

¿Es posible la democracia en una Universidad autónoma?

Por José TADEU JORGE*

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA puede ser analizada desde diversos ángulos pues se trata de un principio complejo, compuesto por conceptos interdisciplinarios que se interrelacionan cuando son confrontados con la naturaleza de las actividades desarrolladas en la Universidad.

Abordaré aquí algunos temas relativos al ámbito de las universidades públicas. De hecho, sería inadecuado hablar de autonomía universitaria en su sentido pleno al analizar instituciones privadas, cuyas concepciones fundamentales se basan en intereses particulares y resultados cuantificables, de mercado y lucro. Así, hablaré del cumplimiento de objetivos en relación con el interés social y público a partir de atribuciones legales y respeto por las leyes vigentes. La responsabilidad social de la Universidad surge como factor relevante para justificar la existencia de la autonomía y, también, para delimitarla en todos sus aspectos.

Tomaré a Brasil como ejemplo. La constitución brasileña establece en el artículo 207: “Las universidades gozan de autonomía didáctico-científica, administrativa y de gestión financiera y patrimonial y obedecerán al principio de la indisociabilidad entre enseñanza, investigación y divulgación”.¹ De inmediato encontramos la base legal, los campos que definen el principio de autonomía y los límites establecidos; es decir que la autonomía queda restringida a las instituciones que se ocupan de la enseñanza, la investigación y la extensión y que, necesariamente, esas actividades deben ser tratadas de manera indisociable.

La característica más sobresaliente y valorada de la autonomía universitaria es la libertad académica. El manifiesto de la Federación Universitaria de Córdoba, en 1918, lo expresaba claramente al decir: “Córdoba se redime. Desde hoy contamos para el país con una vergüenza menos y una libertad más. Los dolores que quedan son las libertades que faltan. Creemos no equivocarnos,

* Rector de la Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, Brasil.

¹ Título VIII, capítulo III, sección I, República Federativa del Brasil, *Constitución política* (1988), en DE: <<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/br/br117es.pdf>>.

las resonancias del corazón nos lo advierten: estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana”.² Pensar, reflexionar, crear, expresar, criticar a lo largo de la historia sin interferencias ni censura de la Iglesia, de los poderes establecidos, del Estado, de los medios de comunicación, del mercado. Con libertad deben ser definidos los temas de investigación y los enfoques didácticos para organizar el contenido de cada una de las disciplinas encargadas de la formación de recursos humanos cualificados y preparados para el ejercicio profesional.

El filósofo portugués Jorge Olímpio Bento expresa con mucha propiedad la importancia de la libertad para las actividades académicas:

Libertas perfundet omnia, la libertad ilumina todas las cosas. Este axioma fue y continúa siendo la divisa fundamental de la Universidad, con acentuada e incidente pertinencia en las circunstancias actuales. Luego, un académico no puede ceder a ninguna forma, manifiesta o velada, explícita o implícita, de condicionamiento y estrechamiento de su reflexión e intervención.³

Sin embargo, para que la libertad académica pueda llevarse a cabo de forma adecuada es indispensable la existencia de autonomía, tanto en la gestión financiera como en la administrativa. De tal manera, el financiamiento de las universidades ejerce una función decisiva. De hecho, de nada servirá la libertad académica sin los medios adecuados para implementar las actividades consideradas necesarias para el cumplimiento de las finalidades de la Universidad. José Dias Sobrinho establece con precisión:

Las crisis económicas, políticas y sobre todo de sentido y valores que golpean a gobiernos, comunidades, mundo del trabajo y a las personas, repercuten de lleno en la educación y la cultura. De manera especial la educación superior resulta profundamente afectada en razón de la responsabilidad que se le atribuye en la producción, promoción y transmisión de conocimientos, técnicas y habilidades favorables para el desarrollo de la economía global. Globalmente impuesta, esa economía se nutre de la mediación del conocimiento —y de las competencias técnicas a él asociadas— e impone a la

² *Manifiesto liminar de la Reforma Universitaria* (21 de junio de 1918), en DE: <<https://wold.fder.edu.uy/archivo/documentos/manifiesto-reforma-universitaria.pdf>>.

³ Jorge Olímpio Bento, *Por uma Universidade anticonformista*, Oporto, FADEUP, 2014, p. 100. La traducción me pertenece.

educación superior la tarea de fortalecer el sistema productivo e incrementar la riqueza económica.⁴

Por un lado, la situación económica mundial lleva a los gobiernos a disminuir la inversión en universidades públicas. La lógica empresarial global, por otro, busca invertir en proyectos que generen conocimiento de aplicación lo más inmediata posible, por lo que relega a un segundo lugar, si acaso, la investigación de conocimiento básico y fundamental que resuelva necesidades sociales consideradas prioritarias para el desarrollo humano. Las organizaciones públicas de fomento a la investigación muchas veces siguen la misma lógica, lo que agrava la escasez de recursos en áreas relacionadas directamente con el bienestar social.

Cabe citar un pasaje de la *Declaración de Guadalajara sobre Autonomía Universitaria*, producida en el encuentro de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL), en la que se indica claramente lo que la autonomía universitaria significa en la actualidad:

b) El reconocimiento de prerrogativas presupuestarias, por parte de los gobiernos nacionales, que permitan la planeación universitaria a mediano plazo, la certidumbre laboral y la plena vigencia de los derechos laborales de los profesores y empleados universitarios;

[...]

d) El garantizar el financiamiento público de la educación superior como un derecho constitucional que corresponde observar más allá de la aplicación de criterios político-gubernamentales de carácter interesado.⁵

En los hechos, la autonomía universitaria sólo puede ser establecida cuando su presupuesto es otorgado sin imposiciones políticas y preservando la capacidad de la institución para invertir de acuerdo con sus propias decisiones. La práctica de “negociar” cada año el monto destinado a la Universidad pone en riesgo la continuidad de investigaciones que requieren muchos años para transformarse en

⁴ José Dias Sobrinho, “Universidade e novos modos de produção, circulação e aplicação do conhecimento”, *Avaliação* (Brasil, UNICAMP), vol. 19, núm. 3 (noviembre de 2014), pp. 643-662, p. 645. La traducción me pertenece.

⁵ UDUAL, *Declaración de Guadalajara sobre Autonomía Universitaria*, Guadalajara, Jalisco, 21 de septiembre de 2012, p. 21, en DE: <<http://132.247.171.154:8080/bitstream/Rep-UDUAL/149/1/Declaraci%C3%B3n%20de%20Guadalajara%20sobre%20Autonom%C3%ADa%20Universitaria%20-%20Septiembre%20de%202012.pdf>>.

resultados concretos para la sociedad; torna ineficaz la planeación de las actividades implicadas en la producción del conocimiento; y dificulta el planteamiento de objetivos de largo plazo. Todo ello obliga a instituciones, profesores e investigadores a desarrollar temas que den resultados inmediatos. Aumenta, adicionalmente, la necesidad de que las universidades busquen recursos de otras fuentes para sustentar su funcionamiento, lo que las convierte en simples prestadoras de servicios que desarrollan conocimientos y los adaptan de acuerdo con los intereses del mercado.

La solución adecuada para resolver ese grave problema se encuentra en el proceso de autonomía universitaria vinculado a un presupuesto que la institución ejerza con libertad. Se trata de definir qué porcentaje del presupuesto asignado al ente público (federación, Estado o municipio) le corresponde a cada Universidad. Definido a partir de las necesidades de financiamiento y, si es posible, teniendo por base registros históricos de egresos, el porcentaje puede fijarse por medio de instrumentos jurídicos pertinentes que tornen viable la planeación a largo plazo, programas de inversión consistentes y objetivos a ser alcanzados, con indicadores para evaluación y corrección de rumbo.

Desde 1989 un ejemplo de esa situación se da en Brasil, más específicamente en el estado de São Paulo, donde las tres universidades estatales reciben 9.57% de los recursos recaudados por el Impuesto de Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS), principal fuente de que se compone el presupuesto de dicho estado. Todos los meses la Universidad Estatal de Campinas (UNICAMP), la Universidad de São Paulo (USP) y la Universidad Estatal Paulista (UNESP) reciben los recursos que les han sido destinados y realizan sus gastos de acuerdo con lo que fue aprobado por el consejo universitario de cada institución. Evidentemente, como instituciones públicas, son fiscalizadas por el Tribunal de Cuentas del Estado de São Paulo.

Garantizada por el principio constitucional y un presupuesto vinculado a la recaudación de impuestos, la libertad académica hace que cobren importancia decisiva los procesos que rigen la administración y la toma de decisiones por parte de la Universidad. En ese contexto el tema gana contornos políticos significativos, y aspectos como pertinencia y compromiso social son fundamentales para que la Universidad pueda regresar a la sociedad las inversiones que de ella recibe. Recurro nuevamente a un análisis realizado por Dias Sobrinho:

La autonomía no es una dádiva recibida por la Universidad [...] sólo el real cumplimiento de las funciones sociales de la Universidad podrá asegurar el reconocimiento y el respeto de ese principio por parte del Estado. Ciertamente eso exige un permanente y bien coordinado esfuerzo colectivo en el plano interno, que cohesione gestión financiera y procesual y actividades académicas de enseñanza, investigación y extensión, según las expectativas sociales y científicas de formación y producción de conocimientos útiles y necesarios al desarrollo humano integral.⁶

Se presenta así el punto central que sustenta la autonomía universitaria: el proceso de toma de decisiones. El modelo más consagrado define como instancia máxima de ese sistema un órgano colegiado, en general un consejo representativo de los segmentos (profesores, estudiantes y funcionarios) y de las unidades (facultades, institutos, centros, departamentos y otras estructuras) que componen la Universidad. La ley brasileña de 1996 determina que ese consejo debe estar constituido al menos por 70% de profesores.⁷ Los directores de unidades académicas son miembros de esa instancia. Las universidades optan por llenar los puestos destinados a los profesores por medio de elecciones de representantes de las diversas categorías docentes que tienen presencia en la institución. Los estudiantes de grado y de posgrado, así como los funcionarios, son elegidos por sus pares. Representantes de algunos segmentos de la sociedad completan la composición.

Se verifica, por tanto, un proceso de toma de decisiones basado en la representatividad. De esa forma se cumple con un requisito básico del sistema democrático. Pese a la existencia de cuestionamientos sobre la cantidad decisiva de profesores en la composición del órgano máximo, cualquier argumento, idea o propuesta tiene medios de ser presentada, discutida y, en su caso, aprobada.

En ese ámbito se decide lo que es prioritario, a qué proyectos se destinarán los fondos del presupuesto de la Universidad, cuáles son los posicionamientos de la institución y dónde se establecen los canales de comunicación con la sociedad.

⁶ José Dias Sobrinho, “Autonomia universitária: bem público e responsabilidade social”, en Alejandro Villar, ed., *La autonomía universitaria, una mirada latinoamericana*, Campinas, Brasil, UDUAL/UNICAMP, 2014 (Col. *Idea latinoamericana*), p. 178. La traducción me pertenece.

⁷ Artículo 56, párrafo único, *Directrices base de la educación nacional*, en DE: <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_normativa/brasil_ley_nro_9394_1996.pdf>.

Siempre que se aborda la cuestión de la democracia en la Universidad, otro punto que surge es la forma de elección de sus dirigentes. Sin duda, la participación de la comunidad universitaria en ese proceso es altamente relevante, pues aporta al debate político interno la discusión de los problemas que más atañen a los segmentos que la componen y a la estructura académica de la institución. Otra faceta de esa cuestión es la visión que tienen las distintas áreas académicas respecto de la inserción de la Universidad en la sociedad, así como de su función en la producción del conocimiento necesario para mejorar la calidad de vida y el establecimiento de una mayor equidad y justicia social. Procedimientos —en los que participa la comunidad— para elegir a los dirigentes de las unidades académicas y al rector contribuyen fuertemente a consolidar un ambiente democrático al interior.

Creo que después de examinar esas cuestiones tan esenciales, si bien estoy lejos de haber agotado los análisis sobre ellas, puedo adelantar conclusiones relativas al tema que me fue asignado. Democracia es representatividad. La representatividad es el sistema que permite que todos tengan oportunidades de pensar, proponer, debatir y decidir. Es la posibilidad de participar, de ejercer influencia en la toma de decisiones, directa o indirectamente. Sistemas democráticos en la toma de decisiones son indispensables para las universidades. Democracia es libertad. La libertad académica es la esencia de la autonomía universitaria. No existe libertad académica sin democracia; viven, necesariamente, en conjunto y una alimenta y refuerza a la otra.

Respondiendo objetivamente a la pregunta formulada en el título del presente trabajo: la democracia en una Universidad autónoma no sólo es posible sino que es condición indispensable para que la autonomía exista y sobreviva.