

PERSPECTIVAS SOBRE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

María Catalina Nosiglia – Universidad de Buenos Aires (UBA)

RESUMEN

La importancia del concepto de autonomía universitaria remite a los orígenes de la universidad, ya que desde los inicios de su configuración como institución educativa estuvo marcada por la resolución de cuestiones de poder que se vinculan, por un lado, con lo externo o sea con los poderes constituidos - poder real, eclesial y el Estado- en su secular conquista y ampliación de su autonomía; y, por otro lado, con las relaciones de poder que se dan en el interior de la universidad, vinculadas a las formas de participación de los diferentes claustros y a las modalidades de gobierno, composición y formas de acceso al mismo. En este trabajo se propone realizar una reseña acerca de los alcances del concepto de autonomía desde la perspectiva filosófica, jurídica y política a partir de la reflexión de algunos académicos que desde diferentes disciplinas abordaron esta temática. Este abordaje multidisciplinario se justifica en la centralidad del término en los debates sobre la universidad y en la insuficiente explicitación de los significados que los diferentes actores políticos y sociales le otorgan.

PALABRAS CLAVE

Universidad, Gobierno, Autonomía universitaria.

ABSTRACT

The importance of the concept of university autonomy refers to the origins of the university. From the beginning of its own settings as an educational institution, university was marked by the resolution of empowerment issues. On one hand, issues related to the established powers -royal authority, ecclesiastical authorities and the State-, in the secular conquest and expansion of its autonomy carried on by the university. On the other hand, issues related to the power relations that exist within the university, related to the forms of participation of the different cloisters and to the governance modes, composition and forms of access. This paper proposes a review on the different scope of the concept of autonomy from philosophy, law and politics perspectives, and the consideration of some academics that have addressed this issue from different disciplines. This multidisciplinary approach is justified by the centrality of the concept in the discussions about university and the insufficient explanation of the meanings that different political and social actors give.

KEY WORDS

University, government, university autonomy.

1. INTRODUCCIÓN

En este trabajo se propone realizar una reseña acerca de los alcances del concepto de autonomía desde la perspectiva filosófica, jurídica y política a partir de la reflexión de algunos académicos que desde diferentes disciplinas abordaron esta temática. Este abordaje multidisciplinario se justifica en la centralidad del término en los debates sobre la universidad y en la insuficiente explicitación de los significados que los diferentes actores políticos y sociales le otorgan.

La importancia del concepto de autonomía universitaria remite a los orígenes de la universidad, ya que desde los inicios de su configuración como institución educativa estuvo marcada por la resolución de cuestiones de poder que se vinculan, por un lado, con lo externo o sea con los poderes constituidos -poder real, eclesial y el Estado- en su secular conquista y ampliación de su autonomía; y, por otro lado, con las relaciones de poder que se dan en el interior de la universidad, vinculadas a las formas de participación de los diferentes claustros y a las modalidades de gobierno, composición y formas de acceso al mismo.

La primera cuestión a destacar es que la autonomía como concepto cambia históricamente. Si bien la universidad fue una institución que surge en el medioevo, la universidad que conocemos hoy es tributaria de la modernidad. La universidad moderna ha sido definida como lugar de la razón, la razón le provee su fundamento y le da sentido. Como señala Bonvecchio: “El modelo de universidad tradicional, tal como había sido transmitido en sus rasgos esenciales desde la Edad Media, entra en crisis en el siglo XVIII paralelamente a la crisis del modo de producción agrícola feudal que había sido su soporte” (BONVECCHIO, 1990, p.27).

La universidad que se recrea en el siglo XIX será una institución axial del mundo moderno como institución principal de producción de conocimiento y del sentido de identidad nacional y cultural, relacionada con el orden económico industrial y la organización del Estado-Nación. La universidad será la institución que formará los dirigentes del nuevo orden social. Existe coincidencia entre la investigación y los intereses del Estado en la educación científica y la formación del ciudadano.

La crisis de la modernidad pone en cuestión también sus instituciones, entre ellas, la escuela moderna y especialmente la Universidad, aunque es diverso el sentido que se le otorga a la crisis.

Nuevamente, como señala Naishtat, la Universidad está en medio de un conflicto de racionalidades, en dos sentidos: a- con relación a su misión, fines y vida institucional en relación con la sociedad y el estado, y b- con el debate epistemológico dado por la diferenciación de los saberes universitarios. Existe un descentramiento de la Universidad de tradición estatal. El desafío según este autor es ver a la Universidad no sólo como oferente de bienes -aunque sean públicos- sino como comunidad autónoma y crítica, opuesta a la desresponsabilización que implica la delegación de la cosa universitaria en el aparato del Estado o en el seno del mercado (NAISHTAT, 2001).

En el análisis de la autonomía universitaria están presentes, a nuestro juicio, al menos dos conjuntos de reflexiones que suponen distinto tipo de interrogantes. Por una parte, ¿autonomía por qué y para qué?, referido a los alcances y las funciones. Por otra parte, ¿autonomía de quién o quiénes?, corresponde a los individuos -los profesores, los alumnos- o a la institución, o a ambos.

2. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN CLAVE FILOSÓFICA

Los acercamientos filosóficos a esta temática se encuentran vinculados a lo que puede ser denominado “los caracteres universales de la universidad”, o lo que son aquellas características inherentes a la universidad como idea.

Un filósofo ineludible en el análisis de la universidad moderna es Immanuel Kant que reflexiona sobre el carácter de la libertad académica constitutiva de la universidad moderna occidental. En el clásico libro, “El conflicto de las Facultades” aborda el tema de la censura en el ámbito académico. Para comprender este libro es preciso conocer el contexto de censura en el cual se encontraba inmerso Kant. Algunos de sus escritos, no habían recibido el derecho de impresión. Kant tiene conflictos con la censura impuesta en Prusia tras la muerte de Federico II, cuando se le prohíbe impartir o escribir sobre temas de religión. En el texto bajo análisis, Kant se aboca a trazar una línea sobre los límites de las facultades. Descripto de un modo muy somero, él separa las facultades superiores, de la facultad inferior. El criterio utilizado por Kant es esencial para comprender esto: la cercanía al Estado y el alejamiento de la razón como elemento fundacional. Para Kant, todas las instituciones artificiales provienen de la razón, como por ejemplo el gobierno. Las instituciones por ende deben demostrar un valor práctico en la experiencia, en tanto son instituciones que provienen de la razón y se deben con el pueblo (el que, en términos kantianos, se encuentra en una minoría de

edad). Por ende, el Estado debe de alguna manera una responsabilidad con la confianza del pueblo, establecida en Kant como el bien eterno, el bien civil y el bien corporal (o dicho de otra manera, la Facultad de Teología, la Facultad de Derecho y la Facultad de Medicina). Estas tres facultades componen el mismo sustento del gobierno, y no es posible que se alejen del mismo. Resulta de esto un Estado que sanciona las doctrinas de las facultades superiores. Ahora se suscita la cuestión de por qué se encuentran “por encima del principio de la razón”, y esto en Kant aparece como la admisión de reglas heterónomas. Es en este punto donde la Facultad de Filosofía posee su sustento en la razón crítica. Kant explica que, se mire por donde se mire, se debe dar a la comunidad científica otra Facultad, que sea independiente de los mandatos del gobierno, y esencialmente, tenga libertad no de dar orden alguna, pero sí de juzgar todo cuanto tenga que ver con los intereses científicos, es decir, con la verdad. Mirado desde esta perspectiva, es claro que, en primer lugar, Kant admite la injerencia del Estado sobre aquellas facultades que poseen una relación estrecha con el pueblo y dan sustento -o dicho en otros términos, legitiman- al gobierno. Pero también admite la necesidad de un espacio libre de estas injerencias, que Kant establece como la Facultad de Filosofía. Esta autonomía de este espacio es central en este acercamiento filosófico, cuando entendemos este Kant como el fundante de las arquitecturas modernas entre la Universidad y el Estado (KANT, 2003).

En otro contexto histórico, Derridá (1995) aborda el tema de la autonomía de las universidades como una libertad performativa entendida como una soberanía especial, en concordancia con lo que él entiende como un carácter universal del hecho de “profesar”. Para Derridá, profesar es comprometerse, no solamente poseer el saber. La noción de performatividad remite a la capacidad inherente a toda enunciación pública de redefinir las reglas y los recursos que constituyen el campo simbólico dentro del cual se produce y se reconoce. Remitiéndose al carácter performativo de la profesión, es esencialmente un compromiso social. Para que dicho compromiso social y dicha performatividad de la profesión puedan existir, Derridá recurre a una “soberanía especial” de las Universidades, lo que luego define como una “autonomía total”. En la actualidad, desde una visión crítica, Derridá sostiene que, la idea de universidad cede ante la de sistema universitario, la autonomía es entendida como el control que se ejerce sobre los productos y no sobre los procesos sin importar la heterogeneidad de los modelos, siempre y cuando se sometan a regulaciones externas definidas (DERRIDÁ, 2002).

Naishtat define la universidad como “un ambiente social especial”. La libertad, fruto de la autonomía académica, conlleva a la igualdad, dado que dentro de dicha comunidad no se respaldan posiciones privilegiadas. En el momento en que la autonomía -responsabilidad del Estado- se ve amenazada por parte del mismo Estado, es la ciudadanía en su conjunto (entendiendo esa ciudadanía como esa suerte de sociedad civil como una esfera escindida del estado que opera limitando la intervención del mismo), a través de los procesos políticos, la que establezca la separación de la Universidad con el Estado (NAISHTAT, 2001).

Si la discusión de Kant era en referencia la intervención del Estado, en la actualidad la emergencia del mercado en la educación superior plantea nuevos desafíos a la autonomía universitaria. No se pretende un desarrollo exhaustivo de esta temática en este trabajo pero sí dejar planteado que la autonomía universitaria ha sido especialmente afectada, por una parte, por los cambios de los modelos de Estado de las últimas dos décadas, desde un estado benefactor o *laissez-faire* hacia un Estado básicamente evaluador, y por otra; por la reconfiguración de la educación superior pública como un servicio sujeto a la demanda del mercado.

Neave señala al respecto que se le exige a la universidad desde la sociedad ser una institución formativa pero también se la considera un bien económico, por ello, los límites de la autonomía se mantienen en tanto la universidad como institución productora de un saber científico y de un bien económico goza de legitimidad, no sólo por parte del Estado (refiriéndonos a la universidad pública), sino por el consenso social en torno a ellas (NEAVE, 1998).

La autonomía conferida a la institución garantiza la más amplia libertad en el desarrollo de las dos actividades básicas de la universidad moderna: la transmisión de los conocimientos del nivel más alto que haya alcanzado la correspondiente rama del saber y la creación de conocimientos originales en cada una de las disciplinas. Uno de los requisitos necesarios para el desarrollo de ambas actividades está constituido por la existencia de una amplia autonomía académica, tanto en la relación con el Estado como en el interior de cada universidad. De este modo, la universidad se asegura el desarrollo de la docencia y de la investigación sin interferencias provenientes del poder político, de las cosmovisiones religiosas o ideológicas, o de los intereses del poder económico, corporativo o gremial. A los fines de preservar del modo más completo esa autonomía académica, el estado confiere mediante sus leyes, la facultad para organizarse y darse a sí mismas sus propios estatutos, forma de gobierno y elección de sus autoridades a todas las universidades que de él dependan.

Ginés Mora diferencia entre el concepto de libertad académica del de autonomía. Establece la autonomía como la capacidad que tienen las instituciones universitarias para auto-organizarse independientemente de los poderes públicos. Señala así mismo dos concepciones distintas referentes a la autonomía: la autonomía sustantiva, que considera la independencia de las instituciones en cuestiones meramente académicas, y la autonomía de procedimiento, que amplía la autonomía a la libertad para organizarse económicamente para la consecución de sus fines. Al contrario que la libertad académica, la autonomía universitaria no es un principio universalmente aceptado ni aplicado, señala Mora. Existen, por supuesto, muchas razones a favor de la autonomía universitaria, pero también una multitud de razones para que el Estado intervenga en la educación superior, considerando que el Estado es quien encarna la voluntad del pueblo y posee como obligaciones favorecer el interés general promoviendo la producción científica, establecer prioridades políticas en los servicios públicos, exigir la rendición de cuentas del uso de fondos públicos y proteger los intereses de los usuarios y consumidores de los servicios públicos (GINES MORA, 2002).

Norberto Bobbio, trabaja el concepto de libertad y especifica dos tipos de libertades pertenecientes a dos corrientes teóricas notoriamente diferentes en este aspecto, la teoría liberal clásica y la teoría democrática. Comprender esta diferencia es central, ya que ambas corrientes teóricas se encuentran en juego cuando se habla de autonomía universitaria, y muchas veces las diferencias, aunque fundamentales, no son mencionadas o son pasadas por alto. En primer lugar, se puede comprender libertad como “gozar de una esfera de acción, más o menos amplia, no controlada por los órganos del poder estatal”. En segundo lugar, libertad se entiende como el poder de “darse leyes a sí mismo” (BOBBIO, 1991). La primera definición se asocia con la teoría liberal clásica, donde encontramos que el “estado liberal” es aquel en el que la injerencia del poder público se encuentra en su mínima expresión, mientras que la segunda definición se asocia con la teoría democrática, donde el “estado democrático” se expresa como aquel en el que la cantidad de órganos de autogobierno son más numerosos. Esta segunda acepción de la idea de libertad también se expresa, como Bobbio explica, de la siguiente forma: “(...) la segunda [o sea, forma de entender el término] hace que la esfera de la libertad y el espacio regulado por normas coincidan, siempre que esas normas sean autónomas y no heterónomas” (BOBBIO, 1991, p. 198).

Estas dos acepciones de libertad, una de ellas entendida como autonomía, forman parte del nudo de los debates que tocan la autonomía universitaria. La pregunta central diría: “¿Qué

entendemos por autonomía, libertad de actuar donde el Estado no regula, o libertad para acatar sólo las normas consensuadas con el Estado?”, pareciera no estar siempre respondida en los argumentos presentes en dichos debates.

3. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN CLAVE JURÍDICA

Como se explicó precedentemente, el concepto de autonomía desde la perspectiva filosófica kantiana explica que no hay moralidad sin libertad y autonomía de la voluntad, la voluntad es autónoma cuando se da su propia ley.

Según Frondizi, desde el punto de vista jurídico, el principio básico es similar al filosófico. “La autonomía consiste en la capacidad de un ente de darse su propia ley, es decir, regir su comportamiento según normas que la misma institución determina” (FRONDIZI, 2005, p.290).

El concepto de autonomía, desde la perspectiva jurídica es una cualidad que se le otorga a un ente, teniendo en cuenta las atribuciones que se le han conferido en la norma de creación. Hay ciertos entes al que el Estado que, por las funciones que le asigna, le otorga personalidad jurídica propia descentralizando en ellos ciertas atribuciones políticas. Entonces, la autonomía es el grado más alto de descentralización política, el ente autónomo tiene la capacidad de definirse de acuerdo con su propia voluntad.

Según Finnochiaro, luego de una revisión de diferentes tratadistas de derecho constitucional y derecho administrativo de la Argentina concluye que las notas comunes de la autonomía son: la capacidad para dictar sus propias normas y regirse por ellas; la capacidad para autodeterminarse (autarquía); la sujeción a un marco normativo superior y la sujeción posible a control por parte del superior (FINNOCHIARO, 2004).

Hay determinados entes que deben ser protegidos, como es el caso de las universidades para poder cumplir adecuadamente con sus finalidades. En el caso argentino, la autonomía junto con la autarquía universitaria, desde el punto de vista del derecho, fue consagrada como principio constitucional, el que deben respetar las leyes de organización y de base, a partir de la Reforma Constitucional de 1994 (art. 75 inciso 19).

Esta garantía constitucional -la autonomía institucional consagrada a determinadas instituciones- supone según Godoy: “darse sus propias normas de organización y derivadas y regirse por ellas, elegir sus autoridades y darse su administración y poseer un régimen económico financiero conforme a un marco general superior” (GODOY, 2001, p. 87). Para Godoy, la inclusión del principio de autonomía, referido a las universidades clausura el debate anterior acerca de cuál es el nivel de descentralización política otorgada a las universidades.

Las universidades gozan de autonomía institucional, es decir como un todo, cuya protección es integral a diferencia de la autonomía funcional otorgada a entes para proteger sólo su función principal. A partir de la reforma constitucional de 1994 a las universidades se les otorgó la protección constitucional frente a la de los legisladores ordinarios y obviamente para el poder Ejecutivo (GODOY, 2001).

En el sistema normativo argentino, según señala Fraga, a partir de 1994 el carácter de autónomas y autárquicas de las universidades se encuentra en la Ley Superior (Constitución) y no es ya más una delegación del congreso (hasta el momento, prevista en la Ley Avellaneda, de forma general) (FRAGA, 2000).

En términos básicos, bajo el derecho constitucional, la atribución de autonomía permite a las universidades dictar sus propios estatutos, decretar sus propias normas de gobierno de acuerdo con el orden jurídico superior nacional, preservación de la libertad de cátedra, de extensión y de investigación, y rendición de cuentas sólo ante el Poder Legislativo, y de decisiones sólo ante el Poder Judicial. La ley de base de organización, potestad del Congreso de la Nación, prevista en el artículo 75 inciso 19 de la C.N., deberá entonces “no inmiscuirse en los puntos que hacen a la esencia de la autonomía universitaria” (FRAGA, 2000, p. 64).

Para muchos autores, como veremos, la autonomía no es absoluta, sino que está en relación con un orden superior heterónimo.

Marienhoff, desde el derecho administrativo plantea la jerarquización de atribuciones de soberanía y autonomía. La voluntad de generar leyes de gobierno propias encuentra límite en el ente soberano sobre la institución, es decir, el Estado (MARIENHOFF, 1965). Finocchiaro, concuerda en que la atribución de autonomía dada a un ente o institución se subsume a un ente superior, en general el Estado, y/o al marco legal dado por dicho ente superior (FIOCCHIARO, 2004: 29).

Pero ¿cuál es la propiedad del Estado sobre las instituciones para subsumir a él la autonomía? Si bien Marienhoff (1965) llama a esta propiedad la soberanía del estado, siguiendo la línea de Godoy (2001), ésta propiedad se encuentra dada por la capacidad de coacción del Estado a su interior (resguardando el carácter de soberano hacia el exterior).

En el mismo sentido, José Luis Cantini (1997) señala que a pesar de que la autonomía fue elevada a status constitucional, se siembra un interrogante sobre los alcances exactos de la palabra autonomía. Cantini sostiene que la palabra “autonomía” es utilizada de una forma no demasiado clara a lo largo del texto de constitución ya que existen seis instituciones a las que se les aplica el término de autonomía, de muy diversa índole: las Universidades Nacionales, la Auditoria General de la Nación, el Defensor del Pueblo, Ministerio Público, Municipalidad de la provincia, y la Ciudad de Buenos Aires. Con respecto a la universidad concluye que en primer lugar, a partir de la reforma de 1994, ninguna ley puede limitar a márgenes irrisorios la autonomía ni la autarquía de las Universidades Nacionales; en segundo lugar, en la Constitución también se establece que el Congreso tiene la potestad de dictar planes de instrucción general y universitaria, lo cual quiere decir que el legislador debe garantizar la autonomía y la autarquía, pero puede regularla dentro de límites razonables, o dicho de otra manera, la política universitaria es competencia del Poder Legislativo; en tercer lugar, que la autonomía y la autarquía son términos distintos y compatibles.

Vanossi describe tres concepciones presentes en la legislación nacional universitaria respecto de la autonomía: una *negatoria*, que rechaza la mínima posibilidad de independencia de la universidad respecto del poder central; otra *absoluta*, que plantea una suerte de independencia total, de un Estado dentro de otro Estado; y finalmente otra concepción *relativa*, “según la cual la autonomía es una forma valiosa y necesaria, que no debe excluir la adecuada inserción de las funciones y fines universitarios con los demás fines nacionales y sociales, o sea, que se concibe a la ‘autonomía’ como un medio pero no como un fin en sí mismo; la autonomía es un instrumento de protección de la actividad universitaria, un seguro para el desenvolvimiento de sus objetivos, una forma de canalización de la vida universitaria (...) un instrumento de protección de la actividad universitaria, pero no una vía de segregación o apartamiento del resto de la comunidad, o un pretexto para abrazar fines contrarios o diversos de los establecidos por la sociedad políticamente organizada.” (VANOSSI, 1989, p. 147).

Como queda claro, son de todas maneras principios muy generales, y los problemas surgen cuando se aplican sobre casos específicos -como se vio en el caso argentino con la sanción de la Ley 24.521-. En lo referente a la sanción de estatutos, admisión y permanencia de alumnos, coordinación interuniversitaria y evaluación y acreditación académica, existen notables conflictos entre los principios generales de autonomía y autarquía y las normas reglamentarias dictadas por el Congreso y el Poder Ejecutivo, y llevó a muchas universidades a presentaciones judiciales en resguardo de su autonomía con fallos dispares, pero en general no dando lugar a las impugnaciones contra la Ley de Educación Superior en materia de su inconstitucionalidad.¹

Godoy realiza una diferenciación entre la naturaleza de la autonomía y la autarquía. Plantea que la diferencia radica en que la autonomía es una garantía constitucional, originaria -en el sentido de que permite a los órganos poseedores de esta atribución dictar sus propias normas originarias, consagrada como garantía a instituciones de igual rango institucional, conforme a sentido y alcance. Al contrario, la autarquía resulta solamente una categoría del derecho administrativo, y si bien también implica descentralización, las entidades o instituciones poseedores de atribuciones autárquicas son pasibles de los marcos legislativos superiores a éstas, y de ninguna manera dichas atribuciones autárquicas pueden ser utilizadas como facultades normativas en una parte judicial contra el Estado (GODOY, 2001, p. 87-88).

Finalmente, cabe destacar que como lo aclara Frondizi, la contracara de la autonomía es la responsabilidad. La autonomía como “el derecho de la universidad a elegir y destituir a sus autoridades en la forma que ella misma determine en sus estatutos” (RISIERI FRONDIZI, 1971, p. 278) Pero complementaria esta la noción de autonomía es la de “responsabilidad”: “La autonomía es la libertad negativa -libre de injerencias extrañas-; la responsabilidad, la libertad positiva: libre para realizar una tarea” (RISIERI FRONDIZI, 1971, p. 292).

4. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN CLAVE POLÍTICA

La autonomía universitaria ha sido especialmente afectada, por una parte, por los cambios en el Estado, desde un estado benefactor o *laissez-faire* hacia un Estado básicamente evaluador, y por

¹ Para un análisis exhaustivo de los fallos a los que se hace referencia, véase Godoy, J. *La autonomía en jaque*. Entre Ríos, Edit. UNER, 2001.

otra; por la reconfiguración de la educación superior pública como un servicio sujeto a la demanda de la sociedad y del mercado.

Neave destaca dos de las principales fuerzas de cambio en la educación superior: la creciente demanda por educación superior y la globalización del intercambio económico, financiero y tecnológico. Las políticas implementadas en consecuencia, cambian las denominaciones, conceptualizando la educación como un servicio dentro de un mercado, siendo los estudiantes consumidores y los conocimientos herramientas. Siguiendo las lógicas empresariales, el Estado intenta que las universidades, de la misma forma que los proveedores de servicios se encuadren en un nicho específico dentro del mercado. Las universidades deben responder a otros principios que ponen en cuestión su autonomía ahora sobredeterminada por los requerimientos sociales de pertinencia (NEAVE, 1998).

Guy Neave y Frans van Vught analizaban las transformaciones producidas en Europa, que implicaron, en todos los casos, a) un aumento de la intervención de los gobiernos en la educación superior a partir de la exigencia de efectividad y eficiencia interna de las instituciones y b) una mayor exigencia de vinculación con las demandas del mercado laboral (NEAVE y VAN VUGHT, 1994).

Debido a esto, los estudios que articulan la autonomía universitaria con las transformaciones políticas y sociales de las últimas tres décadas son numerosos. Por otra parte, su estudio es por demás complejo, dado que estas reconfiguraciones, si bien pueden tener rasgos comunes, existen diferencias importantes según la historia de la universidad en cada país. Asimismo, los debates y estudios surgidos alrededor de la autonomía universitaria en las últimas décadas colocan en juego otros términos, como ser la idea de gobernabilidad institucional, coordinación de instituciones y responsabilidad social institucional.

Desde el contexto latinoamericano, las políticas que se aplican para el sector y el consecuente cambio de estilo en la relación gobierno-educación superior se fundamenta en el diagnóstico de la crisis del modelo universitario vigente, cuya manifestación más evidente es: a) la pérdida de calidad de las universidades fruto de una doble presión: el aumento explosivo de la matrícula; y b) la imposibilidad de financiamiento incremental por parte del Estado ante la crisis y el ajuste de los '80.

Esta situación marca, según algunos especialistas de la región y funcionarios de organismos internacionales, el agotamiento del un estilo de relación Estado-universidad descripto como

“benevolente” o de “laissez-faire”, y el comienzo de una nueva relación en la cual el Estado exige -apelando a un supremo interés social- la rendición de cuentas del accionar de las instituciones a cambio del financiamiento estatal, convirtiéndose en un Estado evaluador.

Uno de los principales difusores de este nuevo modelo para la región es Brunner, quien promueve en esta materia la sustitución del débil control administrativo del Estado por la evaluación y el cambio de criterios en la asignación de recursos públicos en base a objetivos y metas convenidos (BRUNNER, 1993).

Daniel Cano, desde otra postura ideológica, en un trabajo sobre la influencia del Banco Mundial en la definición de las políticas universitarias, esquematiza el modelo universitario de los ‘90 como: 1) privatizador, en la medida que promueve la creación de instituciones privadas, la participación de las familias en el financiamiento de la universidad y la privatización de mentalidades y modos de gobierno; 2) mercantilista, por la subordinación a las lógicas del mercado en la producción y transmisión del saber y el fomento de la competitividad en base a maximización de logros y minimización de costos; 3) segmentado, en calidades y accesos diferenciales según el poder adquisitivo, el establecimiento del filtro del posgrado y la masividad en la periferia del sistema de educación superior; 4) elitista, por su tendencia meritocrática; 5) dependiente, por su clara subordinación a las directivas de organismos internacionales, y 6) heterónomo, por la restricción creciente a la autonomía institucional y académica (CANO,1995).

Chiroleu e Iazzetta (2001), señalan que la concepción de educación superior predominantemente está relacionada con la idea de que es un bien mixto o semipúblico, que permite beneficios sociales e individuales. Por ende, si bien el Estado la financia, el mercado la regula. Aunque se proclame el principio de autonomía con plena vigencia, se introducen mecanismos que la limitan desde el Estado y desde el mercado. El sometimiento de las instituciones a procesos de evaluación es uno de ellos según los autores. La exigencia de la rendición de cuentas -no sólo en sentido económico- es una forma de aumentar la racionalidad técnica de estos procesos.

Otra manera de enfocar el problema, es destacar que la amenaza a la autonomía universitaria proviene de otros actores externos e internos como lo son corporaciones profesionales, la lógica político partidaria y las empresas; y considerar que una intervención activa de ese mismo Estado, producida en cierta dirección y con ciertos propósitos, puede, lejos de atentar contra la autonomía y la

independencia de la universidad, servir para controlar o limitar esas influencias y en esa misma medida constituir un reaseguro o una garantía la autonomía.

Entonces, una primera medida consiste en reintegrar el problema de la “autonomía” a una discusión más amplia, en donde la autonomía como capacidad para darse a uno mismo sus propias normas está firmemente asociada a la discusión sobre la república. Porque, como señalan Rinesi y Soprano “si la discusión sobre la autonomía universitaria se emancipa de la discusión sobre la cosa pública, si pensamos el problema de la autonomía de la universidad sin pensar también y al mismo tiempo que esa autonomía nos interesa en la medida en que esa universidad es una “cosa pública”, es parte de esa “cosa pública” que es la comunidad política que todos integramos y que el Estado, republicanamente organizado, tiene la tarea de preservar y defender, corremos el riesgo de oponer falazmente (“abstractamente”, deberíamos decir) la “Universidad” al “Estado”, el deseo de autonomía de la Universidad a la presunta “prepotencia” de los agentes del Estado” (RINESI y SOPRANO, 2007, p. 21).

Marcela Mollis, señala que por efectos de la aplicación de las propuestas neoliberales, las universidades tienen alterada su identidad como instituciones de los saberes hacia la construcción de una nueva identidad que las asemeja al "supermercado", donde el estudiante es cliente, los saberes una mercancía, y el profesor un asalariado enseñante" (MOLLIS, 2003).

Finalmente, un tema a analizar es de qué modo las tres formas de malestar de la modernidad (rasgos de nuestra cultura y nuestra sociedad que la gente siente como pérdida) identificadas por Taylor se manifiestan en la vida de las universidades y sus académicos. Nos referimos al individualismo; a la primacía de la razón instrumental y a la limitación de nuestras opciones por el desarrollo de las instituciones y estructuras de la sociedad tecnológico-industrial. Sintéticamente Taylor destaca que la libertad moderna, hace que las personas tengan derecho a elegir por sí mismas su propia regla de vida, a decidir su la configuración de sus vidas y esos derechos están defendidos por nuestros sistema legales. Esta libertad, se impuso sobre órdenes sagrados que le transcendían al individuo, pero al mismo tiempo esos órdenes daban sentido al mundo y a las actividades de la vida social. Las cosas que nos rodean no eran tan sólo materias primas o instrumentos potenciales para nuestros proyectos, sino que tenían el significado que les otorgaba su lugar en la cadena del ser. Los rituales de la sociedad tenían una significación que no era simplemente instrumental. La gente no tiene la sensación de contar con un fin más elevado, con algo con lo que

vale la pena morir. Esa pérdida de finalidad hace que la gente se centre en su vida individual, El lado oscuro del individualismo centrarse en el yo (“generación del yo”, “preeminencia del narcisismo”), lo que aplan y estrecha nuestras vidas, las empobrece de sentido y las hace perder interés por los demás y por la sociedad. Por razón instrumental entiende la clase de racionalidad de la cual nos servimos cuando calculamos la aplicación más económica de los medios a un fin dado. La eficiencia máxima, la mejor relación coste-rendimiento, es su medida de su éxito. Suprimir los viejos órdenes, a juicio de Taylor ha ampliado los alcances de la razón instrumental. Las criaturas que pierden significado en la que corresponde a su lugar en la cadena del ser y son tratadas como materias primas o instrumentos de nuestros proyectos. El problema surge cuando todo se decide en términos de eficiencia o análisis coste beneficio, y los fines que deberían guiar nuestras vidas se ven eclipsados por la exigencia de obtener el máximo rendimiento. Esto trae consecuencias para la vida política, la primacía de la razón instrumental nos lleva a una gran pérdida de libertad tanto a los individuos como a los grupos. Pocos quieren participar de su autogobierno, preferirían quedarse en casa y gozar de las satisfacciones de la vida privada, mientras que el gobierno proporciona los medios para el logro de esas satisfacciones y los distribuye de modo general. La lucha contra esto es la participación, tanto en los diversos niveles de gobierno como las asociaciones voluntarias. Pero el atomismo del individuo absorto en sí mismo, hace que se pierda control político y las decisiones se centralicen y burocraticen. La pérdida de libertad política significa que hasta nuestras opciones que se nos dejan ya no serían objeto de nuestra elección como ciudadanos, sino la de un poder tutelar irresponsable (TAYLOR, 1994).

De algún modo estas reflexiones se pueden vincular, en el exacerbado credencialismo, en la lógica de la producción individual por encima de la construcción colectiva del conocimiento; en la orientación de la investigación de la mano de la lógica del mercado o la exigencia de realizar investigación aplicada y prioritaria.

5. A MODO DE CIERRE

En el transcurso de este trabajo hemos realizado un breve recorrido por diferentes formas de entender la autonomía universitaria. La autonomía universitaria es un concepto polisémico y conflictivo, en tanto terreno en el conviven diversas concepciones.

Se ha sistematizado analíticamente las mismas en tres perspectivas, que desde sus miradas nos permiten otorgar complejidad al concepto en cuestión. Complejidad que deviene de religar esas miradas e intentar ponerlas en diálogo.

Sin duda, estas perspectivas seleccionadas no agotan los alcances y controversias en cuanto al concepto. No obstante, en torno al principio de la autonomía se intentó dar cuenta de la arena de tensiones en la que se desenvuelve la universidad como espacio de disputa de sentidos, de ejercicio del poder y la autoridad legítima.

REFERENCIAS

BOBBIO, N. **El tiempo de los derechos**. Madrid: Editorial Sistema, 1991.

BONVECCHIO, C. **El mito de la universidad**. Buenos Aires: Siglo XXI, 2000.

BRUNNER, J. “Evaluación y financiamiento de la Educación Superior en América Latina: Bases para un nuevo contrato”. En COURARD, Hernán (Ed.). **Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina**, Chile, FLACSO, 1993.

CANO, D. “El fondo para el mejoramiento de la calidad universitaria (FOMECA): Una estrategia del Poder Ejecutivo Nacional para la reforma de la Educación superior argentina.” **Revista del Centro Para la Reforma Universitaria**. Serie Universidad en Debate. N° 1, Santa Fe, 1995.

CANTINI, J. **La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales**. Serie Estudios. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación, 1997.

CHIROLEU, A. y IAZZETA, O. **El ejercicio de la autonomía y el cogobierno en la Universidad Nacional de Rosario**. Repensando la Educación Superior. Rosario: UNR EDITORA, 2001.

DERRIDA, J. Las pupilas de la universidad. **Revista Pensamiento Universitario**, Año 3, N° 3, 1995.

_____. **La Universidad sin condición**. Madrid: Trotta, 2002.

FINOCCHIARO, A. **UBA c/ Estado Nacional: Un estudio sobre la autonomía universitaria**. Buenos Aires, Prometeo, 2004.

FRAGA, N. **El régimen jurídico de la educación superior**. Buenos Aires: Dunken, 2000.

FRONDIZI, R. **La universidad en un mundo de tensiones**. Buenos Aires: Paidós, 1971.

GINÉS MORA, J. El Gobierno de las Universidades, en Búsqueda de una Adecuada Combinación de Autonomía y Eficiencia. En: **Nuevas Miradas Sobre la Universidad**, Colección Universidad y Sociedad. Buenos Aires: Ediciones EDUNTREF, 2002.

GODOY, J. **La autonomía en Jaque**. Entre Ríos: Edit. UNER, 2001.

KANT, I. **El conflicto de las Facultades**. Madrid: Alianza, 2003.

MARIENHOF, M. **Tratado de derecho administrativo**. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1969.

MOLLIS, M. **Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas?** Buenos Aires: CLACSO, 2003.

NAISHTAT, F., GARCÍA RAGGIO, A. y VILLAVICENCIO, S. **Filosofías de la universidad y conflicto de racionalidades**. Buenos Aires: Colihue, 2001.

NEAVE, G. “**World Conference in Higher Education, Thematic Debate**”: Autonomy, Social Responsibility and Academic Freedom. París, UNESCO, 1998.

NEAVE, G. y VAN VUGHT, F. **Prometeo encadenado**. Estado y Educación Superior en Europa. Barcelona: Gedisa, 1994.

RINESI, E. y SOPRANO, G. (comps.). **Facultades Alteradas**. Actualidad de El conflicto de las Facultades, de Immanuel Kant. Buenos Aires: UNGS/Prometeo, 2007.

_____. La universidad estado y sociedad. Los sentidos de la autonomía y la heteronomía en la experiencia de la universidad pública argentina. En: MARQUINA, M. y SOPRANO, G. (coord.). **Ideas sobre la cuestión universitaria**. Buenos Aires: UNDS, 2007.

TAYLOR, C. **La ética de la autenticidad**. Barcelona: Paidós, 1994.

VANOSSI, J. **Universidad y Facultad de Derecho: sus problemas**. Buenos Aires: EUDEBA, 1989.

AGRADECIMIENTOS

Se agradece la colaboración de Sebastián Januszewski en el relevamiento y síntesis de fuentes bibliográficas.

MARÍA CATALINA NOSIGLIA

Profesora e investigadora de Política Educacional del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE). Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

E-mail: catin@fibertel.com.ar