

# CONFERENCIA EN EL QUINTO CONGRESO DE ESTUDIANTES LATINOAMERICANOS (14-11-2007)

## Reflexionando sobre Autonomía Universitaria

Francisco Ulloa Enríquez

Mucho se ha escrito sobre autonomía universitaria, destacados estudiosos se han preocupado del tema; mi intención, por tanto, es efectuar unas cuantas reflexiones que motiven el análisis y orienten el debate de las nuevas generaciones de universitarios para una adecuada toma de conciencia en torno a la trascendencia de la autonomía en la vida de las Instituciones de Educación Superior.

Es menester recordar que la universidad autónoma es la fuente de expresión y un instrumento al servicio del pueblo; por esto, la gente tiene que saber cómo y por qué defender la AUTONOMÍA de todo intento de eliminarla o restringirla.

### DEFINICIONES

#### AUTONOMÍA

“Es una palabra de origen griego: auto, por sí mismo; y nomos, ley. Vinculándose con la capacidad de autogestión administrativa, financiera, científica, técnica de la persona o comunidad que se supone autónoma” (Roldós, León. Autonomía Universitaria, Quito, 1993).

“Se entenderá por autonomía la facultad que las universidades tienen, dentro de la órbita constitucional y legal, de darse sus normas jurídicas propias y consistentes en estatutos, reglamentos, acuerdos y resoluciones, y de regirse por sí mismas en el orden académico, administrativo y económico”(Ley de Educación Superior, 1964).

“Las Universidades y Escuelas Politécnicas son personas jurídicas autónomas con plenas facultades para organizarse como lo estimen mejor, dentro de los lineamientos generales fijados en la presente Ley, para impartir sus enseñanzas y desarrollar sus investigaciones con plena libertad académica y científica, expedir certificados de estudios, grados y títulos, reconocer los expedidos por otras instituciones de educación nacionales o extranjeras de conformidad con los tratados vigentes,...” (Ley de Educación Superior, 1966).

“Se constituyen como personas jurídicas autónomas con plenas facultades para organizarse dentro de los lineamientos de la Constitución y de la presente Ley,...” (Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador, 1982)

La Constitución, aún vigente, promulgada en 1998 señala:

**“Art. 75.-** Serán funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas, la investigación científica, la formación profesional y técnica, la creación y desarrollo de la cultura nacional y su difusión en los sectores populares, así como el estudio y el planteamiento de soluciones para los problemas del país, a fin de contribuir a crear una nueva y más justa sociedad ecuatoriana, con métodos y orientaciones específicos para el cumplimiento de estos fines.

Las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares serán personas jurídicas **autónomas** sin fines de lucro, que se regirán por la ley y por sus estatutos, aprobados por el Consejo Nacional de Educación Superior.

Como consecuencia de la **autonomía**, la Función Ejecutiva o sus órganos, autoridades o funcionarios, no podrán clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente, privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias ni retardar injustificadamente sus transferencias.

Sus recintos serán inviolables. No podrán ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo el domicilio de una persona. La vigilancia y mantenimiento del orden interno serán de competencia y responsabilidad de sus autoridades. Cuando se necesite el resguardo de la fuerza pública, la máxima autoridad universitaria o politécnica solicitará la asistencia pertinente.”

La Ley Orgánica de la Educación Superior expedida en el año 2000, en vigencia, en los artículos 4, 5, 6 y 7 señala:

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

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

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

**Art.6.-** Los recintos de las universidades y escuelas politécnicas son inviolables y no podrán ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo el domicilio de una persona. Deben servir, exclusivamente, para el cumplimiento de su trascendental misión, fines y objetivos definidos en esta ley.

La vigilancia y el mantenimiento del orden interno son de competencia y responsabilidad de sus autoridades. Cuando se necesite el resguardo de la fuerza pública, la máxima autoridad ejecutiva universitaria o politécnica solicitará la asistencia pertinente, de lo cual informará en su momento al órgano colegiado superior.

Quienes violaren dichos recintos serán enjuiciados de conformidad con la ley.

**Art.7.-** El ejecutivo y sus órganos, autoridades y funcionarios no podrán clausurar ni reorganizar las universidades y escuelas politécnicas total o parcialmente, ni privarlas o disminuir sus rentas y asignaciones presupuestarias, ni retardar su entrega; no podrán, en general, adoptar medida alguna que impida o menoscabe de cualquier forma su normal funcionamiento y que atente contra su libertad, autonomía y capacidad de autogestión.”

El Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000, vigente, establece:

“Art. 18.- En ejercicio de su autonomía, las universidades y escuelas politécnicas organizarán su gobierno y administración de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y su estatuto.”

La propuesta de nueva Constitución, elaborada por una comisión del CONESUP, mantiene el texto de la anterior, con la incorporación de numerales al artículo correspondiente; así:

#### **“Artículo75**

1. Serán funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas la investigación científica, la formación profesional, la creación y desarrollo de la cultura nacional y su difusión en los sectores populares, el razonamiento, la crítica objetiva y la creatividad en el estudio y el planteamiento de soluciones para los problemas del país, a fin de contribuir a crear una nueva y más justa sociedad ecuatoriana, ofreciendo métodos y orientaciones específicos para el cumplimiento de estos fines.

2. Las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares serán personas jurídicas autónomas sin fines de lucro, que se regirán por la ley y por sus estatutos, aprobados por el Consejo Nacional de Educación Superior.

3. Como consecuencia de su especial autonomía, la Función Ejecutiva o sus órganos, autoridades o funcionarios no podrán clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente, privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias ni retardar injustificadamente sus transferencias.

4. Sus recintos serán inviolables. No podrán ser allanados sino en los casos y

términos en que puede serlo el domicilio de una persona. La vigilancia y mantenimiento del orden interno serán competencia y responsabilidad de sus autoridades. Cuando se necesite el resguardo de la Policía Civil Nacional, la máxima autoridad universitaria o politécnica solicitará la asistencia pertinente.” (Proyecto de Constitución del 2007 – CONESUP)

Para explicitar algunas definiciones que aporten a una clara conceptualización de la autonomía, a continuación, incorporo a este documento cinco aportes con sus respectivas fuentes:

“AUTONOMÍA ACADÉMICA: Es la capacidad para atender las demandas de profesionalización e investigación que la sociedad le plantea, a la luz de los principios, las teorías y las prácticas que la institución crea más apropiadas.

AUTONOMÍA DE GOBIERNO: Es la capacidad que tiene la Universidad para otorgarse precisamente el gobierno y la administración que más convenga al desarrollo de las actividades académicas, científicas y tecnológicas.

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: Es la capacidad institucional necesaria para desarrollar libremente sus actividades científicas y tecnológicas, y para darse el gobierno que más conviene a este fin. La autonomía universitaria comprende la autonomía académica y la autonomía de gobierno.” (Pacheco, Lucas. La universidad ecuatoriana, ILDIS, 1992, Quito, Ecuador)

“En qué puede acaso consistir la libertad de la voluntad, si no es en una autonomía, esto es en la propiedad que tiene ella de ser para ella misma su ley”. (filósofo Kant)

“AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: Derecho que tienen las instituciones para darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.” (GLOSARIO DE TÉRMINOS, file://A:/glosario.htm).

## **REFLEXIONES PARA EL ANÁLISIS**

Para pensar en la Autonomía de la Universidad y dar a este concepto algo más que un mero valor de reverencia y repetición; es necesario anclarla a una progresión analítica que nos lleve a entender la libertad como independencia, la libertad como legislación y de ésta, a la idea de Ley Universal.

La universidad ejerce acciones político-académicas que se relacionan, por un lado, con la regulación de las enseñanzas e investigaciones que imparten sus miembros, y por otro, con la protección del espacio del saber superior ante el

estado y la sociedad. La universidad es por ende un órgano de acción y decisión que cobija y a la vez trasciende la libertad de la enseñanza e investigación. Este órgano de acción será llamado autónomo, en un sentido académico puro, si los profesores son elegidos por concurso y su forma de enseñanza e investigación carece de coerción externa; y será llamado autónomo, en un sentido político, si su forma de gobierno es el autogobierno. Además el autogobierno universitario será democrático si se constituye a partir de la elección periódica de los directivos mediante participación de los claustros de profesores, estudiantes y empleados. En consecuencia, la autonomía de la institución universitaria parece poder desdoblarse, en un sentido estrictamente académico, en torno de la libertad de enseñanza e investigación y del concurso habilitante; y en un sentido político, en torno del autogobierno universitario. Es bastante significativo que estos dos sentidos de la autonomía se confundan con frecuencia.

La relación política entre la Universidad y el Estado se encuentra, por ende, subdeterminada y asume en la historia y en la geografía un espectro amplio de modalidades, que va desde la Universidad autónoma y autárquica al estilo de Oxford y Cambridge, a la Universidad napoleónica, en que el Estado-Nación es a la vez garante y finalidad de la formación universitaria. En posición intermedia se sitúa nuestra universidad pública latinoamericana, cuya relación con el estado, definida por la Reforma de Córdoba de 1918, participa a la vez del modelo anglosajón de autogobierno y del modelo napoleónico en las ideas de igualdad de acceso, gratuidad y financiamiento estatal.

Esta reflexión por fuerza determina la oposición autonomía-soberanía.

En efecto, antes de la existencia del estado-nación, la universidad, vinculada a la jurisdicción eclesiástica, existía como institución a la vez autónoma, autárquica y soberana. La aparición del estado-nación transforma a la universidad en una institución pública y regulada por las leyes de educación superior. Por ende, la soberanía de la universidad es disuelta con su nacionalización. ¿Qué significa entonces la autonomía universitaria en este nuevo marco? ¿Qué significa la autonomía de una institución no soberana? ¿Qué significa el autogobierno de una institución subordinada en última instancia al estado? Sólo podemos responder genéricamente: la autonomía tiene que ver con el grado de reglamentación que el Estado imparte a la administración y a la política educativa de la universidad.

En el marco general de no soberanía, la autonomía no puede ser ya una cuestión decidible en los términos binarios de un sí y un no, sino que se conecta al grado de coerción que el Estado ejerce sobre la institución universitaria y a los grados de reglamentación que tienen las leyes de educación superior.

La autonomía es así un ideal de gobierno que regula la vida institucional de la universidad y que toma cuerpo parcialmente en el espacio real y simbólico que la Universidad puede negociar con el estado para amparar la libertad de enseñanza e investigación y defender el carácter libre del saber universitario.

En la perspectiva aquí trazada, el cogobierno y la elegibilidad de los órganos de decisión en la universidad por el método de la votación democrática por claustros, es una condición que favorece la autonomía, en la medida en que es precisamente allí donde ésta empieza: en el reconocimiento de los actores universitarios como agentes de decisión política en la vida institucional universitaria. Sin la elegibilidad por claustros de los órganos de gobierno la universidad no tendría consistencia como persona política, ni por ende como figura autónoma. En consecuencia la autonomía se nutre del co-gobierno, pero no se reduce a este último.

La autonomía es un proceso que la universidad inicia con el autogobierno y refuerza con el co-gobierno, pero al cual nunca termina de acceder enteramente en el marco de su relación contradictoria con el Estado soberano.

Por ello, la heteronomía universitaria no se traduce solamente en la dimensión del poder administrativo, sino sobre todo en el grado de libertad que la universidad se otorga a sí misma, en la manera de pensar la ciencia y el conocimiento que se produce en su seno. Es en este sentido que debemos articular la reflexión sobre la autonomía, como uno de los mayores desafíos que debe afrontar la universidad contemporánea, en un momento en que los puestos calificados de trabajo se han convertido en un bien escaso; se trata del problema de la pertinencia social y evaluación institucional o externa de la universidad.

## **LA REFORMA DE CÓRDOBA Y SUS REPERCUSIONES.**

El movimiento de la Reforma Universitaria en América se inicia en Córdoba, Argentina en 1918: "Las Universidades han sido hasta aquí el refugio secular de lo mediocres, la renta de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos y lo que es peor aún, el lugar en donde todas las formas de tiranizar e inestabilizar el espíritu hallaron la cátedra que las dictara. Las Universidades han llegado a ser así el fiel reflejo de estas sociedades decadentes, que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil. Por eso, es que la ciencia, frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entra mutilada y grotesca al servicio burocrático". (MANIFIESTO de Córdoba, 1918)

Para una exacta comprensión de este suceso, que alcanzó gran resonancia en el Continente, será útil conocer ligeramente la realidad Argentina de esa época.

La crisis mundial del año 30 no encontró desprevenida a Argentina, su economía había empezado a cambiar desde tiempo atrás: el surgimiento de la industria liviana fue el motor que dio origen a la formación de nuevos y poderosos grupos de clase media.

La Universidad argentina había permanecido, hasta ese entonces, poseída del espíritu monástico y dogmático que le legara la colonia. La ideología positivista

adoptada a fines del siglo pasado, no varió en absoluto su alma conventual y retraída.

En ese ambiente social y obedeciendo a esa nueva realidad económica, que transformaba paulatinamente la vieja Argentina pastoril y ganadera, se plantea dos años después la reforma universitaria.

Sin ese trasfondo económico- social, que requería una orientación acorde a sus necesidades, de seguro que la reforma se hubiera mostrado como sueño inalcanzable.

Los reformistas postularon, en principio, que el gobierno universitario fuera compartido por profesores, estudiantes y egresados, y exigieron la docencia libre, la modificación total de los métodos de enseñanza y la proyección social de la Universidad. Pero paralelamente a estos enunciados, surgiría con el tiempo una nueva Universidad de tipo científico y experimental, atenta a la complejidad que alcanzaban las nuevas formas de producción en el país.

La generación reformista, en cuyos cuadros se alineaban personalidades de la significación de José Vasconcellos, Alfredo Palacios, José Ingenieros, Gabriel del Mazo, José Carlos Mariátegui, Víctor Raúl Haya de la Torre, Julio Antonio Mella y otros, coincidió en todos los países no sólo con las transformaciones que debían realizarse en las Casas de estudio, sino que surgió también con un ideario político que, aunque confuso, apuntaba hacia las verdaderas causas del atraso económico y social del Continente. Los estudiantes difundieron el problema de fondo de la cuestión social.

Fueron la primera fuerza que denunció nuestra sujeción al imperialismo mundial, motor de nuestra fragmentación continental, de nuestras guerras fratricidas, y promotor de nuestras dictaduras", afirma Del Mazo en su "Reforma universitaria".

La Reforma Universitaria alcanzó la misma resonancia en todas partes. Los movimientos estudiantiles eran mirados con hostilidad y sofocados con violencia por las dictaduras, militares unas y civiles otras.

La lucha por renovar las cátedras, se transformó en la lucha contra regímenes reaccionarios y anti-populares en la que los universitarios hicieron muchas veces ofrenda de la vida.

En este punto es necesario advertir que no puede trazarse una línea divisoria entre los postulados específicamente universitarios y las reivindicaciones generales de vida de nuestras sociedades.

Ambos aspectos forman parte de la lucha estudiantil que, en última instancia, busca una transformación social de fondo que posibilite a su vez, la renovación total de las Universidades.

El Congreso Internacional de Estudiantes de México de 1921 propugnó: 1º la participación de los estudiantes en el gobierno de las Universidades; 2º la implantación de la docencia libre y la asistencia libre. Los estudiantes de Chile declararon su adhesión a los siguientes principios: 1º autonomía de la universidad entendida como institución de los alumnos, profesores y diplomados; 2º reforma del sistema docente mediante el establecimiento de la docencia libre y por consiguiente de la asistencia libre de los alumnos a las cátedras, de suerte que en caso de enseñar dos maestros una misma materia, la preferencia del alumno consagre libremente la excelencia del mejor ; 3º revisión de los métodos y del contenido de los estudios; 4º extensión universitaria, actuada como medio de vinculación efectiva de la Universidad con vida social. Los estudiantes de Cuba concentraron en 1923 sus reivindicaciones en esta fórmula: a) una verdadera democracia universitaria; b) una verdadera renovación pedagógica y científica; c) una verdadera popularización de la enseñanza. Los estudiantes de Colombia reclamaron en su programa de 1924, la organización de la Universidad sobre las bases de la independencia, de participación de los estudiantes en su Gobierno y de nuevos métodos de trabajo. "Que al lado de la cátedra funcione el seminario, se abran cursos especiales, se creen revistas. Que al lado del maestro titular haya profesores agregados y que la carrera del magisterio exista sobre bases que aseguren su porvenir y den acceso a cuantos sean dignos de tener una silla en la Universidad". Los estudiantes de vanguardia de la Universidad de Lima, leales a los principios proclamados en 1919 y 1923, sostuvieron en 1926 las siguientes plataformas: "defensa de la autonomía de las universidades; participación de los estudiantes en la dirección y orientación de sus respectivas universidades o escuelas especiales; derecho de voto de honor de los estudiantes en provisión de las cátedras; incorporación a la universidad de los valores extra-universitarios; socialización de la cultura: universidades populares, etc."

Pero la confrontación con la realidad, en la que los anhelos reformistas siempre pierden ante la maraña de los intereses creados que se empeñan en preservar las viejas estructuras universitarias, clarifica la posición estudiantil llevándola a una concepción correcta del problema. Los estudiantes de La Plata establecen el año 1925 que, "1º El problema educacional no es sino una de las fases del problema social; por ello no puede ser solucionado aisladamente. -2º La cultura de toda sociedad es la expresión ideológica de los intereses de la clase dominante".

El impacto histórico de la autonomía universitaria en América Latina puede ser medido no sólo por el revuelo ideológico y las instituciones que contribuyó a crear, sino por la enormidad de las personalidades vinculadas a ese proceso de reforma universitaria.

No puede concebirse una universidad pública como fuente del desarrollo científico y tecnológico y el pensamiento crítico y liberador sin autonomía. Cualquier forma de intervención del poder tiene desastrosas consecuencias en estos órdenes.

Grandes intelectuales fueron distinguidos como "Maestros de la Juventud": José Ingenieros y Alfredo Palacios, argentinos; Miguel de Unamuno, español; José Martí, cubano; José Vasconcelos, mexicano; José Enrique Rodó, uruguayo, y Manuel González Prada, peruano.

El movimiento reformista iniciado con el Manifiesto Liminar de los estudiantes de Córdoba, se extendió como un huracán en toda América Latina y arrastró a sus filas a las personalidades más destacadas de su tiempo en todos los órdenes de la ciencia, el arte y la cultura. En Argentina: Homero Manzi, reconocido poeta del tango; Sergio Bagú, maestro de las ciencias sociales; Ernesto Sábato, escritor. En Bolivia: José Antonio Arze, Ricardo Anaya y Carlos Montenegro, ideólogos y pensadores de la izquierda; Augusto Guzmán y Jesús Lara, escritores. En Brasil: Darcy Ribeiro y Josué de Castro, teóricos de la liberación; en Chile: Pablo Neruda, premio Nobel. En Colombia: Germán Arciniegas, escritor. En Cuba: Julio Antonio Mella, revolucionario. En España: Lis Jiménez de Asúa, penalista. En Guatemala: Miguel Ángel Asturias, premio Nobel. En México: Jesús Silva Herzog y Alfonso Reyes, escritores. En Perú: José Carlos Mariátegui, gran ideólogo de la izquierda y Luis Alberto Sánchez, escritor. En República Dominicana, Pedro Henríquez Ureña, intelectual muy admirado. En Uruguay: Carlos Quijano y Carlos M. Rama, políticos de izquierda.

Todos ellos desarrollaron su acción y pensamiento revolucionarios en las aulas universitarias, enfrentando a las dictaduras, manifestándose en las calles junto a los trabajadores, combatiendo en la guerrilla o encabezando los grandes procesos liberadores de la historia latinoamericana. Si fueron escritores o artistas, dejaron una obra de compromiso con la revolución.

Todos ellos nos miran, desde el pasado; son los personajes de la Universidad Pública y de la Autonomía Universitaria; son inspiradores del cambio, pero jamás de la intervención.

A modo de colofón, interrogo a los amables lectores si estamos claros del rol del estudiante en la construcción de la nueva universidad, ahora que tienen elementos de juicio sobre la trascendencia de la Autonomía.

## **CONCLUSIÓN**

Como ya hemos visto en los anteriores párrafos la autonomía no es una dádiva de nadie; es una conquista social. Ahora hagámonos una pregunta:

¿Podremos defender la autonomía si nos tratan de arrebatarla?

Esta es una pregunta que quizás muchos nos hacemos, para responderla, adecuadamente, es necesario saber si los universitarios se sienten parte de la Universidad; si tienen una buena definición sobre la autonomía.

Cabe interrogarse entonces:

¿Estamos concientes que si desaparece la Universidad Autónoma, estamos perdiendo algo propio?

Planteo finalmente, que la reflexión no la demos por concluida, que impulsemos análisis colectivos, en taller; las siguientes interrogantes podrían ser útiles:

- 1.- ¿Qué entiende por autonomía?
- 2.- ¿Cuándo se logró la autonomía universitaria?
- 3.- ¿Qué es para usted la universidad?
- 4.- ¿Cree que, hoy en día, la Universidad es un instrumento político del pueblo?
- 5.- ¿Qué relación encuentra entre la Autonomía Universitaria y la idea de Autonomía Regional?
- 6.- ¿Cree que se forman ahora mejores profesionales con relación a los de antes?
- 7.- ¿Qué porcentaje de estudiantes universitarios cree que conocerá de este tema?
- 8.- ¿En instituciones no autónomas se expresa la necesidad de alcanzar ese estatus?

Otras claves para profundizar en el análisis, podrían ser:.

- a. Visión crítica de la situación jurídica actual (eventual análisis de la Constitución, la Ley de Educación, las leyes locales y las leyes orgánicas).
- b. Autonomía académica (libertad de cátedra e investigación, extensión universitaria y difusión con o sin condicionamiento gubernamental o internacional).
- c. Autonomía financiera.
- d. Perspectivas de transformación de instrumentos jurídicos y legislación universitaria interna.
- e. Recomendaciones y propuestas.