

En defensa de la autonomía¹

Pedro Flores Crespo

Liberty means responsibility. That is why most men dread it.
George Bernard Shaw, *Man and Superman*

Que la Universidad Autónoma de Aguascalientes invite a reflexionar sobre la capacidad de gobernarse ratifica la importancia de la autonomía. Además, que lo haga de manera abierta y colectiva muestra que el término no tiene un significado unívoco², limitativo o absoluto. Acercarse a la realidad para mirar las variadas situaciones donde la autonomía universitaria se concreta, sirve para comprenderla mejor. Quizás desde aquí podríamos defenderla con mayor fuerza y razón.

El repaso que hace este libro llega en un momento oportuno. El gobierno federal actual (2018-2024) intentó eliminar “por error”, en sus primeras propuestas de cambio constitucional en materia educativa, la fracción VII del Artículo Tercero que habla precisamente de la autonomía universitaria. Además, declaró constitucional la

1 Escribí un artículo de opinión con el mismo título para el blog de *Educación Futura* el 19 de septiembre de 2018. Puede consultarse en esta liga: <http://www.educacionfutura.org/en-defensa-de-la-autonomia/>.

2 Como también observa Adrián Acosta en su escrito.

gratuidad y la obligatoriedad para cursar estudios universitarios, lo cual vulnera, en cierto grado, la capacidad de las universidades para establecer sus propios requisitos de selección, ingreso y cobro.³ La hostilidad con que el gobierno que encabeza Andrés Manuel López Obrador ha tratado a órganos autónomos constitucionalmente también ha sido sorprendente e inexplicable.⁴

La animadversión que parece causar la autonomía a este gobierno se une a la posibilidad de una nueva Ley de Educación Superior (LES), cuyo anteproyecto estará pronto a discusión. ¿Encontraremos ahí el marco de libertades para que los universitarios podamos configurar razonada y *deliberativamente* las reglas formales e informales que guíen nuestro trabajo intelectual o será la LES una expresión más del centralismo con que algunas administraciones federales desean vigilar y controlar el trabajo académico como si éste fuera de naturaleza fabril? En aras de mantener “buenos” indicadores de desempeño, ¿será *legalmente correcto* vulnerar la capacidad autonómica de las universidades?

Habrà que estar alertas para responder a estas preguntas cabalmente, pero mientras tanto, podemos revisar el contenido de este libro que es magnífico. Y lo es porque ubica históricamente el tema de la autonomía en la universidad occidental,⁵ desdobra el concepto en seis planos de aplicación (académica, estudiantes, leyes, patrimonio, gobierno, alcances y condiciones) y contribuye, como toda buena obra, a hacerse preguntas adicionales a las que originalmente responden destacados investigadores universitarios, exrectores y exservidores públicos. Escribo entonces siguiendo los argumentos y aportes de mis colegas.

Mi opinión está dividida en tres partes principales. Inicio con un análisis de la noción de autonomía universitaria en México para posteriormente, en segundo lugar, rebatir que ésta no es “inmutable”, como sugiere el destacado profesor Fernando Serrano Migallón. La

3 Carlos Pallán recuerda aquí que la 4T no respaldó con fondos suficientes su propuesta de obligatoriedad y gratuidad.

4 El gobierno de la autodenominada Cuarta Transformación extinguió el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) bajo el argumento de haber sido un órgano “persecutorio” de maestros.

5 Tanto el capítulo introductorio de Felipe Martínez Rizo como el final de Fernando Serrano Migallón ubican el origen de la universidad en el período medieval, aunque el continente asiático vio florecer Instituciones de Educación Superior antes que Occidente. Pienso en Nalanda que, según Amartya Sen, se fundó a principios del siglo v.

tercera y última parte de mi comentario identifica tres mecanismos por los que la autonomía universitaria puede ser subvertida. Al hacerlo considero que tendremos algunas herramientas para defenderla.

Autonomía interna y externa

Según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la autonomía universitaria significa que:

Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí 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 [...].⁶

Al leer esta noción pareciera que la ley concede unidireccionalmente la autonomía; sin embargo, al leer el capítulo introductorio de Felipe Martínez Rizo, queda claro que los conglomerados académicos se agrupan para decisiones “importantes” como designar al rector. Es decir, la autonomía, vale la pena recordarlo, no es simplemente una concesión legal, sino la capacidad que se construye internamente por prácticas virtuosas y por observar valores universales.⁷ Las universidades pueden ser agentes moralmente competentes⁸ que deciden por sí mismas y mientras más fortalecidos estén sus cuerpos académicos,⁹ la autonomía podría estar más a salvo. Llamemos a esta capacidad *autonomía interna*.

6 En http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf. Consultada el jueves 9 de julio de 2002.

7 Como “valores universales” pienso en la búsqueda de la verdad, la libertad para pensar, discutir y examinar cualquier idea, así como la independencia para expresarse pública y abiertamente.

8 Tomo el término de “agentes moralmente competentes” de Arthur Applbaum en su clase sobre *Dissidence and Disobedience in Democracies*, Harvard Kennedy School, 20 de abril de 2020.

9 Como según narra Felipe Martínez Rizo que ocurría en la Universidad de Berlín.

Esta capacidad interna se desarrolla por una cualidad central: la capacidad de razonar y *deliberar* por nosotros mismos —el gremio académico— cómo queremos construir una universidad, con qué reglas funcionar, qué nivel de selectividad tener, con qué tipo de profesoras y profesores enseñar. ¿Para qué? Para *educar, investigar y difundir la cultura* respetando el *libre examen y discusión de las ideas*.

Si un agente externo (o interno) idea y pone en práctica mecanismos para limitar la libertad para pensar y discutir ideas, sesgarnos y llevarnos por caminos que no son necesariamente formativos en el plano intelectual,¹⁰ hay un menoscabo de la autonomía. Aunque la ley nos la conceda, orgánicamente somos dependientes por ser intelectualmente débiles.

La *autonomía interna* de las universidades es condición necesaria para que el Estado o cualquier gobierno las considere como *espacios independientes de dominación*¹¹ y que éstas puedan defenderse. La autonomía entonces tiene otro plano de realización y éste es, por decirlo de alguna manera, *externo*.

En este sentido, bien escribe aquí Fernando Serrano Migallón: la “autonomía surge como la armadura que protege [...] de los factores gubernamentales externos que limitan la capacidad de creación y de libre pensamiento, manteniendo esa fuerza vital de la Universidad que permanece inmutable ante los embates y tensiones políticas del mundo exterior.”

Pero, ¿en verdad es inmutable la autonomía universitaria? Esto abre espacio para pensar cómo se construye y mantiene tal condición de la universidad mexicana.

Inmutabilidad y tentaciones

Consignar la autonomía *interna* y su ejercicio hacia el *exterior* dice poco sobre la *inmutabilidad* que Serrano Migallón le asigna a la universidad. Arriba sostengo que si somos débiles académica e intelectualmente

10 Pensemos por ejemplo en la reivindicación política de un grupo específico, la defensa de ideologías particulares o partidistas, la observancia de un código religioso o la acumulación de bienes materiales por sobre el libre ejercicio intelectual.

11 Reconozco aquí la influencia de Arthur Applbaum, profesor de la Harvard Kennedy School, quien habla de “libertad interna y externa” al discutir lo que es un “agente moral libre”. La libertad externa del agente se entiende, según Applbaum, como la independencia de la dominación.

para razonar por nuestra propia cuenta, deliberar y *actuar virtuosamente*, podemos exponer a las universidades a interferencias del exterior.

Esto es particularmente cierto cuando en lugar de utilizar los recursos públicos para ampliar la participación de los jóvenes en una educación de calidad, los desviamos para hacer campañas políticas, beneficiar a un familiar de algún directivo universitario, u otro fin utilitarista alejado del desarrollo académico. Al detectar corruptelas, el gobierno o la sociedad pueden cuestionar, con justa razón, el actuar propio de la universidad y entonces, el menoscabo de la autonomía inicia, pero desde el interior y corre hasta el exterior para introducir un mecanismo correctivo. La vigilancia por parte de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), es comentada sistemáticamente aquí por Romualdo López Zárate.

Pero volviendo al tema: si internamente no somos consistentemente éticos, se pueden abrir espacios para la intervención externa. No obstante, también es importante dejar en claro que los universitarios podemos hacer un ejercicio de conciencia o autoexamen para actuar mejor. Ejemplo de ello han sido las respuestas que internamente algunas universidades han buscado ante el problema del hostigamiento sexual del docente sobre la y el estudiante (*#MeToo*)¹² o la violación de derechos universitarios, que ha dado lugar a la creación de las defensorías. La autonomía nos da la posibilidad de autocorregirnos sin intervención externa. Ser eficientes en la lucha contra el acoso sexual y la arbitrariedad del propio universitario es vital para defender la autonomía universitaria.

Igualmente, si no cumplimos con ofrecer una *educación de alta calidad* para los jóvenes, la tentación por intervenir con mecanismos externos en nuestra vida colegiada e institucional está siempre latente. ¿Y qué significa “educación de alta calidad”? Este horizonte normativo (calidad) representa un punto de encuentro (o desencuentro) entre las finalidades que el Estado se va fijando y la visión y las *posibilidades reales* que cada universidad define. Es el caso de la obligatoriedad impuesta externamente por el actual gobierno federal. Como vemos, sí hay mutabilidad de la autonomía tanto por la vía interna como por la externa.

12 En el caso del acoso sexual, es importante resaltar que han sido las mujeres jóvenes quienes han cuestionado el proceder de las universidades. Por tanto, han mostrado agencia que valdría la pena valorar antes de asumir, como lo hace Adrián de Garay aquí, que los estudiantes parecen no interiorizar el significado de la autonomía.

Otro punto que tampoco se discute una vez que se reconocen los dos planos interrelacionados de la autonomía universitaria (interno y externo) es cómo se construyen y mantienen. En el caso del primer plano (autonomía interna), arriba sugiero que una universidad puede ser autónoma cuando los miembros que la componen aprenden a razonar por sí mismos, *deliberar* de manera colegiada y a actuar de modo virtuoso. Esto origina reglas, esquemas de organización, conductas propias que deberían estar orientadas hacia al interés público. Si esto se cumple, ¿para qué requerir a un *agente ordenador externo*? ¿No tendría cualquier régimen político que se asume como *liberal* buscar que individuos, instituciones, escuelas, universidades, y normales se conviertan en autónomas?

Las justificaciones para intervenir sobre el desempeño de un órgano que dice ser autónomo son variadas y para defender esta capacidad, habrá que distinguirlas. Sobre esto trata el siguiente apartado.

El precio por ser autónomo

Idear mecanismos para subvertir la autonomía universitaria tiene varias justificaciones. Menciono al menos tres. La primera de ellas, como se menciona arriba, es el injustificado desvío de recursos públicos. La segunda es la supuesta ineficiencia que algunas universidades públicas registran y que significa, bajo ciertas miradas,¹³ derroche o dispendio de dinero público.

Una tercera justificación para intervenir desde el exterior sobre alguna universidad es que responda al “proyecto nacional”. Aquí es muy importante resaltar el pasaje que Martínez Rizo menciona en la introducción a este libro: en la Unión Soviética no existía la autonomía universitaria porque las Instituciones de Educación Superior debían estar al servicio del “desarrollo” de ese país comunista.

Hacer a la universidad pública totalmente *funcional* de un proyecto nacional implica ceder autonomía porque el referente normativo que guía sus acciones se establece afuera de lo que piensen los distintos gremios académicos universitarios. Esto en parte explica por qué cuatro subsistemas de educación superior creados recientemente

13 Me refiero a la Nueva Gerencia Pública (NPM, por sus siglas en inglés) que aquí es comentada en varios escritos, principalmente, en el de Adrián Acosta.

en México distan de ser autónomos. Las universidades tecnológicas surgen en 1991 para responder a la “modernización económica” de ese tiempo, las politécnicas (2002) continúan por este camino, mientras que las interculturales (2003) surgen para reivindicar la identidad indígena al igual que las del bienestar Benito Juárez (2019) se crean para hacerlo con los excluidos. Como la universidad tradicional no pudo, mediante un ejercicio autoreflexivo y autonómico, perseguir fines amplios de relevancia o inclusión, los gobiernos se ven tentados a prescribir qué hacer.

En los cuatro subsistemas aquí mencionados sobresale entonces un propósito gubernamental “superior” que puede ser o económico (UT, UP) o social (UI, UBBJ). *Normativamente* hay, por tanto, una justificación para no ser autónomos y pasar a convertirse en operadores del referente oficial. Esta manera de proceder debe ser analizada minuciosamente. En primer lugar, habrá que responder si los subsistemas arriba nombrados han cumplido con su cometido original; sobre todo, en función de lo que han logrado para ampliar las posibilidades de vida del joven universitario. En segundo, si estas Instituciones de Educación Superior (IES) podrían dar un paso hacia una mayor autonomía. Y tercero, si están dispuestas a ello. En México, ser una universidad autónoma implica la necesidad de cabildear por su propio presupuesto ante la Cámara de Diputados al contrario de recibirlo directamente del gobierno central.¹⁴

La autonomía universitaria, por tanto, por más idealismo que inspire, tiene un costo real. ¿Quién está dispuesto a pagarlo? Seguramente, las universidades más “débiles” políticamente hablando no, pues están en desventaja para cabildear su presupuesto frente a instituciones de gran tradición y peso histórico como la UNAM. Estas asimetrías de poder tendrían que aminorarse por medio de un ordenamiento legal. Esperamos entonces que la LES considere la creación de un esquema de gobernanza distinto al que hemos tenido para ampliar las capacidades autonómicas de las IES más “débiles”.

14 Hasta donde se sabe, este tema fue recurrentemente discutido por los colegas de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) cuando reflexionaban sobre cómo alcanzar su autonomía.

Reflexión final

En México, ejercer la autonomía en el plano individual, escolar, institucional o universitario tiene un costo muy alto. Pensar por nosotros mismos, *deliberar* y actuar de manera independiente es regularmente penado. Si una universidad pública decide, por ejemplo, por cuenta propia no adscribirse a los programas del gobierno federal, muy probablemente no recibirá recursos; si un académico osa cuestionar el erróneo proceder del rector o del grupo en el poder, está en riesgo de ser menospreciado; si el intelectual cuestiona al caudillo, no habrá reconocimiento o si un órgano constitucionalmente autónomo discrepa del oficialismo, podría ser desacreditado o vetado de manera fulminante.¹⁵

La autonomía individual, escolar, institucional y universitaria está en riesgo y habrá que pensar en cómo defenderla. Un primer paso en esta defensa sería fortalecer, a mi juicio, la “autonomía interna”. La historia ha mostrado que entre mayor fuerza construyan los gremios académicos, la capacidad autonómica de la universidad puede ampliarse. Esto es porque dentro de ellas hay individuos que son capaces de *pensar en libertad* y por sí mismos qué caminos son los mejores para desenvolvernos institucionalmente.

Pero este supuesto no basta. Es *imprescindible ser consistentemente éticos, permanentemente transparentes y continuamente eficientes* en términos de la calidad educativa ofrecida a los jóvenes. La autonomía se defiende actuando responsablemente. Además, es vital ser imaginativos y ágiles para introducir mecanismos auto correctivos oportunamente ante nuestras fallas y no esperar a que “papá-gobierno” nos descubra y diga qué hacer.

Si los gobiernos modernizadores y de la transición (1989-2013) lograron subvertir la autonomía universitaria al haber introducido esquemas de evaluación del desempeño ligados al financiamiento, la 4T (2018-2024) ya complementó el mecanismo de control dada la escasez *real* de fondos públicos para las universidades. Aunado a ello, ahora existe una narrativa gubernamental grandilocuente que puede ser atractiva en lo normativo, pero disfuncional para

15 Un caso ilustrativo aquí es el de Gonzalo Hernández, quien fuera director (secretario ejecutivo) del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y que por cuestionar públicamente la “austeridad republicana” impuesta por el presidente de la República fue cesado de su puesto en este órgano.

fortalecernos como entes autónomos. En este sentido, este régimen es profundamente conservador.

Hay que seguir insistiendo que la supresión directa o indirecta de autonomía universitaria podría estar minando el florecimiento intelectual y científico, pese a lo que indiquen algunos indicadores de desempeño. Autonomía y desarrollo científico son perfectamente compatibles por estar basados en la libertad y en el pensamiento independiente, algo que tiende a incomodar a los regímenes unipersonales y voluntaristas de la época.

