



Autonomía Universitaria: entre la historia, la legislación y la búsqueda

Ariel Iván Ruiz Parra, Profesor Asociado, Director Departamento de Ginecología y Obstetricia, Especialista en Ginecología y Obstetricia, Universidad Nacional de Colombia y en Biología de la Reproducción INNSZ, Estudiante del Magíster en Docencia Universitaria UPN.

No dejan de sorprender dos hechos de la vida universitaria respecto a la autonomía: por un lado ha sido legislada desde los orígenes mismos de la universidad y, por el otro, la universidad ha tenido que luchar por la autonomía casi desde sus comienzos. Por qué entonces, si legislada está, se requiere su búsqueda?. La autonomía incluso ha constituido, no pocas veces, bandera de campañas electorales académicas y no académicas, intra y extrauniversitarias. En diferentes contextos ambos hechos son sobresalientes, como trato de resumir en este ensayo. Por cierto, autonomía proviene de las raíces griegas: autós: mismo, propio y nomos: LEY.

En el origen de la universidad medieval (durante los siglos XI y XII en Europa occidental) autonomía y diferenciación de las organizaciones profesionales constituían sus dos principios fundamentales. Aunque en el contexto del origen de la universidad (como una agrupación más, con intereses fundamentalmente socioeconómicos), el sentido de la autonomía se refería a privilegios legalizados para los miembros del gremio y, por el contrario, a restricciones para quienes no pertenecían a la asociación, esa sencilla conceptualización tendría, a mi manera de ver, perfecta actualidad y sería suficiente para la universidad (por supuesto, entendiendo bien los privilegios). De hecho, ahora, como en el medioevo, la autonomía es

una condición necesaria para un alto nivel de profesionalismo y para poder entender el papel de la universidad dentro de la sociedad.

Desde el pergamino de 1158 de Federico Barbarroja, el primer documento oficial destinado a las universidades -en este caso específico a la universidad de Bolonia- se consagra la autonomía concediendo a profesores y estudiantes numerosas prerrogativas, probablemente no solo destinadas a procurar una verdadera vida universitaria, sino a atraer a los estudiantes según la costumbre de la época. Pero la misma creación de las universidades había sido en forma autónoma, no solo había sido independiente de ordenamientos estatales, sino que gozaban de mayor prestigio aquellas que no fueron creadas por tales ordenamientos. También considero una manifestación de autonomía la gran movilidad que tenían los maestros y discípulos y, en consecuencia, las universidades medievales. Pero es también un documento oficial del emperador Federico II el que prohíbe a los estudiantes de Nápoles matricularse en universidades extranjeras y ordena a quienes están en otros sitios regresar, lo que se constituye en un acto oficial contrario a la autonomía que concedía tal movilidad.

A finales del siglo XVIII y en la primera mitad del siglo XIX en Alemania, la

situación de la universidad y su propia libertad eran precarias. Ya para esta época la supuesta autonomía concedida a las universidades constituía una herramienta demagógica para un gobierno absolutista: los gobernantes de esta forma aparentaban ilustración y además revivían un legado medieval destruido por los franceses, ahora enemigos. Aquella autonomía en realidad solo hacía referencia a la posibilidad de investigar en las ciencias básicas que eligieran e incluso crearan libremente los académicos. Sin embargo, un nombramiento universitario no era garantía de libertad de pensamiento; la dependencia de los profesores de una contratación por el estado limitaba la libertad académica. Como medio para conservar la posibilidad de libre expresión dentro de la universidad, los profesores decidieron declarar que la investigación y la academia en nada se relacionaban con posiciones críticas. Esta posición se aceptó, desafortunadamente, en forma mas o menos amplia en la universidad alemana de entonces y, persiste en muchas de nuestras universidades, quizá por razones similares pero contextualizadas en el tiempo.

Por el contrario, la autonomía para la selección del personal docente en el modelo universitario Inglés no solo se basaba en los méritos que el candidato había logrado conseguir en la investigación, como ocurría en Alemania, sino

que podía conllevar un juicio subjetivo (por parte de los académicos) sobre las capacidades del futuro docente. A mi manera de ver esto pudo haber contribuido a la diversidad de orientaciones ideológicas de la universidad británica. La universidad estadounidense, originada dentro del contexto de una sociedad con libre movilidad y determinación, al parecer ha logrado transplantar dicha autonomía a sus universidades desde los inicios, aparentemente sin la necesidad de una mediación legislativa oficial.

En la actualidad también hay autonomía, particularmente en las áreas académica, pedagógica, curricular y de investigación, en las universidades alemana, francesa, inglesa y de la federación rusa. Dicha autonomía se ha logrado no solo en los países donde la educación superior proviene de fondos e instituciones privados, sino aún en los países donde el estado subvenciona las instituciones, los profesores y los estudiantes, tal como ocurre en Francia, Inglaterra e incluso en la Federación Rusa. Como veremos, esto contrasta con la situación en América Latina, particularmente en Colombia, donde el estado pretende convertir la autonomía en una concesión, o más exactamente una transmisión, a las universidades de la responsabilidad legal que tiene de ofrecer y financiar la educación a todos los niveles. En realidad esta situación no se deriva de una política estatal de conceder autonomía universitaria, sino de la incapacidad del estado para responder a la gran demanda que surge como resultado de la masificación de la educación.

Precisamente, como afirma Paul Ricoeur, entre estos dos polos de tensión se ha batido la universidad en todos los países del mundo independientemente de que sus formas jurídicas (privadas o públicas) las aproximen a uno de los dos: por un lado la idea de la universidad de la libertad o liberal y por el otro, la función de la universidad como cuasi-servicio público.

Qué decir entonces de la autonomía en las universidades latinoamericanas?. Estas, vale la pena mencionarlo, no constituyen en realidad un único modelo, sino que son una verdadera palestra de instituciones con diferentes características organizativas, financieras, académicas, de número de estudiantes, de requisitos para acceder a la docencia y a la investigación, de objetivos, entre otras y han crecido en forma más bien desordenada. No obstante, al parecer sí tienen en común que las universidades en América Latina han sido importadas (y lo han sido desde la colonia hasta el momento actual) y luego adaptadas, con dudoso éxito, al contexto regional.

Si las universidades no tuvieron un comienzo autónomo, mal podrían gozar de una verdadera autonomía. De ahí que discutiéramos cómo dicha autonomía ha estado permanentemente amenazada desde un comienzo: por la iglesia (el poder moral), luego por el estado (el poder político, incluyendo no solo los sistemas abiertamente autoritarios, sino los supuestamente democráticos) o por ambos y, en la actualidad por el mercado (el poder económico).

Se sale de éste ensayo discutir el efecto del poder moral sobre la autonomía universitaria, aunque éste puede resultar evidente sin gran esfuerzo. Pero algunos datos respecto del poder político pueden ser útiles. Refiere Jorge Enrique González que uno de los atentados más graves contra la autonomía de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia fué el intento de imponer ciertos textos que mostraban la manera de entender el papel de la educación por las cámaras legislativas; esto ocurrió tan temprano como en 1870 (la universidad había sido fundada en septiembre de 1867); correspondió en ese entonces a las directivas académicas superiores el debate y la defensa de la autonomía académica. Dos años después hubo nuevos embates de las cámaras legislativas contra la autonomía subordinando la universidad al manejo

por el poder ejecutivo o de sus delegados y fue necesario nuevamente un gran debate para conservarla por lo menos parcialmente. Poco después la universidad queda en medio de la controversia sobre el carácter laico de la educación pública que conduce a una polarización entre lo confesional y lo laico. Posterior a la denominada Guerra de las Escuelas, reinicia actividades la universidad nacional en 1878 pero nuevamente los derroteros de la Regeneración postergan el anhelo de la autonomía hasta la reforma de 1935. Más recientemente, la reforma constitucional de 1968 enmarcada dentro de los planes de "modernización del estado" con el fin de darle mayor poder al ejecutivo sobre sus organismos, vuelve a las universidades estatales establecimientos públicos dependientes del ejecutivo. Estos algunos, necesariamente escuetos, pincelazos para ilustrar sobre la influencia del poder político sobre la autonomía en un caso específico de interés personal.

Finalmente quiero referirme brevemente a la relación entre el poder económico y la autonomía. Para empezar, se puede observar que existe correlación histórica entre las dependencias que ha tenido la universidad con los poderes moral-religioso, político y económico y la transformación que ha venido experimentando y sufriendo (en sentido literal) la universidad desde la universidad clásica, pasando por la funcional hasta la universidad instrumental. Al respecto, debo expresar que la vinculación de las universidades con el sistema y la infraestructura productivos no son inconvenientes per se; lo que se debe lograr es una relación explícita, justa y equitativa que permita a la universidad, sin menoscabo de su autonomía, beneficiarse de los recursos de la industria y el capital privados y a las empresas obtener, de una universidad eficiente, productos de la investigación apropiados para el medio cuyo desarrollo haya permitido simultáneamente impartir la docencia pertinente. No sin dejar de señalar que tal relación debe buscar siempre

un beneficio social global en lo que la universidad sería actor principal y celoso vigilante. El problema, tal como lo plantea Marilena Chaui, consiste en que la idea de autonomía para una universidad inmersa dentro del contexto economicista de prestación de servicios, se tergiversa y se introducen términos como calidad, evaluación y flexibilización universitarias: 1) la autonomía se entiende en éste contexto como autogestión y autofinanciación eficientes; 2) como corolario de ésta, la flexibilización se refiere a contratación laboral flexible que lesiona a los docentes y a adaptación de los currícula a las necesidades profesionales de cada región y 3) la calidad se entiende como competencia y excelencia si atiende a "las necesidades de modernización de la economía y desarrollo social" y se evalúa por productividad. Pero la productividad no entendida en términos universitarios relacionados con los procesos de enseñanza-aprendizaje, relaciones entre docentes y discípulos, procesos de investigación-aplicación, relaciones docencia-investigación, búsqueda de soluciones a los problemas regionales, etc., sino en términos de cuanto, en cuanto tiempo y cuánto cuesta; es decir, con base en indicadores cuantitativos, que poco o nada tienen que ver con la misma calidad en educación y con la misión de la universidad.

Decía Pepaka Bojadjeva que la lucha por la autonomía académica refleja y resulta de la naturaleza del trabajo científico, de las metas, de los medios de implementación, de las condiciones específicas de su materia. Pero, al parecer ni esto se cumpliría en época reciente en América Latina; según Edmundo Fuenzalida el proceso de transformación de la universidad en latinoamérica también es resultado de una internacionalización usando modelos de países industrializados, en particular el norteamericano: 1) la introducción y agregación de nuevas disciplinas y carreras estuvo estrechamente ligada a la transferencia de una nueva visión del

conocimiento desde los Estados Unidos hacia latinoamérica; 2) ante la necesidad de investigadores, originada por esa transferencia, las universidades latinoamericanas crearon cargos de profesor-investigador e instauraron la carrera académica para acceder a esos cargos; 3) para la enseñanza de la ciencia unificada, las universidades latinoamericanas decidieron también importar métodos didácticos de eficiencia reconocida en las universidades de investigación norteamericana; 4) la investigación originó una amplia necesidad de bibliografía por lo que se crearon bibliotecas, nuevamente basadas en modelos extranjeros, principalmente norteamericanos; 5) la visión moderna del conocimiento y la necesidad de investigar condujo a la agrupación en campus universitario a semejanza de los que ocurría en los Estados Unidos; 6) con el protagonismo de la investigación apareció la exigencia de tener estudios avanzados en el exterior para acceder a los cargos docentes y 7) la masificación de la educación desbordó la capacidad del estado para garantizar la educación superior; en respuesta a éste reto nuevamente se miró el modelo norteamericano en el que la solución proviene del pago de matrículas o colegiaturas por parte del estudiante, ofreciéndole crédito y financiación reembolsable. En éste último punto, en relación con la autonomía, traigo a relación a Daniel Libreros cuando señala que los créditos educativos condicionarían la oferta de programas "pertinentes" los que, para un sistema mercantilizado de educación superior, privilegian lo técnico-instrumental en menoscabo de lo humanista. Según Fuenzalida, incluso la introducción de los posgrados nacionales o regionales en América Latina está relacionada con la internacionalización: se hizo para evitar la necesidad de enviar a los candidatos a docente a centros de excelencia en países industrializados. Todos estos datos tampoco favorecen el concepto de autonomía, en éste caso académica, en épocas recientes en latinoamérica.

Dejando ahora de lado el punto de la

autonomía en la perspectiva histórica en América Latina y pasando ahora al tema legislativo reciente al respecto, Simón Schwartzman coloca la autonomía como unos de los puntos centrales para alcanzar, dentro de la agenda de debates de lo que él denomina "políticas graduales": "establecer un nuevo contrato entre las instituciones de educación superior y los gobiernos, basado en la autonomía efectiva en la administración de recursos y el establecimiento de políticas académicas por parte de la institución, y mecanismos adecuados de evaluación de resultados y de uso eficiente de los recursos por parte de los gobiernos".

Esta es también una de las cuatro "tensiones" que identifica Ricardo Lucio dentro de los procesos legislativos sobre la educación superior en América Latina; ellas son: 1) entre lo público y lo privado; 2) entre la educación como bien o como inversión; 3) entre la autonomía universitaria y la vigilancia estatal y 4) entre la autonomía universitaria y los demás componentes del sistema general educativo. De la tensión número 3 se puede extraer que son peligrosos los dos extremos: el de una excesiva autonomía universitaria por un lado y el de una excesiva vigilancia y control por parte del estado. En el primer caso las universidades tienden a encerrarse en sí mismas, sin permitir que el estado examine si la universidad está teniendo en cuenta la realidad social y sin dar acceso a los cambios que ocurren en la economía moderna. En el segundo caso, el de un excesivo control estatal, conduce a las universidades en fortines y banderas políticas manipulables. En éste sentido, de acuerdo con los conceptos de Ricardo Lucio, los procesos de legislación sobre educación superior en América Latina buscan un equilibrio entre esos dos extremos, a través de "negociaciones políticas entre los intereses de 'fuera' y los de 'dentro'" y observándose una tendencia a moverse hacia el extremo opuesto dentro del reordenamiento jurídico del sistema:

hacia la autonomía cuando hay mucho control del estado y viceversa. Respecto de la 4ª. Tensión, que considera como un corolario de la anterior, la educación superior ha tenido mayor autonomía que la secundaria y la básica y ha gozado de un mejor estatus. Al contrario de lo que ocurrió en Colombia, algunos países como Argentina, Brasil y Chile han diseñado una legislación mas general en la que la educación universitaria es parte integral de todo el sistema educativo, como en realidad lo es.

Mas recientemente, la autonomía también constituyó un punto central de las recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior reunida en París en 1998. En éstas se entiende en un amplio y, por qué no utópico, sentido de tener la posibilidad de emitir opiniones

"sobre los problemas éticos, culturales y sociales, con total autonomía y plena responsabilidad" dada la autoridad intelectual de la Universidad y también como la de "disfrutar de plenas libertades académicas y de autonomía, concebidas como un conjunto de derechos y obligaciones" respondiéndole al mismo tiempo a la sociedad. Otras referencias posteriores del documento se refieren a la autonomía en el manejo de los asuntos internos acompañada de la obligación de responder por el manejo financiero ante las autoridades y la sociedad; a la creación y garantía de las condiciones necesarias para el ejercicio de la libertad académica y a la recomendación a la UNESCO para incentivar la elaboración de un instrumento internacional sobre la libertad académica, la autonomía y la responsabilidad social, relacionadas con la condición de los docen-

En fin, se observa que a través de los tiempos ha persistido la preocupación de legislar la autonomía universitaria; lo que sin duda habla de la dificultad histórica para conseguirla por parte de las universidades y de la tensión que origina concederla por parte del estado. Sin embargo, estoy tentado a pensar que, sin requerir legislación alguna, la autonomía, tal como la que lograron con su propio esfuerzo las universidades medievales o mas recientemente las universidades mexicanas, no se tiene en los demás países latinoamericanos por lo que es necesario continuar la lucha para lograrla. Esta búsqueda, por supuesto, está en manos de los académicos y, en particular, depende de los esfuerzos mancomunados de la universidad pública.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. **Ben-David, J., Zloczower, A.** "Universidad en transformación. Universidades y sistemas académicos en las sociedades modernas. Editorial Seix Bome, Barcelona, 1966.
2. **Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos:** Universidad Rusa y Universidad Soviética (<http://leweb2.poc.gov/frd/cs/rutoc.html> y [dutoc.html](http://leweb2.poc.gov/dutoc.html)).
3. **Bojadjeva, P.** La aparición de las universidades o los límites de la determinación social. En: Escotet MA, Albornóz O.: Educación y desarrollo desde la perspectiva sociológica. P: 229.
4. **Chauí, M.** "La universidad instrumental". En revista colombiana de educación, Santafé de Bogotá, Plaza & Janés, en imprenta.
5. **Enciclopedia Británica.** 2.000. www.wb.com.
6. **Fuenzalida, E.** "Internacionalización de la educación superior en América Latina" Estudios sociales; 1992; 74: 39.
6. **Fundación Universidad Central.** Simposio permanente sobre la universidad (No. XIII: "educación y universidad en Rusia y la URSS. La órbita soviética". Santafé de Bogotá, D.C. 1997.
7. **González, J.E.** Los trances de la autonomía. En: Restrepo Zea, E. (Compiladora): Universidad Nacional de Colombia, 130 años de historia. Imprenta Universidad Nacional, Santafé de Bogotá, D.C. 1997. P: 23.
8. **Herrera, M.C.,** "La educación en la historia de Colombia. En gran enciclopedia temática, Santafé de Bogotá, Círculo de Lectores, 1992, vol. 5.
9. **Libreros, D.** "Globalización educativa y plan de desarrollo". Pedagogía y saberes. Universidad Pedagógica Nacional 1999; 13: 59.
10. **Lucio, R., Serrano, M.** "La educación superior, tendencias y políticas estatales, Santafé de Bogotá, Universidad Nacional, 1994.
11. **Lucio, R.** La legislación sobre la educación superior en América Latina. Tendencias recientes de reforma. En: Universidad Futura, México, UAM. 1995; 6(18): 69.
12. **Schwartzman, S.** "La universidad latinoamericana: entre el pasado y el presente" en: Universidad futura, México, UAM. 1995; 6(18): 6.
13. **Universidad Pedagógica Nacional.** Documentos pedagógicos No. 3: Educación superior en el siglo XXI: visión y acción. Santafé de Bogotá, D.C., abril de 1999. Pp. 35.