

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: REALIDADES Y DESAFÍOS DE HOY*

JAIME MARTUSCELLI Y CARLOS MARTÍNEZ LEYVA
Coordinación de Asesores del Rector de la UNAM.

Resumen

Mucho se ha escrito sobre la autonomía universitaria, no obstante resulta indispensable reflexionar permanentemente sobre esta conquista fundamental de las universidades, especialmente en tiempos que se ven impactadas por los profundos cambios que ocurren en el ámbito de la economía, de la política, de las comunicaciones, de la tecnología, de la ciencia y de los procesos productivos. Estos cambios configuran necesariamente nuevas demandas de la sociedad hacia la institución educativa, provocando que las relaciones entre ellas se vuelvan cada vez más complejas y aparezcan nuevos retos. Estas modificaciones implican a su vez un replanteamiento de la relación de la Universidad con el Estado. El presente trabajo trata de hacer un recorrido sobre el surgimiento y las circunstancias de subsistencia de la autonomía y de las nuevas condicionantes.

Palabras clave

Autonomía, libertad, conocimiento, vinculación, financiamiento, poderes, amenazas.

Uno de los grandes desafíos de la universidad actual es preservar su misión fundamental, pero al mismo tiempo, con enorme sabiduría, poder adaptarse a las dinámicas de un contexto cambiante en el que está inmersa. La universidad es una institución de ciencia y cultura. Sus funciones sustantivas, lo sabemos, son la docencia, la investigación y la extensión de la cultura. La vocación por la generación de conocimiento científico, la educación, el cultivo de las humanidades y las artes condiciona en primera instancia sus relaciones con el conjunto de la sociedad.

No obstante su misión de conservar, transformar y difundir el saber y la cultura, la universidad se ve sujeta a presiones de carácter político, económico e ideológico, que pretenden desvirtuar sus fines académicos. Para enfrentarse a ellas y cumplir cabalmente con su tarea fundamental, la universidad tiene que fortalecer y consolidar permanentemente las condiciones necesarias para su desarrollo: libertad y autonomía. El cumplimiento del compromiso de la universidad con el conocimiento requiere asegurar la libertad de pensamiento y la libertad académica para investigar y enseñar. Las actividades académicas sólo pueden rendir buenos frutos cuando se desarrollan con la autonomía necesaria para que se exprese la pluralidad, la diversidad y la crítica. Sin esta libertad difícilmente se generaría un ambiente propicio para el avance del conocimiento; la autonomía ha faci-

litado el crecimiento institucional en la medida en que ha permitido adaptarse a la dinámica del conocimiento, generando nuevos objetos de estudio, nuevos espacios de interés, nuevos campos profesionales y en la medida de lo posible, nuevos desarrollos académicos.

La autonomía comprende y articula varios aspectos como:

El **jurídico**. Considera a la universidad como un organismo con plena personalidad jurídica y descentralizado del Estado, por lo que éste no debe tener injerencia en sus actividades sustantivas. Tiene la capacidad de generar las disposiciones legales que la rigen, respetando el orden normativo del país. Las reglas internas tienen el propósito de salvaguardar la libertad de cátedra e investigación, así como garantizar la participación responsable y respetuosa de los universitarios en los asuntos que a la institución competen y a los que afectan al país.

El **académico**. Tiene que ver con la libre elección de campos y temas de investigación, así como a los contenidos de la enseñanza, selección de teorías y metodologías para la indagación y la docencia; además de establecer los planes y programas de estudio, curriculares y extra-curriculares, otorgar títulos, diplomas y reconocimientos, entre otros. El orden jurídico establece un sentido de lo académico al indicar la atención, el estudio y la búsqueda de solución a los problemas nacionales.

El **administrativo o de gobierno**. Considera la libertad para definir su régimen interno, establecer sus propios estatutos y normatividad, adoptar la organización que más le convenga, crear sus órganos de gobierno y nombrar a sus autoridades; asimismo, señalar reglas de admisión de estudiantes y selección de personal académico y contrataciones. Procura diseñar los medios adecuados para utilizar los recursos económicos a los fines sustantivos, atendiendo puntualmente los criterios de transparencia y rendición de cuentas.

El **financiero**. Busca asegurar la garantía de contar con los recursos suficientes para el desarrollo de sus funciones sustantivas, libertad para aprobar y administrar el presupuesto y atender la obligación de rendir cuentas

públicas sobre el financiamiento que se le otorga y el obtenido de esfuerzos institucionales. La universidad provee bienes públicos a la sociedad y no persigue fines de lucro, de allí la responsabilidad del Estado de proporcionarle los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones sustantivas.

Este último aspecto resulta trascendente en nuestro país por el hecho de que la educación superior recae fundamentalmente en universidades e instituciones de carácter público, es la sociedad la beneficiaria de la acción educativa, científica y cultural de las universidades. En México, esta obligación del Estado es fundamental para el desarrollo armónico de la educación superior.

La conquista de la autonomía en México fue la cristalización de una corriente de pensamiento, que demandaba la independencia de la universidad de los poderes del Estado para organizar la enseñanza, la investigación y la difusión de la cultura, con libertad y espíritu crítico, sin tener más límites que el rigor analítico y racional.

Esas expresiones se manifestaron de manera importante desde el siglo XIX, por personalidades relevantes como Justo Sierra, quien, en 1881 siendo diputado al Congreso de la Unión, planteó la idea de crear una Universidad Nacional independiente y otorgar autonomía a la enseñanza pública universitaria para separar los aspectos académicos de la esfera del Estado y de la religión dominante. Algunos años después, en 1910, el propio Justo Sierra, como ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes al presentar la iniciativa de crear la Universidad señala que en esa perspectiva autonómica... "se trata de un acto por el cual el gobierno se desprende, de una porción considerable, de facultades que hasta había ejercido legalmente, y las deposita en un cuerpo que se llamará Universidad Nacional" (Sierra 1910). La Ley que Crea la Universidad Nacional de México en 1910 prefigura el desenvolvimiento libre al dotarla de un personalidad jurídica y patrimonio propios. En ello insiste el primer rector de la Universidad Nacional de México, Joaquín Eguía y Lis, al presentar su informe de labores en 1912.

La propuesta no quedó explícita en esa Ley, pero fue recogida por los distinguidos intelectuales que formaron el Ateneo de la Juventud como Pedro Henríquez Ureña, Antonio Caso, José Vasconcelos. El primero postula, en la tesis que presentó para obtener el título de licenciado en derecho en 1914, que la organización universitaria debía ser autónoma y sostenida económicamente por el Estado, con libertad de enseñanza, y que los nombramientos deberían recaer en el Consejo Universitario. Antonio Caso por su parte planteaba que la universidad debía sostenerse sobre tres pilares: la autonomía, la libertad de cátedra y el subsidio económico.

Félix F. Palavicini, entonces encargado del despacho de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, envió en 1914 al Congreso de la Unión un proyecto de Ley para dar Autonomía a la Universidad Nacional, quedando en suspenso por el traslado del gobierno del presidente Carranza a la ciudad de Veracruz. Posteriormente, y como resultado del trabajo de un grupo de 50 profesores universitarios promocionados por José Vasconcelos, Ezequiel A. Chávez redactó el llamado "Proyecto de Ley de Independencia de la Universidad Nacional de México" que tampoco tuvo el efecto deseado.

En 1917, el gobierno envió a la Cámara de Diputados el dictamen del proyecto de Ley Orgánica de Secretarías de Estado y Departamentos; entre estos últimos aparecía el Universitario y de Bellas Artes. En esta coyuntura un grupo de universitarios: Alfonso Caso, Antonio Castro Leal, Manuel Gómez Morín, Vicente Lombardo Toledano, Alberto Vázquez del Mercado y Teófilo Olea y Leyva remitieron una iniciativa que demandaba expresamente la autonomía universitaria, misma que provocó intensos debates pero que al final fue rechazada por diez votos de diferencia, lo cual puede ser considerado un indicador de la fuerza de la corriente autonomista y la resistencia de los que la consideraban un riesgo para las políticas de la Revolución.

No obstante, ese mismo año el gobierno del Estado de Michoacán, presidido por Pascual Ortiz Rubio, le otorga a la Universidad Michoacana su autonomía,

convirtiéndose en la primera universidad mexicana en obtener esta condición legal, misma que incluía un patrimonio propio para su mantenimiento, confiándole el gobierno a un Consejo paritario de maestros y alumnos, con la potestad de nombrar autoridades, incluida el rector. Una vez que el Consejo nombrara rector, éste tenía que hacer una protesta constitucional a la que obligaba el Congreso del Estado, condición a la que el primero de ellos, Agustín Aragón, se negó a someterse por lo que tuvo que renunciar, quedando la institución a la deriva sin organicidad y propiciando la intervención estatal. La autonomía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo fue recuperada en 1966.

La siguiente universidad mexicana en obtener la condición de autónoma fue la antecesora de la actual Universidad Autónoma de Sinaloa. En 1918, al transformarse el Colegio Rosales en la original Universidad de Occidente, el entonces gobernador Ramón F. Iturbe decreta su autonomía, para que la institución tuviera capacidad de definir su proyecto académico, administrara su patrimonio y se autogobernara. El máximo órgano de decisión fue el Consejo Universitario, del cual estuvieron excluidos los estudiantes porque, a decir de las autoridades, su misión era sólo estudiar. No hubo organización de alumnos.

La Universidad de Occidente fue concebida como una institución regional, para que atendiera la demanda de educación superior de Sinaloa, Sonora, Nayarit y Baja California, por lo que esas entidades deberían aportar una parte del subsidio. Pero ninguna de las tres últimas lo hicieron y el gobierno de Sinaloa, más atento a los avatares y conflictos de los grupos revolucionarios, se fue desentendiendo de su obligación de financiar a la Universidad, que además tenía a su cargo la educación normal, la secundaria y la capacitación para adultos. Ante la cada vez más precaria situación, el Consejo Universitario decidió entregar la Universidad al Congreso del Estado; éste la sustituye por el Colegio Civil Rosales en 1922, que conserva en parte la autonomía de su antecesora con su Junta Directiva Escolar, la cual sustituyó al Consejo Universitario.

Esta condición persistió hasta 1937, cuando bajo el régimen cardenista el nivel de autonomía que el Colegio Civil Rosales conservaba fue abrogada y se transformó en la Universidad Socialista del Noroeste, en correspondencia de lo que estableció el Artículo 3° en 1934, para luego mudar en 1941 a Universidad de Sinaloa. En 1965 se expide un nuevo ordenamiento que restituye la autonomía.

La tercera universidad en obtener la autonomía fue la potosina. En 1923 a iniciativa del gobernador Rafael Nieto, el Congreso del Estado aprobó que el antiguo Instituto Científico y Literario se convirtiera en Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Esta condición fue ratificada en 1934; en 1949 la autonomía universitaria y la libertad de cátedra se convirtieron en norma constitucional del Estado.

Por esos años se expresaron también desde la acción estudiantil demandas de autonomía, tanto en México, como en América Latina. Destacadamente el movimiento estudiantil de 1918 por la reforma universitaria de la Universidad Nacional de Córdoba en Argentina transformó la relación de la universidad con los diversos sectores sociales y el Estado. Entre sus demandas este movimiento exigió, a decir de Carlos Tünnermann,

el reconocimiento del derecho de la comunidad universitaria a elegir sus propias autoridades, sin interferencias extrañas; la libertad de cátedra; la designación de profesores mediante procedimientos puramente académicos que garantizaran su idoneidad; la dirección y gobierno de la institución por sus propios órganos directivos; la aprobación de planes y programas de estudio; la elaboración y aprobación del presupuesto universitario, etcétera. Incluso se llegó a recomendar la búsqueda de un mecanismo que permitiera a la universidad el autofinanciamiento con el fin de evitar presiones económicas por parte del Estado o de las otras fuentes de ingresos (Tünnermann 2006).

En México, los estudiantes se expresaron en sentido similar a los argentinos y se organizaron con esa perspectiva. En 1921, con el apoyo de José Vasconcelos, se realizó un gran congreso internacional de estudiantes;

entre sus resolutivos demandaron el gobierno autónomo de las universidades, la participación estudiantil en él, y la libertad en la docencia. Poco después, en 1923 la Federación de Estudiantes de México envió a la Cámara de Diputados la iniciativa de Proyecto de Autonomía Universitaria; demanda que fue ratificada en 1928 y 1929 por las representaciones estudiantiles de aquellos años, sobresaliendo la Confederación Nacional de Estudiantes de México que en 1929 con el liderazgo de Alejandro Gómez Arias exigió la autonomía de la Universidad Nacional, que se encontraba en huelga en aquellos momentos.

El presidente Emilio Portes Gil otorgó la autonomía mediante la expedición de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional, poniendo con ello fin al movimiento estudiantil. La autonomía conquistada por la UNAM, tratándose de una institución de carácter nacional, tuvo un impacto importante sobre el curso de la educación superior de México en las siguientes décadas. Hoy todas las entidades federativas cuentan al menos con una institución de educación superior con carácter autónomo.

Sin embargo, la autonomía fue relativa, la universidad tendría serias limitaciones en su desempeño, pues el gobierno siguió manteniendo una fuerte injerencia en la vida interna: el presidente de la República tuvo la facultad de proponer la terna de personas de donde el Consejo Universitario debería elegir al rector; la misma Ley Orgánica de 1929 señalaba de forma expresa los órganos de gobierno, su constitución y requisitos de sus integrantes; el Consejo Universitario no era autónomo para organizar la enseñanza y las actividades universitarias sino que debía atender la organización formal previamente establecida; el Presidente mantenía el poder de veto sobre las decisiones del Consejo; consideraba a la Universidad con " el carácter de institución semipública y semiprivada al mismo tiempo; establecía que el poder público estaba capacitado para fiscalizar el manejo de los fondos;"(Bassols 1933a) cuyos montos se podían asignar a voluntad del gobierno, y en el aspecto académico, el ejecutivo federal tenía la atribución de nombrar profesores y conferencistas sin atender los procedimientos

establecidos por la Universidad y los trabajadores eran considerados empleados federales.

Esas limitantes de la autonomía, como lo reconoció el presidente Portes Gil, tuvieron el propósito de garantizar el cumplimiento de ciertos compromisos fundamentales de la Universidad ante la nación, asociados principalmente a que las actividades universitarias atendieran la ideología de la Revolución Mexicana.

No obstante las acotaciones a la autonomía que hizo la propia Ley Orgánica de 1929, es incuestionable que sentó las bases para el desarrollo de aspectos que son característica distintiva de la universidad pública, y en particular de la Universidad Nacional como la vida colegiada como una responsabilidad colectiva. Este aspecto fue enfatizado en los considerandos de la misma Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de 1929, al indicar "que el postulado democrático demanda...la socialización de las instituciones y la participación efectiva de los miembros integrantes de la colectividad en la dirección de la misma; que el gobierno de la Universidad debe encomendarse a organismos de la Universidad misma, representativa de los diferentes elementos que la constituyen; y que es necesario dar a los alumnos y profesores una más directa y real injerencia en el manejo de la Universidad."

La integración y funcionamiento permanente de los órganos colegiados universitarios son medios de acción colectiva indispensables para procesar las necesidades, demandas y conflictos internos y se convierten en consecuencia en garantes de la autonomía, pues su legitimación y eficacia en el cumplimiento de sus funciones alejan las amenazas que surgen de tiempo en tiempo sobre la Universidad. Desde esta condición de garante de la autonomía es que resulta trascendente la revisión continua de los alcances, funciones, participación y formas de operación de los órganos colegiados.

Ha sido en ellos donde se han procesado y se siguen procesando las decisiones que marcan el horizonte para el desarrollo de la Universidad. Desde la instauración del Consejo Universitario en 1910 hasta la formación

de los Consejos Académicos de Área, pasando por los Consejos Técnicos, Internos y Asesores, Especial relevancia han tenido en el caso de la UNAM las comisiones dictaminadoras como órganos asesores de procesos de evaluación del personal académico.

Es obvio que en una comunidad con diversas interpretaciones sobre la realidad social y universitaria, con diferentes intereses académicos, políticos, económicos y personales y con distintas visiones teóricas e ideológicas se expresen continuos disensos, pero también se alcanzan consensos que luego se traducen en acuerdos de transformación institucional. Después de 1929, el ideal de autonomía plena siguió siendo una demanda de profesores y estudiantes, que originó "todo un proceso de inquietud, de malestar que reconocía su origen, en la falsa posición de nuestra casa de estudios que ni era completamente libre ni disponía de los elementos económicos necesarios para cumplir su misión decorosamente" (Mendieta 1933).

Los problemas que aquejaban a la Universidad eran consideradas por el gobierno como desviaciones de su misión y sumida en "agitaciones vanas": profesores que no cumplen sus obligaciones; estudiantes que no estudian, escándalos que bajan el nivel científico de la enseñanza; enfrentamientos violentos entre grupos; continuas salidas de directores de facultades y escuelas, en fin una "patente anarquía universitaria", como la calificó Narciso Bassols; además el nombramiento de un rector que no era personaje universitario propuesto por el ejecutivo federal al Consejo Universitario y nombrado por éste no fue aceptado por la comunidad, especialmente de las escuelas más numerosas, surgiendo fuertes pugnas internas y una crisis institucional. La amenaza para la existencia de la universidad autónoma de ese entonces la describe Julio Jiménez Rueda de la siguiente manera:

"Se conspiraba sordamente para desplazar al rector y a los nuevos directores. Intereses creados al amparo de la ley se incorporaban al grupo de los descontentos. Grupos políticos se incorporaban también en la contienda. Al socaire de la nueva situación, se había

creado una especie de fuero universitario...el grupo político que contara con los estudiantes dispondría de una fuerza de combate considerable. Derechas e izquierdas se dieron a la tarea de convertir a la Universidad en baluarte de sus propios intereses.” (Jiménez Rueda 1955).

En tal contexto, ese mismo año de 1929 se realizó el Primer Congreso de los Universitarios Mexicanos que aprobó una resolución tendiente a establecer el marxismo como criterio para la enseñanza universitaria de la historia y la moral, en concordancia con la corriente revolucionaria que al año siguiente lograría modificar la Constitución para implantar la educación socialista. Este acuerdo tomado en el evento liderado por Vicente Lombardo Toledano, provocó una fuerte reacción opositora. “Es entonces cuando por primera vez se define en México, junto al viejo postulado de la autonomía, el de la ‘libertad de cátedra’, preocupación varias veces secular en las Universidades de Europa, pero inquietud nueva en la joven universidad Mexicana” (Carrillo 1979). La libertad de cátedra, considerada como el derecho de la universidad y sus integrantes a elegir libremente la orientación filosófica y científica de las investigaciones y de la docencia, fue fuertemente defendida por un amplio sector de universitarios entre los que destacaron Antonio Caso, Pablo González y Manuel Gómez Morín.

La división de los universitarios en torno a las dos perspectivas que personalizaban Lombardo Toledano y Antonio Caso sobre la orientación de la educación se convirtió en una pugna entre la Universidad y el Estado.

Para el gobierno federal la universidad era un espacio de conflicto amenazante.

Tal efervescencia planteó al gobierno federal una disyuntiva, según el secretario de Educación, Narciso Bassols: derogar la Ley de 1929 y rescatar el gobierno universitario para el Estado o responsabilizar plenamente a los universitarios del desempeño de su institución “para borrar la posibilidad de que los errores y desviaciones



de la vida universitaria se atribuyan a las influencias del Poder Público...el proyecto de Ley (de 1933) corta los vínculos que mantuvo la autonomía tal como fue establecida en 1929 y entrega el gobierno de la institución, la definición de sus normas y derroteros y las oportunidades de purificarse y reencauzarse, a quienes por una parte dudan del Estado y por otra, manifiestan contar con reservas morales y con vitalidad suficiente para orientarse por sí mismos...” (Bassols 1933b).

Con esas consideraciones en 1933 se expide una nueva Ley Orgánica de la Universidad, otorgándole en ella plena autonomía, a diferencia de la anterior que le indicaba la organización; en esta Ley solamente se enumeraban los órganos de gobierno, pero su integración, requisitos, nombramiento de autoridades, así como las normas internas para el funcionamiento institucional quedaron a cargo del Consejo Universitario. Los universitarios adquirieron la atribución legal de realizar por sí mismos la gestión administrativa y decidir sin injerencias externas, así como a organizarse de la manera que más conviniera a los fines sustantivos. Junto

con ello, adquirió la facultad de decidir sobre planes y programas de estudio, sus métodos de enseñanza, los mecanismos de evaluación, y otros aspectos inherentes a la vida académica.

La nueva condición de la Universidad respondió a la necesidad de avanzar en la construcción de instituciones nacionales, a través de organizaciones que aseguraran la participación de sus miembros, como parte de los valores de la democracia; los cuales son consustanciales al quehacer educativo de la Universidad; como ya lo señalara Justo Sierra: al decir que "Educar es matriz fecunda de las democracias vivas". En la autonomía se reconoce la capacidad de los directivos, académicos y alumnos de dirigir la institución, buscando resolver internamente los conflictos y con el compromiso de responder a las necesidades sociales, en el pleno cumplimiento de sus responsabilidades.

Sin embargo, esta nueva condición tampoco estuvo exenta de amenazas que obligaron a la Universidad a hacer frente a nuevos desafíos, que antes como ahora han acechado la libertad académica, ellas son los recursos económicos y la imposición de determinada ideología política o algún dogma. De esta manera el gobierno buscó desentenderse del otorgamiento del subsidio; en la Ley de 1933 se fijó un fondo por única vez como ayuda del Gobierno para que la universidad viviera de los intereses que esos recursos generarían, lo que obviamente resultó insuficiente para el mantenimiento institucional. De otra parte, la reforma al Artículo 3° Constitucional que estableció la educación socialista fue enfrentada por un importante grupo de universitarios para sustraer a la Universidad de esa obligación.

El rector nombrado al amparo de esa Ley Orgánica, Manuel Gómez Morín, trató de realizar las funciones sustantivas en condiciones muy precarias y en medio de ataques que acusaban a la Universidad de ser un centro de reaccionarios y contra-revolucionarios. Gómez Morín reclamó con énfasis al Estado los recursos económicos necesarios "por conveniencia social evidente" para que la universidad pudiera cumplir con eficacia la respon-

sabilidad de la enseñanza y la investigación; asimismo, reafirmó la posición de Antonio Caso en relación a que a la independencia del interés político partidista: "el trabajo universitario –decía- no puede ser concebido como un coro mecánico del pensamiento político dominante en cada momento" (Gómez Morín 1934). En medio del acoso, una huelga estudiantil y las dificultades económicas, el rector Gómez Morín renunció un año después de haber sido nombrado.

Así pues, la "autonomía plena" que la Ley Orgánica de 1933 otorgó a la Universidad resultó ser también relativa, no tanto en los ordenamientos normativos para la organización interna y decisiones académicas, sino por el estrangulamiento económico y la presión política. La Universidad vivió haciendo los arreglos institucionales con los gobiernos en turno para su sostenimiento. Fue hasta 1944, cuando a diferencia de los ordenamientos anteriores los universitarios elaboraron y sometieron a la aprobación del Consejo Universitario una nueva Ley Orgánica. Esta propuesta fue presentada y aprobada por el Congreso de la Unión en diciembre de ese año y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1945.

El reconocimiento jurídico de la autonomía universitaria es el reconocimiento formal de las características distintivas de la investigación científica, de la docencia universitaria y de la cultura; actividades que implican la libertad de pensar y crear y no aceptan imposiciones doctrinarias, exigen racionalidad en la búsqueda de la verdad, en lugar de la adopción de dogmas y prejuicios impuestos desde el poder o instituciones ajenas. El ejercicio de la libertad de cátedra e investigación exige la afirmación de la independencia frente a instituciones externas que, como el gobierno, y otras fuerzas políticas, económicas o religiosas, que no atienden ni entienden, o no quieren entender, la lógica de las actividades académicas basadas en el conocimiento. Estos principios, aunque con enormes esfuerzos, han permitido librar a la Universidad de pretensiones hegemónicas, ideológicas o políticas, que han intentado imponérsele desde distintos ámbitos, algunos externos y otros desgraciadamente internos.

El ejercicio responsable de la libertad de cátedra e investigación y la demostración de la capacidad de la institución universitaria de autoregularse y autogobernarse fueron elementos de trascendencia que las universidades públicas del país velaban celosamente, por lo que tales principios fueron finalmente incorporados a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1980. A iniciativa del entonces rector de la UNAM Guillermo Soberón se modificó el Artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incluir una fracción que garantiza y define la autonomía universitaria en los siguientes términos:

Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse así mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado 'A' del Artículo 123 de esta Constitución ... de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a las que esta fracción se refiere.

Recordemos que Guillermo Soberón había sido designado rector en condiciones extremadamente difíciles, pues la Universidad Nacional se encontraba en un paro de labores de casi tres meses por parte del personal administrativo que exigía la firma de un contrato colectivo de trabajo, situación que provocó finalmente la renuncia de Pablo González Casanova en 1972. El rector González Casanova estaba convencido de que un sindicato no era compatible con las funciones sustantivas y la autonomía de la universidad pública. Además de que el Estado mexicano, al concederle a la Universidad personalidad jurídica propia como organismo descentralizado para realizar sus

funciones sustantivas, tácitamente la convirtió en una institución ajena por completo a una empresa con fines de lucro, por lo que le era inaceptable un proceso de sindicalización. Evidentemente había un vacío jurídico y una clara indefinición laboral, que urgía corregirse.

Aunado a esto, la intención de formar un sindicato universitario de alcance nacional hizo temer a las autoridades universitarias y externas que las relaciones de la universidad con sus trabajadores cayeran en manos de personajes no universitarios. Es por ello que debe cuidarse con esmero para evitar cualquier intento de intervención en la vida académica, ya que constituye un riesgo permanente para la autonomía y un desafío interno de importancia. En la UNAM las relaciones laborales se dividieron en dos organizaciones: por un lado el personal administrativo y por el otro el académico con sendos contratos colectivos. No obstante, la universidad realiza de forma permanente la revisión jurídica para detectar cualquier posible invasión laboral en lo académico, identificando las resoluciones favorables de tribunales de derecho en defensa de la institución en la materia, así como la elaboración de un marco jurídico de responsabilidades administrativas, entre otras medidas.

Como vemos, aún con rango constitucional, la norma jurídica que reconoce el carácter autónomo de las universidades como consustancial a su quehacer no garantiza el respeto a la autonomía de parte de los poderes públicos y demás fuerzas sociales y políticas, sino que esta condición tiene que ejercerse cotidianamente y los universitarios tienen que ser vigilantes del puntual y cabal cumplimiento del estado de derecho.

Continuamente surgen desafíos y amenazas que obstaculizan el desarrollo normal de las funciones sustantivas. Con mucho, y como hemos visto páginas arriba, una amenaza grave y recurrente es el financiamiento de la educación superior. Las fricciones por el presupuesto aparecen cada año en el cabildeo y negociaciones con los poderes públicos, provocando incertidumbre por no contar con montos presupuestales definidos como política de estado en el mediano plazo. El financiamiento ha sido

un mecanismo mediante el cual el Estado ha tratado de imponer orientaciones a las funciones sustantivas y ha impulsado que las universidades busquen la diversificación de fuentes de financiamiento, lo cual se ha convertido en una nueva tarea universitaria, desplazando recursos y energías a esta actividad. Aunque las comunidades universitarias aceptan la necesidad de allegarse recursos adicionales al subsidio, deberemos seguir insistiendo en el compromiso ineludible del gobierno de apoyar a las instituciones públicas de educación superior.

A partir de la dependencia del presupuesto, los intentos de la intervención estatal han cubierto diferentes escenarios, según los diagnósticos oficiales sobre la educación superior indiquen como de necesario control. Así se ha pasado por la matrícula -el costo por alumno-, la planeación y desarrollo institucional, modernización, formación de profesores, y muy señaladamente la evaluación y acreditación de planes y programas, así como la evaluación del desempeño del personal académico por órganos externos. Reconocemos que las universidades tienen la responsabilidad de aplicar con transparencia y eficientemente los bienes que se le otorgan como subsidio buscando la calidad de sus procesos y resultados, con la obligación de rendir cuentas a la sociedad que se los otorga. Sin embargo, como los recursos financieros son el elemento central de la relación entre el Estado y las instituciones educativas, éste ha servido para tratar de condicionar a las universidades sobre estos y otros temas.

Apenas el año pasado fuimos testigos del atentado a la autonomía que sufrió la Universidad de Guadalajara cuando el gobierno estatal le escatimó la entrega de recursos, poniendo en riesgo su estabilidad y el cumplimiento de su misión académica. Afortunadamente, la Universidad contó con la solidaridad y el respaldo de las universidades mexicanas, agrupadas en la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, así como de las instituciones de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL), y un buen número de centros de educación superior internacionales, mismos que hoy se congratulan de que esta universidad trabaje

con normalidad y no haya sufrido algún daño irreversible. Nuestro reconocimiento al rector Marco Antonio Cortés Guardado y a la comunidad de la Universidad de Guadalajara por su gallarda defensa de la autonomía. Aunque de otro carácter no olvidemos el grave incidente ocurrido hace unos años en la hermana Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Es por esos riesgos permanentes que el rector de la UNAM, José Narro Robles, ha insistido en que:

Es ilusorio pensar que la autonomía se gane de una vez y para siempre, de manera permanente hay nuevos retos y nuevas tareas para los universitarios en el afán de preservarla y ampliarla en todas sus facetas, incluida la libertad financiera, faceta esta última que requiere de la asignación adecuada de los recursos que debe suministrarle el Estado. Es difícil concebir una autonomía real mientras las universidades no tengan la seguridad de contar con el presupuesto necesario para su adecuado funcionamiento. Es imprescindible garantizarlo y llegar a un punto en el que por ley se les asigne un presupuesto básico, suficiente para facilitar su trabajo, que no esté sujeto a aspectos coyunturales que generen incertidumbres (Narro 2011).

Junto al problema del financiamiento, la autonomía y la misma universidad pública se ve amenazada por la orientación hacia el mercado de la educación superior y de la investigación científica. En efecto la globalización económica, el acelerado desarrollo de las tecnologías de la comunicación y de la información y el arribo de la sociedad del conocimiento han traído consigo que éste, el conocimiento, su generación, acumulación, utilización y difusión se haya convertido en una extraordinaria fuerza productiva y un factor central del desarrollo económico.

La economía del conocimiento y la sobreestimación del mercado han ejercido presión sobre las universidades públicas, en su organización y su autonomía en varios aspectos: a) la pretensión de que la investigación se oriente hacia temas y objetos de las ciencias exactas y naturales que tienen mayores posibilidades de producir aplicaciones en los procesos productivos; b) se estimula la adopción de

modelos de universidad de investigación como las de los países hegemónicos, haciéndolas más competitivas en el mercado mundial de la educación a través de los *rankings* o comparaciones internacionales de universidades calificadas con criterios del funcionamiento del mercado, y c) se privilegian carreras universitarias, especialmente las técnicas, de las que sus egresados tendrían mayor oportunidad de insertarse en el mercado laboral, subordinando a las disciplinas de las ciencias sociales, las humanidades y las artes las cuales han sido un rasgo distintivo de la universidad desde su creación hace ya varios siglos y a las que la Universidad pública seguirá atendiendo convencidos del importante papel que desempeñan en el desarrollo nacional. Es por ello que se mantiene con firmeza el compromiso de seguir formando historiadores, filósofos, sociólogos, pedagogos, abogados, economistas, para citar solo algunas disciplinas fundamentales para el avance del país.

Las grandes universidades públicas en América Latina han desempeñado un papel fundamental en el desarrollo de los países del área, porque han sido las impulsoras de la investigación científica para la generación de nuevos conocimientos, lo que constituye uno de los valores agregados más importantes que siguen dándole plena vigencia y autoridad; han sido las que más decididamente han desarrollado los estudios de posgrado, con una visión amplia donde este nivel se concibe como la cúspide del sistema de educación superior y que permite a nuestros países incursionar con mayores posibilidades en el concierto internacional de los avances científicos, tecnológicos, humanísticos y sociales; han sido instituciones que se han preocupado por preservar, enriquecer y dar continuidad a la tradición cultural y el patrimonio histórico, así como la difusión de la cultura universal. Las universidades públicas se destacan por ser instituciones complejas y completas que atienden diferentes niveles educativos y cubren prácticamente todas las áreas del conocimiento, lo mismo las ciencias naturales y exactas que las ciencias sociales y las humanidades y a las expresiones más disímolas de la cultura y el arte.

Así, se puede afirmar que las universidades públicas latinoamericanas han sido puntales para el avance de sus respectivas sociedades; han tenido en más de algún sentido pertinencia, si por ésta entendemos la capacidad de las instituciones de educación superior para dar respuestas adecuadas a los problemas generales a los que se enfrenta la humanidad y a las necesidades de la vida económica y cultural en los contextos específicos.

Otro desafío persistente que amenaza a la autonomía, lo representa la acción de fuerzas político-religiosas que intentan de nuevo sacralizar temas, espacios e instituciones para imponer un fundamentalismo ideológico en las políticas públicas sobre educación, salud, cultura e investigación científica, pretendiendo a su vez inhibir el avance en campos de la ciencia y de la tecnología que han tenido gran desarrollo, sin importarles que tales logros tengan expectativas de mejorar la lucha contra las enfermedades y el bienestar de la población y su calidad de vida en general. Ese mismo acoso se observa contra algunas manifestaciones artísticas y culturales. Estas amenazas aparecen a menudo como embates contra la educación pública laica, desconociendo, o conociendo muy bien quizá, que la laicidad es condición para una vida democrática, el desarrollo libre de las personas, de la libertad de conciencia, que permite que cada quien se forme su propia visión del mundo. Es un reto para que los universitarios se mantengan siempre alertas en la defensa de la libertad de cátedra e investigación.

Ciertamente la universidad no es un espacio cerrado y debe atender las demandas educativas y de servicios que desde los diversos sectores de la sociedad se le hacen; como se dijo antes, la vigencia de la institución universitaria depende de la capacidad de adaptación al entorno cambiante por lo que el reto es mantener su apertura, estar más inmersa en la sociedad, pero sin poner en riesgo la autonomía que tanto esfuerzo nos ha costado construir y ejercer con responsabilidad.

La universidad autónoma constituye parte del Estado y está obligada a observar las leyes federales y locales aplicables, así como tratados internacionales vigentes. Los

universitarios están obligados a actuar conforme a derecho y ajustar los actos de su vida cotidiana conforme a la normatividad interna y externa. La autonomía no debe ser condición para la complicidad o la impunidad, y nada más alejado del espíritu universitario que la violencia, que atenta contra los derechos y la libertad.

Alrededor de las universidades han persistido actos ilícitos y de violencia en contra de los universitarios; en ocasiones han tenido una motivación política y otras francamente delincuenciales que atentan contra la seguridad física, moral y patrimonial de los universitarios. Para enfrentar esas situaciones, estudiar dichos fenómenos y plantear soluciones, la UNAM creó y viene funcionando desde hace años una Comisión Especial de Seguridad del Consejo Universitario. Un destacado logro de esta Comisión fue la promoción para formar comisiones locales de seguridad en cada una de las entidades y dependencias universitarias integradas por representantes de cada uno de los sectores que conforman las mismas; a la fecha suman ya 151 y su función principal es desarrollar y actualizar los planes, programas y acciones de Protección Civil y Seguridad, motivando a las comunidades a la participación activa en estas tareas.

La universidad en ejercicio de sus facultades expide normas, reglamentos y acuerdos necesarios para el cumplimiento dentro del orden jurídico y respetando los derechos humanos. Desde esta perspectiva, la Universidad Nacional creó en 1985 la Defensoría de los Derechos Universitarios, como un órgano independiente e imparcial con el fin de preservar el derecho de los alumnos y del personal académico, así como el cumplimiento del orden jurídico universitario. Asimismo, se ha avanzado en el fortalecimiento de una cultura de la denuncia para disminuir los niveles de impunidad con la creación de la Unidad para la Atención y Seguimiento de la Denuncias, ampliando la atención a las víctimas.

En esa tónica se han establecido relaciones de colaboración con autoridades locales y federales para revisar y evaluar las condiciones de seguridad de las instalaciones universitarias y se ha contado con el apoyo

del Ministerio Público para contar con una oficina virtual para la denuncia y seguimiento de casos.

Obvia decir la responsabilidad y el compromiso que tiene la UNAM con la seguridad no sólo con su comunidad y en sus instalaciones sino con la sociedad en su conjunto. La Universidad tiene la convicción de que México vive por una grave crisis social y moral donde las situaciones de violencia, inseguridad, impunidad y corrupción están destruyendo el sentido de colectividad, alimentando la incertidumbre y amenazando la integración social, sobre todo entre los jóvenes que forman la mayor parte de la población y que no pueden fundar expectativas de vida digna. Ante esto, el rector Narro Robles convocó a un pacto político y social para hacer frente a la crisis de violencia en México, solicitando realizar propuestas en la Conferencia Internacional de Seguridad Justicia en Democracia que organizaron la UNAM y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, cuyo resultado fue el documento Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad con Justicia y Democracia que representa una propuesta a la sociedad y al Estado y coadyuvar a la solución de este grave problema nacional.

La Universidad hizo 36 propuestas, muchas de ellas orientadas a garantizar seguridad y oportunidades educativas, laborales y culturales a los jóvenes y brindar protección a sus derechos. Destacan también la propuesta de llevar a cabo un programa piloto especializado para el estudio y desarrollo de la seguridad y justicia; la reciente creación del Programa Universitario de Derechos Humanos y la promoción de la discusión sobre las políticas de drogas en México. Todos esos aspectos tiene la intención de avanzar hacia la construcción de una visión y de una política integral, de una política de Estado con visión de largo plazo, que atienda las causas profundas de la inseguridad social y personal. Esto implicaría atender la desigualdad y la exclusión social, el respeto a los derechos humanos, de atacar la discriminación de cualquier tipo, de hacer efectiva los derechos a la educación, a la salud, al trabajo, respetando las libertades.

Las universidades e instituciones de educación superior están obligadas, desde la perspectiva de su compromiso con el saber, a estudiar conocer y difundir las causas de la violencia, la inseguridad y la delincuencia que afectan a la sociedad y a los ciudadanos y proponer alternativas para lograr eficacia en la acción colectiva contra esos males; pero sobre todo, tienen la responsabilidad y el gran reto de impulsar y fortalecer la educación integral de los estudiantes, por medio de programas de educación para la paz, la civilidad, la tolerancia, el respeto a la legalidad, de formar ciudadanos críticos, responsables y comprometidos con su comunidad. Esto es y será el fundamento para mejorar la calidad de vida y rescatar la convivencia civilizada a través de la construcción de valores fundamentales. Todas estas acciones contribuyen sin duda a fortalecer la autonomía universitaria.

Las universidades fueron conquistando espacios de libertad, rescatando la racionalidad académica propia de su misión educativa frente a la visión conservadora de las clases dominantes y el carácter autoritario del Estado. El mantenimiento de la libertad y la autonomía permiten la pluralidad del pensamiento y el cumplimiento de la responsabilidad y el compromiso ético de las universidades para prevenir la amenaza y el riesgo de que, en esta era del conocimiento, se de paso a las falsas creencias e intolerancias como la supremacía de los mercados, la confusión generada por la realidad virtual y los fundamentalismos sociales y religiosos.

Nota

* Una versión de este artículo fue presentada en la Asamblea de Instituciones de Educación Superior de la UDUAL Región México, realizada en la Universidad de Guadalajara. Septiembre de 2012.

Bibliografía

Bassols, Narciso (1933a), "Presentación al Congreso de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México", en Hurtado Márquez, Eugenio, *La Universidad Autónoma 1929-1944. Documentos y textos legislativos*. México: UNAM 1976. P 162.

Bassols, Narciso (1933b), "Presentación al Congreso de la Ley de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México", en García Stahl, Consuelo, *Síntesis Histórica de la Universidad de México*. México: UNAM DGOV Segunda Edición 1978. P 185.

Carrillo Flores, Antonio (1979) "Testimonios sobre la Universidad Nacional Autónoma de México", en *La Autonomía Universitaria de México*, v. 1 México: UNAM, pp 26-27.

De la Fuente, Juan Ramón (2004), "Universidad y Sociedad. La autonomía frente al Estado y la Globalización", en *Revista de la Universidad de México*. Nueva época, n. 7 México: UNAM

Dieterlen, Paulette (2004), "A quince lustros de la autonomía", en *Revista de la Universidad de México*. Nueva época, n. 8. México: UNAM

Gómez Morín, Manuel (1974), "La Universidad de México, su función y razón de ser de su autonomía", en Pinto Mazal, Jorge *La autonomía universitaria Antología*. México, UNAM p 257.

González Pedrero, Enrique (2005), "A modo de cronología. Notas sobre la autonomía universitaria" en *Revista de la Universidad de México*. Nueva época núm. 11 México: UNAM

Jiménez Rueda, Julio (1955), "La ley de 1933 y la autonomía absoluta", en Pinto Mazal, Jorge, *La autonomía universitaria Antología*. México: UNAM 1974. P 173.

Martuscelli, Jaime (2004), "Sobre la Autonomía", en *Revista de la Universidad de México*. Nueva época, n. 8 México: UNAM.

Mendieta y Núñez, Lucio (1952), "La huelga de estudiantes en 1933", en Pinto Mazal, Jorge *La autonomía universitaria Antología*. México: UNAM 1974. p 169.

Narro Robles José (2004), "La universidad y su autonomía", en *Revista de la Universidad de México*. Nueva época n. 8, México: UNAM

Narro Robles, José (2011), "La autonomía universitaria en el bicentenario y sus perspectivas", en *Universidades*, nueva época, n. 48 México: UDUAL. P 19.

Sierra Méndez, Justo (1910), "Iniciativa para crear la Universidad", en Pinto Mazal, Jorge, *La autonomía universitaria Antología*. México: UNAM 1974. P 37.

Soberón Acevedo, Guillermo (1979), "Significado jurídico, económico, académico, social y político de la autonomía universitaria", en *Revista de la Educación Superior*, n. 31. México: ANUIES.

Tünnermann, Carlos (2006), "La Autonomía universitaria frente al mundo globalizado" en *Universidades*, año LVI, nueva época, n. 31. México: UDUAL. P 22.

Universidad Autónoma de San Luis Potosí. <http://www.uaslp.mx>
[30 de agosto 2012]

Universidad Autónoma de Sinaloa. <http://www.uas.edu.mx>
[30 de agosto 2012]

Universidad Autónoma de Sinaloa. Crónica. http://www.uasnet.mx/centro/dptos/arch_hist/cronica.html
[30 de agosto 2012]

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo www.umich.mx
[30 de agosto 2012]