

LA IMPLICANCIA DE LA AUTONOMÍA EN RELACIÓN A LA TOMA DE DECISIONES EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO.

Prof. María Gabriela Griffouliere
FEEyE - UNCuyo
gabygriff2004@hotmail.com

El presente trabajo se enmarca en el proyecto de investigación **“Gobernabilidad de las políticas de gestión educativa universitaria y las tecnologías asociadas”** que toma como objeto de estudio a dos unidades académicas de la UNCuyo y que se desarrolló durante el período 2005-2007.

La identidad de la universidad, desde sus orígenes, se asoció de manera indisoluble al término autonomía. La reforma argentina de 1918 tuvo como antecedente a seguir a la Universidad de Bolonia nacida en el siglo XII. Esta universidad surgió como una iniciativa de organización de los profesores para preservar su actividad libre de la dependencia del poder imperial y de la iglesia; aun cuando es el poder público quien otorga ciertos privilegios a la institución. Según Mollis *“así es como las universidades comenzaron a desarrollar una “autonomía constitutiva” con respecto a algunos poderes y gozaron de un conjunto de privilegios corporativos, y a su vez dependieron con exclusividad del poder público que les otorgó esos mismos privilegios. (...) Por lo tanto, la autonomía como concepto histórico, no significa independencia total de todo poder, sino que implica una relación de búsqueda de legitimidad entre sujetos-actores con una determinada “vocación” (...), los maestros o estudiantes, y un poder público”*. (Mollis, 1996: 103)

El movimiento de los estudiantes cordobeses de 1918, que surgió a partir de la publicación del “Manifiesto” de Roca y la conformación del Congreso Estudiantil, significó un cambio importante porque implicó un primer movimiento de apertura y democratización de la Universidad argentina. Este movimiento tuvo y tiene un enorme valor no sólo por su perspectiva histórica sino por su extraordinaria vigencia como punto de partida de los cambios que se han dado y que todavía hoy necesita la universidad argentina.

En 1994 tuvo lugar una reforma de nuestra Constitución que agregó una norma de gran trascendencia respecto a la Educación Superior ya que garantiza la mencionada autonomía y autarquía de las universidades nacionales. Es, en efecto, el artículo 75, inciso 19 de la Constitución que establece que corresponde al Congreso: *“sancionar leyes de organización y de base de la educación, que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”*.

Los conceptos de autonomía y autarquía expresados en este artículo han generado diversas interpretaciones y debates que tuvieron gran incidencia en la ley que terminó de ordenar y transformar el sistema de Educación Superior, la Ley de Educación Superior 24.521, sancionada en el año 1.995 y vigente en la actualidad. Esta ley *“...aparece como el marco normativo específico que impulsa el cambio cuyo propósito es avanzar hacia la conformación de un sistema con creciente capacidad de autorregulación, integrado por instituciones autónomas y autárquicas con capacidad de gestionar su propio desarrollo, que aceptaran como contrapartida incorporarse a procesos de evaluación externa y acreditación destinados a estimular su preocupación por la calidad y dar cuenta de los resultados de su accionar”*¹.

Respecto a autonomía, la Ley de Educación Superior reserva un capítulo para definirla y establecer sus alcances y garantías. En el artículo 29 de la ley se detallan algunas atribuciones que devienen del concepto de autonomía, dentro de dichas atribuciones se destacan: *“a) dictar y reformar sus estatutos, los que serán comunicados al Ministerio de Cultura y educación...; b) definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan los estatutos y lo que prescribe la ley; h) establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente; i) designar y remover al personal; m) desarrollar y participar en emprendimientos que favorezcan el avance y aplicación de los conocimientos; n) mantener relaciones de carácter educativo, científico y cultural con instituciones del país y del extranjero”*.

“El tratamiento de la “autonomía universitaria” merece atención específica para comprender el papel reconocido o asignado por el Estado a las universidades”. (Villamil, 2005: 205-206)

La autonomía emerge desde una concepción genérica en relación a los marcos legales que la regulan. Cada institución aplica e interpreta estos marcos legales configurando los procesos de toma de decisiones y de gestión. Así es como, la autonomía connota en cada institución según las interacciones de los actores universitarios y el sentido y alcance que dan a las tomas de decisiones con propósitos colectivos.

La pregunta que cabe hacerse es sobre el sentido y significado que adquiere el término autonomía en función de lo expresado en las distintas legislaciones y lo que surge de la realidad del ámbito universitario. La definición que da de la palabra autonomía el diccionario de la Real Academia Española es la *“potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propio”*; desde una perspectiva micropolítica, se define la autonomía como la capacidad de las instituciones académicas para tomar decisiones que

¹ UNC (2005-2007). Proyecto de investigación *“Gobernabilidad de las políticas de gestión educativa universitaria y las políticas asociadas”*. SeCyT, Mendoza.

aglutinan las formas de representatividad, caracterizando los modos de gobernabilidad institucional.

La autonomía en relación a la toma de decisiones es la característica central en la concepción de los procesos organizativos en el ámbito universitario. Las dimensiones analíticas para comprender la base empírica de la misma son: administrativa, investigativa, académica, financiera (entendida como autarquía), política y tecnología de la información y de las comunicaciones

La autonomía importa, entonces, varios aspectos: la autonomía de gobierno como la capacidad para dictarse sus normas y determinar su forma de gobernabilidad; la autonomía académica entendida como la facultad de darse sus propias políticas en vinculación a la selección de la planta docente, diseño de planes de estudio, desarrollo científico, otorgamiento de títulos, etc.; la autonomía administrativa, como la potestad de diseñar y ejecutar modelos de gestión propios, la autonomía en la dimensión de tecnología de la información y de las comunicaciones, entendida como la capacidad de determinar formas de utilización e interpretación de dichas tecnologías de acuerdo a sus particulares procesos de gestión modificando así su propia cultura institucional y finalmente, la autonomía financiera (que se define como autarquía) que le da la posibilidad de disponer libremente de su propio patrimonio que, si bien proviene del tesoro nacional, el manejo de los mismos depende de la propia Universidad. (García Laguardia, 1977: 23-24)

Sin embargo, el concepto de autonomía ha implicado e implica hoy múltiples significaciones y ha permitido dar diversos debates llevados adelante por los distintos actores que, desde diferentes posiciones institucionales y/o ideológicas, concluyeron en darle diferente sentido al término, marcando así su carácter polisémico. Los modos de actuación y gestión de estos actores, de hecho, no responden a un modelo bien marcado y definido y han sufrido variaciones a través del tiempo y en los distintos contextos institucionales en los que se han desarrollado.

Entre las consecuencias queridas o no de la situación anteriormente planteada se destaca el hecho de que el modelo universitario argentino actual ha dejado el poder y manejo absoluto de la autonomía al interior de las universidades y, más aún, de las distintas unidades académicas. Esta situación ha implicado que este concepto haya sido adaptado según las necesidades e intereses de dichas unidades académicas y lleva a preguntarse el verdadero significado del término y si realmente se da este proceso al interior de las mismas.

Retomando la afirmación de Mollis, expuesta al inicio de esta ponencia, que expresa: *“así es como las universidades comenzaron a desarrollar una “autonomía constitutiva” con respecto a algunos poderes y gozaron de un conjunto de privilegios corporativos, y a su vez dependieron con exclusividad del poder público que les otorgó esos mismos privilegios. (...) Por lo tanto, la*

autonomía como concepto histórico, no significa independencia total de todo poder, sino que implica una relación de búsqueda de legitimidad entre sujetos-actores con una determinada “vocación” (...), los maestros o estudiantes, y un poder público”; la misma manifiesta la necesidad de preguntarse cómo se viene dando esa búsqueda de legitimidad en las distintas unidades académicas de cada universidad, lo que implica revisar qué sujetos- actores son los que tienen participación en la toma de decisiones para finalmente replantarse si existe, en función de ese análisis, una real autonomía.

En la realidad de las dos facultades que fueron objeto de estudio de la investigación que le da marco a esta temática, en el proceso de toma de decisiones se evidencia la presencia y participación de los actores propiamente institucionales (grupos endógenos), consejos formados por representantes del grupo de docentes, alumnos, egresados, no docentes. Entonces, es necesario preguntarse si este proceso es realmente autónomo y parece claro que la respuesta a este interrogante no puede ser dada sólo por este grupo de actores. Hoy no se puede dejar de reconocer que existe un conjunto de otros actores sociales implicados en el tema y que no pueden quedar al margen de la discusión y la toma de decisiones al interior de las instituciones universitarias. Junto con las universidades están las empresas, las familias, los centros de producción de conocimientos, la sociedad en general y el propio Estado quienes deberían participar incorporando sus demandas y perspectivas en un nuevo pacto de autonomía que le otorgue sentido al gobierno universitario.

La Ley de Educación Superior permite que *“...cada universidad organice las proporciones en la representación de sus cuerpos colegiados como desee, siempre que en la composición estén contenidos los sectores descriptos por la Ley”*.(Kandel, 2005: 274) Estos sectores refieren a cuerpo de docentes, representantes de alumnos, sector no docente y graduados. Queda a criterio de cada universidad incorporar a otros actores o excluirlos de la participación en la toma de decisiones.

Según una investigación de las universidades argentinas llevada a cabo por un equipo dirigido por Victoria Kandel denota que algunas pocas universidades tienen como rasgo distintivo *“...la incorporación de la figura de “lo local”. Claramente las nuevas universidades, y las de menor tamaño, encuentran menos dificultades y mayor interés en incorporar la voz de “lo local” con el propósito de establecer lazos y alianzas para elaborar estrategias de desarrollo que sean de interés para la región”*. (Kandel, 2005: 274-275).

Los factores endógenos sumados a los exógenos permitirían reconceptualizar el término autonomía para darle fuerza, credibilidad y adecuación a las políticas de gestión universitaria y crear así una real identidad a cada institución, quitándole el funcionamiento “de enquistado” y dándole la oportunidad de relacionarse a su contexto y conformarse en base a los pilares sobre los que debería sustentarse: racionalidad, permeabilidad, flexibilidad y colegialidad.

Bibliografía

Constitución de la Nación Argentina

DEL MAZO, G. (1942) *"Reforma universitaria y cultura nacional"*. Buenos Aires: Raigal.

GARCÍA LAGUARDIA, J.(1977). *"La autonomía universitaria en América Latina. Mito y realidad."* México: Universidad Autónoma de México.

KANDEL, V. (2005) *"Formas de gobierno en la universidad pública: reflexiones sobre la colegiación y la democracia"*. En Gentili, P. *"Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina"*. Buenos Aires: CLACSO.

Ley de Educación Superior 24.521

MOLLIS, M.(1996) *"El sutil encanto de las autonomías. Una perspectiva histórica y comparada."* En: Pensamiento Universitario, Año 4.

PUGLIESE, J. (2004) *"Problemas administrativos de la autonomía universitaria"*. Conferencia especial en Seminario Internacional de Derecho Administrativo. Buenos Aires: Facultad de Derecho UBA.

UNC (2005-2007). Proyecto de investigación *"Gobernabilidad de las políticas de gestión educativa universitaria y las políticas asociadas"*. Mendoza: SeCyTP, UNC.

VILLAMIL, C. (2005) *"Alcance de la autonomía universitaria en Colombia, 1980 – 2002. Una reflexión desde la evolución legislativa y jurisprudencial"*. En Gentili, P. *"Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina"*. Buenos Aires: CLACSO.