

# La autonomía y su significado para las instituciones de educación superior<sup>1</sup>

M. Rocío Huerta Cuervo<sup>2</sup>

## Resumen:

La autonomía ha sido una característica altamente valorada por las universidades desde su surgimiento en el siglo XII. El trabajo vinculado con la construcción del conocimiento y la formación de profesionistas en diversas disciplinas ha reclamado a lo largo de la historia libertad académica para los docentes. Libertad académica para crear; y autonomía para construir las condiciones de trabajo óptimo en los procesos de innovación y formación educativa, al margen de intereses políticos, económicos y religiosos ajenos a la academia. Esta pretensión ha chocado a lo largo de la historia, con el hecho de que, las organizaciones de educación superior y los actores que en ellas participan, crean internamente intereses particulares con múltiples vínculos con el exterior, éstos trabajan por alcanzarlos, a costa incluso de los objetivos de la misma universidad. Desde el exterior la universidad es vista como una fuente de poder y conflicto, por lo que el gobierno y diversos grupos de interés buscan incidir en ellas y mantener formas de control. En ese contexto, la autonomía universitaria se presenta como la forma jurídica que mejor posibilita el encauzamiento de los intereses internos y externos a las universidades, y su subordinación a los fines institucionales.

La sociedad del conocimiento y la información, hace que la autonomía cobre mayor relevancia para las instituciones de educación superior, ya que posibilita formas de organización flexibles y con mayor horizontalidad, acordes a cada centro de trabajo y a las necesidades del entorno diverso y cambiante, que permanentemente demanda soluciones innovadoras y eficaces a los grandes problemas locales, nacionales e internacionales.

---

<sup>1</sup> .- Huerta, Cuervo, M. Rocío, "La autonomía y su significado para las instituciones de educación superior", *Revista Innovación Educativa*, vol. 11, núm. 54, enero-marzo 2011, IPN, México, pp. 42-52, ISSN 1665-2673

<sup>2</sup> .- Rocío Huerta Cuervo es profesora investigadora del IPN. Lic. en Economía (IPN), Maestra en Políticas Públicas (ITAM) y en Gestión y Dirección de Centros Educativos (UBV). Este documento es parte de su proyecto de investigación para su tesis doctoral "Los sistemas de gobernanza política de las instituciones de educación superior y los impactos en sus procesos internos. Estudio de caso comparativo entre el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)". CIDE.

Palabras clave: Autonomía, instituciones de educación superior, sociedad del conocimiento.

## **I.- Introducción**

A partir de la década de los noventa-fuertemente impulsadas por la globalización económica y tecnológica- las universidades generaron procesos de reflexión sobre su situación, sus retos y perspectivas en prácticamente todas las latitudes del orbe. El acuerdo de Bolonia (1999) surgió como la alianza de 29 países para construir un espacio común de educación superior en Europa a fin de mejorar su calidad, alcanzar la convergencia en la formación de profesionistas y en su desarrollo científico y tecnológico.

Paralelamente, organismos internacionales como el Banco Mundial (1994), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 1995,1998), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 1990) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 1997), han tenido un papel de liderazgo en el análisis y generación de recomendaciones hacia los gobiernos y las instituciones de educación superior, las cuales han tenido un impacto significativo en las diversas regiones del mundo (Rodríguez y Alcántara. 2003)

De los elementos de diagnóstico coincidentes en estos informes destacan: 1) En general, la mala calidad de la educación superior como resultado del crecimiento exponencial de este nivel educativo y de las severas restricciones económicas para su sustentación, 2) Problemas de ineficiencia en el uso de los subsidios gubernamentales y 3) Problemas de iniquidad, ya que la educación superior absorbe más subsidios que la educación básica y quienes llegan a ella, no son las personas de menores recursos. (Kent, 1995, P. 4).

La conceptualización de la educación superior como un bien público y su importancia como mecanismo de creación de valor para las economías favoreció que este asunto cobrara fuerza en las agendas gubernamentales a escala internacional. Actualmente son más de 143 millones de personas las que cursan la educación superior en el mundo (UNESCO, 2006, P.39). Aunque las diferencias de matriculación en las distintas regiones, son muy pronunciadas, hay una tendencia internacional generalizada a su incremento.

Mientras en América del Norte y Europa Occidental, la tasa bruta de matriculación es mayor al 70% en promedio, en Europa Central y del Este es del

54%, en América Latina y el Caribe y Asia Oriental y del Pacífico es del 28%, en Asia Central del 25%, en los Estados Árabes es del 21%, en Asia Occidental y del Sur del 11% y en África Subsahariana apenas del 5% (UNESCO, Instituto de estadísticas. Compendio Mundial de educación 2006, P. 23)

En México, en 1998 se presentó el informe: *La educación superior en el siglo XXI* (ANUIES), en el cual, al igual que en otras latitudes se analizaron las condiciones, retos y perspectivas para las instituciones de educación superior (IES). Este informe alentó los procesos de reflexión dentro de las instituciones tanto públicas como privadas, a partir de los cuales, un conjunto de cambios empezaron a realizarse, especialmente en la introducción de procesos de planeación estratégica y, derivado de los mismos, reformas a los modelos educativos.

Tanto los informes de organismos internacionales, como el documento presentado por ANUIES reiteran la importancia de la autonomía de las instituciones de educación superior como elemento para su fortalecimiento. La UNESCO (Agenda 21, 1998, P. 24) concluyó "*Academic freedom in higher education and its wide autonomy are essentials for the institutions to perform their mission*" ("La libertad académica en la educación superior y una amplia autonomía son esenciales que para las instituciones lleven a cabo su misión"), por su parte la ANUIES (1998, P.148) en sus postulados orientadores indica: "*La naturaleza de las IES hace necesario, para su buen funcionamiento, que la organización de las actividades, y en general, la toma de decisiones, se hagan mediante mecanismos establecidos y operados internamente, principalmente por sus cuerpos académicos y sin interferencia de intereses externos*"

Los informes comentados reiteran que la calidad y el buen desempeño de las instituciones de educación superior, además de estar asociados con factores de tipo educativo (formación de profesores, pertinencia de los currículos, la existencia de infraestructura adecuada, desarrollo de la investigación, existencia de sistemas de tutoría, entre otros), y de presupuestos suficientes y eficientemente canalizados, también están relacionados con formas organizacionales abiertas, de mayor horizontalidad entre sus miembros, de colegialidad en la toma de decisiones, proclives a la evaluación constante y al ejercicio pleno de la autonomía.

Actualmente (2008) más de 2, 750, 000 personas cursan la educación superior en México, esto es, 29 % en relación con la población total entre los 20

y 24 años (INEGI, 2005). El presupuesto asignado a la educación superior, supera los 100 000 millones de pesos (116 mil 376 millones de pesos, en 2010, por acuerdo de la Cámara de Diputados) por lo que resulta fundamental el análisis de las políticas públicas hacia ese sector de la actividad gubernamental.

En México (2008) existen 872 instituciones de educación superior que coordinan 1,796 escuelas, en ellas se imparten carreras a nivel licenciatura y posgrado; de éstas, 407 son normales estatales; seis normales federales; 191 universidades federales no autónomas con presencia local o regional, exclusivamente; 226 universidades estatales no autónomas y 42 universidades autónomas (SEP, UPEPE, 2008). Además existen 88 centros de estudios para técnicos superiores (no considerados universidades). Del universo de instituciones de educación superior (universidades), las instituciones federales de educación superior, con presencia nacional (diferentes a las normales federales y a la Universidad Pedagógica Nacional) son: La UNAM, la UAM, el IPN y la UACH (Chapingo) De estas últimas, sólo el IPN tiene un status legal de heteronomía (caso desviado. Bryman, 2008, P.53).

El objetivo del presente ensayo es hacer una revisión general de la evolución de la autonomía universitaria, como una característica organizacional de las instituciones de educación superior, que si bien no suprime los conflictos derivados de los intereses de los agentes que interna y externamente actúan en ella, genera las mejores condiciones para que estas organizaciones puedan cumplir con las funciones que socialmente se les han asignado y con su misión institucional.

El documento está estructurado de la siguiente manera: El apartado II se hace una revisión general del origen de la autonomía universitaria; en el III, se comentan las implicaciones de la autonomía universitaria en el presupuesto para su financiación y la rendición de cuentas; en materia de libertad de pensamiento y creación y frente a los intereses externos a la universidad; en el IV, el ejercicio de la autonomía en México; en el V, las Universidades mexicanas en la actualidad y en el VI, se presentan las conclusiones.

## **II.- El origen de la autonomía como característica Universitaria**

La pretensión de autonomía ha sido un elemento presente en la vida de las Universidades desde su surgimiento a fines del siglo XII. Las primeras universidades eran "*asociaciones corporativas de maestros y estudiantes dotadas*

*de estatutos propios, sello, estructura administrativa autónoma, currícula fijos y procedimientos de obtención de grados*" independientemente de que hubieran surgido de manera espontánea o por un acto fundacional del imperio o la iglesia (Tamayo, 1987, P. 8).

El contexto histórico específico y el modelo a través del cual surgieron las primeras universidades, han sido los aspectos que han condicionado los grados de autonomía con que estas instituciones han operado. La Universidad de Bolonia (Siglo XII) fue concebida *"para los intereses profesionales de laicos dedicados al estudio del derecho romano"* (Tamayo, 1987, P. 28), en la cual los estudiantes comenzaron a *"formar hermandades o gremios, según el modelo de otras corporaciones medievales propias de la organización citadina. Estas hermandades eran llamadas universitates"*, las cuales, como cualquier otro gremio lucharon por obtener privilegios y en contra de represalias de los *"comerciantes y propietarios avariciosos"* (Tamayo, 1987, P. 30).

La Universidad de París surgió a través de una gilda o hermandad de docentes laicos separados de la iglesia, *"Se concebía a la gilda académica como una entidad autónoma jurídicamente constituida, colocada fuera de la estructura eclesiástica"* (Tamayo, 1987,P.39). Los estudios fundamentales en ellas eran la lógica y la dialéctica, y los docentes, quienes definían los contenidos de los estudios. En el siglo XIII, después de fuertes disputas con las autoridades de la ciudad (*chancelier*), los alumnos y maestros de la Universidad de Paris conquistan su autonomía definitiva, la cual fue otorgada por el Papa Gregorio IX (Tamayo, P. 42).

La universidad de Oxford, surgió alejada de catedrales e iglesias, si bien surgió con la influencia directa de la Universidad de París, en ella los Chancellor surgían de la propia gilda de maestros, lo cual permitió en el siglo XIV, que el reconocimiento de las autoridades universitarias no requiriera la confirmación episcopal. La Universidad de Berlín (1810), fundada por Humboldt, vinculó desde su origen la docencia con la investigación y el concepto de autonomía frente al Estado como característica constitutiva, a fin de mantener al conocimiento al margen de los juegos de poder (Pavón y Ramírez, 2009),

A diferencia de estos modelos de universidad, las universidades en América Latina tuvieron la influencia directa de la Universidad de Salamanca y la Universidad de Alcalá de Henares, en ellas el poder de la Corona a través de los virreyes y de la Iglesia fue persistente (Tünnermann, 2008), circunstancia que

fue modificada sólo hasta principios del siglo XX, en México, a partir de la refundación de La Universidad Nacional en 1910, y en América Latina, como producto de los movimientos por La Reforma Universitaria de Córdoba, que incorporaron el tema de la autonomía como un aspecto central.

El poder político a lo largo de la historia no ha dejado al conocimiento fuera de su mira, ya que como elemento de explicación de la naturaleza, la sociedad y el hombre no sólo ha tenido una función contemplativa del universo, sino que ha sido un instrumento de afirmación o cuestionamiento de la realidad social imperante. Desde el medioevo, *"las universitates y todo lo que representan, caen inmediatamente (ya lo estaban) dentro de la estrategia medieval por la lucha por el poder"* (Tamayo, 1987, P. 50)

Así, desde sus orígenes, el gobierno de la universidad ha estado en una tensión constante entre la autonomía y la injerencia del poder político, económico y religioso en ella. De acuerdo con Díaz Barriga, fue en la época medieval, cuando la Universidad gozó de mayor autonomía (Díaz Barriga, 2004, P. 2), ya que los gremios de estudiantes y docentes posibilitaron que fueran éstos quienes orientaban la labor educativa, en el contexto de la cosmovisión dominante.

La búsqueda de explicaciones racionales del universo y la naturaleza, ha planteado para las universidades el propósito de alejarse tanto del poder político, económico, como religioso y darle a la ciencia "en acción" un gobierno surgido "de la ciencia misma" (Sierra, citado por García Ramírez, 2005); donde la razón *"debe tener el derecho de hablar públicamente, pues sin una facultad así, la razón no podría manifestarse"* (Kant, 2002, P.6). Esta pretensión no ha eliminado a lo largo de la historia el que las universidades al constituirse como nuevos organismos sociales y, por tanto, en nuevas "criaturas institucionales" -con intereses y objetivos propios-, al igual que todo organismo público incorpore en su interior a agentes que *"son capaces de perseguir sus propios objetivos, utilizando, si es necesario y si se les permite, los recursos y las facultades públicas para defender sus propios espacios de poder y ventaja"* (Ostrom, citado por Arellano, 2003) y desde el exterior se le observe como una "presa codiciada" (García, 2005) a la cual es mejor intervenir.

### **III.- Implicaciones de la autonomía universitaria.**

La autonomía tiene su origen en dos vocablos griegos: auto, que significa mismo y nomo que significa ley. La capacidad de los organismos para darse su propia ley, su propio mando. La autonomía es una forma de división de poder, pero no significa soberanía. Ambos conceptos son excluyentes, ya que soberanía significa antes que nada independencia ante los otros poderes y autonomía, una condición legal que no afecta la distribución de funciones que establece la Constitución (Pedroza. 2002)

La autonomía universitaria es un concepto que ha asumido a lo largo de la historia y en diversos contextos contenidos específicos. Berdahl (1990) hace una distinción entre la libertad académica, autonomía sustantiva, y la autonomía de procedimiento. Señala que la libertad académica es la libertad del investigador individual- en la enseñanza y en la investigación - para buscar la verdad y para conducirse sin miedo al castigo o la terminación de su empleo - por haber ofendido a alguna ortodoxia política, religiosa o social-. Conrad Russell en su libro Libertad Académica (1993), sostiene que la sociedad y el Estado necesitan de la universidad para obtener conocimientos que mejoren la toma de decisiones, para resolver problemas sociales y naturales y en general, para su desarrollo, a su vez la Universidad necesita al Estado para poder existir, ya que sin su financiamiento, la universidad sería solamente para los que tienen recursos económicos para sufragarla. El Estado (los gobiernos) y la Universidad se necesitan, pero esa dependencia no debe incidir en la libertad académica de las instituciones de educación superior, porque la naturaleza de sus funciones se desvirtúa (Russell 1993). Desde la universidad los criterios de la ciencia deben ser defendidos aunque lo que de ahí resulte no sea bienvenido por quienes gozan de poder. *"La libertad académica es incompatible con el uso de la autoridad estatal sobre las universidades para ocasionar un cambio de cultura"* (Russell, 1998, P. 46). Lo que el Estado puede hacer, de manera legítima, es persuadir a través de la palabra, pero no, imponer. *"Debe ser absolutamente impermissible silenciar al investigador"* (Russell P.62)

La autonomía de fondo o sustantiva es el poder de la universidad para determinar sus propios objetivos y programas - el "qué" de la academia y autonomía procesal la capacidad de la universidad para determinar la forma en que sus objetivos y programas se llevarán a cabo - el "cómo" de la academia. "La libertad académica envuelve a los docentes de manera individual, mientras que la autonomía sustantiva y procedimental envuelve las relaciones entre

instituciones de educación superior y el control gubernamental". Para Berdahl "una universidad más autónoma protegerá más la libertad académica". (p. 171-172) Podemos decir que en la actualidad en México, guarda relación con los siguientes elementos:

*"a) la capacidad de autorregulación y autogobierno de las instituciones universitarias; b) la realización de los fines propios de las universidades (docencia, investigación y difusión de la cultura); c) la libertad de cátedra e investigación y el libre examen y discusión de las ideas dentro de las universidades como medios para realizar sus fines; d) la facultad de las universidades de determinar sus planes y programas; e) la potestad de las universidades para fijar las condiciones de ingreso, promoción y permanencia del personal académico; f) la capacidad de las universidades autónomas para administrar su patrimonio"* (García Ramírez, 2005, Capítulo V), tal como lo define la fracción VII del artículo tercero Constitucional.

#### **IV.- El ejercicio de la autonomía en México.**

En México, la necesidad de la autonomía universitaria quedó planteada muy claramente por Justo Sierra desde 1875, en el contexto de la creación de la Escuela Nacional Preparatoria a través de sus escritos en la prensa y posteriormente como profesor de la misma. Fue reiterada en 1910<sup>1</sup>, cuando la Universidad Nacional fue reabierto (García, 2010); pero fue hasta 1929, ante una huelga estudiantil, que el Presidente Portes Gil envió al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley para darle autonomía a la Universidad, dándole al Congreso Universitario - integrado por autoridades, docentes y estudiantes- la facultad para nombrar al Rector de una terna enviada por el Presidente de la República y la calidad de máxima autoridad de la Universidad. Si bien en estos dos momentos los ánimos que impulsaron la defensa de la autonomía universitaria fueron diferentes - ya que mientras Sierra era un convencido de que la universidad necesitaba un gobierno propio y autonomía de gestión, el Presidente Portes Gil accedió a la autonomía "de mala gana" - la reforma legal promovida en 1929 amplió los espacios del derecho social mexicano (García, 2005).

En 1933 los conflictos dentro de la universidad se habían agudizado. Muchos aspectos se debatían a su interior, pero uno de ellos fundamental para

su futuro: o la universidad era un espacio plural para el desarrollo del conocimiento, u optaba por adherirse a una ideología determinada. El triunfo de Caso en estos debates a favor de una universidad abierta y plural chocó fuertemente con las corrientes dominantes en el gobierno mexicano, y así en un ambiente muy agitado, fue aprobada la reforma que reiteró la autonomía para la universidad, pero sin obligar al Estado a su sostenimiento (García, 2005), lo cual permitía predecir un nuevo periodo de grandes dificultades y conflictos.

El gobierno central requería contar con una institución de educación superior afín a sus proyectos e ideología, que le diera además, soporte a sus políticas de desarrollo industrial, a las expropiaciones y a la construcción de un partido político nacional. En este contexto (1936), surgió el IPN como institución de educación superior al servicio de las políticas del gobierno nacionalista. En su caso, la autonomía estuvo negada desde su origen. Fue concebido no para desarrollar el libre pensamiento, sino para formar técnicos al servicio del Estado Mexicano<sup>2</sup>.

En 1944, la Universidad tenía dos rectores, el Ejecutivo tuvo que intervenir, la autonomía fue violentada con el fin de establecer canales para superar las disputas internas. Esta crisis fue resuelta con la reforma legal, que de manera consistente encausó el quehacer de la universidad. Surgió tal como la conocemos actualmente la UNAM (Ramírez, 2005), nacional y autónoma.

Pues bien, en 1945 la UNAM contó con autonomía legal, en una situación de consolidación del régimen de "La Revolución Mexicana" y de fortalecimiento de los grupos afines al partido hegemónico dentro de ella. En este periodo, la universidad gozó de una autonomía significativa (Alcántara, 2009), su influencia en la formación de los líderes del poder ejecutivo, legislativo y judicial la posicionaron en el contexto político nacional, manteniendo la estabilidad interna.

Diez años después, las condiciones habían cambiado. La hegemonía de las fuerzas del PRI dentro de la universidad se debilitó. En 1950 eran ya 39 universidades (Ibarra, 2003, Galaz, 2009). En 1956 más de cien mil estudiantes se fueron a huelga en todo el país, el eje de esas movilizaciones fue la exigencia de democratización del gobierno dentro de las universidades. Durante la década de los sesentas, las protestas estudiantiles en las universidades e instituciones de educación superior fueron una constante. Enrique Semo (1982) sostiene que *"la oposición de las fuerzas cardenistas a los afanes democratizadores de este*

*movimiento, las llevó a diluirse en la colaboración con las administraciones, la corrupción y el porrismo”* (p. 110).

En 1965 la realidad socioeconómica de México tenía variaciones significativas, los trabajadores industriales y de los servicios eran ya una mayoría frente a los trabajadores agrícolas, las zonas urbanas se habían extendido y también los centros de educación media superior (Semo, 1982). De 1960 a 1965 el gasto en educación per cápita se había duplicado de 52.35 a 106.59 pesos (Latapí, citado por Semo, 1982). El crecimiento de las clases medias fue un producto de esos cambios.

En 1966 - y como producto de una huelga - el Rector de la UNAM renunció. Este movimiento fue expresión de “*la crisis ideológica, cultural, administrativa y académica*” (Semo, 1982, P. 116) que vivía la Universidad y de las políticas de los gobiernos centrales dentro de ella. El movimiento estudiantil del 68 fue la continuación de esos conflictos (aunque haya tenido como origen una gresca “como otras tantas” entre estudiantes de dos escuelas de nivel medio superior), que cuestionaban al gobierno federal y sus políticas dentro de las Universidades. El movimiento estudiantil del 68 fortaleció la autonomía Universitaria, al debilitar las fuerzas del partido hegemónico en su interior, aunque también alentó la formación de diversos grupos y corrientes de izquierda que buscaron transformar a la universidad de acuerdo con sus postulados ideológicos y no con base en un proyecto educativo.

En la década de los setenta, el crecimiento de la población juvenil motivó la expansión de los centros universitarios, surgió la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM, las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP), entre otras y el CONACYT como organismo promotor de la ciencia. En 1972, un proyecto de reforma educativa fue impulsado desde el gobierno a fin de diversificar la oferta educativa y crear nuevos programas de estudios, promover políticas de planeación y formación de profesores (Díaz Barriga, citado por Luengo, 2003), paralelamente a ello, los trabajadores administrativos y académicos de la UNAM tuvieron jornadas relevantes demandando reconocimiento de sus organismos gremiales y la mejora de sus condiciones de trabajo. En ese contexto, la autonomía universitaria tuvo limitaciones impuestas desde diversos frentes. El gobierno central asumió la política de intervenir dentro de las universidades –además de las políticas impuestas - a través de agentes gubernamentales que buscaron limitar la libre expresión de las ideas y la

organización independiente de los trabajadores y estudiantes; por otro lado, los movimientos sindicales (del STEUNAM y SPAUNAM) promovieron la defensa de los intereses de los trabajadores a través de un "*complejo nudo de relaciones externas*" (Woldenberg, 1988)

En 1980 el Congreso de la Unión resolvió modificar el artículo tercero constitucional y agregar la fracción VII, que incorpora el contenido de autonomía universitaria. El nivel de conflictividad de las universidades era muy alto, y el gobierno había sido - permanentemente - el objeto de los cuestionamientos de esos movimientos. Por ello y tomado como base un conjunto de propuestas que desde la UNAM y la ANUIES se habían presentado, aceptó otorgar a las universidades - que tuvieran la denominación de "autónomas"- una autonomía *legal*, sustantiva y procedimental muy amplia, ya que la fracción VII involucró todos los ámbitos de su desempeño.

En la década de los ochenta y con un panorama de mayor pluralidad e influencia de otras corrientes políticas dentro de las universidades, la conflictividad se agudizó. Las políticas de acreditación de programas, certificación de profesionistas, evaluación de programas académicos e instituciones, la regulación de las profesiones, entre otros, cobraron impulso en México. Este proceso se dio marginando a las comunidades de docentes de la definición de políticas, e introduciendo nuevos criterios para calificar su desempeño, asociados éstos, a la productividad, la eficiencia y la competencia (Luengo, 2003). Es en este periodo, cuando otros países en condiciones semejantes a las de México iniciaron su transformación con un gran impulso en materia de ciencia y tecnología como se consigna en el Plan Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006 (CONACYT, 2001). A partir de diagnósticos específicos resolvieron desplegar políticas de innovación fortaleciendo la autonomía de sus organizaciones. En el caso de México, las políticas fueron impuestas, lo que provocó un rechazo importante dentro de las universidades. Las políticas no se construyeron desde el conjunto de la comunidad universitaria, por tanto no tuvieron éxito.

Entre el inmovilismo, la lucha política y las prácticas de evaluación y racionalidad, -acordes a las tendencias mundiales de promover la planeación dentro de las Universidades (Alcántara, 2009) - las universidades vieron restringida su autonomía, ya que las orientaciones de sus políticas fueron determinadas desde el exterior. La autonomía fue desplazada a segundo término

(Luengo, 2003). El conflicto entre la autonomía y la injerencia externa tuvo un nuevo episodio de tensión.

Junto a ello, las presiones hacia las instituciones de educación superior se intensificaron a nivel internacional, la profundización de la globalización económica y el surgimiento de la denominada sociedad del conocimiento, generaron un reclamo extendido para mejorar la calidad, la pertinencia, la equidad y la cobertura de la educación superior en muchos países. Grupos sociales, empresariales y académicos demandaron mejorar la calidad de los programas educativos, así también, vincular los productos de sus actividades a la solución de los problemas locales e internacionales que aquejan a las sociedades contemporáneas y transformar la educación memorística y de corto alcance, por un concepto de "*educación a lo largo de la vida*" (UNESCO, 1996, P. 5-12)

En el Informe Delors, se precisó, "La universidad debe tener cuatro funciones esenciales: 1. La preparación para la investigación y para la enseñanza; 2. La oferta de tipos de formación muy especializados y adaptados a las necesidades de la vida económica y social; 3. La apertura a todos para responder a los múltiples aspectos de lo que llamamos educación permanente en el sentido lato del término y 4. La cooperación internacional.

A partir de la década de los noventa las tendencias hacia la innovación de las instituciones de educación superior en México fueron promovidas desde el exterior, impulsadas por los procesos de mundialización. Éstas tuvieron como ejes: vincular el presupuesto a los resultados, asociar la formación de los estudiantes al desarrollo de competencias, fortalecer las políticas de vinculación entre las universidades y el sector productivo y favorecer la movilidad de los estudiantes entre los aspectos más relevantes. Pero también, los movimientos y procesos previos dentro de las universidades generaron reflexiones sobre los alcances de la injerencia gubernamental en sus políticas y las vías para defender la autonomía. De dichos procesos surgieron iniciativas que llevaron a replantear en numerosas universidades su misión y visión.

Podría decirse, que a lo largo del tiempo, el Estado ha buscando sistemáticamente intervenir en las universidades públicas de nuestro país, dado que son fuente de poder y conflicto social de gran trascendencia. Las fuerzas políticas dentro de las universidades por otra parte, no se pueden aislar completamente de las complejas relaciones y repercusiones económicas y políticas que la relación con el Estado les significa. Ambos son actores que

comprenden el impacto y la fuerza que pueden representar. Por todo lo anterior, discutir la autonomía como una variable crítica para entender a las universidades como organizaciones, tiene que ver también con el contexto internacional donde los argumentos favorecen enormemente a la autonomía como una necesidad: la apertura económica e informativa -en prácticamente todos los países- genera diversas ventanas de oportunidad para los centros educativos, que pueden ser aprovechadas siempre y cuando éstos cuenten con estructuras organizacionales flexibles, capaces de responder a múltiples vínculos y demandas sociales no sólo dentro de sus países, sino también en el exterior. La cooperación y vinculación internacional se vuelve indispensable para aprovechar y potenciar las ventajas comparativas de las instituciones, creando redes para el trabajo cotidiano, en las cuales la capacidad de tomar decisiones oportunas se convierte en una condición de éxito; así también las exigencias de innovación de diversos sectores productivos, sociales y de grupos académicos dentro de las instituciones, aparecen como argumento regulares para ello.

## **V.- Las Universidades Mexicanas en la actualidad**

De acuerdo a Ibarra Colado (2003), para entender la situación de las universidades mexicanas es necesario ubicar correctamente el contexto en el que se desenvuelven. El proceso de modernización que se inició en los ochenta ha quedado inconcluso, lo cual de acuerdo con este autor exige "*transformaciones adicionales, consolidación de avances evidentes y rectificación de aspectos fallidos*" (P.2)

Dentro de los avances, se encuentra el crecimiento de las universidades mexicanas y con ello el aumento de la matrícula, 1796 centros universitarios (SEP. UPEPE. 2009) cuando en 1950 eran sólo 39 (Ibarra, 2003, Galaz, 2009) y aproximadamente 2, 750,000 estudiantes inscritos (SEP.UPEPE. 2009). Ahora los estudiantes de las zonas rurales y de provincia tienen ya alternativas cercanas de educación superior, la oferta se ha diversificado, las mujeres tienen una participación porcentual semejante, pero ya superior a la de varones (1, 358, 883 mujeres frente a 1,346, 307 hombres, SEP. UPEPE. 2009) y; un porcentaje alto de los docentes (75%) que ingresaron a la universidad en los últimos diez años, tienen ya estudios de posgrado (Galaz, 2009)

Entre los avances parciales ha estado el aumento presupuestal - pero aún sin contar con reglas permanentes para la asignación del presupuesto federal,

que garantice la viabilidad de la educación superior al margen de vaivenes políticos y económicos-; asimismo, persiste aún iniquidad en la asignación del presupuesto, lo que genera un trato diferenciado a los estudiantes de nuestro país; el crecimiento de los docentes con tiempo completo y el surgimiento de nuevos programas educativos, persistiendo la baja matrícula en áreas científicas y tecnológicas de punta; el estancamiento en las alternativas técnicas y la falta de nuevos centros universitarios que den oportunidades a miles de jóvenes todavía marginados de esta posibilidad.

Por último, un elemento fundamental en el cual las políticas gubernamentales han errado su camino es, la excesiva centralización en la toma de decisiones vinculadas con el quehacer y el gobierno de las instituciones de educación superior aún dependientes de la SEP, y la insistencia de fijar desde el exterior criterios de desempeño para todas las universidades(Alcántara, 2009), una autonomía supervisada (Ibarra, 2003); la paralización en un número considerable de normales, las inadecuadas condiciones de trabajo de los docentes de asignatura (Galaz, 2009), entre los más relevantes.

En ese contexto, la gobernabilidad de las instituciones de educación superior se ha mantenido, pero a costa de no generar transformaciones significativas en sus estructuras organizacionales y en los mecanismos de toma de decisiones, manteniendo estructuras verticales, no democráticas, alejando a los docentes de las condiciones mínimas indispensables para favorecer su aportación en los procesos de transformación.

Las universidades son organizaciones. Una organización – sostiene H. Simon (1982, P. 37), “es un complejo diseño de comunicaciones y demás relaciones existentes dentro de un grupo de seres humanos”, la cual moldea creencias y actitudes. Para Ordorika (2003) las universidades públicas son organismos del Estado y a la vez arena de conflictos y debate. *“Las universidades son sujetos de relaciones de poder con otras instituciones del Estado, principalmente el gobierno, expresada en tres dimensiones, instrumental, control de la agenda e ideológica.”*

Las universidades públicas mexicanas son organizaciones heterogéneas, no sólo por sus fines y alcances específicos o por la influencia social, cultural y política que han alcanzado, sino también por los intereses que en su surgimiento y a lo largo de sus vidas se han hecho presentes. La UNAM –por ejemplo- nació en 1910, como expresión de un pensamiento liberal que recogía los debates más

recientes en esa época sobre el deber ser de las universidades y la importancia de la autonomía, por eso, a pesar de que en la primera Ley que definió su existencia esa característica no aparece, en los criterios de su fundación expresados por Justo Sierra, sí. La Universidad como espacio para el ejercicio y desarrollo del libre pensamiento, de la pluralidad de ideas, sin amarras con una determinada ideología, comprometida con la libertad social.

Los fines organizacionales para los cuales surgió la UNAM resumidos por Sierra como los ideales políticos de, "democracia y libertad", generaron elementos para conformar una identidad institucional, que expresaba ideales de segmentos importantes de la sociedad mexicana. Dice Simon (1982) que una organización es socialmente útil cuando el "modelo de identificaciones que crea, produce una correspondencia entre los valores sociales y los valores de la organización" (p. 207). Durante sus primeros años los miembros de la UNAM se identificaron fuertemente con esos valores, lo que llevó al movimiento por la autonomía en 1929 y a buscar mecanismos propios de autofinanciamiento (1933), en aras del valor supremo que le había dado origen: la autonomía.

El IPN, creado en 1936 fue expresión por igual de ciertos valores políticos y un contexto social que identificó la justicia social con la conducción gubernamental de los organismos públicos. El IPN surgió como órgano del Estado, y en esa cualidad, expresaba el mecanismo que podría llevar a una institución, formadora de Técnicos, a cumplir con sus fines sociales de construir equidad y justicia para los más desprotegidos económicamente. El conocimiento - y las condiciones propicias para su desarrollo -, la ciencia y la Técnica, no eran fines en sí mismos, sino medios para lograr la justicia. Por ello, el criterio fundamental para la aceptación de estudiantes en sus aulas, era el origen de clase. La visión instrumental del IPN se impuso desde el gobierno.

El IPN logró identificar a sus fines, intereses y valores a segmentos importantes de la población, y eso ha sido - a lo largo de siete décadas - lo que ha permitido su permanencia y expansión, al igual que la permanencia y expansión de la UNAM en sus cien años de vida. Estas dos instituciones, de orígenes diferentes, expresaron la pluralidad y desigualdad de sociedad mexicana en la primera mitad del siglo XX, en un contexto de inexistencia de mecanismos democráticos para construir la representación social y con fuertes enfrentamientos entre los grupos políticos e intereses económicos.

Actualmente, se percibe en el grueso de las universidades mexicanas, una tendencia incipiente aún, de generar procesos de reflexión a partir de sus condiciones concretas y de las realidades locales en que están ubicadas, así también el establecimiento de mecanismos para tener una mayor presencia internacional, misma que ha sido alentada por organismos mundiales de educación superior (Alcántara y Rodríguez, 2002), por exigencias concretas de la sociedad mexicana y movimientos internos dentro de las universidades.

¿Cómo han cambiado las estructuras y las reglas en las universidades mexicanas en los últimos quince años, en los cuales ha crecido significativamente el número de universidades y ha habido procesos de cambio en su interior? Las estructuras y las reglas dentro de las organizaciones “tienen dos aspectos contradictorios, son limitaciones que se imponen, pero también son producto de relaciones de fuerza” dice Crozier (1990). Son las soluciones que los actores “relativamente libres”, encuentran al difícil problema de cooperación.

De acuerdo con Galaz (2010), apenas el 25% de los docentes en las universidades mexicanas tienen el perfil deseable (perfil PROMEP<sup>3</sup>) para desempeñarse dentro de una organización de nivel superior. Dicha situación expresa una debilidad estructural, producto de limitaciones normativas y de construcción intelectual dentro de ellas, pero también, de la correlación de fuerzas que ha mantenido dentro de las universidades a grupos burocráticos que permanentemente han subordinado los criterios académicos a las disputas por el poder.

Aunque en la última década el 60% de los nuevos docentes de las universidades tienen ya posgrado, eso no ha sido condición suficiente para que desarrollen las competencias que los nuevos programas de estudio demandan, ya que ello requiere procesos organizativos y condiciones laborales cuya existencia no depende de los académicos. Apenas diez horas a la semana – en promedio – son las que dedican los profesores de tiempo completo a la investigación científica, fomentando que las universidades mexicanas sigan siendo sólo reproductoras de conocimientos, e imposibilitándolas, para insertarse exitosamente en el mundo global con innovaciones favorables al contexto educativo, social y productivo del país. Lo anterior sin considerar que todavía cerca del 50% (Galaz, 2009) de los docentes son de medio tiempo y de asignatura (horas), lo cual los deja sin ninguna posibilidad de realizar esa actividad prioritaria.

¿Quién toma las decisiones en las universidades? De acuerdo con Galaz (2010), en 51.6% de los docentes consideran que siguen siendo los funcionarios quienes determinan quiénes son los nuevos académicos en las universidades; el 46.6 % de los profesores cree por igual que son las autoridades las que deciden los mecanismos de promoción y definitividad de los docentes; el 31.8% piensa que son ellas – las autoridades- las que definen las líneas de investigación prioritarias y también los mecanismos de evaluación (35.4%), y aunque en estos dos últimos rubros, el porcentaje de quienes consideran que son los académicos los que deciden sobre ellos es mayoritario (52.6% y 47.3% respectivamente), todavía es muy significativa la proporción de docentes que siguen ubicando a los funcionarios como responsables principales de esos procesos, lo que habla de los grandes retos que la universidad debe superar. Aunque con los datos anteriores, no podemos distinguir entre instituciones públicas y privadas, y dentro de las instituciones públicas, entre organismos federales y estatales, son un indicador valioso para tener un contexto global del conjunto de organismos educativos.

En cuanto a la facultad para nombrar funcionarios relevantes dentro de las instituciones - y de acuerdo con el estudio "La profesión académica en México: un oficio en proceso de reconfiguración" (Galaz, et. al, 2009) -, el 51.4% de los investigadores de los centros de investigación considera que son fuerzas de interés externo o el gobierno quienes deciden sobre ese rubro prioritario; el 40.7% de los docentes de las instituciones federales considera que quienes deciden en este aspecto son los órganos de gobierno en cada uno de sus centros. El 54.4% en promedio de los docentes encuestados (Galaz, 2009) considera que dentro de sus organizaciones predominan estilos verticales de administración. Este porcentaje es mucho más alto dentro de las instituciones privadas (62.7%) como era de esperarse, y un poco menor en el rubro que incluye a los organismos federales autónomos (47.3%), así también un 41% en promedio considera que hay mecanismos colegiados para la toma de decisiones, siendo este porcentaje más alto en los centros de investigación.

Asimismo, este mismo estudio (Galaz, Et. Al. 2009) sostiene que las universidades tienen un énfasis muy marcado hacia el cumplimiento de su misión, así lo consideraron el 61.5% de los docentes encuestados en promedio. En este rubro se presentó una desviación estándar muy alta, mientras los

docentes de las instituciones privadas así lo consideraron en un 88.3%, los docentes de los organismos públicos federales sólo lo hicieron en un 53.8%.

¿Es la situación comentada anteriormente propicia para que las universidades enfrenten los retos que la sociedad del conocimiento está proponiendo? ¿Permiten esas condiciones una gestión oportuna y eficaz del conocimiento dentro de las universidades? De acuerdo a Peluffo (2010, P. 53), factores como la alta burocracia, los excesivos tiempos de respuesta de las universidades, la falta de movilidad de los estudiantes y profesores, planificaciones muy rígidas, la falta de atención a las necesidades de los participantes, la falta de legitimidad, son factores críticos y de riesgo para alcanzar una gestión del conocimiento adecuada a los tiempos actuales. Para Toledo (2010), la posibilidad de que las universidades estén preparadas para enfrentar los retos que la sociedad del conocimiento propone, guarda relación con la construcción de nuevas institucionalidades pertinentes a la misión de las instituciones de educación superior.

## **VI.- Conclusiones**

Encontrar un punto de equilibrio permanente entre la autonomía para la universidad y la injerencia de grupos de poder y presión dentro y fuera de ella, que le permita realizar sus funciones satisfactoriamente, no parece una tarea sencilla, ya que las universidades como parte del todo social cambian constantemente. Las formas de gobierno deben ajustarse a los cambios dentro y fuera de la universidad, a fin de lograr la gobernabilidad interna y el desarrollo de sus funciones específicas (docencia, investigación, extensión y difusión del conocimiento y vinculación social) con el mayor éxito posible.

Es por esto que la variable autonomía es de gran trascendencia para comprender tanto la vida interna como los efectos externos de la acción de las universidades públicas en una sociedad como la mexicana. Podríamos decir que la autonomía es una construcción política y social que no elimina el conflicto y tensión entre las fuerzas políticas que desde dentro y fuera de ellas buscan realizar sus objetivos específicos, pero que es crítica para circunscribir las relaciones de poder, organizacionales y por lo tanto de investigación y docencia a una dinámica con cierto orden y generadora de ciertas expectativas y estabildades.

Las reglas formales extremadamente jerarquizadas, que condicionan la actuación de los centros escolares a círculos de poder, no favorecen la pertinencia de los mismos, ya que por su naturaleza éstos permanecen alejados del quehacer cotidiano de quienes trasmiten, crean y aplican el conocimiento científico. Podríamos decir que la autonomía ha sido un elemento fundamental para el diseño institucional de las universidades públicas contemporáneas. Adecuar el ejercicio de la autonomía a reglas y de mecanismos de gobernabilidad que permitan el desarrollo de las actividades académicas -en función de criterios propios de esa actividad- ha sido un reto permanente a lo largo de la historia. La sumisión de la academia a poderes extra-universitarios afecta de manera crítica la lógica y la gobernabilidad de estas instituciones, afectando negativamente sus resultados y efectos.

El establecimiento de reglas para el ejercicio de esas facultades ha sido fundamental para generar equilibrios políticos y organizacionales. Arribar a la aceptación política de las ventajas que la autonomía le da a las labores académicas ha sido un proceso tortuoso y muy largo a través de los siglos. Podríamos argumentar entonces que es probable que cuando los arreglos institucionales no autónomos han dificultado esos equilibrios, la vida académica de las universidades se ha visto seriamente dañada o suspendida, ya sea por la injerencia excesiva o el abandono del Estado, o por el predominio de fuerzas - internas o externas- que sobreponen los intereses particulares a las funciones sustantivas de la universidad.

En este sentido, retomamos el supuesto de que la construcción organizacional basada en la autonomía ha sido una condición de equilibrio básico dentro de las universidades, el mejor escenario para el desarrollo de sus funciones y del predominio de los valores y criterios propios de la academia. Equilibrio eventual, porque las fuerzas contradictorias persisten, y con ello, la búsqueda de sus propios intereses, pero a pesar de ello, la autonomía permite la orientación de los conflictos y el establecimiento de arreglos para la toma de decisiones y la distribución del poder, que minimizan la inestabilidad y la perturbación de las labores propias de la Universidad, paralelamente a la existencia de condiciones más propicias para la calidad e innovación de sus servicios y productos.

Y si la autonomía ha sido una característica deseable a lo largo de la historia de las universidades, en el contexto actual - de la sociedad del

conocimiento - esa característica cobra una mayor relevancia como requisito para que los centros de educación superior puedan cumplir cabalmente sus funciones. Ya no son solamente las universidades las que generan y distribuyen el conocimiento, hay múltiples espacios para esa función, por ello, si las universidades no quieren ser rebasadas por quienes promueven una misión mercantil de conocimiento, es fundamental su transformación. Las universidades no pueden trabajar de manera aislada, es fundamental que se asocien y cooperen *cotidianamente* para fortalecer sus actividades y los resultados de las mismas; es importante que se creen las condiciones internas que permitan a los docentes tener un papel relevante en su quehacer, vincularse con sus pares del exterior, con las empresas y los diversos sectores sociales, sin las limitaciones que estructuras extremadamente jerarquizadas y burocráticas les imponen. La gobernabilidad democrática a través del ejercicio de la autonomía se corresponde con los valores que las universidades buscan desarrollar en los procesos de formación de profesionistas y que son ampliamente aceptados por la sociedad: corresponsabilidad, libertad, participación, tolerancia, diálogo, democracia. Una universidad no puede defender pública y consistentemente estos valores si en su interior no los practica, y sin una cultura democrática que posibilite la libre expresión y creación, no puede cumplir con la misión académica de innovar.

## Referencias bibliográficas

Alcántara Santuario, Armando, *La educación superior en México: persistencia y transformación de las políticas en el último cuarto de siglo*. En, Antonio Teodoro (org) *A Educacao Superior na Ibero-America. Do elitismo a internacionalizacao*, Brasilia, Brasil, 2008, Liber Livro.

*La autonomía universitaria en las universidades públicas mexicanas: las vicisitudes de un concepto y una práctica institucional*, En Muñoz, García Humberto (coordinador), *La universidad pública en México*, Serie Problemas Educativos en México, México, 2009, Miguel Ángel Porrúa y Seminario de Educación Superior UNAM.

- *Gobernanza, Gobierno y Gobernabilidad en la Educación Superior*, En Bertha Lerner, Roberto Moreno y Ricardo Uvalle (coordinadores), *Gobernabilidad y Gestión Pública en el México del Siglo XXI*, México, 2009, IIS. FCPS.UNAM.

*Arellano, David, Una cuestión de confianza. Retos e instrumentos para una reforma del estado en América Latina*, En Nueva Sociedad, No. 210 julio-agosto de 2007, México.

Bryman, Alan, *Social Research Methods*, Nueva York, 2008, Oxford University Press.

Crozier, Michael y Friedberg, Erhard, *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva*, México, 1992, Alianza Editorial Mexicana.

Drancourt, Michael, *New dynamics in higher education: From development to sustainable development (reinventing progress)*, Paris, 2009, UNESCO.

Ibarra, Eduardo, *Universidades en la penumbra y más allá: notas para comprender la gran transformación de la universidad y discutir su porvenir como institución de la sociedad*, México, 2003, Espiral.

*Efectos institucionales de las políticas de modernización universitaria en México*, En Pensar la Universidad, Revista de Investigación Educativa, año 1, No. 1, Bolivia, 2003, Universidad Mayor de San Simón.

*Future University in Present Times: Autonomy, Governance and the Entrepreneurial University*, En Management Review, volumen 18, No. 2, USA. 2007.

Galaz Fontes, Jesús Francisco y Gil Antón, Manuel, *La profesión académica en México: Un oficio en proceso de reconfiguración*, En Revista Electrónica de Investigación Educativa, Volumen 11, No. 2, México, 2009.

Galaz Fontes, Jesús Francisco y Gil Antón Manuel (et. Al), *La reconfiguración de la profesión académica en México*. Ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Investigación educativa, Veracruz, México, 2009. Copias.

García Ramírez, Sergio, *La autonomía universitaria en la Constitución y en la Ley*, México, 2005, UNAM.

García Salord, Susana, *El devenir de la universidad como espacio público: una trayectoria larga e incierta*, En Humberto Muñoz García (Coord.), *La Universidad Pública en México*, México, 2009, UNAM-Miguel Ángel Porrúa.

Kant, Emmanuel, *El conflicto de las facultades*, En Colección Pedagógica Universitaria, No. 37-38, enero-junio/julio-diciembre 2002, Veracruz, México, Universidad Veracruzana. Recuperado en enero de 2011 de [http://www.uv.mx/cpue/coleccion/No\\_3738\\_Coleccion.htm](http://www.uv.mx/cpue/coleccion/No_3738_Coleccion.htm)

Luengo González, Enrique, *Tendencias de la Educación Superior en México: Una lectura desde la perspectiva de la complejidad*. Seminario sobre reformas de la Educación Superior en América Latina. En Magdalena Fresán Orozco (Coord), *Repensando la Universidad. 30 años de trabajo académico, 30 años de innovación*, Volumen 2, México, 2004, Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco.

Muñoz García, Humberto, *La educación superior en el contexto actual de la sociedad mexicana*, En Cuadernos del Seminario de Educación Superior, Número 1, México, 2004, UNAM, Porrúa.

*La universidad pública en México*. Publicación digital del Seminario de Educación Superior, México, Septiembre de 2009, UNAM.

Ordorika, Imanol, *The limits of university autonomy: Powers and politics at the Universidad Nacional Autónoma de México*. In Higher Education, No. 46, Netherlands, 2003, Kluwer Academic Publishers.

*Universidades y Globalización: Tendencias hegemónicas y construcción de alternativas*, En Revista Educación Superior y Sociedad, México, 2007, IESALC.

Peluffo Argón, Martha Beatriz, *Gestión del conocimiento tácito: buenas prácticas y lecciones aprendidas en la internacionalización universitaria*, En revista Innovación Educativa, Vol. 10, número 51, México, 2010, IPN.

Pavón Romero, Armando y Ramírez Clara Inés, *La autonomía universitaria, una historia de siglos*. En Revista Iberoamericana de Educación Superior. [Vol. 1,](#)

[Núm. 1, México, 2009](http://ries.universia.net/index/php/ries/article/view/32), Recuperado en octubre de 2010 de <http://ries.universia.net/index/php/ries/article/view/32>.

CONACYT, *Programa especial de ciencia y tecnología*, México, 2001, Recuperado en abril de 2010 en [http://www.eclac.org/iyd/noticias/pais/8/31458/Mexico\\_Doc\\_4.pdf](http://www.eclac.org/iyd/noticias/pais/8/31458/Mexico_Doc_4.pdf)

Quintanilla, Susana (2008), *La educación en México, durante el periodo de Lázaro Cárdenas 1934-1940*, Recuperado en septiembre de 2009 en <http://setebc.wordpress.com/2008/10/02/la-educacin-en-mxico-durante-el-periodo-de-lzaro-cardenas-1934-1940/>

Rodríguez Gómez, Roberto y Casanova Cardiel, Hugo, *Modernización Incierta. Un balance de las políticas de educación Superior en México*, En Perfiles Educativos. Vol. XXVII. No. 107. México, 2004.

Rodríguez, Roberto y Armando Alcántara, "*Toward a Unified Agenda for Change in Latin American Higher Education. The Role of Multilateral Agencies*", En Stephen J. Ball, Gustavo Fischman y Silvina Gvirtz (eds.), *Crisis and Hope. The Educational Hopscotch of Latin America*, Nueva York y Londres, 2003, Routledge and Falmer.

Russell, Conrad, *Libertad Académica*, Buenos Aires, Argentina, 1993, Editorial UP.

Simon, Hebert, *El comportamiento administrativo*, Argentina, 1982, Aguilar S.A.

Schugurenky, David, *La reestructuración de la educación superior en la era de la globalización ¿Hacia un modelo heterónimo?* En Alcántara, Armando; Ricardo Pozas y Carlos Alberto Torres (Coords.), *Educación, democracia y desarrollo en el fin de siglo*, México, 1998, Siglo XXI.

Semo, Enrique, (Coord.), *México, un pueblo en la historia*, Tomo 4, México. 1982, Nueva Imagen y Universidad Autónoma de Puebla.

Tamayo y Salmorán, Rolando, *La universidad, epopeya medieval, notas para un estudio sobre el surgimiento de la universidad en el alto medievo*, México, 1987, UNAM.

Toledo Montiel, Fernando, *Gestión del conocimiento y ambientes de aprendizaje en la educación superior*, en *Innovación Educativa*, No. 51, , México, abril- junio 2010, IPN.

Woldenberg K, José, *Historia documental del SPAUNAM*. México, 1988, UNAM.

Tunnermann Bernheim, Carlos, *La autonomía Universitaria en el contexto actual*, En revista *Universidades* (en línea), volumen LVIII, 2008. Sistema de

Información Científica Redalyc. Recuperado en enero de 2011 de <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=37312909004>. ISSN 0041-8935.

UNESCO, *Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI*, Jacques Delors (Coord), Madrid, España, 1998, Santillana.

UNESCO, *Compendio mundial de la educación. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo*, 2006, UNESCO. Recuperado en agosto de 2010 En: <http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/ged/2006/GED>.

ANUIES, *La educación superior en el siglo XXI, México, 1998, ANUIES*. Recuperado en marzo de 2004 En: [http://www.anuies.mx/servicios/d\\_estrategicos/documentos\\_estrategicos/21/sX XI.pdf](http://www.anuies.mx/servicios/d_estrategicos/documentos_estrategicos/21/sX XI.pdf).

INEGI. *II Conteo de Población y Vivienda 2005. Tabulados básicos, México, 2009*, Recuperado en noviembre de 2010 en <http://www.inegi.org.mx/>

SEP. UPEPE. *Principales cifras del ciclo escolar 2008-2009, México, 2009*. Recuperado en septiembre de 2010 En: [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx)

#### Notas

<sup>1</sup> En 1917, el Congreso local del Estado de Michoacán dispuso por decreto la constitución y organización de la Universidad de Michoacán, concebido como una institución autónoma, expidiéndose su Ley reglamentaria el 11 de agosto de 1919. En 1923, un decreto del gobierno local transformó en Universidad de San Luis Potosí al Instituto Científico y Literario del Estado. (Alcántara, 2009), El autor señala que la incorporación de la autonomía a estas universidades fue solo formal.

<sup>2</sup> De acuerdo a Susana Quintanilla, investigadora del CINVESTAV, "La apertura del IPN, en 1937, significó una ruptura con el modelo universitario impulsado desde la medianía del siglo XIX, así como un ataque frontal a la Universidad Nacional de México (UNAM). A diferencia de ésta, que nació dotada de una relativa independencia legal respecto al Estado y a lo largo de su vida conquistó la autonomía plena, el IPN fue concebido e instrumentado como un órgano perteneciente al cuerpo estatal. No se le concedió margen alguno para actuar de manera independiente del gobierno central, ni se le fijaron mecanismos internos para la elección de sus autoridades y para la participación de estudiantes y maestros en la toma de decisiones. A largo plazo, estas ausencias propiciarían prácticas autoritarias y corporativas aún vigentes"[Quintanilla, 2008)

<sup>3</sup> De acuerdo a las reglas de operación del PROMEP (Programa de mejoramiento del profesorado. 2009), el perfil deseable en las Universidades Públicas Estatales y Afines "se refiere al profesor universitario que posee un nivel de habilitación académica superior al de los Programas Educativos que imparte, preferentemente cuenta con el doctorado y, además, realiza de forma equilibrada actividades de docencia, generación o aplicación innovadora de conocimientos, tutorías y gestión académica-vinculación. En Universidades Politécnicas, se refiere al profesor universitario que posee una habilitación científica-tecnológica superior a la de los Programas Educativos que imparte, preferentemente cuenta

con el doctorado y, además, realiza de forma equilibrada actividades de docencia, investigación aplicada o desarrollo tecnológico, tutorías y gestión académica-vinculación” (SEP. Acuerdo No. 526. Reglas de Operación del PROMEP, en diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 2009)