como negociaciones entre los grupos que forman la universidad y que tienen intereses y valores diferentes con relación a lo que debe ser la vida académica y su correspondiente forma de gobierno. En consecuencia, la autonomía está ligada a cómo se estructura el poder en el campus, a su ejercicio y a la competencia por él. La universidad como organización compleja tiene un sistema político en el que se tienen que lograr articulaciones y resolver demandas

9 El carácter político de la universidad ha sido discutido en la literatura desde hace bastante tiempo. Hay varios trabajos clásicos en esta área, entre otros el de Baldrige (1971). Sobre las universidades como sistemas políticos puede verse el texto de Moodie y Eustace (1974).

10 La autonomía permite a la universidad hacer reglas de derecho que gobiernan a la institución. La universidad funda su autoridad en lo académico y lo académico está asociado a la libertad de pensamiento, enseñanza e investigación. Las normas académicas le dan a la institución supremacía para ordenar la actividad y las relaciones académicas en su interior. Libertad, autoridad y supremacía académicas forman parte esencial de la autonomía.

para que sea gobernable, el rectorado goce de legitimidad y la administración sea eficiente.

Como se mencionó, la restricción de la autonomía ha sido causada por la influencia que han tenido las políticas educativas, el financiamiento “extraordinario” y la supervisión a “distancia” del desarrollo institucional por parte del gobierno federal. Las acciones que han restringido el ejercicio de la autonomía, a su vez, han impactado el régimen de autogobierno al provocar cambios en los rectorados para instaurar la planeación estratégica, la evaluación, y la distribución y administración central de los recursos. El gobierno universitario ha representado la cadena mediante la cual se transmiten y operan las políticas del gobierno federal al interior de las instituciones.

Las lógicas financieras implícitas en los programas del gobierno han provocado que las autoridades universitarias tengan que negociar recursos en una posición subordinada. La vulnerabilidad institucional que esto acarrea ha causado que las universidades públicas tengan más dificultades para satisfacer demandas y resistir presiones, que provienen de una combinación de factores del Estado, el mercado y la sociedad.

La restricción de la autonomía se ha reflejado en la actividad política interna de la universidad pública, como veremos enseguida. La proposición que recojo de algunos análisis indica que las políticas de educación superior ligadas al financiamiento extraordinario han permitido el control político del gobierno universitario por parte del gobierno federal; de esta forma se inmiscuye en la vida académica de la universidad.

Desde hace algunos años he explorado el cambio reciente de la forma de gobierno de las instituciones universitarias (Muñoz, 2006). Tal como lo advertía, en esos momentos los rectorados ya se habían vuelto gestores más que conductores de la academia. En ese movimiento se fue desplazando a una serie de actores (a un sector de los académicos, a cuerpos colegiados, a los sindicatos y a organizaciones estudiantiles) que actuaban y tenían peso en la política universitaria. Con tal desplazamiento la burocracia ganó fuerza y su presencia y dominio son, hoy, uno de los rasgos más importantes del gobierno de las universidades.

La expansión y fuerza de la burocracia universitaria son resultado de dos tipos de factores: en primer lugar, de la necesidad de contar con un personal especializado para la puesta en marcha y el manejo de recursos financieros aplicados a los programas oficiales. La manera como el gobierno federal ha manejado el subsidio extraordinario y la operación de sus programas en las universidades ha impuesto a los altos mandos universitarios tener que “competir” por recursos y con ello estimular la ampliación de una burocracia con habilidades técnicas para ganar ventajas en la competencia por dinero.

En segundo lugar, la fuerza de la burocracia universitaria ha derivado de la necesidad que tuvieron las casas de estudios de adaptarse a la situación política del país y de los estados de la república. Las políticas aplicadas implicaron que las autoridades universitarias tuvieran que relacionarse

con gobernantes, funcionarios del gobierno federal y local y con representantes en las cámaras de distinto signo partidario, con visiones diferentes sobre la educación superior. A medida que las autoridades universitarias se acomodaron a las reglas impuestas y a las negociaciones por el presupuesto, la burocracia universitaria ganó fuerza, porque la academia pasó a depender de los resultados de sus gestiones. Con el advenimiento del poder burocrático las universidades se volvieron políticamente más débiles para interactuar con el gobierno federal y con los gobiernos estatales.

El cambio de la forma de gobierno en las universidades públicas es relevante porque la máxima expresión de la autonomía consiste en la capacidad de designar a las autoridades y de darles a éstas amplios márgenes de maniobra. A raíz de la restricción a la autonomía y la introducción de la planeación estratégica, a la que se ciñe la voluntad universitaria, la toma de decisiones se lleva a cabo sin que existan los mecanismos adecuados de consulta y participación de la comunidad académica.

Así, la burocratización de la vida política universitaria, su monetarización, y la necesidad de que los rectores aparezcan frecuentemente en el escenario político local y nacional, han modificando el significado de la autoridad universitaria. Acosta, en su último libro (2009), lo plantea de una manera más completa y compleja: los rectores se volvieron príncipes, burócratas y gerentes. Esta figura ilustra los cambios del gobierno universitario, producto de una alta burocratización.

Por otra parte, la burocratización ha hecho que la administración se sobreponga a la academia. Ha establecido una lógica política en la que los argumentos e intereses académicos de la comunidad cuentan menos en la designación de autoridades que las conexiones políticas de los actores; lo que cuenta es los grupos a los que se pertenece, la eficacia y la eficiencia del control político de las entidades universitarias. En estas circunstancias aparece un nutrido sentimiento comunitario de falta de representatividad de los cuerpos colegiados. La lucha en la comunidad por ganar espacios y establecer programas académicos propios, en un contexto de recursos escasos y burocratización, se ha vuelto más política que académica. Para la gestión de lo académico cuenta, y bastante, el peso político de quien promueve alguna acción.

El poder ha desplazado, en muy buena medida, al saber como criterio de designación de las autoridades.¹¹ El prestigio académico está ubicado en un segundo plano. Los grupos dirigentes de la universidad han fincado su capacidad de mando en el manejo exitoso de la gestión para conseguir recursos económicos y han encontrado mecanismos de reproducción por fuera de la academia. En las universidades hay una menor capilaridad política en el reclutamiento de cuadros directivos provenientes de la academia y una menor rotación en los puestos de mando.

11 Aguilar (1988) sostiene que hay una crisis de autoridad en la universidad pública, que deriva de muchos factores, siendo uno de ellos la falta de creencias colectivas sobre su legitimidad. Esto se da, desde el punto de vista de quien esto escribe, por el desplazamiento del saber como criterio para asignar la autoridad en la academia.

Es muy importante resaltar, entonces, que los cambios en la forma de gobierno de las universidades han alterado la noción de autoridad. El juego político que la restricción de la autonomía abrió al interior de la universidad se ha llevado al punto de una sujeción de lo académico a intereses políticos de las burocracias y de los factores reales de poder en la universidad, y con ello se ha minado la creencia en la legitimidad basada en el valor del conocimiento que sustenta a la autoridad universitaria. Esta transformación en el campus ha resultado provechosa para que el gobierno federal intervenga en la vida universitaria y restrinja la autonomía. Sin embargo, lo que queda de autonomía sigue incomodando al gobierno para implantar sus políticas.

La separación entre el rectorado y la comunidad académica, la fragmentación de esta última por el individualismo que ha traído el régimen laboral en las universidades, la ausencia de canales de comunicación, la falta de organización de los académicos, la pérdida del interés común y la monetarización como guía del desarrollo institucional dificultan sobremanera que la universidad gane fuerza política suficiente para detener los intentos del Estado con el fin de ponerle límites al ejercicio de la autonomía. En esta circunstancia la universidad tiene que reaccionar participando en la esfera pública como respuesta a los embates contra la autonomía, reacción que lleva el riesgo de tensar, aún más, las relaciones de la universidad con el gobierno, que puede resistirse si el rectorado consigue articular a los factores reales de poder internos y cohesionar a la comunidad para lograr su apoyo.

¿QUÉ SIGUE?

La disputa principal de las universidades públicas con el Estado mexicano es por la ampliación del ejercicio de la autonomía, para que la autonomía opere de manera más apegada al texto constitucional, que otorga la garantía de la libertad académica. La defensa del ejercicio de la autonomía va ligada al carácter público de la universidad y al establecimiento de relaciones políticas y de respeto con el gobierno; por otro lado, el pleno ejercicio de la autonomía se asocia a la relevancia que actualmente tiene la universidad para ampliar la esfera pública en la sociedad y coadyuvar a la salida de la crisis nacional. La noción de autonomía sirve para que la universidad plantee opciones de desarrollo al país, para que la sociedad reconozca la importancia de sus tareas y sea la que mandate al gobierno a darle un financiamiento suficiente y oportuno que brinde certeza a la realización de su quehacer sin interferencias de nadie.

Los límites al ejercicio de la autonomía no han sido sólo de carácter económico. En una situación de escasez de fondos con reducción del gasto público el problema es de racionalidad política. ¿Dónde ubica el gobierno en turno los recursos que detenta? En el caso de México, la educación no ha merecido la prioridad que debe tener conforme a lo señalado en la Carta Magna. El gobierno ha limitado el crecimiento de los recursos ligados al gasto social, incluido en él la educación superior. Los análisis del financiamiento público (e.j. Labra, 2005; Mendoza, 2007) muestran que la educación

superior no ha sido una actividad estratégica para el gobierno. Los indicadores del gasto público en educación superior y ciencia, como porcentaje del PIB, son muy bajos, y prácticamente no han variado.¹²

Detrás de este hecho se asienta una práctica intervencionista del gobierno en la conducción universitaria. Una práctica que muestra que los argumentos que apoyan la autonomía y el ejercicio de la autonomía son frágiles, lo que también pone al gobierno en entredicho: éste se apoya en la heteronomía financiera y en lo estrecho del espacio público para limitar el ejercicio de la autonomía universitaria, cuando la autonomía es reconocida por él con rango constitucional. Hay incongruencia de su parte.

La comprensión de los presupuestos educativos, más la definición y práctica del subsidio extraordinario, limitan el rango de opciones para que la universidad atienda responsablemente las demandas que le dirige la sociedad, así como las posibilidades para que se relacione con una multiplicidad de actores sociales y para funcionar como agente del desarrollo.

El ejercicio restringido de la autonomía es inconveniente para el quehacer académico y produce más tensiones con el Estado, por las reacciones que genera en la universidad para evitar que se siga restringiendo. La autonomía es un derecho constitucional a ser defendido siempre que se restrinja su práctica, y es a los universitarios, quienes la ejercen, a los que les toca defenderla. Estamos en una coyuntura histórica en la que la autonomía no puede ser vista como un privilegio, ni tampoco como una garantía parcial, porque las dos cosas se oponen al espíritu de la ley y a la vida académica como tal.

La autonomía ha vivido un tiempo difícil. Como muchas otras cosas está en un contexto social en el que privan el riesgo y la incertidumbre; un contexto político que vulnera a la universidad pública por los condicionamientos que le impone un poder superior que reduce la esfera pública y controla los recursos económicos que la universidad necesita para operar. Un mayor control tiene el efecto de obstaculizar a las universidades para que logren un desempeño apropiado a los tiempos y a las circunstancias que vive el país.

En este momento se requiere que apoyemos la existencia de un Estado democrático que impulse un nuevo modelo de desarrollo. Para un Estado democrático es de interés vital sostener la tradición de libertad universitaria, la cual provee condiciones óptimas para el desarrollo del conocimiento científico (March y Sabloff, 1995) y sus ligas con el crecimiento económico.

En lo interno, los universitarios requerimos un ejercicio extenso de la autonomía para que lo académico vuelva a ser el elemento fundamental de los procesos políticos universitarios, el núcleo desde donde se constituye la comunidad, desde donde se establecen los principios que la cohesionan y le dan identidad. El ejercicio de la autonomía al interior de la universidad genera las condiciones para que los cuerpos colegiados tomen y justifiquen sus decisiones, elaboren las normas de la institución y designen a las autoridades.

¹² En el proyecto de presupuesto entregado por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados, el gasto en educación superior para 2010, como porcentaje del PIB, se reduce de 0.66 a 0.60 por ciento.

El ejercicio interno de la autonomía abre la posibilidad de que los actores políticos universitarios participen efectivamente en el gobierno institucional para que este último pulse el sentir de los académicos y estudiantes. La aplicación de la autonomía al interior de la universidad hace que la autoridad gane legitimidad y, con ella, que pueda presentarse en los escenarios externos con el apoyo de una comunidad cohesionada en su interés común y en su voluntad general.

Ante los embates contra el ejercicio de la autonomía universitaria hay una proposición que sostiene que la independencia política de la institución para la defensa de sus intereses aumenta con la participación de la comunidad en el gobierno universitario, la cohesión y la identidad institucional, todo lo cual tiene que ver con la derrota del “espíritu” burocrático que ha capturado el campus. Trabajar por ello es algo que puede resultar nuevo en el marco de lo que ha sido el pasado reciente de las universidades públicas mexicanas. La unidad comunitaria es vital para efectuar estrategias de resistencia contra quienes se oponen a la autonomía universitaria y al carácter público y laico de la educación superior.

Con base en la autonomía y en la prudencia política que imponen los tiempos habrá que proponer reformas jurídicas y políticas que le den nuevas energías al gobierno universitario, para que tenga una buena conducción institucional. En esa condición, desde el *ethos* académico y sus valores, tendrá la mejor arma para disputar la autonomía y su ejercicio con el Estado, para conciliar con él sobre la base del interés común y para que las instituciones puedan avanzar en estos tiempos en medio de la complejidad social y del conocimiento científico.

REFERENCIAS

- ACOSTA A. (2009), *Príncipes, burócratas y gerentes*, México, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).
- AGUILAR, L. (1988), “Los problemas de autoridad en la universidad pública; la estructura de gobierno y la organización administrativa”, *Revista de la Educación Superior*, vol. XVII, núm. 65, pp. 99-123.
- ALCÁNTARA, A. (2009), “La autonomía universitaria en las universidades públicas mexicanas: las vicisitudes de un concepto y una práctica institucional”, en H. Muñoz (coord.), *La Universidad Pública en México*, México, UNAM-Seminario de Educación Superior/Porrúa, pp. 113-146.
- BALDRIDGE, V. (1971), *Academic Governance: Research on institutional politics and decision making*, Berkeley, Mc Cutchan Ed.
- CASANOVA, H. (2009), “La universidad pública en México y la irrupción de lo privado”, en H. Muñoz (coord.), *La universidad pública en México*, México, UNAM-Seminario de Educación Superior/Porrúa, pp. 147-168.
- CASTRO, A. (2009), “Autonomía universitaria, libertad de cátedra y derechos de autor”, *Revista Informática Jurídica*, en: http://www.informatica-juridica.com/trabajos/Pagina_especifica_sobre_derechos_de_autor_Autonomia_universitaria.asp

- DERRIDA, J. (1992), "Mochlos; or, The Conflict of Faculties", en R. Rand (ed.), *Logomachia*, Lincoln y Londres, University of Nebraska Press, pp. 19-48.
- FINOCCHIARO, A. (2004), *UBA c/Estado Nacional. Un estudio sobre autonomía universitaria*, Buenos Aires, Prometeo 3010.
- GARCÍA Salord, S. (s/f), "Hipótesis centrales sobre la significación sociológica de la autonomía" (mimeo).
- GONZÁLEZ Pérez, L.R. y E. Guadarrama (2009), *Autonomía universitaria y universidad pública*, México, UNAM.
- LABRA, A. (2005), "El financiamiento a la educación superior, la ciencia y la tecnología en México, 2001-2005. Un balance preliminar", ponencia presentada en el Seminario Nacional sobre el Financiamiento de la Educación Superior, ANUIES, México, Ciudad Universitaria, 29 y 30 de agosto.
- LEVY, D. (1980), *Universidad y gobierno en México. La autonomía en un sistema autoritario*, México, Fondo de Cultura Económica.
- MARCH, J. y P. Sabloff (1995), *Reform and Change in Higher Education*, Nueva York, Garland Reference Library of Social Science.
- MARSISKE, R. (2001), "La Universidad Nacional de México (1910-1929)", en R. Marsiske (coord.), *La Universidad de México. Un recorrido histórico de la época colonial al presente*, México, UNAM-CESU/Plaza y Valdés, pp. 117-161.
- MENDOZA, J. (2007), "La restricción financiera. Una mirada a los presupuestos de la educación superior", México, UNAM-Seminario de Educación Superior (mimeo).
- MONSIVÁIS, C. (2004), "Cuatro versiones de autonomía universitaria", *Letras Libres*, año VI, núm. 71, pp. 47-53.
- MOODIE, G. y R. Eustace (1974), *Power and Authority in British Universities*, Londres, George Allen and Unwin Ltd.
- MUÑOZ, H. (2006), "Universidad pública y gobierno: relaciones tensas y complejas", en H. Muñoz (coord.), *Relaciones universidad-gobierno*, México, UNAM/Porrúa, pp. 65-104.
- NEAVE, G. (1995), "The Stirring of the Prince and the Silence of the Lambs: The changing assumptions beneath higher education policy, reform, and society", en D. Dill y B. Sporn (eds.), *Emerging Patterns of Social Demand and University Reform*, Londres, IAU, Pergamon Press, pp. 43-61.
- ORDORIKA, I. (2006), *La disputa por el campus*, México, Plaza y Valdés Editores/ UNAM-CESU.
- SUÁREZ, M.H. (2009), "La juvenilización de los estudiantes universitarios y los vuelcos del carácter público de la universidad", en H. Muñoz (coord.), *La universidad pública en México*, México, UNAM-Seminario de Educación Superior/Porrúa, pp. 23-68.