

Autonomía y política educativa: Dos discursos

Sylvia Irene Schmelkes del Valle

Introducción

Leí con mucho agrado cada uno de los capítulos que constituyen la primera parte de este libro. Se trata de una visión muy completa de la autonomía, de lo histórico a lo actual, de lo mundial a lo nacional. Atraviesa a todos ellos el análisis de las tensiones y conflictos que actualmente vive la autonomía universitaria en México. Especialmente interesante me resultó la periodización que se realiza de la autonomía universitaria en México y su evolución reciente. Los trabajos son especialmente relevantes frente a la próxima emisión de la Ley General de Educación Superior que reglamentará los cambios recientes al Artículo 3° Constitucional y que constituirá la primera revisión de una ley de educación superior desde 1978. Agradezco la oportunidad de comentar esta importante obra y a cada uno de los autores por haberme enseñado tanto sobre el tema.

La temática y el lenguaje

Los trabajos de la primera parte de este libro enfatizan la autonomía entendida en su sentido completo: como libertad académica

basada en la razón académica; como el derecho al gobierno propio; como la facultad de decisión sobre quienes ingresan a la universidad y, en el caso del personal académico, cómo se promueven y en qué condiciones se asegura su permanencia; sobre su estructura interna, y sobre el manejo de su patrimonio. Se insiste en la colegialidad de su gobernanza. Se analiza la complejidad de su evolución desde la modernización educativa, y el tránsito de una especie de *laissez-faire* a una realidad de mayor control por la vía de la evaluación, del financiamiento condicionado y, más recientemente, de las auditorías externas. Se hace énfasis en las tensiones continuas a las que está sometida la autonomía universitaria, tanto las externas como las internas. Respecto de estas últimas se hace referencia a los sindicatos universitarios, a las organizaciones estudiantiles, e incluso a los grupos de académicos, y a la forma como estas fuerzas se convierten en fuentes de poder que ponen presión sobre el gobierno universitario. Se contrasta la autonomía ideal con la real; lo formal con lo informal. Y el resultado es una visión muy completa de la problemática que enfrenta la autonomía universitaria en tiempos recientes.

Algunos de los trabajos refieren a la coyuntura actual, y especialmente a lo que la reciente reforma al Artículo 3° Constitucional estipula acerca de la obligatoriedad del Estado de asegurar la educación superior y acerca de la gratuidad de toda educación que imparta el Estado, incluyendo la superior. El tono en general es de gran expectativa por ver cómo se financiará el crecimiento de la educación superior implícito en estas disposiciones, pues tanto la obligatoriedad como la gratuidad imponen condiciones que se visualizan si no difíciles, de plano totalmente inviables en las circunstancias de las universidades autónomas. Ambas disposiciones se conciben como contrarias a las definiciones aceptadas de autonomía universitaria, pues contravienen los principios de libertad académica, que incluye la definición propia de las características de quienes formarán parte de su comunidad, así como de libertad de manejo del patrimonio propio, pues salvo en el caso de algunas universidades autónomas como la UNAM y la UACM, éstas dependen en porcentajes variables pero importantes de las cuotas que pagan los estudiantes.

Observo campos semánticos muy diferentes entre los capítulos de este libro y las disposiciones del Artículo 3° Constitucional, así como de las versiones que han circulado del anteproyecto de Ley

General de Educación Superior, la que al escribir estas líneas está ingresando para su discusión al Congreso de la Unión. El campo semántico de los capítulos de este libro se desprende del torpe intento de resumen que hago en los párrafos anteriores. Por su parte, el campo semántico de la nueva legislación sobre Educación Superior gira en torno a conceptos en su mayoría ausentes en los capítulos revisados. Veamos algunos de éstos:

1. Equidad e inclusión. Son conceptos presentes en el Artículo 3° y en los borradores del anteproyecto de la Ley General de Educación Superior, pero ausentes casi totalmente en los capítulos referidos. Esto no deja de sorprender. El origen de la universidad es elitista. Su masificación, a partir de los años setenta del siglo pasado, la hace más porosa, pero no por eso equitativa (López Ramírez, 2019). La creciente matrícula femenina, que incluso en muchos casos predomina, sobre todo en algunas carreras, no ha resuelto del todo el problema de la desigualdad de género, que emerge de otras maneras. La exclusión de ciertos sectores poblacionales, como los que pertenecen a familias que se encuentran en los cuatro deciles de menores ingresos que prácticamente no están representados en las universidades autónomas, así como de los sectores tradicionalmente marginalizados de la población como los indígenas, los afrodescendientes, las personas con discapacidad, es una realidad que permanece. Una educación equitativa puede definirse parcialmente como aquella en la que están representados los diversos sectores y grupos que conforman una sociedad en los diferentes niveles educativos en la misma proporción en la que están presentes en la sociedad a la que sirven. Como bien sabemos, estamos lejos de ello, y en el nivel superior aún más que en los niveles básicos (inegi, 2016), y eso es concebido como un problema para quienes consideramos que la educación juega un papel en el mejoramiento de la justicia social.
2. Diversidad e interculturalidad. Estos conceptos están presentes en la nueva legislación y totalmente ausentes en los capítulos de la primera parte de esta obra. La preocupación por atender la diversidad no es algo que se limita a

asegurar la presencia de los diversos sectores sociales en las aulas universitarias, aunque la incluye. Supone la apertura al diálogo con diferentes visiones del mundo y diferentes formas de conocer: al diálogo epistemológico, ya aceptado como necesario en algunas corrientes de la filosofía educativa contemporánea, notablemente las que proceden del sur global (ver, por ejemplo, Santos, 2004; Mato, 2008). Este diálogo epistemológico supone que uno de los interlocutores es el de la razón académica, merecedora de todo respeto, pero cuyos proponentes se abren y dialogan con otras “razones”, o “lógicas”, algunas de las cuales —como la lógica del respeto a la madre tierra, propia de gran parte de los pueblos indígenas de la región— han probado una mucho mayor eficacia en la conservación de la naturaleza que la ciencia y la técnica que se ha derivado de la tradicional visión científica que forma parte de la razón académica. Atender la diversidad y promover la interculturalidad supone dar espacio a este diálogo que debe darse desde posiciones de igualdad y debe partir de la representación en la comunidad universitaria de la diversidad de visiones de la sociedad en la que dicha comunidad está inserta.

3. Relación con la educación básica. La nueva legislación la menciona, aunque no ahonda en lo que significa más allá de que los estudiantes universitarios pueden fungir como tutores de estudiantes de niveles inferiores. En los capítulos anteriores, sin embargo, la preocupación por el sistema educativo más amplio, incluso por el subsistema de Educación Superior, se encuentra ausente. Me parece esta ausencia especialmente notable. Precisamente la imposibilidad de representar a los diferentes sectores de la sociedad en las aulas universitarias obedece a la desigualdad y a la deficiente calidad con la que opera el sistema educativo nacional en su conjunto. Muchos estudiantes no llegan siquiera a poder tocar las puertas de una institución de Educación Superior porque no tuvieron acceso a la educación postsecundaria o, teniéndolo, no la terminaron. Otros muchos han sido víctimas de una educación de calidad pobre que les impide pasar los exámenes de

- admisión de las universidades. Esto es lo que explica la desigualdad de acceso a la Educación Superior, y debiera ser objeto de preocupación de las instituciones que conforman el subsistema.
4. La atención educativa a la población adulta. Esto se menciona en la propuesta de Ley General de Educación Superior, aunque no se abunda en ello. Está ausente en el discurso de los autores sobre la autonomía universitaria. Esto ocurre a pesar de que desde hace tiempo se acepta que la educación es un proceso que no tiene límites y que ocurre a lo largo y ancho de la vida (Delors, 1997), y de que el objetivo 4 de Desarrollo Sostenible, que forma parte de la agenda 2030 propuesta por la ONU y firmada por México, plantea “promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (ONU, 2015) y exige de las instituciones educativas, y de manera especial de las IES, repensarse en función de esta premisa para atender a sus egresados y a los adultos de la sociedad.
 5. El Sistema Nacional de Educación Superior. Éste es uno de los propósitos del anteproyecto de Ley General de Educación Superior. Incluye el espacio común para asegurar la movilidad entre IES tanto a nivel nacional como internacional. Las universidades autónomas difícilmente podrán sustraerse de dicho sistema y de dicho espacio. Sin embargo, la existencia de otras IES que no gozan de autonomía, como los Institutos Tecnológicos y las escuelas normales, no parece estar en el espectro de las preocupaciones de los estudiosos de la autonomía.

Si bien se plantea la autonomía como necesaria para asegurar la libertad en la búsqueda de la verdad, y de esa manera servir a la sociedad, y como tal parecería ser un requisito fundamental de toda Educación Superior, no se cuestiona la necesidad de extender sus virtudes a otras IES que en estricto sentido también la requerirían, porque sus funciones son también de formación de profesionales y de difusión de la cultura, y en algunos casos también de generación de conocimientos. Parecería que la concesión de la autonomía a algunas IES genera un estamento de privilegio respecto de las demás, que son la mayoría; privilegio que consagra

el Artículo 3° de la Constitución en su fracción VII. Algunas quedan excluidas de la posibilidad, pues se afirma que sólo las universidades públicas pueden ser autónomas.

Los argumentos a favor de la autonomía que leemos en la primera parte de este libro parecieran indicarnos la necesidad de que todas las IES sean dotadas de autonomía. Para ello hay condiciones que aseguren su adecuado ejercicio, y la concesión de la autonomía debe cuidar que se cumplan estas condiciones y debe ejercerse en forma gradual e irse otorgando en forma selectiva. Se extraña un planteamiento en este sentido, pues con ello se podría ir combatiendo la segmentación de la educación superior en el país.

La lectura de los capítulos en comentario nos deja claro que la autonomía se concibe como necesariamente empaquetada. Implica todas sus dimensiones: la académica, la normativa, la administrativa, la financiera. Difícilmente podría llamarse autónoma una institución que sólo gozara de la facultad de definir sus planes y programas de estudio, los requisitos para el ingreso y la permanencia, las características de los estudiantes, las formas de evaluación, pero careciera de la facultad de definir sus formas de gobernarse y de distribuir los recursos que recibe del gobierno. Me pregunto si eso no ha limitado avanzar en procesos de autonomización académica de, por ejemplo, las escuelas normales, que todavía en esta reciente reforma al Artículo 3° de la Constitución dependen en ello enteramente de la Secretaría de Educación Pública a nivel central, a pesar de la enorme diversidad de realidades regionales para ejercer la docencia. Algún paralelismo pudiera hacerse con la vertiente de IES tecnológicas, al menos de las federales.

Desde la perspectiva de las diferencias de discursos entre quienes defienden la autonomía de las universidades que gozan de ella y la administración actual, habría que añadir la animadversión del Ejecutivo al concepto mismo de autonomía y a toda institución que goce de ella. Se especula sobre si en efecto representó un “error de edición” el que se haya eliminado lo que ahora es la fracción VII en la primera versión del Artículo 3° reformado cuando se envió al Congreso, pues en esa misma versión, así como en las subsecuentes, se desaparece al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación que era el organismo constitucional autónomo para la educación obligatoria, y se habían expresado ya críticas frontales

a otros organismos autónomos en cuyo fundamento se encuentra también, entre otras cosas, la necesidad de independencia del gobierno para la generación de información y para la evaluación y la propuesta de políticas públicas.

Colofón

Percibo, entonces, dos discursos diferentes y en algunos casos enfrentados: el de los estudiosos de la autonomía universitaria en México, y el del sector educativo del gobierno actual, a juzgar por la legislación ya emitida, por el Anteproyecto de Ley General de Educación Superior, y por el recién publicado Programa Sectorial de Educación.

Comparto la necesidad de salvaguardar la autonomía de las universidades que ya gozan de ella. Comparto también la preocupación por las crecientes restricciones a su ejercicio, que se han venido manifestando desde el inicio del siglo y se han recrudecido en años recientes. Creo necesario aprender de esa experiencia y superar dichas restricciones, resolviendo adecuadamente la tensión entre la libertad de proceder y la necesaria rendición de cuentas del uso del dinero público.

Me parece, sin embargo, que para superar el enfrentamiento que veo venir entre dos lógicas diferentes en la visualización de la Educación Superior, y en el interés de sentar las bases para un diálogo fructífero entre las universidades autónomas y los responsables de la política de educación superior, se hace necesario que las universidades autónomas amplíen su visión para sentirse parte de un Sistema de Educación Superior; que coloquen en el espectro de sus preocupaciones los grandes problemas nacionales y se comprometan con aportar a su solución; que se planteen la necesidad de atender y valorar la diversidad nacional, y que hagan suya la batalla contra la desigualdad educativa en general y en Educación Superior en particular.

Referencias

- Delors, J. (1996). *La Educación Encierra un Tesoro*. París: UNESCO. <https://unesdoc.org/es/2018/10/10/la-educacion-encierra-un-tesoro-1996/>.
- INEGI (2016). Módulo de movilidad social intergeneracional. <http://www3.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/471>
- López Ramírez, M. (2019). La desigualdad de la Educación Superior en México a través del estudio de las trayectorias escolares. *Revista Constructores de Paz Latinoamericana*, 4(7), 175-187. http://132.248.192.241:8080/xmlui/bitstream/handle/IISUE_UNAM/409/L%C3%B3pezM%C3%B3nica_2019_La-desigualdad-en-educaci%C3%B3n-superior-en-M%C3%A9xico.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Mato, D. (Coord.) (2008). *Diversidad cultural e interculturalidad en Educación Superior. Experiencias en América Latina*. Caracas: UNESCO-IESALC. <http://beu.extension.unicen.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/123456789/323/Diversidad%20Cultural%20e%20Interculturalidad%20en%20Educa%C3%B3n%20Superior.%20Experiencias%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Organización de las Naciones Unidas (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Santos, B. de S. (2004). *A Universidade no Século XXI: Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade*. <http://acervo.paulofreire.org:80/xmlui/handle/7891/3915>