LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN DIÁLOGO

A cien años de la Reforma de Córdoba

C.N.H. AUTONOMIA
REFORMA ART. 85

Francisco González Alvarado
Coordinador

LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN DIÁLOGO

A cien años de la Reforma de Córdoba

euna

© EUNA Editorial Universidad Nacional
Heredia, Campus Omar Dengo, Costa Rica
Teléfono: 2562-6754
Correo electrónico: euna@una.ac.cr
Apartado postal: 86-3000 (Heredia, Costa Rica)
La Editorial Universidad Nacional (EUNA) es miembro del Sistema Editorial Universitario Centroamericano (SEDUCA)

© La autonomía universitaria en diálogo.
A cien años de la Reforma de Córdoba
Francisco González Alvarado, Coordinador
Marybel Soto Ramírez, Editora
Primer edición 2020
Dirección editorial: Alexandra Meléndez C. amelende@una.ac.cr
Diseño de portada: Mundo Creativo, con base en el óleo Génesis del conocimiento, autor: Julio Escámez

378.0097286
A939a La autonomía universitaria en diálogo : a cien años de la Reforma de Córdoba / Francisco González coordinador. -- Primera edición. -- Heredia, Costa Rica : EUNA , 2020.
298 páginas : ilustraciones a color ; 21 cm

ISBN 978-9977-65-534-5
1. INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA 2. UNIVERSIDAD NACIONAL (COSTA RICA) 3. MOVIMIENTOS ESTUDIANTILES 4. MODELOS EDUCACIONALES 5. AUTONOMÍA UNIVERSITARIA 6. ASPECTOS SOCIALES 7. FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN 8. ENSEÑANZA SUPERIOR I. González Alvarado, Francisco

Esta publicación es objeto de una licencia Creative Commons que no autoriza el uso comercial:
Atribución-NoComercial-NoDerivadas
CC BY-NC-ND 4.0

Contenido

Prólogo
La autonomía universitaria en diálogo:
una mirada desde la Universidad Nacional de Costa Rica.....11
Francisco González Alvarado

I Sección
Reconocimiento social y garantías jurídicas:
condiciones esenciales para el desarrollo de
la autonomía universitaria.....31

Cien años de autonomía universitaria:
gobernabilidad o gobernanza.....33
Alberto Salom Echeverría

Autonomía universitaria y rendición de cuentas.....55
Gerardo Solís Esquivel

La sostenibilidad financiera y la autonomía universitaria.....73
Carlos Conejo Fernández

Autonomía, vulnerabilidad y resiliencia institucional
en la universidad pública del siglo XXI.....91
José Carlos Chinchilla Coto

II. Sección
Reivindicaciones políticas y sociales: aportes vitales en la consolidación de la autonomía universitaria.....111

La autonomía universitaria en tanto forja de la libertad.....113
Miguel Baraona Cockerell
Roberto Rojas Benavides

Autonomía universitaria y movimiento estudiantil: el papel del estudiantado en la universidad pública costarricense.....125
Daniela Alpízar Hidalgo

La autonomía de la "universidad necesaria": más allá de un enunciado estatutario, un compromiso de praxis social junto al pueblo.....133
Álvaro Madrigal Mora

Los primeros Congresos Iberoamericanos de Estudiantes 1930-1933: entre la universidad pública y la política.....151
Mario Roberto Oliva Medina

III. Sección
La autonomía universitaria: pilar central para el ejercicio de la acción sustantiva.....171

La autonomía y su vinculación social universitaria.....173
Marisol Vidal Castillo

Autonomía y vinculación social universitaria: un lazo frágil.....185
Rita Gamboa Conejo
Priscilla Mena García

Autonomía universitaria e investigación científica en universidades públicas.....199
Marino Protti Quesada

Autonomía universitaria e igualdad de oportunidades
en el ingreso a la Universidad Nacional.....213
Magaly Rodríguez Pineda

Desafíos y oportunidades para la autonomía universitaria
ante los nuevos modelos educativos y la revolución
tecnológica 4.0.....245
Elia Marúm Espinoza
Ma. Lucila Robles Ramos

La autonomía universitaria en imágenes.....261
Marcia Silva Pereira
Vera Gerner

Epílogo
Debemos continuar la reflexión.....285

Prólogo

La autonomía universitaria en diálogo: una mirada desde la Universidad Nacional de Costa Rica

El año 2018 representa, en el devenir histórico de las universidades latinoamericanas, un año trascendental al conmemorarse 100 años del levantamiento estudiantil en la República de Argentina, conocido como el Movimiento de Córdoba. Acontecimiento sociopolítico y cultural claramente contrahegemónico que incluyó, además, a otros sectores: obreros, campesinos, sociedad civil e intelectuales progresistas y cuyo impulso dinamizó hasta el presente, transformaciones profundas en las universidades existentes, a la vez que sustentó el surgimiento de las nuevas. Con seguridad, el impacto en la concepción y accionar de la educación superior de mayor envergadura, gravitó en torno a la superación gradual de la impronta del modelo de universidad napoleónico-colonial y el advenimiento de otro: el de la universidad pública latinoamericana, cuya más legítima utopía se fragua en ideales de democratización de la educación y transformación social. Proceso histórico donde el postulado liminar de la autonomía universitaria figuró como el pilar central de esa histórica y singular propuesta educativa.

Cien años después, el concepto de autonomía universitaria ha sido objeto, tanto en el plano teórico como en el práctico, de importantes debates y ejercicios normativos a lo largo de la geografía continental al sur del río Bravo. Entre otras razones porque está intrínsecamente vinculada con tres elementos centrales de la dinámica social: el Estado, la sociedad civil y la universidad misma y, especialmente, porque constituye el resultado de un pacto político, más o menos tensionado, respecto a la distribución del poder entre estos; discusión que obliga a desarrollar miradas particulares aún dentro de un mismo territorio latinoamericano y, en particular, a no perder de vista el carácter polisémico y contextual de la categoría conceptual.

Para el caso de Costa Rica, la autonomía universitaria fue incorporada por primera vez en la legislación nacional en la Ley Orgánica de la Universidad de Costa Rica, mediante el artículo 4, publicada en la Gaceta Oficial 191, del jueves 29 de agosto de 1940. Posteriormente esta ley, conservando en su mayoría el espíritu originario fue elevada a rango constitucional, en 1949, mediante el artículo 84, que otorga a la educación superior: *"... independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios"*, según lo normara la Asamblea Nacional Constituyente (1949).

En este sentido, la autonomía universitaria, en términos generales, expresa el reconocimiento máximo que la sociedad costarricense le concede a una institución de carácter público, por considerarla legítima y pertinente en su aporte científico, cultural, artístico y formativo a la sociedad; compromiso que conlleva, simultáneamente, dos prerrogativas. Por un lado, la sociedad le otorga a la institucionalidad universitaria una especie de licencia que le asegura un rasgo distintivo frente otras dependencias públicas y por otro, la universidad asume, parafraseando al primer rector de la Universidad Nacional (UNA), Pbro. Benjamín Núñez: *"contraer un compromiso efectivo con su realidad nacional, que pueda servirle para cumplir su destino histórico con prosperidad, justicia y libertad*" (1974, p. 7).

Esta inclusión en la norma de mayor jerarquía nacional, reivindica el pacto político del Estado y de la sociedad con la universidad pública, al cederle el derecho de regirse y desarrollar su

quehacer sustantivo, en consonancia con sus principios fundacionales y misionales, en el marco de la independencia política y al margen de los intereses de grupos de poder particulares. Esta visión del legislador amplia, preclara y anticipatoria, incluyó un entramado de artículos complementarios con la clara convicción de asegurar la puesta en práctica de una autonomía sólida, articulada al sistema educativo nacional y con financiamiento estatal. Mediante el artículo 77 la educación es concebida como proceso integral y correlacionado, donde la educación superior universitaria ocupa la etapa final; el 78, por su parte, dispuso el financiamiento de la educación pública en general; el 84 otorgó a la Universidad de Costa Rica y a las posteriores universidades públicas, la autonomía para el desempeño de sus funciones, tal y como se citó anteriormente; el 85 fijó las disposiciones para su financiamiento y el 87 consagró la libertad de cátedra.

Esta condición jurídica ha facilitado el desarrollo de un proyecto país, donde el aporte de las universidades públicas camina de la mano con la responsabilidad del Estado por impulsar una concepción de educación superior entendida como derecho social. Al respecto, la Declaración final de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y El Caribe en 2008, ratifica tal concepción al definir contundentemente que: *"La Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado. Ésta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región"* (OEI, 2008).

No obstante, tres cuartos de siglo después, hay evidencia notable de un cambio de rumbo acelerado respecto al carácter autonómico de las instituciones de educación superior públicas, el cual deja ver una nueva resignificación político-social, impulsada principalmente, por el Poder Legislativo en asocio con el Ejecutivo y empeñada en dar un golpe de timón hacia otra concepción que entiende a la educación superior pública como un servicio público más, sujeto a las dinámicas particulares de la economía de mercado. En dicha idea, el derecho a la educación superior es cada vez más restringido y en consecuencia supeditado estrictamente a las condiciones socioeconómicas de los grupos de mayores ingresos, porque sin financiamiento sostenible por parte del Estado, no hay derecho a la educación y sin este, no hay autonomía universitaria.

En este contexto y en el marco de la celebración de los 45 años de creación de la UNA y el cumplimiento de 70 años de la entrada en vigencia de la constitución política costarricense, en diálogo con el Consejo Universitario y la Editorial de la Universidad, surge la iniciativa de coordinar la producción de una obra colectiva que facilite problematizar la autonomía universitaria desde los referentes fundacionales y desde el quehacer universitario presente y futuro, con el objetivo de discutir de manera propositiva y atreverse a repensar este derecho constitucional, como un ejercicio cotidiano trascendental para el desarrollo de la acción sustantiva universitaria. Tal análisis comprende, también, el reconocer la importancia de la rendición de cuentas y la transparencia de la universidad como principio de autorresponsabilidad para con la sociedad costarricense en su conjunto.

En consecuencia, se trazó una metodología de trabajo que incluyó la participación de un grupo de personas integrantes de la comunidad universitaria, con representatividad de los diferentes estamentos y paridad de género, reconocida experiencia académica y profesional, así como por su significativa contribución al quehacer universitario. Desde esta plataforma se invitó a un taller participativo, desde donde elaborar reflexiones alrededor de tres ejes, considerados centrales, para la discusión sobre la autonomía. Los ejes de discusión permitieron, a su vez, estructurar la presente obra con base en tres dimensiones imbricadas entre sí: el sentido de la autonomía en el marco de la relación sociojurídica Estado-sociedad-universidad, las pretensiones políticas y sociales de esta y finalmente, su ejercicio como principio y práctica institucional. Con el propósito de lograr más profundos niveles de cohesión en el proceso reflexivo y posteriormente en el escritural, se organizaron encuentros de diálogo, análisis y discusión entre las personas participantes y se contó con la visita de la Dra. Elia Marún Espinoza, de la Universidad de Guadalajara, especialista en el tema. De dicho ejercicio, resultaron catorce ensayos. La Dra. Marún Espinoza, conjuntamente con su colega mexicana, Prof. María Lucila Robles Ramos, coadyuvaron en el proceso de validación del ejercicio y aportaron, al final, con la redacción de uno de los ensayos.

Este libro está organizado, por tanto en tres secciones. La primera se titula *Reconocimiento social y garantías jurídicas:*

condiciones esenciales para el desarrollo de la autonomía universitaria e integra cinco ensayos. En ella se explora, en los marcos normativos nacionales y contextos latinoamericanos, el ejercicio legítimo de la autonomía universitaria, abordando temáticas relacionadas con gobernanza, rendición de cuentas y transparencia, la sostenibilidad financiera y perspectivas futuras de la universidad en esos ámbitos. El primer ensayo de Alberto Salom Echeverría, problematiza la autonomía universitaria costarricense y su relación con el Estado y la sociedad, a partir de las tensiones entre los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. El autor, sostiene la tesis de que esta última no debe interpretarse únicamente "como un pacto tecnocrático, basado en una débil institucionalidad, tan solo para alcanzar una supuesta eficiencia y eficacia del Estado"; por el contrario, aboga por otra acepción más extensa que distingue y enfatiza sobre la participación y la legitimidad democrática amplia de la sociedad civil en busca de la equidad social. Esta concepción de gobernanza la discute como la forma de organización-gestión pertinente para el caso de las universidades públicas en el marco del ejercicio de la autonomía que la Constitución Política contempla. Para ello, el autor introduce el ensayo, con un recorrido en perspectiva histórica mediante el cual expone las principales rupturas en el modelo de universidad latinoamericana provocados por el levantamiento de Córdoba de 1918. Concluye que este movimiento social-estudiantil latinoamericano "agrupamiento plural de fuerzas", pone fin al despotismo ilustrado herencia europea del mediados del siglo XVIII, que dominó las estructuras organizativas y la visión de las universidades al sur del Río Bravo, ancladas a un pasado colonial ibérico. Finalmente, en el análisis expone su concepción sobre la gobernanza y el conjunto de rasgos que distinguen la "educación integral e integradora en el contexto de un nuevo proceso civilizatorio", amalgama que según el autor, conduce a afianzar la autonomía en las universidades, a la vez que contribuye a que la educación pública se convierta en un bastión imprescindible de la sociedad hacia la propia colectividad conformada por la ciudadanía. Defiende que la autonomía es el soporte constitucional para que las universidades públicas, con calidad y pertinencia, contribuyan al servicio de toda la sociedad, en un marco de democracia plena y participativa.

Gerardo Solís Esquivel analiza la autonomía universitaria en asocio con la rendición de cuentas propia del ordenamiento jurídico costarricense y formula un debate sobre puntos de encuentro, competencias institucionales y disposiciones normativas que rigen esta compleja vinculación. Matiza la discusión con referentes histórico-jurídico emanados del contexto nacional de mediados del siglo pasado y señala que en el presente inmediato, bien por su robustez primigenia o por su evolución socio-normativa, delimitan el vínculo entre universidad pública y Estado. Para el autor, la autonomía universitaria y la rendición de cuentas conforman un binomio cuya unidad es tutela particular de la sociedad. Expone diferentes dimensiones de esta particular vinculación entre las que resalta una de corte cuantitativa, más interesada en la eficacia y el rendimiento (educación superior como servicio comercial) y otra entendida como autorresponsabilidad (educación superior como derecho fundamental); esta última "parte de una concepción más democrática, orientada a la participación ciudadana y la legitimación social de la Universidad". Para Solís, las dos dimensiones están contempladas en el ordenamiento jurídico costarricense y forman parte de un conjunto de reformas constitucionales de principios de siglo (participación democrática, transparencia y publicidad en el ejercicio de la función administrativa pública), que inciden en la interpretación de los alcances de la autonomía universitaria con respecto a la rendición de cuentas. Concluye que en el presente, la concepción de la rendición de cuentas es mucho más amplia, está jurídicamente condicionada por reformas constitucionales puntuales y que las universidades no pueden desconocer tales obligaciones socio-jurídicas. Sin embargo, examina que la autonomía universitaria, garantizada en el artículo 84 constitucional, tiene un origen especial y diverso a la otorgada a los entes descentralizados. Por lo anterior, la universidad pública tiene como reto orientar la rendición de cuentas para que no se trate solo como un tema de control político, sino como una parte ordinaria e intrínseca de su quehacer, que permite el fortalecimiento de sus actividades de legitimidad social.

Carlos Conejo Fernández expone que el financiamiento y, en consecuencia, la sostenibilidad de la educación pública costarricense, está estrechamente ligada al principio de la

autonomía universitaria como precepto constitucional y que tal vinculación constituye una particularidad que exige un doble encargo: el Estado está en la obligación de cumplir con unos recursos económicos que aseguren el fortalecimiento del sistema educativo y a las universidades públicas les asiste el compromiso de acentuar la pertinencia social de su labor sustantiva, así como la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos. El autor especifica, con fundamentación histórica regional, las particularidades del financiamiento de la educación superior costarricense y para eso explora en detalle los convenios suscritos entre los diferentes gobiernos y las universidades, como resultado de reformas constitucionales posteriores a 1949, que ampliaron ese compromiso estatal y han precisado la forma de hacer efectivo dicho financiamiento. En este último punto, es categórico en considerar que "un aspecto fundamental en la consolidación de la sostenibilidad del financiamiento de la educación superior pública fue la promulgación de la Ley No. 5909 de 16 de junio de 1976, mediante la cual se creó el Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior (FEES)". Situación que, según Conejo, posibilitó la firma de 6 convenios quinquenales desde finales de la década de los 80 y hasta el 2015, contribuyendo este tipo de negociación a dar mayor sostenibilidad al financiamiento de la educación superior pública. No obstante, los últimos 4 años han dado paso a negociaciones anuales con la consecuente ruptura del "modelo" puesto en práctica por casi 3 décadas. Finalmente, discute importantes desafíos al sistema de educación superior pública: la vulnerabilidad de su sostenibilidad ante las presiones políticas y las dificultades financieras del gobierno; el acentuar un mayor impacto de las universidades públicas sobre el desarrollo económico, social y ambiental del país; la ampliación de su oferta académico y el aseguramiento en su matrícula de la mayor cantidad de estudiantes provenientes de los estratos más vulnerables de la sociedad y la pertinencia de ligar el concepto de autonomía con aspectos de sostenibilidad financiera, asegurando una mejor asignación y uso de los recursos.

José Carlos Chinchilla discute con criticidad propositiva los fundamentos, condiciones, desafíos presentes y futuros del ejercicio de la autonomía en la educación superior costarricense.

Propone la categoría de "nudos históricos de movimiento" para desarrollar sus argumentos centrales y analizar las resistencias propias generadas en el ejercicio de la autonomía, entre las instituciones de educación superior públicas y las posturas de gobierno y Estado. Señala que "es importante recordar que la universidad se crea en un contexto de alta tensión social". Califica la génesis de la autonomía universitaria costarricense desde una dimensión sociopolítica, resultado del fin de la "guerra civil de 1948", donde se le encarga a la educación superior pública, un papel central en la visón del desarrollo social y económico: "nace en el contexto de un esfuerzo de reconstrucción del tejido social e institucional, así como dentro de un modelo económico victorioso de desarrollo modernizante capitalista que requería del conocimiento y la tecnología para poder avanzar". En este contexto, puntualiza que "se quiso garantizar que la Universidad no fuera objeto de apropiación de partidos políticos, grupos de presión o intereses contrarios al interés de la Nación". Parte de la concepción que de la autonomía es el sustento vital para el ejercicio de la vida universitaria y que sin ella, la universidad pública no tiene objeto de ser: "La autonomía es a la universidad, lo que el oxígeno es al ser humano, así como nosotros no podríamos vivir sin el aire que respiramos, las universidades no podrían cumplir con su misión y objetivos sin la autonomía". No obstante, reconoce que las amenazas al ejercicio universitario autonómico, no solo provienen de tenciones sociales y grupos políticos externos, asociados directamente con modelos de universidad donde el Estado renuncia a su obligación constitucional, sino que emanan del interior mismos de los claustros universitarios, especialmente cuando sus estructuras organizativas se vuelven rígidas y burocráticas y contribuyen poco a superar "el fraccionamiento del conocimiento y de las disciplinas de saber", situación que favorece la pérdida de su legitimidad social. Concluye con una propuesta formal para enfrentar los embates orientados a minar la autonomía de las universidades que denomina Resiliencia Institucional Universitaria Autónoma (RIUA): "…opción ética y política apropiada para generar -desde el "núcleo de buen sentido" (Gramcsi1975) de la comunidad universitaria y una respuesta propia en el ejercicio de la autonomía, partiendo de los valores y principios, misión universitaria, de tal forma que la

redefinición de la universidad pública, no sea inducida desde las externalidades por parte la clase política dominante o de grupos de interés".

La segunda sección de la obra se titula *Reivindicaciones políticas y sociales: aportes vitales en la consolidación de la autonomía universitaria*. Reúne tres ensayos. Este eje recoge, fundamentalmente, la discusión en perspectiva latinoamericana sobre el aporte histórico de los movimientos sociales, estudiantiles y gremiales, con respecto al desarrollo y consolidación de la autonomía universitaria costarricense y de la UNA, en particular.

Miguel Baraona Cockerell y Roberto Rojas Benavides plantean la autonomía universitaria en tanto conformación histórica que constituye un fenómeno en permanente evolución, incluso en los casos en que se contempla en la norma jurídica de mayor rango, y que se fragua y fortalece desde los movimientos sociales y dentro de estos, el de los estudiantes representa un impulso central. Exponen la tesis de que, en América Latina especialmente, "los movimientos estudiantiles de la educación superior, organizados y movilizados desde el seno mismo de las universidades (sobre todo públicas), tuvieron un papel protagónico y fueron a menudo catalizadores de profundos procesos de transformación social; aunque a veces los efectos de estas turbulencias políticas no se hicieran sentir sino hasta mucho tiempo después". Tensiones entre los Estados y universidades públicas que en no pocas ocasiones, alcanzaron límites de enfrentamiento directo y derramamientos de sangre. Según su planteamiento, uno de los principales retos del ejercicio de la autonomía universitaria latinoamericana, en tanto garantía de la libertad intelectual y política del personal académico y sus estudiantes en la esfera interna de las universidades públicas, radica en las limitaciones propias de sus sistemas de gobernanza. El respeto o irrespeto a las condiciones y auténtica solvencia democrática de la ciudadanía, marca los límites mismos de la autonomía universitaria. Ellos concluyen con una mirada general al devenir de la conformación histórico social de la autonomía universitaria costarricense, desde la tercera y cuarta década del siglo pasado. Argumentan que a partir de la participación de trabajadores, artesanos, intelectuales y políticos en la conformación de movimientos sociales se impulsó la consolidación de conquistas, entre las cuales, está la Universidad

de Costa Rica y la consideración de la autonomía universitaria con rango constitucional. En este marco, puntualizan algunos rasgos político-ideológicos propios de la creación de la UNA identificando la misión institucional centrada en el concepto de "universidad necesaria"[1] y su vocación eminentemente de transformación social a favor de los sectores más vulnerables. Los autores concluyen en que muchas aspiraciones sociales amparadas e impulsadas en gran medida por conquistas de movimientos universitarios autonómicos, se convirtieron en forja efectiva de la libertad política e intelectual en la región Latinoamérica.

María Daniela Alpízar, líder estudiantil, relata los principales acuerdos del Movimiento de Córdoba como principios liminares de la autonomía universitaria en Latinoamérica; para ella, los grupos estudiantiles en la Argentina de la segunda década del siglo pasado lograron desde la "reivindicación disidente, revolucionaria y crítica" empujar a que la universidad pública no continuara por una senda elitista, vitalicia, religiosa y antidemocrática. Describe los orígenes de la autonomía universitaria costarricense en las postrimerías de la Guerra Civil del 48, con la inclusión en la Constituyente de 1949 del pleno reconocimiento jurídico. Dicha condición favoreció, primero para el caso de la Universidad de Costa Rica y posteriormente de las otras universidades públicas que se crearían, la oportunidad de contribuir al desarrollo nacional amplio, en las ciencias y la cultura, "sin posiciones predeterminadas por el gobierno de turno, o bien, prestarse para los juegos políticos coyunturales de grupos de poder o de medios de comunicación". La joven escritora comparte la premisa de que sin prepuesto creciente no hay autonomía, ni tampoco universidad pública, por ello critica el hecho de que desde el año 2015 las negociaciones del Fondo Económico de la Educación Superior (FEES) emprendidas por el gobierno y las universidades abandonaran los presupuestos quinquenales, situación que "ha dejado las universidades desnudas frente a la planificación a largo plazo y, más aún, sin que se logre concretar el porcentaje constitucional del 8%". La autora finaliza con una serie de reflexiones sobre los límites y desafíos

1 Este concepto es una aportación del antropólogo brasileño Darcy Ribeiro que el Pbro. Benjamín Núñez consignó en los documentos fundamentales y principios estatutarios de la nueva universidad

del ejercicio de la autonomía universitaria, considerando que "la autonomía es una libertad tan grande como la responsabilidad misma que se asume".

Álvaro Madrigal Mora pone énfasis en la contribución del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Universidad Nacional, SITUN, con la consolidación de la UNA como institución de educación superior pública y en el ejercicio de la autonomía universitaria como un principio fundacional sustantivo. Para ello, en primera instancia, ahonda en el contexto cordobés argentino y sostiene la tesis de que el movimiento estudiantil de 1917, impulsó una concepción integral que incluyó la lucha por reivindicaciones universitarias profundas (separación de la universidad del Estado y la Iglesia, la inviolabilidad del recinto universitario, elección de autoridades por los estamentos internos con participación de los estudiantes, entre otros) pero también el llamado para combatir "las desigualdades societales que el sistema capitalista generaba en todo el mundo".

El autor afirma que el movimiento estudiantil fue nutrido por otros movimientos sociales de carácter internacional (revoluciones mexicana y rusa) y que se distinguió por una nutrida composición social que incluyó, a demás de los sectores estudiantes, a grupos organizados de obreros y campesinos. Posteriormente, profundiza en algunos elementos particulares de la creación de los movimientos sindicales costarricense y su impronta en la conformación de un proyecto reformista que en la década 1940, logró impulsar una concepción de mayor "intervención del Estado en el proceso de desarrollo, principalmente, a través de reformas sociales y económicas" y donde la creación de la Universidad de Costa Rica constituyó un hito central.

El ensayo ahonda en particularidades de la creación de la UNA y establece sus orígenes fundacionales en el pensamiento latinoamericano social y crítico del antropólogo brasileño Darcy Ribeiro cuya premisa central es la vinculación universidad-sociedad con propósitos transformadores y de superación de las desigualdades históricas; de ahí la concepción de la UNA como "Universidad Necesaria". Madrigal también argumenta a favor del papel activo del Sindicato de Trabajo de la Universidad Nacional (SITUN) en la generación de "condiciones necesarias que permiten una práctica interna de la autonomía" y resalta reivindi-

caciones para la comunidad universitaria tales como: resguardo de la libertad de cátedra, la contratación del personal y su estabilidad, defensa del presupuesto universitario. Al final, expone un conjunto de preocupaciones sobre lo que denomina "el ejercicio real de la autonomía en la UNA" esgrimiendo un argumento categórico: la defensa del concepto de autonomía "como un acto de rebeldía, un grito emancipador y liberador, no solo de la universidad, sino de la sociedad en sí misma, contra la opresión de cualquier sistema de gobierno que, en el contexto de las sociedades latinoamericanas, rara vez ejercen su función buscando el bienestar ciudadano, sobre todo de aquellos que menos tienen y más necesitan".

Por último, Mario Oliva Medina aborda en perspectiva histórica inédita, la celebración de los dos primeros Congresos Estudiantiles Iberoamericanos celebrados, el primero de ellos, en la Ciudad de México, en 1930 y, el segundo, en San José de Costa Rica, en 1933. Centra su análisis en el caso costarricense, no obstante, deja registro de la preocupación de la juventud estudiantil universitaria en el primer Congreso, por ser parte activa de las luchas sociales-obreras del momento, el carácter antiimperialista de sus posturas ideológicas y la clara convicción por sumar dentro de las estructuras políticas organizadas de los distintos países representados.

Oliva evidencia, a lo largo de todo el ensayo, señalándolo como punto de partida las resoluciones del primer encuentro estudiantil, la inquietud de "Crear la ciudadanía universitaria, el autogobierno universitario". Este aspecto es un claro signo de la convicción legítima por promover la autonomía universitaria como principio vector del quehacer futuro de las instituciones de educación superior latinoamericanas. Respecto al Segundo Congreso Estudiantil Iberoamericano, desarrollado en suelo nacional, Oliva describe con detalle y apego heurístico historiográfico, los pormenores del evento e incluye en su discusión las participaciones y arenas discursivas político-ideológicas de los principales líderes estudiantiles, entre los que resalta la figura del dirigente mexicano Vicente Lombardo Toledano y el costarricense Manuel Mora Valverde; las conclusiones plenarias (donde resalta la gratuidad de la educación con amplia participación de los sectores populares y la vinculación de esta con el desarrollo social más justo), así como las reseñas y notas editoriales de periódicos y opiniones de políticos e intelectuales del momento.

Lo anterior permite, según este autor, afirmar que "para Costa Rica la realización de este congreso puede calificarse como un antecedente a considerar de lo que años después en 1941, se fundase la primera Universidad pública en el país", casi un siglo después del nacimiento de la Universidad de Santo Tomás en 1848 y a medio siglo de su clausura a fines del S. XIX y que "no es lejano proponer que la Reforma Universitaria en Costa Rica se inicia en la década del treinta del siglo pasado, con la Fundación de la Asociación de Estudiantes de Derecho".

La tercera y última sección del libro se titula: *Autonomía universitaria: pilar central para el ejercicio de la acción sustantiva.* Agrupa seis ensayos. Aborda desde diferentes perspectivas y a partir de posibilidades y desafíos, la preponderancia del principio liminar cordobés, como la condición fundamental que le permite a la universidad cumplir con su misión, esto es desarrollar la docencia, la investigación y la extensión al servicio de la sociedad.

Marisol Vidal Castillo discute sobre el vínculo, siempre frágil, entre la universidad y la sociedad, en el marco de las condiciones y responsabilidades inherentes al ejercicio de su autonomía. Es importante analizar si el camino que transita la universidad es el adecuado para el logro de un proyecto social alternativo, frente a un sistema social que genera y reproduce injusticia y desigualdad. Asevera que la "Universidad (en el contexto de una crisis civilizatoria) como institución comprometida con el bienestar de la sociedad tiene el deber de reconocer los problemas que emergen de la crisis estructural generada por el sistema capitalista, y demanda un proceder ético de la academia, para reconocer que tiene poco sentido generar conocimiento, si no se revierte en bienestar social, en una ciudadanía consciente y demandante de una gobernanza democrática y gestora de bienestar para las mayorías". Apela por una autonomía construida más cercanamente entre vida académica amalgamada con las comunidades y el reconocimiento de sus necesidades más sentidas. Critica la vida universitaria cada vez más alejada, desvinculada y encerrada en los propios recintos universitarios. En este sentido, con sustento en la mirada histórica latinoamericana sobre la construcción social de la autonomía, sentencia lo urgente de concientizar sobre la importancia de desligar, deslegitimar y hasta censurar la vinculación universidad-gobierno; así como un mo-

delo de universidad de tendencia tecnócrata-comercial privada, cuando el proyecto construido no responde a las grandes mayorías vulnerabilizadas y excluidas. Finalmente, sitúa la discusión en el seno mismo del quehacer autonómico de la Universidad Nacional cuestionando con visión prospectiva aspectos relacionados con el sentido organizativo y, especialmente, su impronta social, desde una mirada crítica y emancipadora.

Rita Gamboa Conejo y Priscilla Mena García, al igual que Marisol Vidal, abordan la vinculación de la universidad con la sociedad a través de la extensión como una forma de su quehacer sustantivo y en el contexto del ejercicio de su autonomía. Comparten la tesis de fondo: la extensión o acción social de la universidad debe propender al reconocimiento y atención de los problemas sociales, con especial énfasis en aquellos que golpean directamente a los sectores más vulnerables, como una forma de alcanzar la legitimidad social. No obstante, en el caso de las dos primeras, ponen el acento en la discusión sobre el estatus universitario que se le otorga a la extensión en comparación a otras formas del quehacer universitario y al señalamiento de las principales limitaciones que la universidad debería superar, con el fin de elevar la extensión al nivel de las otras áreas: la investigación y la docencia. Luego de señalar los orígenes históricos de la extensión universitaria desarrollada en la UNA, entre los que resaltan el movimiento latinoamericano universitario inspirado por el Movimiento de Córdoba y las bases filosóficas de la "universidad necesaria", impulsadas por el Pro. Benjamín Núñez, las autoras precisan en un conjunto de obstáculos internos, presupuestarios y burocráticos que, desde su óptica, constituyen limitaciones directas al ejercicio de la extensión y, en consecuencia, debilitan el vínculo con la sociedad: escases de jornadas, desequilibrios en el sistema de méritos e incentivos y exceso de mecanismos de control, entre otros.

A modo de conclusión, exponen un conjunto de desafíos que la universidad enfrenta y que es urgente atender con el propósito de mantener la extensión como el brazo que permite la materialización de la autonomía y su más directa vinculación social transformadora. Entre ellos se citan la importancia de procesos de formación permanentes y la conformación de equipos interdisciplinarios con extensionistas y entre estos, así como

la divulgación y reconocimiento de los productos académicos derivados de la extensión y, en especial, la asignación de presupuestos más robustos.

Marino Protti Quesada establece que el contexto del quehacer académico en las universidades públicas bajo el resguardo constitucional de la autonomía y expresada entre otras formas en la libertad de cátedra, favorece el "mejor nicho" para el desarrollo de la investigación científica transparente, libre de condicionamientos políticos, económicos, gremiales y religiosos. En este sentido, asevera que: "la autonomía existe y hay que no solo defenderla, sino ejercerla". Establece, en primera instancia, con el objeto de profundizar en máxima anterior, una serie de condiciones centrales que la investigación científica universitaria, en el pleno ejercicio de la autonomía, debe ejercer: responder a elevados criterios de responsabilidad ética y transparencia, rigor teórico-metodológico, demostrada competencia e idoneidad del cuerpo académico y disponibilidad independiente del presupuesto para determinar los objetos de las investigaciones, así como proponer las formas y dinámicas de su gestión, sin detrimento de su responsabilidad social. Enfatiza en el reconocimiento-responsabilidad de tales condiciones, principalmente, en el caso de los institutos de investigación especializados de las universidades públicas. Señala, también, una serie de amenazas que enfrentan las universidades públicas en el accionar de su investigación en el marco de la autonomía, las cuales obligan a mantener una mirada siempre crítica y avizora. Dichas amenazas son: las presiones del gobierno y de la empresa privada en la delimitación de los objetivos y los resultados, los excesivos controles de parte del Estado así como aquellos otros construidos al interior mismo de las universidades, prejuicios dogmáticos y religiosos que pueden atentar contra el rigor científico y las presiones de los colegios profesionales por fiscalizar los perfiles de quienes investigan por encima del marco autonómico de las universidades. Finaliza con la exposición de dos casos concretos en los cuales la UNA invocó la autonomía a través de mecanismos legales y acciones de los máximos órganos de gestión de la Universidad en la defensa de la investigación universitaria independiente. El primero de ellos fue frente a decisiones de fiscalización del ejercicio académico del Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica,

OVSICORI, por parte Colegio de Geólogos del país, a finales de la década de 1980 y, el segundo, contra el Consejo Municipal de Nicoya por censurar la investigación científica realizada por académicos del Observatorio, en el 2012.

Magaly Rodríguez expone sobre la experiencia concreta del modelo de admisión de la UNA centrado en el concepto de igualdad de oportunidades y equidad en el acceso a la educación superior pública, concebido, diseñado y ejecutado en el marco de la autonomía universitaria. Se aparta del principio que sostiene que las personas estudiantes que están a las puertas de la educación superior, parten de un mismo punto de salida y bajo las mismas condiciones para ingresar a la educación superior. Por el contrario, la autora considera que el mérito o el logro individual dependen del origen social de cada estudiante y de las brechas existentes en el entorno escolar, situación que el modelo de admisión de la UNA considera y atiende sustantivamente.

Dicho modelo fue adoptado por la institución desde el 2009, como una forma de lograr mayor equidad ante la tendencia de mayores probabilidades de ingreso entre estudiantes que provienen de colegios con más alto rendimiento, así como los provenientes de familias cuyo capital económico y cultural es más alto, crítica vigente que la sociedad le hace al sistema de admisión de las universidades públicas. El modelo de admisión de la UNA se caracteriza por tomar en cuenta dos tipos de factores: los sociales, asociados con características particulares del acceso a la Educación Media, tales como modalidad, horario y tipo de financiamiento del centro y, los técnicos, vinculados con la nota obtenida en los últimos dos años y el resultado de la prueba de actitud académica. Con ello se logra, mediante la aplicación de criterios estadísticos, una tipificación y estratificación de los estudiantes en tres conjuntos "con el objeto de que compitan dentro de un grupo con características similares". Rodríguez señala que la aplicación del modelo "reduce las brechas en el rendimiento entre los tres estratos, al competir estos dentro de un contexto más igualitario; asimismo tendrán mayores ponderaciones quienes presenten un mayor rendimiento". Y, de igual forma, concluye que los cambios en el modelo de admision "evidencian la inclusión de estudiantes de los sectores menos favorecidos, en el tanto incrementa la cantidad de quienes provienen de zonas rurales, de distritos cuyo índice de desarrollo

social es bajo o muy bajo, aumenta la participación relativa de la matrícula de los Campus ubicados fuera de la Región Central y de estudiantes provenientes de las Regiones Brunca y Chorotega. Además, el ingreso a la primera opción de carrera supera el 90%; asimismo, incrementa la matrícula de estudiantes de colegios con menor accesibilidad a la educación". Estas modificaciones son el resultado del ejercicio de la autonomía universitaria y su papel central en robustecer la legitimidad social.

Elia Marúm Espinosa y María Lucila Robles Ramos interpelan el análisis de la autonomía universitaria latinoamericana a partir de los desafíos y oportunidades derivados de los nuevos modelos educativos y de la denominada revolución tecnológica 4.0. Escenarios sociales, económicos, políticos y educativos que obligan a reconsiderar la autonomía en el marco de una nueva responsabilidad social ampliada, de ahí que su análisis implique razonamientos desde nuevas ópticas.

Las investigadoras discuten las diferencias entre lo que denominan componentes tradicionales de la autonomía (componentes internos), esencialmente emanados desde la revolución de Córdoba: capacidad jurídica de autorganización, libertad de cátedra, cogobierno, capacidades de generar políticas de ingreso para funcionarios y estudiantes, libertad en la construcción de la oferta académica. Y los nuevos componentes (componentes externos), surgidos tanto de la transición de modelos educativos universitarios centrados en la enseñanza, a otros que gravitan sobre el aprendizaje, como en las nuevas dinámicas científico-tecnológicas, demandas sociales emergentes y necesidades nacionales presentes y futuras de los países latinoamericanos.

Según señalan: "La autonomía universitaria implica ahora también, responsabilidad medioambiental interna y externa y con la sustentabilidad del desarrollo, autonomía energética y de recursos hídricos, pues sin ella el funcionamiento cotidiano de las instituciones de educación superior y su autonomía no serían posible, pero su responsabilidad y compromiso social tampoco" e interpelan sobre la importancia de la autonomía financiera dentro de la responsabilidad del Estado a partir de nuevas e innovadoras vías de obtención de recursos como "crowfounding, las cibermodenas o criptomonedas, como el Bitcoin, el Ethereum, o las cibermonedas locales".

Asimismo indican algunos compromisos sociales de la autonomía universitaria en clave crítica, frente a los avatares del predominio tecnológico y su influencia en las prioridades del desarrollo de muchas de las sociedades latinoamericanos, pues para las autoras "el aprendizaje de robótica, el uso y manejo de software especializado, entre otros, no se han complementado con las necesidades humanas individuales y sociales de los paises latinoamericanos, donde el aprendizaje y práctica de la permacultura (Mollison, Bill, 1994), que se ha definido como una respuesta positiva a la crisis ambiental y social que estamos viviendo (Holgen, 2008) sería tanto o más importante que la robótica, la Economía Social Solidaria ante una cantidad cada vez mayor de personas que no pueden ser absorbidas por el mercado de trabajo, son alternativas teóricas, metodológicas y ético-políticas que construyen conocimientos y diseñan estrategias de transformación social, donde las universidades tienen un rol central".

Cierran la obra, Marcia Silva Pereira y Vera Gerner con la reconstrucción, a partir de imágenes fotográficas recuperadas en archivos institucionales y privados, sobre diversas manifestaciones sociales a favor de la defensa del ejercicio de la autonomía desarrollado por el quehacer sustantivo de la Universidad Nacional.

En su ensayo fotográfico, las académicas hacen énfasis, desde la década de los años setentas y hasta el presente, del registro visual de las luchas reivindicativas universitarias acaecidas en tres ámbitos interrelacionados: las luchas históricas por el presupuesto, la defensa de la autonomía en la producción del quehacer científico y la extensión social como vínculo universidad-sociedad.

Las autoras interpelan, con una mirada artística, esencialmente social y política, la lucha por la autonomía de la universidad pública que deja ver el papel protagónico y el respaldo, no solo de las comunidad universitarias, sino de buena parte de la sociedad civil. Su propuesta motiva a la reflexión con perspectiva histórica diacrónica y sincrónica, sobre la consideración de la defensa de la autonomía como proceso complejo siempre vigente, dinámico, multisectorial, político, cargado de color, temperatura, movimiento y con intensidad propia.

Se agradece a quienes colaboraron con este libro, por participar con sus reflexiones maduras y por su trabajo denodado en su escritura. Igualmente se extiende el reconocimiento al Consejo Universitario en la figura de su presidente José Carlos Chinchilla y al Consejo Editorial de la Universidad Nacional, por el apoyo en la edición y publicación de esta obra.

Francisco González Alvarado
Centro de Investigación y Docencia en Educación
CIDE

I Sección

Reconocimiento social y garantías jurídicas: condiciones esenciales para el desarrollo de la autonomía universitaria

Cien años de autonomía universitaria: gobernabilidad o gobernanza

Alberto Salom Echeverría[2]

Del despotismo ilustrado a la Reforma de Córdoba de 1918. Una introducción necesaria

Cuando unos estudiantes ilustres fueron capaces de levantar un movimiento en Córdoba Argentina, corría apenas el año 18 del siglo XX. Se trataba de uno de los más tempranos intentos por poner coto a una educación superior en el subcontinente latinoamericano signada por el despotismo ilustrado implantado en las universidades. El concepto de *despotismo ilustrado* proviene de las monarquías europeas del siglo XVIII, en especial las de Austria, Rusia, la Prusia de entonces y España. Se basaba en la creencia de que tanto la virtud como la felicidad habrían de ser llevadas al pueblo por los intelectuales, pues se asumía que aquellos no eran capaces por sí mismos de desarrollar la autodisciplina ni el espíritu creativo del que nace en gran parte la felicidad.

2 Académico de la escuela de administración. Rector de la Universidad Nacional (2015-2020)

Uno de los mayores acentos del despotismo ilustrado fue darle pábulo a la educación superior, aprovechando la explosión del conocimiento y la investigación científica, que desde los siglos XV, XVI y XVII había cundido por toda Europa, venciendo por fin el oscurantismo prevaleciente a lo largo de la Edad Media.

Florencia fue casualmente la cuna del Renacimiento, donde brotó la ciencia política de la Pluma de Maquiavelo (1469-1527), quien plantea como el pivote de todas las virtudes que debe poseer el gobernante −*El Príncipe*− su capacidad para controlar el poder con mano férrea, frente a las ciudades disidentes y los poderes contrapuestos y disolventes de la necesaria unidad del Estado.

Sin embargo, la gente del pueblo brillaba por su ausencia tanto en las universidades como en los demás niveles de la educación. Ello fue debido en gran medida a la severa separación de las clases sociales, herencia de la Edad Media y del feudalismo, aún no completamente superadas durante la época del Renacimiento, desde el punto de vista cultural, económico, social y político.

La máxima del despotismo ilustrado fue, al tenor de lo expresado, *todo para el pueblo, pero sin el pueblo*; ya que tanto las clases altas de aquellas sociedades como la intelectualidad consideraban al pueblo y a los menesterosos incapaces de levantarse por sí mismos (Schwanitz, 2017).

En América Latina, el espíritu de la Ilustración es asumido especialmente por las universidades en el siglo XVIII, pero a diferencia de lo ocurrido en el continente europeo en un inicio, donde una élite intelectual fue la principal depositaria de los beneficios de aquel vasto movimiento científico-cultural, en Latinoamérica tanto la Revolución Francesa como el movimiento independentista de los Estados Unidos, irradiaron una enorme influencia en los movimientos político-culturales frente al colonialismo español.

Para algunos autores, el paradigma europeo de la modernidad terminó por "colonizar" el sustrato epistemológico y cultural americano, imponiendo su subjetividad eurocentrista. Sin embargo, el pensamiento de la Ilustración no penetró con la impronta de un movimiento secular y antirreligioso como en Europa, dada la influencia de los jesuitas en el subcontinente latinoamericano (cfr. Ojeda, R., sin fecha, en: http://www.cecies.org/articulo.asp?id=348)

Lo interesante aquí, para los efectos de nuestro estudio, radica en el hecho de que el movimiento reformista de Córdoba en

Argentina, en la segunda década del siglo XX, constituye uno de los acontecimientos cimeros de todo el subcontinente, donde la influencia de la Ilustración que aún pervivía, llega hasta allí con predominio del influjo secular que en un principio no había prevalecido siquiera en los movimientos independentistas, como quedó expresado por la repercusión de los jesuitas.

La Reforma de Córdoba, desde esa perspectiva, queda subsumida en los nuevos movimientos post-emancipatorios que consideraban a los independentistas criollos enfrentados al colonialismo español[3] como:

> …la prolongación republicana del estado de exclusión indígena, o haya significado únicamente el tránsito hacia otro tipo de colonialismo cultural y epistemológico, pues en aquel momento (…) solo la emancipación del Estado estaba en la mira, y no se había planteado aún la cuestión de la descolonialidad del saber y del ser y su rasero de jerarquías etnoculturales, que está haciendo que en muchos lugares de América se haya empezado a plantear la necesidad de una segunda independencia. (Ibídem)

Para probar esta simbiosis entre los reformistas de Córdoba, su lucha por la autonomía universitaria, enlazada ya no solo con el movimiento secularista de la Ilustración, sino con la lucha por una nueva independencia, acudo a Biagini (2018), quién plantea que:

> "…al haber transcurrido una década del grito de Córdoba, el mismo Deodoro, como Presidente de la filial cordobesa de la Unión Latinoamericana –entidad íntimamente ligada al movimiento reformista–, apela a los trabajadores manuales e intelectuales de América, para formar un frente único de justicia, recuperando los lemas que formuló Haya de la Torre al entregar en México la bandera de la nueva generación (p.317).

Con todo el movimiento reformista de Córdoba por la autonomía universitaria deriva una legitimidad que está enraizada en

3 Véase de Hugo Biagini, *1918. La Reforma Universitaria y Nuestra América*, en especial los capítulos I, XIII, XIV y XV

un movimiento muy vasto en toda América, cuya perspectiva de lucha iba más allá del claustro universitario, ya que estaba enlazado con importantes sectores del movimiento obrero y sindical. Se trataba de alcanzar una nueva gobernabilidad sustentada en las mayorías estudiantiles en la universidad, y populares en toda la sociedad. De ahí el impacto y la penetración del movimiento reformista de Córdoba a lo largo y ancho de toda América.

Las capas medias de la población en el siglo XX y la autonomía universitaria

Por su parte, el siglo XX despuntó abotagado de revueltas y contradicciones sociales muy profundas en todo el mundo occidental, aunque, al mismo tiempo el capitalismo habíase instaurado en casi todo el orbe, en medio de un desarrollo técnico, que apenas precursaba el enorme torbellino de progreso material y tecnológico que vendría después; si bien habiendo dejado a la par, un sucedáneo de pobreza a su paso, cuyo polo opositor era el de una formidable e inusitada concentración de la riqueza socialmente producida.

Las protestas sociales y una temible revolución de "los de abajo", como nunca antes, se dejaron sentir. La cumbre de esta ola de indignación en medio de aquel progreso material (hiperconcentrado en las cúpulas de casi todos los países occidentales, pero con especial fuerza en las sociedades europeas y estadounidense) fue la revolución socialista de octubre en Rusia, constituyéndose como corolario la Unión de Repúblicas Socialista Soviéticas (URSS) en 1917; todo lo cual se produjo al fragor de la Primera Guerra Mundial, mediante la cual las potencias capitalistas de la época buscaban distribuirse el mundo.

El mundo occidental, en el siglo XX, en particular, fue testigo de la emergencia de las capas medias de la población –una constelación de sectores sociales intermedios– las cuales hicieron su aparición, cada vez más constante, como protagonistas de los procesos sociales; ora acompañando los movimientos revolucionarios y en ocasiones, no pocas, liderándolos (por ejemplo, los intelectuales revolucionarios, Marx, Engels, Lenin, Rosa Luxemburgo, Trotski, Bujarin y G. Dimitrov con frecuencia no eran solo individuos, sino que representaban verdaderas corrientes sociales), ora por

el contrario, replegándose temerosamente frente a la revolución y sirviendo entonces de carne de cañón de los ejércitos de los potentados (fascismo alemán). En particular, los revolucionarios marxistas acuñaron desde Marx una expresión célebre: "sin teoría revolucionaria, no hay práctica revolucionaria". Así, los intelectuales identificados con los movimientos transformadores, de muchos signos ideológicos, ocuparon un papel señero en muchas partes en el mundo; América Latina no fue la excepción.

En la América Latina, en el siglo XX, como ya se apuntó antes, la intelectualidad participó y despuntó en medio de una verdadera efervescencia de movimientos sociales, sobre todo obreristas como en el sur del subcontinente, acentuadamente agraristas como en México, Bolivia y Perú, de ambos signos como en Cuba. Con frecuencia, los grupos de intelectuales y estudiantiles emanaban de las capas medias de la población en casi todas las latitudes.

Argentina fue el país de América Latina donde sectores de la intelectualidad y, sobre todo, los estudiantes de la provincia de Córdoba se concitaron en contra de una educación superior regida por una élite ilustrada de raigambre oligárquica que imponía no solamente una disciplina verticalista, sino una educación obsoleta y mediocre, derivada, por un lado, del hecho de que no existieran concursos por oposición para elegir al personal académico y, por otra parte, consecuencia también de la ausencia de investigación académica y científica seria en el claustro, así como de la inexistencia de participación de los estudiantes en el gobierno universitario; en pocas palabras, resultado de la privación del principio de la autonomía universitaria. Como se verá adelante, dicho principio de autonomía llegaría a garantizar precisamente la libertad de cátedra, así como la independencia del gobierno universitario y el co-gobierno estudiantil mediante lo cual se pretendía consagrar la independencia política para elegir a todas las autoridades universitarias, la autonomía financiera y administrativa a un mismo tiempo.

Lo anterior nos lo expresan con entera claridad los intelectuales de la Universidad de Guadalajara, México, Víctor Manuel Rosario Muñoz, Elia Marúm Espinosa y Maritza Alvarado Nando, en la presentación del libro *La autonomía universitaria a debate. Una visión desde América Latina*. Allí nos recuerdan que:

> …la reforma establecía entre sus principales temas: *la autonomía universitaria, el cogobierno de docentes y estudiantes, la coexistencia de la universidad profesionalista y científica, el cuestionamiento de la universidad como fábrica de exámenes y títulos profesionales, la renovación pedagógica, la libertad de cátedra (en oposición a la designación arbitraria y la herencia), la función social de la universidad, la extensión universitaria, solidaridad con el pueblo y los trabajadores, centralidad de los estudiantes –en general de los jóvenes como protagonistas de la universidad, compromiso de la universidad con el cambio social y superación de las fronteras de la universidad* (2010). (Énfasis añadido).

El movimiento de los estudiantes fue un agrupamiento plural de fuerzas en Córdoba; una parte de ellos con un claro ascendiente socialista y anarquista, pero también había liberales y de otros signos ideológicos. Estuvieron unidos en síntesis por el crisol de la autonomía universitaria, la exigencia del cogobierno estudiantil y la elección democrática y transparente del profesorado. Su líder más connotado fue el estudiante Deodoro Roca, principal responsable dentro del movimiento reformista, de la redacción del *Manifiesto Liminar de la Reforma de Córdoba*. Dicho manifiesto, que rápidamente se difundió sobre todo en los movimientos estudiantiles y universitarios de las principales universidades de los países de América Latina, alcanzó gran celebridad entre ellos. Fue publicado el 21 de junio de 1918 en la Gaceta Universitaria. Roca despuntó como Presidente de la Asociación de Estudiantes de Derecho de la Universidad de Córdoba. Su tesis de grado, presentada en 1915, fue un ardoroso alegato contra la intervención de los Estados Unidos en Latinoamérica. Después se consolidaría como un activista por los derechos humanos y eminente abogado.

Gobernabilidad y gobernanza: de la legitimidad democrática a la participación democrática

Pocos autores han definido con tanta precisión para la ciencia política el concepto de gobernabilidad como Salvador Giner

y Xavier Arbós. (cfr. Giner, S. [coord.. et al] 2000) Estos autores señalan que la *gobernabilidad*, es la cualidad de un gobierno de ejercer el poder conforme a dos características: la legitimidad, la cual puede ser de origen o de ejercicio, y la eficacia. Una y otra, legitimidad y eficacia, se condicionan recíprocamente.

En cambio, la gobernanza implica que las soluciones no son solo técnicas, son sociales. Esta acepción no consiste, por lo tanto, solamente en la capacidad de gobernar con eficiencia y eficacia, ni de alcanzar un gobierno legítimo y representativo, asentado en el derecho a la emisión del voto libre y transparente por parte de todas las personas ciudadanas (lo que sin lugar a dudas constituye una extraordinaria ganancia para la democracia), sino que la gobernanza es un concepto mucho más comprensivo, que supone la participación constante y directa de la ciudadanía, mediante diversos mecanismos y procedimientos en la acción misma de gobierno (cfr. Prats I Catalá, 1978).

Por eso el ciclo de la gobernanza se cierra con la *rendición de cuentas*. El progreso no puede ser definido desde la cúpula de las instituciones. La gobernanza (con frecuencia asimilada a "gobernabilidad democrática") requiere ciertamente de una teoría de las instituciones, que debe esclarecer cómo se crea el cambio; pero sobre todo el acento está puesto en cómo funcionan estas instituciones abriéndose a la participación de la sociedad civil. Ello permitirá entender la correlación entre sistema institucional, rendimiento económico, participación política y equidad social.

La gobernanza no es entonces un pacto tecnocrático, basado en una débil institucionalidad, tan solo para alcanzar una supuesta eficiencia y eficacia del Estado; el Estado se conceptúa más bien como un ente central y regulador, que propicia y es facilitador de la participación amplia de la sociedad civil, la ciudadanía organizada, en busca de la equidad social. Desde esta óptica Prats postula la reforma del Estado y de la administración pública, encaminada a romper la centralización burocrática que impera. Los intereses generales de la población han pertenecido al Estado y a la administración antes que a la sociedad civil la cual es vista con escepticismo. La acción del Estado conjuntamente con la sociedad civil, debe propender a la descentralización democrática de las decisiones, recursos y competencias, en procura de la equidad social (cfr. Salom, 2009).

La gobernanza no es, ni puede ser vista ya más, solo como lo que hace el gobierno, sino por el contrario es la acción de toda la sociedad civil conjuntamente con el gobierno. Este tiene indudablemente una función, que es conducir la política; pero donde los ciudadanos tienen obligaciones y funciones. *Gobernance* implica, pues, corresponsabilidad entre gobierno y sociedad civil.

Las necesidades y las políticas deben ser formuladas de manera conjunta entre la sociedad y el gobierno, debe haber interlocución y apropiación por parte de la sociedad. Todo conducente a producir una sociedad civil fuerte, y no lo que hoy tenemos, a saber una ciudadanía disgregada y débil, clientelista, que se agremia con frecuencia exclusivamente en forma corporativa para defender intereses fragmentarios y, usualmente, antagónicos. Para concretar todo ello es imprescindible la evaluación de la política, no como un acto protocolario, sino como parte de un proceso que ha de convertirse en una práctica normal dentro de la política.

Así, entonces, la gobernanza, finalmente, es la construcción de redes de actores gubernamentales y no gubernamentales, empresariales y de la sociedad civil, que junto a una prensa democrática, busquen crear lazos de interdependencia para realzar los intereses sociales afectados por políticas verticalistas. Se trata de un contexto diferente a aquel que supone al Estado cuyo fin es la búsqueda de la eficiencia y la eficacia; no se trata, por lo tanto, de una administración pública básicamente productora de planes y de leyes, sino que se aspira trascender a otro contexto mucho más dinámico de redes interdependientes gestoras de políticas públicas para producir cambios democráticos y de creación de condiciones de equidad social y participación (Ibídem).

Educación integral e integradora y autonomía universitaria

En adelante, se ha intentado integrar en el análisis el concepto de la *gobernanza*, tal como ha quedado esbozada supra, junto a la concepción de la participación de la ciudadanía en el proceso de lucha cultural que conduce a afianzar la autonomía en las universidades, y además con la conceptualización de la educación integral e integradora en el contexto de un nuevo proceso civilizatorio.

La sociedad en su conjunto, es decir, en su diversidad, es el campo donde se debaten, las diferentes concepciones culturales acerca del tipo de sociedad en la que se desea vivir, conforme a los valores de cada grupo social, etnia, comunidad religiosa, política, etc. Allí se debaten se llegan a acuerdos más o menos estables o duraderos, o se rompen los lazos comunitarios y se disuelven momentáneamente, o en forma definitiva, las asociaciones conformadas por los ciudadanos. O sea, la sociedad es un campo de lucha; aunque también puede ser el espacio donde se establecen las alianzas, políticas, sociales o culturales. En ciertos momentos prevalecen las rupturas, los disensos y desencuentros; mientras que hay coyunturas de mayor congregación. En ninguno de los dos casos las tendencias son absolutas.

En el caso costarricense, en torno al tema cultural de la autonomía universitaria, desde el año 1949, en el que se estableció dicho precepto con rango constitucional, hasta más o menos la primera década del siglo actual, prevaleció un consenso bastante generalizado en esta sociedad, favorable a que las universidades públicas funcionaran con un alto grado de independencia y libertad respecto del Estado. Sin embargo, dicho consenso dominante, comenzó a agrietarse y consiguientemente a cuestionarse el amplio margen de autonomía que se había concedido, conforme la sociedad entró en el proceso de globalización dominante acicateada por patrones de consumo propios de sociedades capitalistas desarrolladas. Aunque, está claro que dichos patrones fueron apropiados por los sectores medios más pudientes y por los grupos más opulentos de la sociedad, una gran parte de las poblaciones vulnerabilizadas por las políticas públicas, absorbieron ideológicamente los mismos patrones del consumismo, pero es evidente que quedaron fuera de "la fiesta". Esto ha producido dolor y anomia, una suerte de degradación de las normas de convivencia social. Junto a ello, crecieron los márgenes de desigualdad social, aun cuando no necesariamente aumentó siempre la pobreza ni la pobreza extrema.

Los patrones del consumismo voraz, semejantes a los estándares internacionales de países desarrollados, penetraron (como se expresó antes) hondamente en los grupos privilegiados; con ello se puso en evidencia una desgarradora escisión en la sociedad. Otra segregación se produjo también en torno a los servicios culturales y educativos. En especial en las últimas cuatro décadas del pasado

siglo XX, las escuelas y los colegios de carácter privado se instalaron en el país, quedando la educación pública de nivel primario y secundario casi exclusivamente para los hijos de los hogares más desfavorecidos por las políticas públicas, con algunas excepciones. Además, se dio el agravante de que desde los primeros años del nivel secundario o medio de la educación, los jóvenes comenzaron cada vez más intensamente a desertar de esta.

Por otra parte, la proliferación de universidades privadas, algunas tildadas de dudosa calidad académica, agravó los problemas en lugar de resolverlos. La juventud de escasos recursos económicos, que llega hasta el nivel de bachillerato de enseñanza media, cuando es atraída por las universidades privadas, por regla general queda a expensas de una educación poco integral y, por lo general en extremo onerosa. Solo los jóvenes de estos estratos sociales que se endeudan, logran ingresar a dichos centros de enseñanza superior sin ninguna garantía de obtener una profesión solvente. Tampoco se les ofrece una formación en valores y principios; y, por añadidura, prevalecen únicamente las carreras que demanda el mercado en las condiciones de mediocridad que se han descrito.

No obstante lo expresado, debe reconocerse que las universidades públicas no han logrado hacerle frente a la gran demanda de la juventud de obtener estudios superiores en ellas; especialmente limitados se han visto los estudiantes provenientes de colegios de zonas rurales y urbano-marginales. Esto ha sido así, con todo y que las universidades públicas han ensayado políticas de admisión con discriminación positiva, aceptando jóvenes de zonas indígenas por ejemplo, que ingresan de manera preferente; esto es, sin hacer el examen de admisión cuando este existe. También ha habido casos como el de la Universidad Nacional, que ha instaurado un modelo de admisión, que favorece el ingreso de jóvenes provenientes de colegios rurales, nocturnos, de zonas urbano-marginales y telesecundarias. Por añadidura todos los centros educativos de educación superior pública, ofrecen un sistema de becas muy amplio para los estudiantes que requieren dicha ayuda. Sin embargo, todo ello ha resultado, como ya se expresó, insuficiente.

La circunstancia descrita ha provocado cuestionamientos de parte de sectores de la clase política y de gran parte de la prensa en contra de los centros de educación superior pública; en cambio no existen casi cuestionamientos de parte de la prensa ni de la

clase política a la mala calidad de la educación superior privada como tampoco a la exacción que ella provoca entre la juventud por el alto costo de la matrícula y la mensualidad en dichos centros. Por el contrario, los cuestionamientos que abundan recientemente en contra de las instituciones de educación superior pública, en una buena parte carecen de objetividad y se traducen en un incremento de tendencias encaminadas a deslegitimar a las universidades públicas, favoreciendo así el clima propicio para cercenar el régimen autonómico de que han disfrutado estas entidades. Por ejemplo, en la formulación del presupuesto destinado a la educación superior (FEES) del año 2019, la asamblea legislativa recortó al presupuesto de las universidades públicas, diez mil millones de colones (cerca de veinte millones de dólares), en clara contravención al artículo 85 de la Constitución Política de la República.

Civilización, ciudadanía, autonomía y educación pública

De acuerdo con Savater (cfr. Giner, 2000) hay un vínculo estrecho entre civilización y ciudadanía, entendida como el derecho de cada persona a su autonomía, inviolabilidad y dignidad propia, sea cual fuese su origen étnico, su nacionalidad, su sexo o su comunidad cultural de pertenencia.

El nudo central de su reflexión radica en la afirmación de que la ciudadanía se entiende como el derecho de cada persona a su autonomía, inviolabilidad y dignidad propia. De ahí surge una reflexión que nos lleva a ligar directamente la autonomía de cada persona, con la educación. Ya que la autonomía e independencia está determinada por el desarrollo espiritual que emana de la formación integral de los individuos; de ahí se colige la importancia de la solidez de la formación integral de los individuos mediante la educación.

La educación pública se convierte, por tanto, en un bastión imprescindible de la sociedad hacia la propia colectividad conformada por la ciudadanía. Para que pueda emerger el espíritu de independencia y autonomía de los individuos, la educación por principio no puede estar sujeta al vaivén de los intereses políticos.

En particular, la educación superior debe gozar del principio de autonomía para resguardar al máximo la libertad de cátedra asentada, a su vez, en la libertad de investigación encaminada a reproducir el conocimiento. De igual manera la libertad de cátedra está ligada de forma inextricable a la extensión-acción social. La extensión es útil cuando la comunidad libre, conformada por personas académicas, estudiantes y por el propio personal administrativo, establece un diálogo fecundo con las comunidades a las cuales deben servir. Se trata de un diálogo entre saberes distintos, el que emana de la ciencia y de la expresión artística cimentado en la formación universitaria, por una parte, y aquel otro que ha cuajado al fragor de la cotidianidad cultural sustentada en la tradición, en los saberes consuetudinarios de las comunidades.

Es por eso que la educación en general, pero en particular la educación superior debe germinar con la solidez propia del rigor científico y del arte, en su mayor expresión cultural. Dicho rigor exige un grado de libertad e independencia máximo, es decir, constitucionalmente garantizado. Solo así, la relación del saber científico de la educación superior, del arte, la danza o la música de calidad, con las comunidades y todo el conjunto social, puede ser fecunda y fertilizar en ellas la esperanza de superación. Bien dice Savater que hablar del futuro de las culturas y de la civilización implica necesariamente, hablar de educación. Mientras millones de niños –y jóvenes– en todos los continentes carezcan de los elementos básicos del conocimiento laico y racional, mientras crezcan desatendidos por sus mayores, abandonados a su suerte o aún peor, utilizados como mano de obra barata, como esclavos del placer de adultos sin escrúpulos, la civilización seguirá siendo un sueño impotente o una vil coartada para que las multinacionales extiendan la red de sus negocios. Savater agrega lapidario ...y ésa es la sombra más oscura que lanza sus tinieblas sobre el nuevo milenio, como entenebrece ya nuestro presente ahora mismo (cfr. Giner, 2000: pp. 23 y 24).

La cultura de la democracia, la educación y el principio de la autonomía en la Constitución

Cuando hablamos de los derechos que están consagrados en la Constitución, sobre todo los más antiguos, debe tenerse en

cuenta como premisa indispensable, la relación que existe entre constitucionalismo y cultura democrática.

Ello nos evita caer en el riesgo de sacralizar "normas pétreas" que han quedado estampadas en la Constitución como si fueran eternas. Xavier Arbós, especialista en derecho constitucional y derecho público, nos invita a ver la Constitución como una entidad viva; instrumento jurídico vivo y eficaz; lo dicho implica que con frecuencia los Tribunales han tenido que citar el texto constitucional para amparar sus resoluciones sobre esta u otras materias. Queda pendiente, no obstante, enfrentar el problema que puede suscitar la obsolescencia de algunas normas, aunque la Constitución en su conjunto no haya perdido vigencia en la sociedad.

El tema de la obsolescencia de la norma constitucional puede afrontarse de manera más fluida, en contextos en los que la democracia y los derechos democráticos de los ciudadanos tienen pleno sentido y vigor; lo cual quiere decir que los canales de la representación política en el parlamento, donde se cuecen los cambios y las transformaciones de las normas constitucionales, están revestidos de legitimidad y, por lo tanto, operan. Lo anterior remite a contextos políticos en los que hay mayor dinamismo y de esta forma se pueden producir los cambios parciales que amerita la Constitución sin tener que acudir necesariamente a la reforma integral del texto constitucional para mantener vigencia en el conjunto social.

En los contextos en los que esto ocurre, la Constitución adquiere o conserva toda su validez en el sistema político como tal; al fin de cuentas la Constitución es un documento político también (Arbós, crf. Giner, 2000). Contrario sensu en contextos en los que los principios democráticos han sido vulnerados por los poderes públicos, en los que estos poderes puedan haberse corrompido, o hayan sido atropellados los derechos de la ciudadanía, la democracia sufre, mengua, se deteriora y la Constitución, en su conjunto, se debilita y pierde legitimidad. Resulta fácil deducir que puede producirse una pérdida de credibilidad y confianza de la ciudadanía en los poderes públicos.

En este sentido, la Constitución es un documento que solo se entiende cuando pertenece a una *cultura cívica* –como también lo expresa Xavier Arbós– en la que todos los actores políticos

han sido educados y son por ende propensos a respetar la Constitución. Es en otras palabras, la convicción ciudadana de que sus preceptos deben ser respetados. Sin embargo, cuando nos vamos al terreno de la realidad, las diversas situaciones y coyunturas pueden provocar o evidenciar cambios en los valores de importantes sectores de la población, tales que pongan en entredicho, como se ha expresado antes, de manera total o parcial la Constitución.

En Costa Rica, no parece que nos encontremos ante una circunstancia en la que el principio constitucional esté en entredicho de una manera absoluta. Empero, ciertos cambios importantes, que se han producido en los valores de sectores privilegiados de la sociedad, presionan al sistema político para hacer retroceder reformas democráticas del texto constitucional, como podría ocurrir con el principio de la autonomía universitaria. En cambio, cuando hay ductilidad en el sistema político es porque se escucha la expresión popular. En tales circunstancias es más viable que se produzcan las transformaciones convenientes a la democracia, la Constitución mantiene su vigor y gana el sistema político en su conjunto. Hay, en pocas palabras, una mayor gobernanza.

Por otra parte, el sistema político sufre siempre en su credibilidad ante la incapacidad de los legisladores para introducir las reformas pertinentes. Empero, no todas las demandas de cambios en la Constitución provienen de exigencias que estén legitimadas en una mayoría popular. Hay remezones y cismas que son producto de grupos minoritarios o directamente de capas sociales ubicadas en la cúpula de la sociedad, o provocados por poderosos medios de prensa, los cuales suelen ejercer una gran influencia en el conjunto de esta, permeando, en ocasiones, el pensamiento de sectores subalternos de la sociedad.

En casos como los descritos la legitimidad misma de determinadas normas puede verse socavada al influjo de las invectivas e imprecaciones constantes de los grupos de poder económico y político. Esto es lo que puede estar ocurriendo con algunas de las normas constitucionales que han amparado la institucionalidad universitaria en los países de América Latina. Este fenómeno de socavamiento de ciertas instituciones en la sociedad, tiene lugar, porque, como también ha expresado Arbós: "La fuerza normativa de la constitución, en la sociedad, *se sustenta en los valores compartidos de la cultura de la democracia. Sin embargo,*

esos cimientos no son completamente estables. Evolucionan, surgen ideales que quizá la constitución no refleje, y se formulan demandas que la norma suprema no puede acoger. Nos preguntamos –agrega Arbós– "si hay que poner la constitución al ritmo de esos cambios, o si, por el contrario, debemos rehacerla para dejarla en el mínimo indispensable que resiste las oscilaciones de la opinión." (2000) (Énfasis añadido).

En el caso de la institucionalidad universitaria tenemos el derecho y hasta el deber de inquirir si es que ella ya no sustenta los valores otrora compartidos con orgullo, al menos desde 1918, por la inmensa mayoría de las sociedades latinoamericanas.

En Costa Rica, en particular, después de un lustro más o menos de libre ejercicio académico de la Universidad de Costa Rica, acabó plasmándose en la Constitución de la República de 1949 el principio de la autonomía universitaria. En la norma mencionada, impulsada con ardor por uno de los principales intelectuales que ha tenido la Universidad de Costa Rica, el Lic. Rodrigo Facio Brenes, y por otros célebres constituyentes, se consagraron varios principios, considerados como imprescriptibles por la *intelligentia* universitaria, a saber: el principio de la libertad de cátedra, el del autogobierno y el cogobierno estudiantil, así como el de la obligación contraída por el Estado costarricense, de transferirle a la Universidad los recursos para garantizar su cabal y pleno funcionamiento (artículos 78 y 85 de la Constitución, principalmente). En pocas palabras, se trata del principio de la *Autonomía Universitaria*, herencia de la Reforma de Córdoba, Argentina, conquistada por los estudiantes de aquella época, en el año de 1918.

No obstante, en el transcurso del tiempo, esta herencia cultural y política que permitió un gran desarrollo de la institucionalidad universitaria en Costa Rica, creándose otras cuatro universidades públicas (la UNA en el transcurso de 1973), ha sufrido sus embates.

En Costa Rica, la clase política que otrora dejó estampado en la Constitución de 1949, el principio de la autonomía universitaria, hoy ya no se muestra tan sólidamente adherida a esta como ocurrió entonces. Más bien, algunos de los principales ataques a la institucionalidad de las universidades públicas proviene de la Asamblea Legislativa, desde diferentes frentes parlamentarios.

Algunos pretenden derogar el principio de la autonomía universitaria. Empero, no es toda la Constitución la que trepida. A nadie que crea en la Constitución vigente en Costa Rica, que con enmiendas es la de 1949, se le ocurriría cuestionar el régimen de propiedad privada, por más que haya devenido en algo tan defectuoso como en lo que hoy se ha convertido.

Por el contrario, muchas personas, en especial en las clases opulentas de la sociedad y dentro de la clase política, ponen en entredicho en la actualidad el principio de autonomía de las universidades públicas costarricenses. El régimen de la propiedad privada no ha perdido legitimidad en la mayoría de la población, a pesar de que está hoy mucho más deteriorado y concentrado que hace 50 años en Costa Rica; en contraste la enseñanza superior pública, a pesar de haber crecido unas 10 veces más en el mismo período de 50 años y de haber graduado a decenas de miles de estudiantes con una formación integral, está recibiendo el embate de la clase política y de buena parte de los sectores opulentos, económicamente dominantes, y su legitimidad se está viendo socavada. Es evidente que no todo está bien en la educación superior pública, hay aspectos que merecen una mejora sustancial sin embargo, en su conjunto las universidades estatales continúan siendo un emporio científico, artístico y cultural para Costa Rica y una alternativa para muchos jóvenes de escasos recursos económicos.

Conclusión

¿Por qué, entonces, en esta coyuntura la institución universitaria pública parece estar siendo más cuestionada que antes entre ciertos sectores de la población, como en los grupos cúpula desde el punto de vista económico de la sociedad y en muchos de los miembros de nuestra clase política? Todo lo anterior ocurre, como se ha venido remarcando, no obstante que las universidades públicas continúan manteniendo un alto prestigio en el conjunto de la sociedad costarricense.

La respuesta a esta interrogante no es simple. Sin embargo aventuraremos en este ensayo algunas hipótesis explicativas que contienen además respuestas, al menos parciales, de elementos clave que sujetan y atrasan el desarrollo democrático de la sociedad contemporánea.

Por un lado, se echará mano de una conceptualización teórica y, por tanto, de carácter general que pretende una explicación amplia y comprensiva a la interrogante arriba planteada, para muchos de los países occidentales y en particular los latinoamericanos. Como lo formuló hace ya algunos años Xavier Arbós, aunque la conexión entre democracia e imperio de la ley parece inobjetable, el prestigio de la legislación pasa por momentos poco brillantes (Giner, 2000). Por esa razón, podemos afirmar que la Constitución, aunque aún sigue garantizando en buena parte de las naciones occidentales derechos todavía inmarcesibles para las universidades, como el de la autonomía, muchos de los opositores de este régimen autonómico, y por tanto de la universidad pública libre, consideran que lo que al cabo de los años se ha consagrado son "derechos" de minorías privilegiadas o pseudo-privilegiados de la población en diversos contextos; nos referimos principalmente a los sectores académico y administrativo de las universidades públicas. Y aunque se han creado algunos privilegios dentro de la legislación de las universidades públicas, estas siguen constituyéndose en instituciones de un alto valor científico, artístico y cultural, y continúan siendo, además, un factor clave de movilidad social y democracia.

Hay un segundo elemento explicativo de la interrogante que dejamos esbozada líneas arriba, que es particular de la sociedad costarricense, aunque no se descarta que pueda haber estado presente en otras naciones de similar desarrollo que la nuestra. Como hipótesis señalamos que en la actualidad, se ha resquebrajado la centralidad que tuvo el modelo universitario como ariete principalmente, de las concepciones de desarrollo nacional en la visión ideológica de los sectores cúpula u opulentos de la sociedad costarricense.

En Costa Rica, dicha centralidad del modelo universitario emergió con fuerza en el conjunto de la sociedad a partir de la culminación de la guerra civil de 1948, aunque en algún sentido puede haber ocurrido un poco antes. La universidad pública con su régimen autonómico estuvo presente, de manera inobjetable, fundamentalmente durante toda la segunda mitad del pasado XX, en las concepciones de desarrollo de los sectores sociales que comandaron la conducción de los destinos de esta sociedad. Es evidente que existió algún grado de divergencia y hasta contradicciones en torno a otras temáticas importantes atinentes al

estilo de desarrollo al interior de las fracciones dominantes que se alternaron y disputaron la conducción del Estado durante esos largos cincuenta años; sin embargo, casi sin excepción, todas las fracciones dominantes que ejercieron el poder en la segunda mitad del siglo pasado, se compaginaron y coadyuvaron a solidificar la universidad pública y contribuyeron a realzar la educación, capacitación y formación profesional del recurso humano como un componente decisivo de la política pública educativa. Por otra parte, la universidad gozó de una generalizada aceptación entre las capas medias de la población, a la sazón emergentes, así como entre amplios sectores populares.

La concepción dominante del modelo de desarrollo en la segunda mitad del siglo XX planteó una dinámica económica, cultural y política de carácter centrípeto, que supuso, por un lado, un Estado nacional vigoroso como eje vertebrador y, por otro, la estructuración del mercado interno, el desarrollo sustitutivo de las importaciones para impulsar la industrialización del país y la tecnificación de los sistemas productivos. Así, el fortalecimiento de la educación en todos sus niveles, otorgándole una particular vitalidad a la educación pública universitaria, fue parte consustancial de toda la dinámica económica; era imprescindible contar con un recurso humano altamente profesional, capacitado y bien formado.

La universidad pública planteada como un sistema de cuatro universidades a partir de la década de 1970 (hoy cinco, con la creacion de la universidad tecnica nacional en el 2018) universidades), fue inseparable tanto del Estado nacional como del modelo de desarrollo endógeno o hacia adentro (es menester advertir que ya la Universidad de Costa Rica venía haciendo lo propio durante casi tres décadas, desde su fundación). Todas ellas en conjunto aportaron prácticamente la totalidad de los profesionales que fueron requeridos para esos efectos. Sin embargo, en la cultura nacional fue emblemática la independencia administrativa, financiera y de gobierno propio de que gozaron los entes universitarios sin excepción. Muy probablemente, fue por esa razón que las cuatro universidades mencionadas, y hoy también la UTN, han hecho mucho más por la sociedad costarricense y fueron mucho más lejos de que lo que les habían demandado el Estado costarricense y el propio mercado.

Nos parece oportuno cerrar este ensayo haciendo referencia una vez más a Xavier Arbós, quien plantea una síntesis que

consideramos de gran valor para esclarecer muchas de las interrogantes que se nos plantean hoy en la sociedad contemporánea algunas de las cuales han quedado descritas en estas líneas, como las siguientes:

- ¿Cuál es la relación entre Constitución y cultura de la democracia?
- ¿Cuál era y cuál es la centralidad de la universidad pública y su bagaje institucional y normativo con la cultura de la democracia?
- ¿Cuál es la importancia que se le concede en las concepciones preponderantes de desarrollo del modelo de universidad pública con su cultura de autonomía, libertad e independencia?
- ¿Qué centralidad posee hoy en todos estos dilemas la cultura de la participación para apuntalar la gobernabilidad de la sociedad, y qué papel juegan en ello las universidades públicas? ¿Existe alguna diferencia entre gobernabilidad y gobernanza que nos ayude a esclarecer los diferentes *desiderátums* que están planteados?

La recuperación plena de la autonomía universitaria, requiere trascender del concepto de la mera gobernabilidad, al de la gobernanza. De hecho, esto implica pasar del criterio de la legitimidad del Estado en función del eficientismo, a una realidad que esté centrada en los derechos de la ciudadanía con prioridad para los sectores más vulnerables de la sociedad. Es el Estado como regulador pero teniendo como aliada permanente a una red de ciudadanos organizados (sociedad civil), en este caso en función del rescate pleno de la autonomía universitaria. La autonomía como soporte de universidades de calidad, al servicio de toda la sociedad, en un marco de democracia plena y participativa.

Deseamos cerrar esta reflexión con la siguiente cita de Xavier Arbós, por estimarla altamente pertinente en la actual coyuntura que vive nuestro país:

> Las tensiones actuales son un signo de vitalidad, –nos dice el autor– *empañada por el aumento inquietante de la abstención y el descrédito de la política.*

Para preparar el futuro de la constitución hay que aceptar que ésta se encuentra indisolublemente unida a la cultura de la democracia, como uno de sus elementos esenciales. Por eso, en primer lugar, *es necesaria una pedagogía política que restaure el valor de lo público y el sentimiento de que existe un deber moral de participar en política*, de tantas maneras pacíficas y democráticas como sea posible y sin despreciar a priori ninguna. De lo contrario nos encaminamos, en el mejor de los casos, hacia un nuevo despotismo ilustrado. En nombre del pueblo, pero con una parte sustancial de él ajeno al modo en que es gobernado. *No hará falta restringir el derecho de participación; bastará con dejar que se perciba como algo inútil y anacrónico* (Arbós, X., en Giner 2000) (Énfasis añadido).

Bibliografía

Biangini, H. (2018). *1918. La Reforma Universitaria y Nuestra América*. Guatemala: Editorial Octubre.

Giner, S. (2000). (coord.). *La cultura de la democracia: el futuro*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.

Grimaldo, H. (2018). (coord.). *El rol de la educación superior de cara a los desafíos sociales de América Latina y el Caribe*. Venezuela: UNESCO, IESALC y Universidad de Córdoba.

Guarga, R. (2018). *A 100 Años de la Reforma Universitaria de Córdoba*. Venezuela: UNESCO,IESALC y Universidad de Córdoba.

Ojeda, R. (s/f). Ilustración Americana. *Diccionario del Pensamiento Social Alternativo II*. Centro de Educación, Ciencia y Sociedad. México. Disponible en: http://www.cecies.org/articulo.asp?id=348

Prats I Catalá, J. (1978). De la autonomía universitaria. Entre el mito y la impotencia. *Revista de Ciencias Sociales*. ISSN 0210-0224. N. 24-25, España.

_____ (1998). "Servicio Civil y Gobernabilidad Democrática". *Revista Iberoamericana de Administración Pública*, RIAP, ISSN 1139-3750. N. 1. Págs. 21-68, España.

Rosario Muñoz, V.M., Marúm Espinoza, E., Alvarado Nando, M. (2010). (coords.). La autonomía universitaria a debate. Una visión desde América Latina. México: Editorial Universidad de Guadalajara.

Salom Echeverría, A. (2009). *Las élites políticas y la descentralización en Costa Rica. Costa Rica*. Costa Rica: DEMUCA.

Schwanitz, D.(2017). *La cultura*. Barcelona: Grupo Editorial, S.A.U.

Autonomía universitaria y rendición de cuentas

Gerardo Solís Esquivel[4]

Introducción

La rendición de cuentas plantea dudas sobre su compatibilidad con la autonomía universitaria, particularmente en ciertos aspectos álgidos, como ante quién se rinden cuentas, cómo se hace, sobre qué y el régimen de responsabilidad. En este análisis se busca establecer puntos de encuentro entre la autonomía universitaria y la rendición de cuentas en Costa Rica, considerando el contexto nacional e internacional y las disposiciones constitucionales que rigen sobre esta materia.

El objetivo principal del ensayo es procurar puntos de encuentro entre la autonomía universitaria y la rendición de cuentas en Costa Rica en particular la de tipo horizontal, relacionada con la verificación financiera y legal, así como de los resultados de la gestión, que ordinariamente le competen a la Contraloría General de la República. Con ese fin, se hará un recuento de la autonomía universitaria a partir del Informe de la Misión Educacional Chilena de 1935, así como de la ley

4 Director de la Asesoría Jurídica, Universidad Nacional

de creación de la Universidad de Costa Rica y el Código de Educación. Además, se repasará la relación entre autonomía y rendición de cuentas en la Asamblea Nacional Constituyente y su resultado en la Constitución Política de 1949. Seguidamente, se hará referencia a tres aspectos que repercuten en la visión actual de la rendición de cuentas: a) las "nuevas culturas" sobre información y participación social, transparencia, y rendición de cuentas; b) los actuales enfoques sobre la rendición de cuentas; c) las modificaciones a la Constitución Política de Costa Rica, que incluyeron la referencia al principio de participación ciudadana, la evaluación de resultados y la rendición de cuentas.

Finalmente se expondrá respecto a los retos de la autonomía universitaria frente a la rendición de cuentas, sobre la base de que la Universidad debe concebir la rendición de cuentas como un elemento intrínseco de la autonomía universitaria, parte sustancial de la responsabilidad como institución pública[5].

Sinopsis sobre el concepto de rendición de cuentas

La rendición de cuentas puede definirse, de modo general, como la obligación que tienen las entidades públicas y las autoridades de informar sobre sus acciones, explicarlas y responsabilizarse por ellas, al someterlas al escrutinio crítico de la sociedad (Narváez, 2009).

Señala Narvaez (2008), siguiendo a Schedler, que en el ámbito político la noción de rendición de cuentas tiene cuatro dimensiones: una dimensión *informativa*, que se refiere a la obligación de informar acerca de las decisiones; otra *argumentativa*, que consiste en justificarlas en público; una de *responsabilidad*, pues incluye la capacidad de sancionar a quienes hayan violado sus deberes público; y finalmente, la de *participación ciudadana*, que implica el derecho de los actores sociales a recibir información y explicación de quienes están obligados a informar y a justificar su ejercicio del poder[6].

5 Por la naturaleza de este texto, no será posible hacer un análisis exhaustivo de la normativa que regula la rendición de cuentas en Costa Rica. Si se quiere explorar el tema, consúltese: Meoño (2005), que ofrece un recuento sobre la normativa y la situación política de la temática en Costa Rica y Villarreal (2004), que analiza la evolución de los mecanismos de control y rendición de cuentas en la década de los noventas.

6 Sobre la definición del término la Procuraduría General de la República indicó,

Saborío (2004) señala que en el contexto de un Estado Social y Democrático de Derecho, la rendición de cuentas se ampara en principios como la separación de poderes, para prevenir el abuso de poder, el sometimiento al ordenamiento jurídico y la asignación de responsabilidad por el ejercicio del poder, la existencia de mecanismos formales para el control del ejercicio de todas las manifestaciones del poder público, el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales, la lucha por la eliminación de todas las formas de desigualdad social, la garantía de la plena y permanente participación ciudadana en la supervisión del manejo de los asuntos de interés general y en la elaboración de las políticas públicas.

La rendición de cuentas se clasifica de diversas formas[7] en atención a los sujetos que intervienen: se puede clasificar en *horizontal*, si es ejercida por las instituciones de gobierno como parte de sus competencias de supervisión o *vertical* (también denominada *social*), si se ejerce mediante los diferentes grupos sociales (partidos políticos, sindicatos, asociaciones comunales, medios de comunicación, por ejemplo)[8].

También es posible identificar diferentes sujetos; de una parte, los *activos*, que son las instancias con la competencia de exigirla, pueden ser *primarios* ***o*** *principales*, como la Asamblea

en el dictamen N° C-041-2007, del 14 de febrero de 2007, que: *"La rendición de cuentas, a partir del enfoque sistemático que dispone la Constitución Política, consiste en la obligación a cargo de todo titular de competencias públicas de actuar apegado al ordenamiento jurídico, de ejercer en forma ética, económica, eficaz y eficiente sus competencias y de generar y proporcionar la información necesaria y suficiente para que su actividad se evaluada. Este concepto implica paralelamente la obligación, a cargo de terceros, de evaluar los resultados de dicha gestión, tomando en cuenta tanto el respeto de las disposiciones normativas aplicables como el cumplimiento de los objetivos y metas previamente establecidos (preferiblemente en el instrumento en que se le asignan los recursos presupuestarios para cumplir con sus funciones) con la consecuente responsabilidad en caso de incumplimiento."* (énfasis agregado). Saborío Valverde, Rodolfo. *Rendición de Cuentas en Costa Rica. Diagnóstico y propuesta de sistematización.* San José: Editorial Juricentro, 2004, p.39.

7 Para profundizar, véase Bolaños (2010).

8 La rendición horizontal, a su vez, puede ser de balance o asignada. La primera se relaciona directamente con el clásico control entre los tres poderes del Estado. La asignada, por su parte, alude a la que se realiza ante las entidades estatales "cuya función principal y específica es vigilar y controlar que otras agencias del Estado no abusen de los poderes que constitucional y legalmente les han sido conferidos (Cortés, 2018)

Legislativa y sus órganos internos (diputados, comisiones legislativas) o *los auxiliares*, como la Contraloría General de la República. Asimismo, es posible identificar los mecanismos de rendición de cuentas jurisdiccionales (tribunales de justicia, Sala Constitucional) y los administrativos (Procuraduría de la Ética, Defensoría de los Habitantes, Aresep, por ejemplo).

Por otra parte, se encuentran los *sujetos pasivos*, que son los obligados a rendir cuentas; en nuestro contexto, se alude tanto al denominado Gobierno Central como a las instituciones autónomas, municipalidades, universidades públicas y otras entidades públicas.

Algunos antecedentes inmediatos de la autonomía universitaria en Costa Rica

La Misión Educacional Chilena llegó a Costa Rica en 1935[9] y fue presidida por el profesor Luis Galdames. La concepción que la Misión tenía sobre la autonomía era muy amplia, en razón de que la universidad debía cumplir cuatro funciones esenciales: la de ente científico y cultural, la de preparar a la juventud para las profesiones superiores, la de dilucidar con criterio independiente los problemas que afectan la vitalidad del país; y la misión social, que también se denomina extensión cultural (Galdames, 1935). En el informe se advirtió que este régimen implicaba un serio compromiso y una gran responsabilidad para los universitarios, pues la autonomía puede ser desechada "cuando no corresponde con fidelidad al objeto que el legislador se propuso al fundarla" (Galdames, 1935. p. 83).

La concepción de la Misión Educacional Chilena fue aceptada por el Gobierno de don Ricardo Jiménez, aunque no fue inmediatamente llevada a la práctica. Sin embargo, el informe se retomó en la administración Calderón Guardia, debido al impulso que en el año 1940 se le dio a la creación de la Universidad de Costa Rica. Pero tal y como ocurrió en el caso de las otras

9 La Misión Educacional Chilena estaba conformada por don Luis Galdames, quien había sido rector de la Universidad de Chile, por Arturo Piga y por Oscar Bustos. Tuvo como encargo la elaboración de un informe sobre el estado de nuestra enseñanza. Como parte de esa tarea, se elaboró un informe denominado "La Universidad Autónoma", que sirvió luego como fundamento para la creación de la Universidad de Costa Rica.

instituciones autónomas creadas antes de 1949 (con la excepción de la Caja Costarricense de Seguro Social) la configuración de la Universidad de Costa Rica como ente autónomo, no tenía sustento constitucional.

La ley constitutiva de la Universidad de Costa Rica, número 362 del 20 de agosto de 1940, la configuró en el artículo 4 como una institución con amplia autonomía, según la concepción de la Misión Chilena. No obstante, la ley permitía la injerencia del Poder Ejecutivo y particularmente de la Secretaría de Educación Pública en la organización de la universidad[10] .

Posteriormente, el Código de Educación, Ley 181 del 18 de agosto de 1944, recogió la misma normativa de la Ley de Creación de la Universidad y en los artículos 424 y 425, se distinguió su doble naturaleza: como institución docente y como ente de cultura superior. Además, según el artículo 426, la Universidad era autónoma, pero no desarrolló plenamente el concepto[11].

La situación normativa se modificó con la aprobación de la Constitución Política de 1949. De acuerdo con las actas de la Asamblea Constituyente, no hubo mayor oposición al reconocimiento de la autonomía a la Universidad, según lo planteado en su Ley de Creación y en el Código de Educación. De hecho, la

10 Por ejemplo, en el artículo 5 se dispuso que en la Asamblea, como autoridad máxima de la Institución, participaba el Secretario de Estado en el Despacho de Educación Pública, quien la presidirá. Igualmente en ese artículo se disponía que el Secretario de Educación presidía el Consejo Universitario. El artículo 8, al regular las funciones del Rector, señalaba en el inciso 8 el deber de "Presentar anualmente a la Secretaría de Educación Pública y a la Asamblea Universitaria una memoria razonada sobre la marcha de la institución". Además, en el artículo 10 se estableció que "la Tesorería de la Universidad estará a cargo del Banco Nacional de Costa Rica". Por su parte, el artículo 25 señaló que "Los estatutos y reglamentos de la Universidad serán sometidos para su homologación y publicación en el Diario Oficial, a la Secretaría de Educación Pública. Los presupuestos de la Institución serán igualmente remitidos al Centro de Control y a la Secretaría dicha. Los giros por sueldos o gastos de cualquier especie serán necesariamente refrendados, para su pago, por el Centro de Control".

11 Sin embargo, del examen de los artículos 426 y 427 del Código, se puede extraer que abarcaba la autonomía de administración y la de gobierno pero la autonomía organizacional estaba disminuida, pues si bien el artículo 426 le concedió potestad reglamentaria "para el gobierno de las escuelas", el artículo 447 recogía la misma disposición de la Ley de Creación de la Universidad, al disponer que "los estatutos y reglamentos de la Universidad serán sometidos para su homologación y publicación en el Diario Oficial, al Ministerio de Educación Pública".

redacción del artículo 84 constitucional fue similar a la del artículo 4 de la Ley Constitutiva de la Universidad de Costa Rica, aunque se le otorgó expresamente la autonomía de organización.

Al retomarse la concepción de la Misión Educacional Chilena, se afirmó que la autonomía debe entenderse desde tres puntos de vista: el administrativo, el económico y el docente [12].

La autonomía administrativa se refiere al derecho de la Universidad para organizarse libremente y darse el gobierno propio que estime adecuado. Ese concepto entonces abarcaba tanto la capacidad de gobierno como la de organización. La autonomía económica se refiere a la necesidad de una estabilidad económica que le permita cumplir con sus múltiples obligaciones sin necesidad de depender de los favores del Estado.

En la Asamblea Nacional Constituyente se discutió ordinariamente sobre el tema de la rendición de cuentas, sobre todo por el hecho de que se reguló de forma constitucional el régimen de la descentralización administrativa. Se deriva de las actas que la rendición de cuentas se concebía en dos sentidos: a) como una obligación de informar sobre el uso de los recursos públicos, y b) como una potestad del poder político de examinar la conducta de los funcionarios públicos[13].

En el caso particular de la Universidad, a pesar de una concepción amplia sobre su autonomía, en la Asamblea se estableció que tenía que rendir cuentas. Por ejemplo, al discutirse el financiamiento de la Universidad, se indicó que en razón de su autonomía, la Oficina de Presupuesto del Ministerio de Hacienda no podría participar en la formación del presupuesto, ni debía la Universidad rendir cuentas ante los organismos del Poder Ejecutivo, sino ante la Contraloría General de la República, pues prevaleció la idea de que era la forma idónea para salvaguardar la autonomía de los entes descentralizados frente al Gobierno[14].

12 Asamblea Nacional Constituyente de Costa Rica de 1949 (2005) , p. 1307.

13 Por ejemplo, la obligación de rendir cuentas se discutió en relación con la obligación de un ministro de comparecer ante la Asamblea Legislativa cuando “no cumpla su función o cometa algún grave desacierto y la asamblea le exija “rendir cuentas”. Asamblea Nacional Constituyente de Costa Rica de 1949. (2005), p. 575.

14 Participación del diputado Facio que consta en el acta 162. Asamblea Nacional Constituyente de Costa Rica de 1949. (2005), pp. 1402-1404.

La concepción que en ese momento primaba sobre la temática se refería al control financiero-presupuestario, estrictamente referido al manejo de los fondos públicos. Asimismo, la rendición de cuentas tenía como sujeto primario o reclamante el órgano contralor, es decir, se rendían cuentas ante el poder político mediante el órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa. Este esquema de rendición de cuentas fue el prevaleciente en el país hasta los años noventas.

La rendición de cuentas en el contexto actual

El nuevo contexto internacional y nacional se destaca por una mayor demanda de acceso a la educación superior, así como limitaciones económicas y político-ideológicas del Estado para financiar la educación universitaria. Igualmente, se reconoce la dificultad de las universidades para transformarse, innovar e involucrar en sus actividades las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, para satisfacer la demanda de estudiantes y participar en los diversos procesos sociales en cumplimiento de su misión histórica. Por otra parte, los cuestionamientos a la educación superior obligan a las universidades "a una mayor transparencia y una demostración más precisa de sus logros" como se reconoció en la Conferencia Mundial de París [15].

Tres circunstancias se destacan en este nuevo contexto: el desarrollo de modelos de rendición de cuentas, las "nuevas culturas" de la educación superior y las reformas constitucionales.

1. Los nuevos modelos de rendición de cuentas

Para los propósitos de esta reflexión se pueden mencionar dos enfoques esenciales sobre los alcances de la rendición de cuentas. El primero parte de una concepción cuantitativa cuyos ejes son la eficiencia y el rendimiento. Se concibe la rendición de cuentas como un elemento de control, que permite justificar la injerencia estatal sobre la autonomía, mediante el establecimiento, por parte del Estado, de indicadores de rendimiento cuantitativos propios de una actividad empresarial, ya que parten de

15 UNESCO (1998).

la educación superior como un servicio comercial, al cual se le pueden aplicar indicadores relacionados con la competitividad, la eficiencia y la eficacia (Narváez, 2009). Es así como al hablar de la evaluación de la calidad de la educación superior, se consideran aspectos como el del costo por estudiante, la cantidad de personas graduadas, las instalaciones y laboratorios, la cantidad de personal académico y su relación con el personal administrativo, entre otros.

El otro enfoque se fundamenta en la denominada autorresponsabilidad, que parte de una concepción más democrática, orientada a la participación ciudadana y la legitimación social de la Universidad. Considera a la educación superior, no un servicio económico, sino un derecho fundamental en el marco de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La rendición de cuentas, desde esta concepción, es parte del sistema de planificación y de evaluación institucional, y procura la calidad y la mejora de las acciones que se derivan de su compromiso con la sociedad (Narváez, 2008). Tunnermann (2009) explica que se fundamenta en las denominadas "nuevas culturas", que aluden a los procesos sociales que reclaman más información y participación social, transparencia y rendición de cuentas. Dicho autor explica que esta concepción denominada "autonomía con rendición social de cuentas" se sustenta en dos ideas esenciales: la pertinencia y la calidad [16] y se recoge en instrumentos como la *Declaración de La Habana*, de 1996[17] y en la *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI*, aprobada en la Conferencia Mundial sobre

16 Para Tünnerman "la mejor garantía del respeto a la autonomía la genera la propia Universidad, cuando cumple adecuadamente su encargo social, con la pertinencia y calidad que cabe esperar de una educación de rango superior. El respaldo que entonces la sociedad le da a la Universidad es su mejor escudo a cualquier intento de intervención". (2008).

17 Entre aspectos señala: "El conocimiento sólo puede ser generado, transmitido, criticado y recreado, en beneficio de la sociedad, en instituciones plurales y libres, que gocen de plena autonomía y libertad académica, pero que posean una profunda conciencia de su responsabilidad y una indeclinable voluntad de servicio en la búsqueda de soluciones a las demandas, necesidades y carencias de la sociedad, a la que deben rendir cuentas como condición necesaria para el pleno ejercicio de la autonomía. La educación superior podrá cumplir tan importante misión en la medida en que se exija a sí misma la máxima calidad, para lo cual la evaluación continua y permanente es un valioso instrumento".

la Educación Superior [18]. En esta última se reconoció "que la educación es uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz, por lo que deberá ser accesible para todos a lo largo de toda la vida…".

Asimismo, se indicó que la transformación y expansión sustanciales de la educación superior, y la mejora de su calidad y su pertinencia, involucra la participación de gobiernos, instituciones de educación superior, y demás actores sociales; pero también significa que las universidades asuman mayores responsabilidades para con la sociedad y rindan cuentas sobre la utilización de los recursos públicos y privados, nacionales o internacionales [19].

2. Los cambios constitucionales que inciden sobre la autonomía universitaria

En Costa Rica se deben considerar dos aspectos jurídicos relevantes desde el punto de vista constitucional y que inciden en la interpretación de los alcances de la autonomía universitaria

18 UNESCO, 1998. Al respecto, Tunnermann explica: El concepto de pertinencia emergente de la Conferencia Mundial de París es la adecuación del trabajo de la universidad a las necesidades sociales en su conjunto. Calidad y pertinencia son como las dos caras de una misma moneda. Se trata de dos conceptos estrechamente interrelacionados. No es posible evaluar la calidad de un programa sin analizar su pertinencia y de poco servirla la pertinencia o relevancia de este si carece de calidad. (2009)

19 La declaración también subraya que "los sistemas de educación superior deberían: aumentar su capacidad para vivir en medio de la incertidumbre, para transformarse y provocar el cambio, para atender las necesidades sociales y fomentar la solidaridad y la igualdad; preservar y ejercer el rigor y la originalidad científicos con espíritu imparcial por ser un requisito previo decisivo para alcanzar y mantener un nivel indispensable de calidad; y colocar a los estudiantes en el primer plano de sus preocupaciones en la perspectiva de una educación a lo largo de toda la vida a fin de que se puedan integrar plenamente en la sociedad mundial del conocimiento del siglo que viene".En el artículo 2 de la Declaración, relacionado con la función ética, autonomía, responsabilidad y prospectiva, se reconoce la función de las universidades de "opinar sobre los problemas éticos, culturales y sociales, con total autonomía y plena responsabilidad, por estar provistos de una especie de autoridad intelectual que la sociedad necesita para ayudarla a reflexionar, comprender y actuar". así como "disfrutar plenamente de su libertad académica y autonomía, concebidas como un conjunto de derechos y obligaciones siendo al mismo tiempo plenamente responsables para con la sociedad y rindiéndole cuentas".

con respecto a la rendición de cuentas. Se trata de la Ley N° 8003 del 8 de junio del 2000, que introdujo una modificación al artículo 11 de la Constitución Política y la Ley N° 8364 del 1 de julio de 2003 que modificó el párrafo primero del artículo 9 de la Constitución Política.

La Ley N° 8003, relacionada con el artículo 11 constitucional, incluyó un párrafo en esa norma que señala:

> *La Administración Pública en sentido amplio*, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema *que cubra todas las instituciones públicas"* (Lo resaltado no es del original).

Según la exposición de motivos, la reforma se inspira en la mejora de la eficiencia del Estado, sobre la base de que un Estado ineficiente no puede cumplir con sus obligaciones constitucionales de orden prestacional. El Estado debe cumplir con los fines que le ha encomendado la Constitución Política, "lo cual demanda un funcionario público que no sólo evite arrogarse facultades impropias, sino que por sobretodo cumpla con los deberes que ya tiene" [20].

En nuestra reflexión, en lo que ahora interesa comentar, se introduce tres elementos relevantes. Por un lado, involucra la Administración Pública en sentido amplio. La propuesta de reforma constitucional aludía inicialmente a la "Administración Pública", sin más calificativos. Sin embargo, en su versión final quedó claro que el ámbito de aplicación abarca a toda la Administración Pública, de tal forma que se refiere a esta como organización administrativa y no al Estado-sujeto o Estado Central[21]. En concordancia, el párrafo recalca que la ley señalará los medios para que la evaluación de resultados y la rendición de cuentas opere como un sistema *"que cubra todas las instituciones públicas"*.

20 Asamblea Legislativa, Costa Rica. Expediente No. 13.338. .Exposición de motivos del Proyecto de Ley, Reforma al Artículo 11 de la Constitución Política.

21 Asamblea Legislativa, Costa Rica. Expediente No. 13.338. Informe de Asesoría Jurídica de Asamblea Legislativa.

Además, la reforma introdujo los conceptos de evaluación de resultados y rendición de cuentas, los cuales se vinculan con los principios de servicio público, eficiencia, eficacia y celeridad[22]. Todos ellos informan la organización y función administrativas y son de obligado acatamiento por parte de todas las administraciones públicas, las cuales deben prestar servicios públicos de buena calidad con altos estándares para la debida satisfacción de las necesidades de los administrados que son sus destinatarios[23]. Igualmente, la jurisprudencia ha señalado que, como correlato necesario a la obligación de las administraciones públicas de prestarlos de forma continua, regular, célere, eficaz y eficiente, los administrados son titulares del derecho fundamental al buen y eficiente funcionamiento de los servicios públicos, con elevados estándares de calidad [24].

Finalmente, el artículo 11 señala que mediante una ley la evaluación de resultados y la rendición de cuentas funcionarán con un enfoque sistémico. Hasta la fecha, sin embargo, esto no se ha logrado, pues la normativa emitida ha sido insuficiente y la que más se le ha aproximado a regularla (Ley 9398) tiene alcances muy reducidos en cuanto a los sujetos pasivos[25], así como en los términos de la temática misma. Fundamentalmente se limita a la obligación de elaborar, publicar y divulgar un informe anual, escrito, de la labor desarrollada por la o las instituciones a su cargo con lo cual se concibe la rendición como un momento y no como un proceso continuo.

La otra modificación constitucional relevante fue la Ley N° 8364, que modificó el párrafo primero del artículo 9 de nuestra Carta Fundamental, le dio rango constitucional al principio de

22 Según la jurisprudencia de la Sala Constitucional, esos principios están implícitos en los artículos 140, inciso 8°, 139, inciso 4° y 191 constitucionales. Sobre el tema se puede consultar: Jinesta, Ernesto (2009)

23 Voto 2011-004206 de la Sala Constitucional.

24 Votos No. 5207-04 y 7532-04 de la Sala Constitucional

25 Por los alcances de este artículo no será posible profundizar en el análisis de esta y otras leyes que se refieren a la rendición de cuentas. Para los efectos del estudio, es necesario advertir que por lo indicado en el artículo 1 de la Ley 9398, no se incluye dentro de sus alcances ni a las municipalidades ni a las instituciones de educación superior. Un primer acercamiento sobre la ley es el oficio OJ-063-2016 del 29 de abril de 2016, emitido por la Procuraduría General de la República.

participación democrática, pues incluyó en esa norma que el Gobierno de la República, además de ser popular, representativo, alternativo y responsable, es también *participativo***.** El proyecto igualmente se justifica en instrumentos de Derecho Internacional que reconocen el derecho de los ciudadanos de participar en el gobierno de su país[26].

El principio de participación democrática se liga de manera directa con otros dos principios constitucionales: la transparencia y la publicidad en el ejercicio de la función administrativa[27]. Se destaca, entonces, la interrelación entre los principios establecidos en los artículos 9 y 11, pues la participación ciudadana permite ejercer un control óptimo de la legalidad y de la oportunidad, conveniencia o mérito y, en general, de la eficacia y eficiencia de la función administrativa desplegada por los diversos entes públicos.

Para la Sala Constitucional, un requisito indispensable para la adecuada participación ciudadana es el acceso a la información pública, pues no puede existir un control ciudadano sin una adecuada información. De tal forma que la participación tiene como asidero, el derecho de acceso a la información administrativa así como a la transparencia en la función pública permite que toda información de índole público pueda ser conocida por los administrados[28].

26 Véase la exposición de motivos del proyecto de ley, expediente No. 13.409, de la Asamblea Legislativa, en el que se explica que el propósito fue destacar el carácter participativo del Gobierno y explícitamente se mencionan como fundamento, el artículo 21.1. de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como "Pacto de San José de Costa Rica", y el artículo 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

27 Al respecto, la jurisprudencia constitucional estableció que las administraciones públicas "deben crear y propiciar canales permanentes y fluidos de comunicación o de intercambio de información con los administrados y los medios de comunicación colectiva en aras de incentivar una mayor participación directa y activa en la gestión pública y de actuar los principios de evaluación de resultados y rendición de cuentas actualmente incorporados a nuestro texto constitucional". Así por ejemplo, en el voto 2120-03.

28 Voto N° 2002-11356, de la Sala Constitucional.

3. La compatibilidad de la rendición de cuentas con la autonomía universitaria

Con fundamento en todo lo indicado, se puede afirmar que las universidades como parte de la Administración Pública "en sentido amplio", están sujetas a los principios de control de resultados y de rendición de cuentas, conforme al artículo 11 constitucional. Esto necesariamente implica asumir que la evaluación de resultados y la rendición de cuentas deberán considerar criterios cuantitativos, relacionados con la eficiencia y la eficacia[29].

Igualmente, por estar de por medio derechos fundamentales, las universidades deben respetar el principio de participación ciudadana y, por lo tanto, deben estar comprometidas con la transparencia y el acceso a la información pública.

Asimismo, dadas las atribuciones que constitucionalmente tiene asignadas la Contraloría General de la República, y que han sido reafirmadas por la Sala Constitucional, este ente es el llamado a ejercer en primera instancia el control del cumplimiento de las disposiciones constitucionales por parte de las universidades[30].

29 Conforme a la jurisprudencia constitucional, "la eficacia se relaciona con la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, de tal forma que se liga a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas. La eficiencia se refiere a la obtención de los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros. Se puede consultar al respecto, los votos 2010-002535 y 2011-002287.

30 Así por ejemplo, el voto 2012-009215 de la Sala Constitucional reconoció el ámbito de competencia que la Constitución Política le atribuyó a la Contraloría General de la República, "consistente en vigilar la forma en que las instituciones públicas disponen de los fondos públicos, con la finalidad de asegurar a la sociedad que la disposición de tales dineros sea correcta, es decir, acorde con las normas y principios constitucionales y legales establecidos para el manejo de la Hacienda Pública". Esta atribución es aplicable incluso a las instituciones de educación superior, en el tanto el régimen de autonomía apunta "al reconocimiento de grados mayores o menores de discreción para ciertos entes, pero no respecto del conjunto de las actividades administrativas en el que opera la Contraloría sino más bien frente al Ejecutivo y en ocasiones al Legislativo, pues lo que buscan es una mayor flexibilidad para la programación de metas hacia el logro de sus fines y la asignación de medios y recursos que estimen apropiados para lograrlos". Según esa resolución, la gestión de control que efectúe la Contraloría en el ámbito de su competencias, en el tanto no influya o disponga sobre los fines de las instituciones o bien sobre los medios para lograrlos, no afecta el contenido de la autonomía universitaria o su ejercicio, de tal forma que el régimen

Sin embargo, es necesario hacer algunas precisiones, pues la rendición de cuentas de parte de las universidades, debe ser analizada en concordancia con el régimen de autonomía y los fines particulares de las instituciones de educación superior, en el tanto se les reconoce la condición de entidades de cultura superior y tienen otros fines esenciales especiales y específicos [31]. Quiere esto decir que en el marco de este principio de autonomía, las universidades no podrían estar sometidas a las mismas normas, criterios y mecanismos de gestión administrativa que vinculan a las otras instituciones públicas, pues se trata de un aspecto esencial de la autonomía de gobierno y organización (De la Torre y Torres, 2013)[32]. De tal forma que los objetivos, los fines y las

de autonomía de una institución de educación superior no le es oponible a la actividad administrativa de control atribuida constitucionalmente a la Contraloría, siempre y cuando no se instruya sobre actos específicos necesarios que considere oportuno tomar para el logro del fin de control buscado. En este sentido, la Ley 8131 Ley de Control Interno, le encarga a la Contraloría General de la República la atribución de dictar la normativa técnica de control interno, necesaria para el funcionamiento efectivo del sistema de control interno de los entes y de los órganos sujetos a esa ley.

31 Solo a modo de ejemplo se pueden citar los votos 3559-92, 1313-93 y 2001-07605. La jurisprudencia de la Sala Constitucional ha reconocido la naturaleza de la universidad como un centro de pensamiento libre, que debe y tiene que estar exenta de presiones o medidas de cualquier naturaleza que tiendan a impedirle cumplir, o atenten contra ese, su gran cometido. Conforme a esa línea jurisprudencial constitucional, la universidad asume como parte de su misión, funciones esenciales como: realizar y profundizar la investigación científica, cultivar las artes y las letras en su máxima expresión, analizar y criticar, con objetividad, conocimiento y racionalidad elevados, la realidad social, cultural, política y económica de su pueblo y el mundo, proponer soluciones a los grandes problemas y por ello en el caso de los países subdesarrollados, o poco desarrollados, como el nuestro, servir de impulsora a ideas y acciones para alcanzar el desarrollo en todos los niveles (espiritual, científico y material), contribuyendo con esa labor a la realización efectiva de los valores fundamentales de la identidad costarricense, como lo son los de la democracia, el Estado Social de Derecho, la dignidad esencial del ser humano y el "sistema de libertad", además de la paz (artículo 12 de la Constitución Política) y la Justicia (41 ídem.).

32 Tal y como lo explica Meoño (2005), de un lado, el control "permite identificar la situación y estado exactos del esfuerzo institucional en determinado momento, aportando la información que los distintos mecanismos y registros generan sobre toda actividad institucional que se realiza, en cuanto a su estado de avance y utilización de recursos en general". Por su parte, la evaluación "permite la comparación entre el estado y desarrollo de actividades (incluidos resultados), y los estándares o patrones de referencia definidos al inicio del proceso o de la etapa de ejecución de actividades por la dirección política y por la dirección administrativa superior de la institución"

metas institucionales serán definidos por las propias universidades, las cuales a su vez son las competentes de manera exclusiva para vincularlos con los instrumentos de planificación (planes de largo, mediano y corto plazos). Asimismo, la determinación de los resultados esperados y la eficiencia para obtenerlos es atribución exclusiva de dichas instituciones. No sería admisible, entonces, que desde el Gobierno Central o desde la Contraloría General de la República se impongan indicadores cuantitativos de gestión y evaluación del quehacer universitario.

Para el ejercicio autónomo de la rendición de cuentas, es indispensable que esta se vincule y se ejecute de manera sistémica con otros procesos, como el de la articulación interinstitucional, de conformidad con los principios de eficiencia y eficacia, así como de coordinación interinstitucional que se derivan del artículo 85 constitucional.

Igualmente, el proceso de planificación institucional se debe vincular de manera adecuada con los objetivos y las metas y con el presupuesto institucional. Además, exige el establecimiento de un sistema de gestión de la calidad que promueva la mejora continua, la transformación y la innovación, así como un modelo por procesos orientado hacia los resultados y al impacto social efectivo. Por ejemplo, la evaluación de proyectos de investigación y extensión mediante metodologías participativas que involucren a los sectores sociales beneficiados en la valoración de los resultados de las actividades académicas.

Por otra parte, es indispensable que se establezcan políticas y criterios institucionales para el fortalecimiento de la transparencia proactiva, de forma tal que la administración universitaria de manera oficiosa fortalezca la comunicación con la sociedad y el acceso a la información de los ciudadanos, por medio de mecanismos con el Gobierno Abierto.

Un elemento esencial pero que no ha adquirido suficiente fuerza es el desarrollo de la participación ciudadana, pues no basta con mejorar el acceso a la información pública relevante, sino que la Universidad debe establecer procesos que le permitan a la sociedad interactuar con ella.

Conclusiones

La Constitución Política estableció un régimen de rendición de cuentas para las universidades públicas que fue básicamente financiero y de legalidad, enfocado en el control sobre el uso de los recursos públicos; por tanto, el sujeto primario de la rendición de cuentas era la Contraloría General de la República.

En la actualidad, la concepción de la rendición de cuentas es mucho más amplia y jurídicamente está condicionada por las reformas constitucionales al artículo 9 sobre el principio de participación democrática, y al artículo 11., sobre la evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal en el cumplimiento de sus deberes.

Las universidades no pueden desconocer la obligación impuesta en el artículo 11 de la Constitución Política, en relación con la evaluación de resultados, y la rendición de cuentas a las entidades fiscalizadoras, lo cual implica la aplicación de criterios cuantitativos relacionados con la eficiencia y la eficacia de la gestión.

Sin embargo, la autonomía universitaria garantizada en el artículo 84 constitucional tiene un origen especial y diverso a la otorgada a los entes descentralizados. No se fundamenta en una decisión de organización administrativa para promover una mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, sino que pretende garantizar la libertad de acción de la universidad y alejarla de la influencia del poder político y de esa manera asegurar la actividad crítica y de constante cuestionamiento que debe caracterizar a la academia.

Por lo anterior, la universidad pública tiene como reto orientar la rendición de cuentas para que no se trate solo como un tema de control político, sino como una parte ordinaria e intrínseca de su quehacer que permite el fortalecimiento de sus actividades de legitimidad social. Igualmente, el sujeto primario de la rendición de cuentas por parte de las instituciones de educación superior, debe ser la sociedad como tal. Eso implica involucrarla de manera proactiva, por medio del ejercicio de la transparencia, el acceso a la información, mecanismos tecnológicos como el Gobierno Abierto y la evaluación participativa.

Bibliografía

Asamblea Legislativa de Costa Rica. Expediente No. 13.338. Proyecto de Ley, Reforma al Artículo 11 de la Constitución Política.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. Expediente No. 13.409. Proyecto de Ley, Reforma al Artículo 9 de la Constitución Política.

Asamblea Nacional Constituyente de Costa Rica de 1949. (2005). Actas. Versión Digital revisada por el Dr. Rodolfo Saborío Valverde. Recuperado de: https://elespiritudel48.org/actas-asamblea-nacional-constituyente-1949/

Bolaños, J. (2010). Bases conceptuales de la Rendición de Cuentas y el Rol de las Entidades de Fiscalización Superior. *Revista Nacional de Administración*, 1 (1): 109-138 enero-junio, 2010. Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3698542.pdf

Cortés Arbeláez, A. (2018). ¿Qué es la rendición de cuentas? Recuperado de:

http://www.antioquiavisible.org/analisis-y-opinion/Paginas/analisis-y-opinion-antioquia-visible.aspx

De la Torre Torres, R. y Torres, E.. (2013). Autonomía Universitaria y Transparencia: Acceso a la información pública y rendición de cuentas. Comentarios en torno al caso mexicano. *Derecho*. Número 15, septiembre-noviembre 2013. Recuperado de: http://www.derecom.com/component/k2/item/244-autonomia-universitaria-y-transparencia-acceso-a-la-informacion-publica-y-rendicion-de-cuentas-comentarios-en-torno-al-caso-mexicano.

Galdames, L. (1935). *Informes y trabajos. La Universidad Autónoma*. Vol. III. San José. Imprenta Borrasé.

Jinesta, E. (2009). *Los principios constitucionales de eficacia, eficiencia y rendición de cuentas de las Administraciones Públicas*. Constitución y Justicia Constitucional, San José, Poder Judicial de Costa Rica. Recuperado de: https://app.vlex.com/?r=true#ES.open/vid/685320809.

Meoño Segura, J. (2005). *Exigencia y rendición de cuentas sobre ingresos y gasto público: un análisis de lo que jurídica, institucional y políticamente puede hacerse en la materia.* San José: Universidad de Costa Rica, Facultad de Ciencias Económicas, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas.

Narváez, Er. (2009). *Autonomía universitaria y rendición de cuentas*. Recuperado de : https://wwweleazarnarvaez.blogspot.com/2009/12/autonomia-universitaria-y-rendicion-de.html

_____. (2008). Universidad autónoma y rendición de cuentas. *Educere*, 12 (42), 515-522. . Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35614569012

Saborío Valverde, R. (2004). *Rendición de cuentas en Costa Rica: diagnóstico y propuesta de sistematización*. San José: Editorial Juricentro. Recuperado de: https://www.cesdepu.com/rccr2004.pdf

Tünnermann Bernheim, C. (2008). La autonomía universitaria en el contexto actual. En *Revista Universidades*, a. LVIII, nueva época, n.36, México.

_____. 2009. La educación superior necesaria para el siglo XXI. *Temas,* no. 57: 42-51, enero-marzo de 2009. Recuperado de: www.enriquebolanos.org/media/archivo/2986-1.pdf

UNESCO. (1998). *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción y marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la Educación Superior*. http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm.

Villarreal, E. (2004). Décimo Informe sobre el Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Informe final Evolución de los mecanismos de control y rendición de cuentas en la década de los noventa. Recuperado de :

https://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/010/Villarreal_2004.pdf

La sostenibilidad financiera y la autonomía universitaria

Carlos Conejo Fernández[33]

A manera de introducción

Las primeras universidades latinoamericanas fueron fundadas por la Corona Española a mediados del siglo XVI. En esos años era notoria la influencia de España sobre los gobiernos de los principales países del continente americano. Las universidades coloniales constituyeron organizaciones napoleónicas, centralistas, con una significativa participación del clero, muy orientadas al servicio de las élites de poder de la época.

En 1918, los estudiantes de Córdoba, Argentina, tomaron la universidad, poniendo fin a un largo periodo de luchas estudiantiles en busca de reivindicaciones y reformas al sistema universitario imperante. De ahí surgió un movimiento reformista, cuya inspiración se fue extendiendo a todo el continente, dando lugar al surgimiento y consolidación de una nueva concepción de universidad pública en toda América Latina.

33 Académico de la Escuela de Economía y miembro del Consejo Universitario de la Universidad Nacional(2014-2019)

Con la Reforma de Córdoba se buscaba instaurar universidades públicas más democráticas y pertinentes, al servicio de amplios sectores sociales, no solo de los grupos élites. A partir de este movimiento universitario surgieron --y con el tiempo se fueron consolidando-- cuatro principios fundamentales:

a. *La autonomía universitaria*: entendida como aquella condición que les permite a las universidades públicas darse sus propias formas de gobierno y organización, elegir sus propias autoridades sin injerencia del poder político, con plena libertad para generar sus propios estatutos y programas de estudio.

b. *La libertad de cátedra*: entendida como la libertad que tiene la universidad para diseñar sus programas y planes académicos científicos, de docencia, investigación y extensión o acción social, y de impartirlos bajo su propia percepción, sin injerencia de los gobiernos de turno.

c. *El cogobierno:* Se refiere a la participación de la representación estudiantil en los órganos de decisión de las universidades públicas.

d. *El financiamiento de la educación superior*: entendido como el compromiso que asume la sociedad, representada por el gobierno, de asegurar la sostenibilidad financiera de las instituciones de educación superior públicas.

En la sociedad contemporánea, la autonomía constituye un elemento inherente a las universidades públicas. Este carácter autonómico, que deviene desde la Reforma de Córdoba, no se encuentra aislado, sino que está integrado a otros conceptos, como la libertad de cátedra y la sostenibilidad financiera. Tampoco hay autonomía plena si las instituciones de educación superior no cuentan con los recursos necesarios para desarrollar la acción sustantiva. Además, sin autonomía, el financiamiento sería un elemento insuficiente para lograr una universidad pertinente que responda a las demandas de la sociedad, sin interferencia de los gobiernos de turno.

El financiamiento de la educación superior pública ha sido una preocupación central en diversos países de la región. En el caso de Costa Rica este elemento se instauró en el nivel constitucional en 1949. Las posteriores reformas constitucionales consolidaron este principio, a pesar de que, en la práctica, se han presentado algunas dificultades para hacerlo efectivo ante las restricciones fiscales que han experimentado algunos gobiernos.

La dotación de recursos públicos de parte del Estado costarricense a la educación superior ha ido en aumento desde finales de la década de los años 1940 y el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) representó un porcentaje creciente de la producción nacional, en los últimos quince años, con excepción del año 2018. Además, el gobierno ha otorgado a las universidades estatales otros recursos para infraestructura y para apoyo a las sedes regionales.

Aun con todos estos logros, no se ha alcanzado la meta de que el FEES represente el 1,5% de la producción nacional (PIB). Incluso, en el año 2018, el porcentaje del PIB dedicado a las universidades públicas fue inferior al dedicado en el año 2017, argumentándose sobre las serias limitaciones fiscales que enfrentaba el gobierno.

Lo anterior evidencia que el financiamiento de la educación superior, si bien está plasmado en la Constitución Política de la República, podría experimentar periodos de incertidumbre, ya que también responde a la situación fiscal del país y a los vaivenes de la política nacional.

Este análisis versa sobre la sostenibilidad financiera de la educación superior pública de Costa Rica, en el marco de la autonomía universitaria. La propuesta se estructura en tres ejes: el primero realiza una breve referencia a la autonomía universitaria desde la Reforma de Córdoba; el segundo, describe algunos elementos que caracterizan el financiamiento de la educación superior en América Latina y, en el tercer eje se analiza el financiamiento de la educación superior pública en Costa Rica, resaltando en aspectos normativos y financieros. Finalmente se presentan algunas conclusiones.

A lo largo del análisis se utilizan como sinónimos los conceptos educación superior, educación universitaria y educación terciaria.

1. Contexto regional del financiamiento a la educación superior pública

A partir de la década de los años 1970 se inició, en la mayor parte de los países de América Latina, un incremento sostenido en la demanda de acceso a la educación superior, lo cual incidió en el financiamiento de las universidades públicas. Estas no lograron satisfacer esa demanda de admisión de jóvenes estudiantes, lo que dio espacio al surgimiento y consolidación de universidades privadas en la mayor parte de los países de la región. Si bien estas universidades mantienen tarifas muy superiores a las de las universidades públicas, ofrecen algunos elementos atractivos al estudiantado como mayores posibilidades de acceso, horarios flexibles, programas académicos más acordes a las necesidades laborales, menores tiempos de graduación y surgimiento de programas de educación a distancia.

Sin embargo, en los distintos países de la región se ha dado una resistencia al surgimiento y expansión de las universidades privadas, por los altos costos y cuestionados estándares de calidad en algunas de ellas. Los críticos resaltan el carácter de bien público que debe tener el acceso a la educación superior.

> En sus inicios los proyectos políticos (…) se apoyaron en esas resistencias a la educación privada y la demanda de más recursos públicos. Las alianzas políticas y sociales que se consolidaron en tales contextos fueron un componente fundamental de los cambios políticos y educativos producidos desde los años 2000 (Rama, 2018, pág. 41).

Esta resistencia dio como resultado una mayor oferta pública de educación y el incremento de los presupuestos públicos para educación superior, en la mayor parte de los países de la región, junto con un mayor esfuerzo de las universidades para generar sus propios recursos. Según (Caplán, 2010) las universidades públicas latinoamericanas generan en promedio cerca del 20% de sus ingresos, el 80% restante lo aportan los gobiernos.

El gasto público en educación superior con respecto al gasto público total en educación ha venido aumentando en la mayor parte de los países de la región en lo que va del siglo. Según estudio realizado por la UDUAL (Rama, 2018) sobre la situación de 15 países latinoamericanos se determinó que en 11 de ellos se dio un crecimiento de ese indicador entre los años 2000-2014. Este resultado obedece en parte a la presión de los sectores interesados y a la visión política de ubicar a la educación superior como un elemento fundamental de ascenso social.

Otro indicador importante de analizar es el comportamiento del presupuesto público dedicado a la educación superior respecto a la producción nacional (PIB). Este indicador ha mostrado un crecimiento significativo en lo que va del presente siglo. Sobre los datos del período 1999-2014:

> se constatan aumentos importantes, siendo el caso más notorio, casi espectacular, el de Ecuador que pasó de 0.12% en 1999 a 2.16% en el 2014 y que representó 1666 veces de aumento. El resto de los crecimientos más fuertes fueron de Cuba (176%), Chile (133%), Uruguay (129%), Aruba (141%), Barbados (88%), Costa Rica (70%), Perú (64%), México (49%), Argentina (42%), Bolivia (39%) y Brasil (36%).Como resultado de estas realidades, la mayor parte de los países de América Latina (de donde se tiene información) destinan más del 1% del PIB a la educación superior pública, con excepción de Colombia, Guatemala, Perú y Panamá. (Rama, 2018, págs. 47-48).

Lo anterior evidencia que en varios países latinoamericanos se ha priorizado el financiamiento de la educación superior, sobre otras áreas de interés del gobierno. La preocupación que surge es si será sostenible ese financiamiento creciente, dadas las diversas demandas sociales y las restricciones presupuestarias que enfrentan la mayor parte de los gobiernos de la región.

Otra variable importante de analizar es el efecto de la educación superior sobre la equidad. Generalmente se argumenta que los países deben apuntalar la educación, incluyendo la terciaria, debido a que la educación constituye el mejor vehículo

de ascenso social. Sin embargo, la evidencia empírica señala que en la mayor parte de los países de la región los quintiles poblacionales de más bajo ingreso tienen poca participación dentro del alumnado que cursa carreras a nivel de educación superior, tanto pública como privada.

Según Rama (2018), la matrícula en la educación superior en América Latina se concentra particularmente en los sectores de altos ingresos. Esta característica obedece en parte a la dificultad de los sectores de bajos ingresos de culminar la secundaria, a las restricciones de acceso a la educación superior pública, a los altos costos de las universidades privadas y a la poca existencia de fuentes de financiamiento para la educación superior.

El estudio indicado anteriormente, con datos del año 2010 para quince países de la región, señala que el "Factor de diferencia de cobertura de la matrícula en educación superior entre los quintiles cinco y uno"[34] es significativamente elevado. El valor del factor encontrado oscila entre 2,7 para Argentina y 16,38 para El Salvador. Costa Rica mostró un factor de 10,24, solo superado por Uruguay y El Salvador. Lo anterior evidencia que la educación superior no está favoreciendo la equidad en el ascenso social, que se alcanza por esa vía.

Por su parte, la OCDE (2018, pág. 150) señala que *"*Solo el 3,8% de los jóvenes costarricenses que se ubican en el quintil de ingresos más bajo se matricula en educación terciaria, en comparación con el 57,8% del quintil más adinerado, una de las mayores diferencias en la región latinoamericana", mostrando una mayor inequidad que países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú.

Para el caso de la educación superior pública en Costa Rica también hay evidencia de que la matrícula se concentra en los sectores de altos ingresos. Según Loría y Martínez (2017), la diferencia de cobertura de la matrícula en las universidades estatales del país entre los quintiles cinco y uno es elevado, y se ha mantenido alrededor de 4,2 a lo largo del periodo 2012-2016.

34 Este factor se calcula dividiendo el porcentaje de cobertura en la matrícula en educación superior del quintil cinco entre el porcentaje de cobertura del quintil uno. Por ejemplo, si el porcentaje de cobertura del quintil cinco es 40% y el porcentaje de cobertura del quintil uno es 8%, el actor sería 40/8 = 5.

Es decir, en el periodo indicado, por cada estudiante matriculado en las universidades estatales costarricenses provenientes del quintil uno había alrededor de 4,2 estudiantes matriculados provenientes del quintil cinco de la población del país[35].

2. Financiamiento de las universidades públicas en Costa Rica

La Universidad de Costa Rica fue creada mediante la Ley No. 362 del 26 de agosto de 1940. La garantía del financiamiento por parte del Estado de esta casa de estudios, única universidad pública existente en 1949, quedó consagrada en el artículo 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949, que indica lo siguiente:

> Artículo 85. "El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica; le creará las rentas necesarias y contribuirá a su mantenimiento con una suma no menor de la que represente el diez por ciento del presupuesto anual de gastos del Ministerio encargado de la educación pública, cantidad que se le girará en cuotas mensuales."

Al ser ese un monto muy significativo, se incluyó un transitorio en la misma Constitución Política, estableciendo que este se incrementaría en un punto porcentual, siendo de seis por ciento en 1950 hasta alcanzar el diez por ciento en 1954. En otras palabras, el porcentaje se duplicaría en un periodo de cinco años. Lo anterior evidencia el compromiso con el financiamiento de la educación superior pública que asumieron los constituyentes de 1949.

Las políticas económicas implementadas por los distintos gobiernos en los años 1950, 1960 y 1970 se caracterizaron por impulsar la educación, la salud, el desarrollo de la infraestructura y el combate a la pobreza. En esos años el país logró un crecimiento económico significativo, incrementándose también

35 Conviene realizar un análisis más específico de este indicador, considerando no al total de la población de cada quintil (ya que existen múltiples elementos que les dificultan a los niños y adolescentes de bajos recursos mantenerse en el sistema educativo), sino comparando únicamente los jóvenes que terminan la secundaria, provenientes de los quintiles uno y cinco de la población nacional.

la demanda por acceso a la educación superior por parte de la juventud costarricense. Se hizo evidente la necesidad de aumentar la oferta universitaria pública y consolidar su financiamiento.

En la década de 1970 surgieron tres nuevas instituciones de educación superior pública en Costa Rica: El Instituto Tecnológico de Costa Rica, creado mediante la Ley No. 447 del 10 de junio de 1971, la Universidad Nacional creada por medio de la Ley No. 5182 de 12 de febrero de 1973 y la Universidad Estatal a Distancia creada mediante la Ley No. 6044 del 3 de marzo de 1977.

Ante la existencia de más instituciones de educación superior pública surge la necesidad de coordinar las actividades, particularmente los aspectos vinculados con el financiamiento. Con estos propósitos, el 4 de diciembre de 1974 se firmó por parte de los rectores de las tres universidades el documento llamado *Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica*[36], en el que se resaltan distintos ámbitos de cooperación interinstitucional, siendo uno de los principales, el relacionado con el financiamiento. Por medio de este acuerdo se crean dos instancias para la coordinación de las universidades públicas, que son el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), conformado por los rectores; y la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES), instancia de apoyo directo a CONARE.

En seguimiento a este convenio, el 11 de enero de 1975 se firmó el Decreto Ejecutivo No. 4437-E, mediante el cual se creó la Comisión de Enlace, integrada por los miembros de CONARE y los ministros de Educación, Hacienda, Planificación y Ciencia y Tecnología. Esta Comisión ha jugado un papel clave en la definición e implementación de los mecanismos de financiamiento de las universidades públicas de Costa Rica desde la década de 1970 hasta la fecha, la cual no ha estado exenta de dificultades, ante las restricciones presupuestarias del gobierno central.

36 La base jurídica común de las universidades públicas se consolidó con la suscripción del actual Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal, ratificado por el Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica en las sesiones Nos. 2885 y 2887, del 30 de marzo de 1982 y 13 de abril de 1982, respectivamente; por el Consejo Director del Instituto Tecnológico de Costa Rica en su sesión No. 1070 del 1° de abril de 1982; por el Consejo Universitario de la Universidad Nacional en su sesión No. 584 del 1° de abril de 1982, y por la Junta Universitaria de la Universidad Estatal a Distancia en la sesión No. 343-82 del 11 de marzo de 1982. (CONARE, 2012, pág. 15)

Un aspecto fundamental en la consolidación de la sostenibilidad del financiamiento de la educación superior pública fue la promulgación de la Ley No. 5909 del 16 de junio de 1976, mediante la cual se creó el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES)[37].

Además, la reforma al artículo 85 de la Constitución Política de 1981[38] vino a reforzar el financiamiento de las universidades públicas. El nuevo artículo señala que:

> El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica, al Instituto Tecnológico de Costa Rica, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia y les creará rentas propias, independientemente de las originadas en estas instituciones. Además, mantendrá –con las rentas actuales y con otras que sean necesarias– un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal. (…).

Ante la insuficiencia del FEES, con la Ley No. 6450 del 15 de julio de 1980, se asignan nuevos recursos a la educación superior pública. Dicha ley fue modificada en el año 1994[39],

37 El artículo 7 de la Ley No. 5909 de 16 de junio de 1976 establece lo siguiente: *"Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 84 y 85 de la Constitución Política, créase un Fondo Especial destinado al financiamiento de la Educación Superior, el cual estará formado por los siguientes recursos: a) El producto de Impuesto sobre los Traspasos de Bienes Inmuebles, creado por el artículo 3 de esta ley; b) El veinticinco por ciento (25%) de los ingresos de Impuesto sobre la Renta, suma que podrá llegar hasta el treinta por ciento (30%) de tales ingresos; y c) El producto de Impuesto sobre sociedades con acciones al portador, creado por el artículo 2 de esta ley. El Banco Central de Costa Rica hará las separaciones correspondientes para la formación del fondo, el cual será distribuido conforme a las normas y principios establecidos en el Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica".*

38 Reforma constitucional aprobada por la Asamblea Legislativa mediante la Ley No. 6580 del 18 de mayo de 1981 y publicada en La Gaceta No. 110 del 10 de junio de 1981.

39 Reformada por el artículo 1 de la Ley No.7386 del 18 de marzo de 1994, publicada en La Gaceta No. 65 de 5 de abril de 1994; quedando el artículo 3 de la Ley No. 6450 de la siguiente manera: *"ARTÍCULO 3º.- De los ingresos alcanzados con el impuesto sobre la renta, Ley del Impuesto sobre la Renta, No. 7092 del 21 de abril de 1988, se destinarán las siguientes sumas para 1993: ciento treinta millones de colones (¢130.000.000), para el Instituto Tecnológico de Costa Rica; dos cientos sesenta millones de colones*

mediante la cual se califican estos recursos adicionales al FEES como "rentas propias", se señala que parte de estos fondos son para las Sedes Regionales y se establece que dicho monto se actualizará con base en el crecimiento de la inflación. En el año 2005, con la aprobación de la ley No. 8457, se estableció que a partir de 2006 la Universidad Estatal a Distancia recibiría por este concepto un monto igual al que recibe la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional.

En el año 2011 se elevó a rango constitucional la decisión de llevar al 8% del PIB el monto del presupuesto público dedicado a la educación[40], nivel que se aplicaría a partir del año 2015. Además, en el sexto convenio quinquenal de financiamiento de la educación superior pública, firmado en el año 2011 por los miembros de la Comisión de Enlace, se estableció que de ese 8% se dedicaría un 1,5% a la educación superior pública.

3. Convenios para el financiamiento de la educación superior pública en Costa Rica

La crisis económica que vivió Costa Rica en los primeros años de la década de 1980 y la consecuente restricción fiscal que experimentó el país, afectaron el financiamiento de la educación superior. Aún con la reforma constitucional del año 1981, el presupuesto dedicado a las universidades públicas se redujo en términos reales en ese periodo. Fueron los años de manifestaciones de estudiantes y funcionarios universitarios, en procura de asegurar el financiamiento adecuado para las universidades públicas.

(¢260.000.000), para la Universidad de Costa Rica, que se distribuirán de la siguiente forma: setenta y cinco millones de colones (¢75.000.000), para la Sede de Paraíso de Cartago y los ciento ochenta y cinco millones de colones restantes (¢185.000.000), para programas de desarrollo; doscientos sesenta millones de colones (¢260.000.000), para la Universidad Nacional, los cuales se distribuirán así: doscientos millones de colones (¢200.000.000), para la Sede Central, treinta millones de colones (¢30.000.000), para la Sede Regional Brunca y treinta millones de colones (¢30.000.000), para la Sede Regional Chorotega. Los montos constituirán rentas propias e independientes de cada Institución a partir del período fiscal del año de 1994 y, en lo sucesivo, según el índice de inflación, se actualizarán anualmente, mediante un procedimiento similar al utilizado en la recalificación del Fondo para la Educación Superior".

40 Con la aprobación de la Ley No. 8954 de 16 de agosto del 2011, publicada en La Gaceta No. 156 del 16 de agosto del 2011.

Ante esta coyuntura y en el marco de lo establecido en el artículo 85 constitucional, a partir de 1988 la Comisión de Enlace comenzó a suscribir convenios quinquenales para el financiamiento de la educación superior pública. Estos convenios han permitido redefinir e ir consolidado la sostenibilidad financiera de las universidades estatales. En el periodo 1989-2015 se suscribieron seis convenios de financiamiento, que cubren distintos períodos, como se muestra en el cuadro 1.

Cuadro 1
Costa Rica: Comisión de Enlace
Convenios de financiamiento de la educación superior

Convenio	Periodo
Primer convenio	1989-1993
Segundo convenio	1994-1998
Tercer convenio	1999-2004
Cuarto convenio	2004-2009
Quinto convenio	2010
Sexto convenio	2011-2015

Fuente: Elaboración propia con base en los acuerdos de la Comisión de Enlace.

Primer Convenio: Estableció la necesidad de mantener el valor real del FEES, el cual se actualizaría tomando en cuenta la inflación, utilizando la siguiente fórmula:

$$FEES_t = FEES_{t-1}[1 + \frac{1}{2}(i_t + i_{t-1})]$$

La fórmula anterior indica que la actualización del FEES del año (t) se hace tomando en cuenta la inflación (i) del año anterior (t-1) y la proyección de la inflación del año (t). Asimismo, las universidades se comprometen a generar recursos propios por un monto cercano al 10% del aporte estatal.

Segundo Convenio: La Comisión de Enlace consideró que el primer convenio jugó un papel importante en la planificación y actualización del financiamiento a la educación superior pública; por lo que en el segundo convenio no se introducen mayores cambios, salvo que la actualización del FEES se haría tomando en cuenta únicamente la inflación proyectada del año en cuestión.

Tercer Convenio: Este incluyó en la fórmula de cálculo, además de la inflación, las tasas de crecimiento de la población y de la producción nacional (PIB), con una participación progresiva de estas dos últimas variables. Adicionalmente, el Gobierno de la República se comprometió a girar una suma anual equivalente al 2% del monto del FEES del año respectivo para que las universidades lo dediquen exclusivamente a Programas de Renovación de Equipo Científico y Tecnológico. También se incluyó el reconocimiento de obligaciones adquiridas por causa externa a las universidades, debidamente comprobadas.

Cuarto Convenio: En este convenio se modifica la forma de actualización del FEES, considerando únicamente el PIB del año respectivo. El FEES será un porcentaje del PIB, tal y como se indica en la siguiente tabla:

Tabla 1 FEES como porcentaje del PIB/por año

Año	2005	2006	2007	2008	2009
% del PIB	0,90	0,95	0,99	1,02	1,05

Con la aplicación de esta nueva metodología se persigue que el FEES crezca en el tiempo en términos reales y que a partir del año 2009 represente al menos el 1,05% de la producción nacional. Además, el artículo 8 de este convenio establece que "El monto del FEES de un año dado no será inferior al del año inmediatamente precedente".

Quinto Convenio: Solo cubrió el año 2010. La recesión económica que experimentó el país en el año 2009, cuando el PIB se redujo en casi un 1%, afectó directamente al FEES, al estar ligado al PIB. Ante esta situación la Comisión de Enlace no logró ponerse de acuerdo para suscribir un convenio quinquenal, por lo

que decidió firmar un convenio únicamente para el año 2010. En este caso, el monto del FEES acordado para el año 2010 fue de 226.211,14 millones de colones, lo cual significó un incremento del 16% con respecto al FEES del año 2009.

Sexto Convenio: En este convenio se estableció que en los primeros dos años (2011, 2012), el FEES crecería a una tasa anual real de 7% y en los tres años restantes a un 4,5%. Además, se fijó como meta que en el último año del convenio (2015) el FEES representara un 1,5% del PIB, en el marco del incremento del 8% del PIB destinado a la educación[41]. Lo anterior con el fin de alcanzar una mejora en la situación fiscal del país.

También se incluyó en este convenio el compromiso del Gobierno de suscribir un empréstito con el Banco Mundial por la suma de $200 millones, para ser distribuidos en partes iguales entre las cuatro universidades públicas (no se incluyó a la Universidad Técnica Nacional, que desde su creación en el 2008, constituye la 5 unidad pública) para impulsar un plan de mejoramiento institucional, particularmente para ser invertido en obras de infraestructura, mejoras tecnológicas y formación de docentes.

Finalmente, cabe señalar que para los años 2016, 2017, 2018 y 2019, la Comisión de Enlace no logró ponerse de acuerdo para firmar un convenio quinquenal, por lo que se decidió firmar acuerdos para cada uno de los años, siempre tomando como referencia el PIB.

4. Resultados alcanzados con la firma de convenios

Con la firma de convenios quinquenales se logró dar mayor sostenibilidad al financiamiento de la educación superior pública y a facilitar los procesos de negociación con el Poder Ejecutivo. En relación con la firma del primer convenio, Jensen (2012, pág. 97) señala que :

41 El 16 de agosto de 2011 salió publicada en La Gaceta No.156 la reforma al artículo 78 de la Constitución Política, Ley No. 8954 de 26 de mayo del 2011, que aumenta del 6% al 8% del PIB el mínimo de los recursos destinados al financiamiento por el Estado a la educación estatal, incluyendo la superior. (CONARE, 2012, pág. 15).

> Este acuerdo, que había sido firmado con el gobierno de Óscar Arias Sánchez, había de significar un paso político de importancia capital para asegurar relaciones pacíficas entre el Poder Ejecutivo y las universidades públicas; al mismo tiempo, pretendía contribuir sustancialmente a superar la crisis crónica de los años ochenta y alejar del panorama las manifestaciones callejeras que irremediablemente se provocaban todos los años como resultado de la reinante incertidumbre presupuestaria.

El convenio generó logros significativos, como la eliminación de negociaciones anuales complejas, mejoras en la planificación del uso de los recursos por parte de las universidades públicas y el fortalecimiento de la autonomía financiera de las universidades. Sin embargo, a pesar de estos beneficios, entre 1991 y 2004 el FEES[42] tuvo variaciones significativas respecto de su participación en el PIB, teniendo su expresión más alta en 1991 (1,07%) y la más baja en 1999 (0,81%) (Conejo, 2004).

Este indicador fue de 0,87% en el 2004, año en el cual se firmó un nuevo convenio, (quinquenio 2005-2009), el cual generó resultados especialmente beneficiosos para las universidades públicas, al establecer que la relación FEES/PIB creciera de 0,90% en el 2005 a 1,05% en el 2009. Además, debido a que en el 2009 el PIB se redujo en cerca de un 1% y el monto absoluto del FEES ya había sido fijado, dio como resultado una relación FEES/PIB del 1,113%, nivel nunca antes alcanzado.

En el cuadro 2 se muestra el comportamiento de la relación FEES/PIB en los últimos diez años.

42 Del FEES se reserva un 1,24% para el CONARE, alrededor del 5% para los Fondos del Sistema y el resto se distribuye de la siguiente manera: 57,79% la Universidad de Costa Rica; 23,40 la Universidad Nacional; 11,3, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y 7,51 la Universidad Estatal a Distancia. Hasta la fecha la Universidad Técnica Nacional (UTN) no forma parte de este fondo, pero recibe una transferencia estatal que se incrementa en el mismo porcentaje que crece el FEES. (El monto del FEES para el 2018 se fijó en ¢496.266.720.000 y la transferencia a la UTN en ¢33.853.320.000, la cual representó un 6,82% del FEES).

Cuadro 2

Costa Rica

Evolución del FEES como porcentaje del PIB

Año	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
% PIB	1,113	1,154	1,183	1,206	1,277	1,322	1,402	1,420	1,465	1,418[1]

(1) Se refiere a la relación FEES/PIB proyectado según el Programa Macroeconómico del BCCR.
Fuente: Datos suministrados por el CONARE.

Como se muestra en el cuadro anterior, la relación FEES/PIB mostró un crecimiento sostenido en los últimos años, pasando de 1,113% en el 2010 a 1,465 en el 2017. La proyección para el 2018 es que dicho indicador se ubicará en un 1,418% del PIB. Aun así no se alcanzó la meta de llegar al 1,5% en el año 2015, meta aún pendiente de lograr.

Conclusiones

El financiamiento de la educación superior pública costarricense constituye un precepto constitucional. Fue incluido en la Constitución Política desde 1949. Para operacionalizar este financiamiento, en la década de 1960 se creó la Comisión de Enlace, integrada por los rectores de las universidades públicas y los ministros de Educación, Hacienda, Planificación y Ciencia y Tecnología, como la instancia encargada de definir el monto del presupuesto que el gobierno otorgará cada año a las universidades públicas.

Hasta el año 2004 el monto del financiamiento de la educación superior pública costarricense estuvo ligado al comportamiento de la inflación. A partir de ese año la Comisión de Enlace estableció que dicho monto se fije como un porcentaje del valor de la producción nacional (PIB) del año respectivo.

El FEES como porcentaje de la producción nacional ha mostrado una tendencia creciente en los últimos años. Sin embargo, no se ha alcanzado la meta de llegar al 1,5% del PIB, como lo había establecido la misma Comisión de Enlace para el año 2015. Las autoridades de gobierno han venido señalando que las restricciones fiscales limitan su capacidad para honrar ese compromiso.

Aun cuando el financiamiento de la educación superior pública costarricense está plasmado en la Constitución Política, la sostenibilidad de ese financiamiento muestra algunas dificultades. Lo anterior debido a que el monto del FEES lo define anualmente la Comisión de Enlace, la cual también responde a las presiones y necesidades financieras del Gobierno como un todo. Para el año 2018 aún no se había alcanzado la meta de asignar el 8% del PIB para educación, y el correspondiente 1,5% para la educación superior. Además, el presupuesto asignado para el 2018, como porcentaje del PIB, fue inferior al del año 2017, alejándose del cumplimiento de la meta propuesta.

Costa Rica presenta un alto factor de cobertura de la educación superior pública, evidenciando que la mayor parte de los estudiantes admitidos en las universidades estatales provienen del quintil de mayor ingreso de la población. Mejorar esta relación constituye un reto impostergable, para promover la equidad en el ascenso social de los distintos estratos de la sociedad costarricense.

Conviene adaptar el concepto de autonomía universitaria a los nuevos tiempos, teniendo como norte el impacto de las universidades públicas sobre el desarrollo económico, social y ambiental del país, fomentando la consolidación de una sociedad cada vez más próspera, inclusiva y democrática. Además, el concepto de autonomía hay que ligarlo a aspectos de sostenibilidad financiera, asegurando una mejor asignación y uso de los recursos.

Costa Rica es uno de los países que dedica un mayor porcentaje de su producción a financiar la educación superior pública. Sin embargo, las universidades estatales no figuran en los primeros lugares en la clasificación mundial de universidades de prestigio. Las universidades públicas requieren trabajar con objetivos centrados en resultados claramente cuantificables, elevando la pertinencia social de su labor sustantiva, así como la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos. Esa será la mejor justificación para demandar un financiamiento sostenible y una adecuada autonomía para el cumplimiento de su misión.

Bibliografía

Caplán, N. R. (2010). El financiamiento de la educación superior a través del presupuesto y la autonomía universitaria: ¿son compatibles en la actualidad?. *ICAP- Revista Centroamericana de Administración Pública*, N.º 58-59, 173-189.

CONARE. (octubre de 2012). *Consejo Nacional de Rectores.* Disponible en: https://www.conare.ac.cr/images/docs/leyes_acuerdos/OPES_2-2013_Leyes_convenios_y_decretos.pdf

Conejo, C. (Noviembre de 2004). Financiamiento de la educación superior en América Latina: el caso de Costa Rica. UNESCO, IESALC. Disponible en: http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001404/140483s.pdf

Loría M. y Martínes, J. (Mayo de 2017). *¿Qué produce y cuánto cuesta la educación universitaria estatal en Costa Rica?* Disponible en: https://www.academiaca.or.cr/wp-content/uploads/2017/05/Qu%C3%A9-produce-y-cu%C3%A1nto-cuesta-la-educaci%C3%B3n-universitaria-estatal-en-Costa-Rica-1.pdf

OCDE. (2018). *Estudios Económicos de la OCDE: Costa Rica.* Disponible en: https://www.oecd.org/eco/surveys/Costa-Rica-2018-Estudios-Economicos-de-la-OCDE.pdf

Pennington, H. J. (Febrero de 2012). *El Financiamiento de la Educación Superior Pública en Costa Rica Educación.* Disponible en: Educación Superior y Sociedad (ESS 5), http://ess.iesalc.unesco.org.ve/ess3/index.php/ess/article/view/393

Rama, C. (2018). *La problemática del financiamiento de la educación superior en la crisis económica de América Latina: Un análisis desde la economía de la educación de los nuevos desafíos a viejos problemas.* México: Serie Cuadernos de Universidades 7, UDUAL.

Autonomía, vulnerabilidad y resiliencia institucional en la universidad pública del siglo XXI

José Carlos Chinchilla Coto[43]

Introducción

En este ensayo nos proponemos destacar tanto el valor y la importancia de la autonomía universitaria como la necesidad de una reconstitución de las universidades. Para tal fin, se requiere una nueva reforma universitaria que permita a las universidades públicas continuar incidiendo significativamente en los procesos de desarrollo humano, económico y cultural y, sobre todo, seguir creando espacios para la movilidad social ascendente a quienes tienen la oportunidad de incorporarse al nivel de estudios superiores.

En este sentido, nos interesa recuperar aspectos esenciales de la autonomía en el quehacer institucional y evidenciar lo consustancial de la existencia de un gobierno universitario propio, con capacidad de determinar su organización. Pero también interesa evidenciar las fisuras que una visión autonómica puede generar

43 Catedrático. Académico de la Escuela de Sociología, miembro del Consejo Universitario

en tiempos de crisis, cuando los flujos de inversión social en las instituciones de educación superior pueden afectar las dinámicas internas de las universidades y ralentizar la función disruptiva del quehacer universitario.

Planteamos la tesis de que existe una tensión entre la función disruptiva del quehacer universitario y la existencia de una organización conservadora que afecta la capacidad de reacción institucional ante los cambios socioeconómicos, tecnológicos y de los fenómenos naturales. Y que esta tensión-contradicción se potencializa ante los fenómenos políticos locales que tienden a dificultar, cada vez más, el financiamiento regular de la educación superior pública, a tal punto que se disminuye la capacidad de respuesta institucional y se cosifica la estructura organizacional en tiempos en que se requiere la flexibilidad organizativa para redireccionar recursos humanos y materiales.

Creemos que se están dando procesos de descalificación de las universidades públicas que amenazan el valor social y la imagen institucional. Tales procesos solo serán efectivos si el sistema de educación superior universitario público fuera incapaz de mantener su liderazgo en la formación de profesionales de alta calidad, con capacidad de inserción en los distintos ámbitos del mercado, la vida institucional y social de esta sociedad hipercambiante y estructuralmente gelatinosa o inestable. Posibilidad que tiene sus oportunidades en una apropiada lectura de la realidad y en una oportuna gestión de cambio.

Este ensayo tiene como referente histórico la Educación Superior Universitaria costarricense; sin embargo, por el carácter de este, los aspectos desarrollados y las conclusiones pueden facilitar la comprensión de otros sistemas públicos de enseñanza superior en nuestra región. El análisis retoma elementos históricos, es una reflexión en perspectiva de futuro que nos permite analizar el presente sin dejar de lado los fundamentos. La formación social, los nudos históricos de movimiento (Chinchilla 1992), y las transformaciones propias de la sociedad nacional, al tenor de la globalización y los procesos globalizantes, también son considerados aunque no necesariamente explicitados con la magnitud óptima. En todo caso, queda a interés de cada persona que se involucre en el texto ampliar estas áreas.

Nuestra finalidad es despertar la conciencia de la necesidad de cambio en las universidades y nuestra lógica de organización para poder seguir existiendo con autonomía y sentido de oportunidad para la sociedad y las personas que la conformamos. De ahí la importancia de una resiliencia institucional autónoma, como mecanismo para enfrentar las vicisitudes del presente y reformar las universidades del siglo XXI.

1. La fuente de la autonomía universitaria: el cambio social, "la conciencia para sí" del estudiantado y la fuerza del conocimiento.

La autonomía universitaria en Costa Rica, al igual que en el resto de nuestra América, tiene sus orígenes ideológicos en la conocida Reforma de Córdoba en 1918 (Bustelo, 2018), cuando luego de una serie de transformaciones en la vieja sociedad oligárquica, despunta la sociedad liberal en la Argentina. Surgen entonces las ideas que planteaban la necesidad de transformar las estructuras institucionales y, sobre todo, el control conservador de fuerte composición religiosa en las instituciones universitarias. El manifiesto Liminar del 21 de junio de 1918, expuesto por la Federación Universitaria de Córdoba, enfatizaba la necesaria participación estudiantil en el gobierno universitario, autonomía universitaria de los poderes eclesiásticos, militares, políticos, económicos y gubernamentales:

> Las universidades han sido hasta aquí el refugio de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos y –lo que es peor– aún el lugar donde todas las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara. Las universidades han llegado a ser así el fiel reflejo de estas sociedades decadentes que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una inmovilidad senil. Por eso es que la Ciencia, frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entra mutilada y grotesca al servicio burocrático…. "Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el demos universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes".

Co-gobierno estudiantil, docencia libre, libertad de cátedra y autonomía universitaria, son herencia ideológica de aquella lucha. Pero sobre todo, sería el impacto social de inclusión de los excluidos por los sistemas filtrados de la condición socioeconómica, lo que cambiaría para bien de una sociedad rumbo a una modernidad liberal, de alta composición de capital industrial, que requería de intelectuales liberados de las cepas de la formación religiosa de la época. Adentrándose en los caminos de la razón científico-técnica y en otras áreas del saber, elementos que posibilitaron la movilidad social y una fuerza potenciada de agentes de fortalecimiento social en múltiples campos que nos llegan hasta nuestros días. Esta Reforma Universitaria de Córdoba hizo posible la revalorización social, política y económica de las universidades (Portantiero, 1978). Su legado es retomado por muchas universidades de nuestra América y de igual manera, ha sido particularmente inspiradora de la vida universitaria pública desde sus inicios en Costa Rica hasta el presente.

En el caso costarricense, a principios de siglo XX, adolecíamos de no contar con una universidad, dado que la llamada Casa de Enseñanza de Santo Tomás desde 1814 y luego desde 1843 denominada Universidad de Santo Tomás fue clausurada en 1888 en el marco de la Reforma Educativa encabezada por Mauro Fernández. No es sino hasta 1940 (Romero, 2017), con el presidente reformista social, Rafael Ángel Calderón Guardia, que se funda la Universidad de Costa Rica aunque no fue sino hasta 1941 cuando recibe sus primeros estudiantes.

Es importante recordar que la universidad se crea en un contexto de alta tensión social. Los sectores liberales que habían gobernado el país, no habían podido restaurar el crecimiento económico, ni su poder político, luego de las crisis generadas en torno al marco de la Primera Guerra Mundial, la crisis financiera de 1929 y la reorganización de los sectores subalternos en organizaciones gremiales, sindicales y partidos políticos (partido comunista). Es decir, la universidad se crea dentro de un nuevo modelo de Estado no liberal, sino reformista, en un marco de alta conflictividad social.

Ciertamente, habían existido intentos anteriores fallidos de crear la universidad desde 1917 y luego en 1935, pero será en 1940, cuando se logró concretar. Desde ese momento se pensó

en la importancia de que tuviese autonomía en su organización y funcionamiento. Así en su artículo 4, se afirma que la:

> "universidad será autónoma y gozará de capacidad jurídica plena para adquirir derechos y contraer obligaciones, será de su incumbencia exclusiva, adoptar programas y planes de estudio, nombrar personal docente y administrativo, otorgar grados académicos y títulos profesionales, disponer de su patrimonio y dictar los reglamentos necesarios para el gobierno de sus escuelas, servicios, todo de acuerdo con las leyes que rijan. (Romero, 2017: p.25).

No obstante, sin tener recursos propios o asignados por el Estado, este artículo siendo evidentemente importante, en la práctica no cuenta con el sustento que, posteriormente en 1949, tendrá la idea de autonomía, ahora expresada en términos de "independencia", "organización y gobierno propio" y que el "Estado dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiamiento."

2. El sentido sociopolítico de la autonomía universitaria en Costa Rica

La autonomía universitaria es parida en la posguerra civil y en el marco de una experiencia violenta y desgarradora de la sociedad costarricense que cobró más de 2000 muertes y decenas de miles de afectados en sus sentimientos, patrimonios y seguridad personal. Es decir, la autonomía nace en el contexto de un esfuerzo de reconstrucción del tejido social e institucional, así como dentro de un modelo económico victorioso de desarrollo modernizante capitalista que requería del conocimiento y la tecnología para poder avanzar.

Por lo tanto, la universidad se entendió como un componente central del proyecto en su dimensión económica, pero también en su dimensión social. En ésta última, como un medio garante de las nuevas oportunidades de inclusión social que el proyecto requería para garantizar la paz social y política. De ahí que en la forma de ejercicio del poder conciliador que desarrolla (Chinchilla 1992) la oportunidad de movilidad social resultaba estratégica y la universidad clave.

Se podría pensar que era posible también afianzar la universidad sin autonomía y bajo el control de quienes resultaron victoriosos en la guerra civil. Pero eso no era posible, ya que la guerra, con un aparente claro ganador, se terminó con la firma de un tratado de paz que garantizaba la subsistencia de los avances sociales e institucionales que se habían generado en la década de 1940. Entre estos logros resaltaban el Código de Trabajo, las Garantías Sociales, la Caja Costarricense del Seguro Social y la misma Universidad de Costa Rica, entre otros. Así también, influyó el temor e inseguridad que existía en el ambiente de poder. Las nuevas fuerzas hegemónicas temían que al dejar el control del gobierno se regresara al dominio liberal. Por ello ven la necesidad de afianzar al máximo las instituciones progresistas articuladas al modelo emergente, y entre estas, la Universidad de Costa Rica era fundamental.

En este contexto, se quiso garantizar que la universidad no fuera objeto de apropiación de partidos políticos, grupos de presión o intereses contrarios al interés de la Nación. Y eso solo se podía garantizar si se lograba un gobierno propio en su organización y funcionamiento, con financiamiento seguro y con independencia plena del gobierno y la clase política. Con ello, la universidad se concreta como una institución que tiene la responsabilidad de contribuir significativamente al desarrollo de la cultura a estadios superiores, alejándola del sometimiento de los vaivenes de la política electoral partidarista o de los intereses de los grupos locales o globales de poder.

De esta forma, la generación que sufrió la guerra civil optó por la construcción de un Estado de Derecho socialmente responsable; y también, optó por un sistema universitario autónomo, con financiamiento que le permite no sujetarse a interés alguno diferente al bien común y al mejoramiento de la vida social.

Podemos finiquitar que la autonomía universitaria está directamente vinculada con el derecho de la sociedad costarricense a contar con una educación superior universitaria que no esté sometida a los intereses particulares de grupos de presión, ya fueran estos políticos o económicos, locales o internacionales. Esto por cuanto, el quehacer universitario debe estar libre de todo tipo de compromiso diferente al de servir a la sociedad costarricense.

3. Consecuencias profundas de la Autonomía Universitaria

La autonomía, entendida como voluntad de la constituyente de que ni los procesos políticos contingentes, ni los intereses partidaristas ni tampoco las visiones restringidas de quienes detentan el poder, puedan imponer sus intereses o los de quienes representan − más allá de la formalidad representativa− ni puedan direccionar, coaccionar o intimidar la universidad, su quehacer y su misión de ahí la importancia de los artículo 84 y 85 de la Constitución de la República de Costa Rica.

La autonomía como ambiente para el desarrollo académico y como condición de la creación, investigación y formación de los estudiantes: las universidades que gozan de autonomía no son privilegiadas, están obligadas a ser independientes de intereses particulares o extranjeros en aras de aportar oportunidades de crecimiento y desarrollo de la cultura al país y a las regiones en que se encuentran.

La universidad es, por excelencia, crisol cultural donde las personas, las ideas y los pensamientos van madurando y forjando en la espiral del conocimiento y los saberes. Sobre esa base, se alcanzan metas y objetivos que, en consonancia con los entornos sociales, puedan aportar al mejoramiento de las sociedades y de la vida de las personas en general y, sobre todo, de quienes participan directa o indirectamente de estos procesos o sus resultados.

El derecho de las universidades a contar con autonomía conlleva también el derecho de la comunidad universitaria a ejercer la libertad de cátedra, condición indispensable para posibilitar y fomentar un pensamiento libre y una producción creativa sin más limitación que las propias responsabilidades académicas. En este sentido, una de las fuentes fundamentales de la actividad sustancial universitaria es la atmósfera de la libertad, la cual es consecuencia directa de la autonomía, como derivación inmediata de la potestad constitucional de ejercer el autogobierno y la organización propia de la universidad.

La fuente de la autonomía, la razón esencial de esta potestad, tiene una correlación con las experiencias traumáticas que la confrontación en tiempos de la guerra civil generó en miles de personas y sus familias. Ese daño dejó como legado, la idea −materializada

en la ley fundamental−de que una institución que tiene como responsabilidad contribuir significativamente al desarrollo de la cultura a estadios superiores, no podía estar sometida a los vaivenes de la política electoral partidarista, ni tampoco a los intereses de los grupos de poder locales o mundiales.

Las universidades que gozan de autonomía tienden a fortalecer sus procesos académicos y de organización. Es decir, la autonomía se convierte en una característica que permea el autocontrol de los procesos de toma de decisiones, con base en una subcultura propia de la vida universitaria, la cual ha tendido a ser extremadamente concentrada en garantizar la reproducción del mundo universitario dentro de los patrones de continuidad. Ello en un mundo en el cual nos adentramos en fenómenos y procesos de discontinuidad, como producto de la levedad temporal de las nuevas instituciones y la desestructuración de las existentes, bajo la fuerza de la sociedad de consumo y desecho, dictada por el mercado, cada vez más absorbente:

> Es la omnívora capacidad de los mercados de consumo, su misteriosa habilidad para sacar provecho de todos y cada uno de los problemas humanos, ya sean la ansiedad la aprehensión, el dolor o el sufrimiento. Su habilidad para convertir cada protesta y cada impacto en una fuerza compensatoria que trabaja en pro de su propio beneficio y su ventaja.(Bauman-Mazzeo, 2013, p. 22).

La Autonomía Universitaria expresada en su independencia se concreta en las dimensiones administrativa, política, financiera y organizativa. Esto permite a las universidades públicas ejercer su acción sustantiva de docencia, investigación, extensión y producción, en plena libertad.

La autonomía es a la universidad, lo que el oxígeno es al ser humano, así como nosotros no podríamos vivir sin el aire que respiramos, las universidades no podrían cumplir con su misión y objetivos sin la autonomía. La autonomía es la libertad que nos posibilita crear, enseñar, descubrir, producir y pensar sin ataduras. Es decir, no hay universidad sin libertad, no hay universidad sin autonomía, de ahí la importancia de cuidar la autonomía como el aire que respiramos.

Es en la atmósfera de una educación sin la "polución" de la falta de libertad, como las universidades y las personas pueden lograr el poder transformador que la educación posibilita, en la constitución de un ser humano creador de una cultura superior, donde la libertad no sea lo que el neoliberalismo ha querido crear de ella como el medio de la auto explotación (Chul Han, 2017, p.17), sino de la realización humana.

4. Autonomía vs. autónomico: una tensión que debemos resolver desde una institucionalidad inteligente

La estructura universitaria y la lógica de funcionamiento, en principio, deben tener una relación directa y articulada para poder funcionar como un reloj mecánico suizo donde los engranajes permitan un movimiento perfecto; en tanto el sentido de la organización debe estar determinado por la finalidad de la misión universitaria y su visión con los objetivos correspondientes. No obstante, dada la existencia de una tensión entre la función disruptiva del quehacer universitario y la existencia de una organización conservadora, esa expectativa de funcionamiento tiende en el presente a no funcionar con la velocidad y efectividad que demanda una sociedad gelatinosa y, en ocasiones, líquida (Bauman, 2007). De esta forma, las universidades tienden a tener limitadas capacidades de respuestas ante la fluidez de los procesos científico-tecnológicos; pero por sobre todo, por las dinámicas económicas, sociales, políticas y ambientales.

El punto esencial a señalar, es la necesidad de la universidad pública de romper con estructuras atadas a nociones organizacionales basadas en el fraccionamiento del conocimiento y de las disciplinas de saber. Apertrechándose en unidades y facultades que si bien pueden tener sentido como plataformas de lanzamiento, no pueden seguir siendo las trincheras en que se afianza, defiende o evoluciona exclusivamente el conocimiento científico, tecnológico o artístico. La celeridad de las transformaciones del entorno genera la necesidad de pasar de una estructura de posiciones a una de movimiento; es decir, de entender que lo estático o conservador es contrario a la lógica de perpetuación de lo que se tiene y, por lo tanto, o se cambia o se puede perder casi todo.

La legitimidad de las universidades está íntimamente vinculada con el reconocimiento social de sus aportes, entre otros: las personas profesionales que forma, el conocimiento científico y tecnológico que irradia o crea, así como sus contribuciones en el campo del arte, la literatura y el pensamiento. Por lo tanto, la legitimidad no es decretada ni puede basarse exclusivamente en la herencia de los aportes de las generaciones precursoras, sino ganada en el día a día de la actividad universitaria. Es decir, en la concreción de la acción sustantiva de su quehacer; de ahí la importancia de que la universidad tenga una estructura organizativa que no dificulte la capacidad de reacción y respuesta ante las nuevas demandas de la sociedad en sus principales manifestaciones.

Las universidades públicas transitan sobre una delgada línea, enfrentan un intenso momento de transformación, de avances científicos cuyas manifestaciones tecnológicas desembocan en la globalización, en la existencia de estructuras universitarias públicas, pesadas y poco ágiles. En ese contexto, se dificultan los movimientos necesarios para que no se vean anacrónicas y desprestigiadas, por su obsoleta oferta curricular, sus investigaciones o la restringida producción artística y en el desarrollo del pensamiento.

La amenaza contra las universidades públicas no solo proviene de externalidades partidarias, grupos de presión, gobierno, globalización, de por sí agresivas, demandantes e interesadas, sino también, de su propia organización y estructuración cosificada. Eso hace más dramática y compleja la situación. Dado que es relativamente fácil identificar la oposición externa pero muy difícil percatarse de las oposiciones internas, sobre todo, cuando no son dolosas ni buscan un interés perverso y su causalidad está ligada a comprensibles mecanismos de conservación de estructuras laborales y de relaciones de poder.

Lo autonómico de la vida y de la institucionalidad universitaria si bien está vinculado con la autonomía o independencia, adquiere su propia dinámica, no necesariamente articulada con el sentido del para qué del derecho otorgado de su autonomía. Es decir, la universidad "es una institución de derecho público que goza de autonomía plena en materia de gobierno, de administración y de organización. Está facultada para darse su propia organización y reglamentación, y ejercer su libertad para decidir sobre los asuntos que le competen" (UNA 2015). A pesar de esta

definición de universidad, no necesariamente se logra que esa organización tenga la capacidad de identificar cuando algunas de sus estructuras básicas dejan de tener sentido en función de la misión y en algún grado cambian su sentido hacia la conservación de los espacios laborales y de poder. Es aquí donde lo autonómico adquiere una referencia propia, que no por estar basado en las posibilidades que la autonomía permite, deja de deslindar grados de extravío del sentido para el cual existe la autonomía.

El funcionamiento universitario debería basarse en los principios de la llamada "Quinta Disciplina" o "instituciones inteligentes". Tal dinámica supone procesos contingentes de aprendizaje con respecto a los propios procesos institucionales para poder redireccionar recursos y cambiar estructuras en función de las nuevas demandas que el cumplimiento de la misión institucional requiere. De no hacerlo así, las universidades pueden caer en el "hoyo negro" (Hawking, 1988) y la energía destinada a dar luz hacia la sociedad podría quedar atrapada en una estructura burocrática de masa extraordinaria. Semejante peso restringiría el potencial de aporte de la universidad a los países y la humanidad.

Contrastando con estas dificultades que brotan de la contradicción entre el carácter disruptivo y la estructura conservadora, la institucionalidad universitaria destila lenta en una vorágine de procedimientos que poco aportan al mejoramiento de su quehacer, en un momento en el cual la sociedad gelatinosa, y en ocasiones líquida, no cesa en su fluidez. Como resultado, surge un espacio en potencia amenazador cada vez mayor, entre la universidad y la sociedad. De ese modo, se posibilitan fisuras tendencialmente deslegitimadoras de la institucionalidad.

Cuando algunos sectores de la comunidad universitaria tienden a fortalecer las "casamatas" de la defensa de sus jornadas, su espacio físico y otras condiciones inmediatas a su entorno específico, la universidad pública se vuelve más vulnerable ante las amenazas de la clase política y los intereses ajenos a la Nación costarricense. Así, grupos de presión política y económica, que desde tiempo atrás buscan el desmantelamiento del Estado Social de Derecho, encuentran un caldo de cultivo en la opinión pública para desacreditar las universidades.

La estrategia que intenta arruinar el prestigio de la Educación Superior Pública del país, tiene varios correlatos. Más allá de lo

que esos sectores definen como "gastos", se encuentra el hecho de que las universidades públicas son generadoras de pensamiento crítico de resistencia y del fortalecimiento del Estado Socialmente Responsable. Por lo tanto, las universidades públicas y las personas que se han formado en ellas resultan muy amenazantes para los grupos que pretenden cambiar el Estado Social.

Las universidades públicas han logrado una altísima credibilidad gracias al ejercicio de su autonomía. Socavar esta credibilidad tendrá como eventual consecuencia, la devaluación de sus ideas y sus luchas: los derechos sociales, las leyes de protección ambiental, el acceso al agua y la preservación de los patrimonios del Estado y las garantías constitucionales. En fin, todo aquello que impide a la clase política, servir a intereses particulares.

5. La amenaza a la autonomía = devaluar las universidades

Recientemente, hemos visto en Costa Rica, una clase política que no desea comprometerse contra los intereses económicos de los más poderosos y ha emprendido una campaña sistemática de descrédito en contra del financiamiento de las universidades, el personal, la organización y administración autónoma de los recursos públicos. Incluso, el hecho de violentar físicamente el campus de la Universidad de Costa Rica para capturar estudiantes, da cuenta de esta nueva realidad.

En el caso de la educación pública costarricense −como lo hemos indicado− el Estado es responsable de financiar los centros de educación superior por mandato constitucional. En la misma ley fundamental, se impide la disminución de su presupuesto anual o la eliminación de leyes específicas que la financien si estas no son sustitutivas por otras iguales o mejores.

El Estado costarricense creó un mecanismo legal para el proceso de asignación de recursos a las universidades, así instauró la llamada Comisión de Enlace para el análisis y negociación del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES), en la cual sus acuerdos −entre el Gobierno de la República y los representantes del Consejo Nacional de Rectores− deben incluirse en el presupuesto de la República y no pueden ser alterados por otras instancias. No obstante, en octubre del 2018, observamos

propuestas para eliminar leyes específicas de financiamiento universitario y mociones para reducir el monto acordado del FEES 2019.

Las acciones para reducir el presupuesto universitario constituyen una amenaza a la autonomía universitaria, un ataque a la médula de la estructura universitaria. Los recursos permiten, además de continuar formando sus propios cuadros intelectuales, adquirir los equipos tecnológicos de punta y crear las condiciones de infraestructura necesarias para su acción sustantiva y vida universitaria. Es vital para la universidad contar con profesionales calificados y con los medios óptimos para lograr la legitimidad de sus graduados y de sus aportes en investigación en distintos campos de conocimiento artístico, científico y tecnológico (Paradeise y Thoenig, 2017).

Es claro que mientras las universidades aporten de manera significativa al desarrollo económico, cultural y social su existencia difícilmente puede verse amenazada, máxime si su legitimidad esta acuerpada en el marco jurídico constitucional. Estos son los dos pilares fundamentales de su estabilidad.

Pero es previsible que si se disminuyen los recursos financieros, las universidades difícilmente podrán mantener una buena calidad académica; de tal forma que las personas graduadas y los productos de investigación podrían bajar su calidad, al verse las universidades y sus graduados en procesos de menoscabo de las condiciones y medios de trabajo; impactando en el reconocimiento social y con ello frenando la oportunidad de movilidad social ascendente, que la mayoría de estudiantes de la educación superior pública esperan y requieren.

La Reforma de Córdoba en la primera mitad del siglo XX permitió no solo el mejoramiento académico y la actualización de la formación profesional, sino también el vínculo de la universidad con la sociedad moderna en proceso de consolidación. Ello aunado a un fenómeno sociológico relevante: el interés de jóvenes de los sectores medios a incorporarse a la universidad como un mecanismo de movilidad social ascendente. Es decir, al mismo tiempo que posibilitó oportunidades democráticas de estudio a sectores que tradicionalmente eran excluidos, logró también la incorporación de estos sectores sociales en el mercado laboral y en las ventajas de un significativo ascenso social en la sociedad moderna.

Hoy las posibilidades reales de ingreso a las universidades públicas continúan siendo una tarea importante, al brindar oportunidades no solo a estratos medios; sino también a diversos sectores de la población–incluyendo a quienes por su extracción de clase o de condición sociocultural– se les restringía cursar estudios superiores. Gracias a los sistemas de becas de estudio en Costa Rica, más de la mitad de las personas matriculadas cuentan con becas. En universidades como la UNA, este dato puede llegar al 80%.

Si bien es cierto las universidades públicas continúan generando oportunidades de inserción a amplios sectores sociales, no necesariamente están en capacidad de garantizar la movilidad social, ya que esta está condicionada por procesos estructurales extrauniversitarios de la vida socioeconómica. Máxime cuando la dinámica actual, tiende a generar mercados restringidos a la oferta, al estar condicionados por un claro dominio de intereses económicos poderosos locales y globales que dificultan la incorporación de las personas recién graduadas.

Esto es muy embarazoso y antagónico a las expectativas de que el estudio universitario genera la movilidad social. Lo que debilita la importancia relativa de la universidad en la representación social de la población estudiantil, sus familiares y la sociedad en general.

El hecho de que los mercados tendencialmente se puedan estrechar más a egresados de las universidades públicas, se relaciona con un novedoso proceso mediante el cual ciertos campos del mercado quedan relativamente vedados a estudiantes que no provengan de universidades "preseleccionadas" por los grupos que controlan los sectores más dinámicos de la economía o del poder político y que gozan de apoyos y aportes especiales de organismos u organizaciones nacionales o internacionales.

En la actualidad existen fuerzas que comienzan a generar instituciones de educación superior de "alta estima", que tienen preminencia en el mercado por razones ideológicas aunadas a una buena ideología y cierta calidad profesional. Es decir, el mercado comienza a privilegiar algunas instituciones que por sus características son más cercanas a los intereses de las estructuras de poder.

La existencia de procesos crecientes de la mercantilización de la educación superior y en menor medida de los procesos de investigación tiene su expresión en fenómenos de masificación

de los estudios universitarios (Paradeise y Thoenig, 2017), sobre todo en el campo privado. Ello en un marco en el cual la idea de calidad académica da lugar a una competencia por nominaciones altas en instancias internacionales de clasificación, donde los llamados *rankings* comienzan a generar nuevas tendencias de exclusión del mercado de los incluidos en la educación superior, al intentar ceñirse al mundo del empleo.

En este contexto, la disminución presupuestaria de las universidades públicas lograría acrecentar estas tendencias, que en el caso de Costa Rica no son hegemónicas pero no por ello inexistentes. Por lo tanto, frente a estas amenazas potenciales, solo queda no ceder ante reducciones presupuestarias y ampliar nuestras respuestas en el campo de la formación con nuevas y mejores propuestas formativas, junto al desarrollo de una investigación que permita mantener y ampliar nuestros aportes.

Es importante que las universidades públicas construyan estrategias alternativas de gestión y quehacer institucional que coadyuven a superar las dificultades de inserción laboral; no siendo una responsabilidad exclusiva de las universidades, aunque difícilmente se puede vadear un grado de responsabilidad. Pese a que la orientación de las universidades públicas no se rigen exclusivamente por las demandas del mercado laboral, sí es muy importante tener una relación directa con él y de ser posible incidir en sus tendencias futuras. Esto es posible con el ejercicio de la autonomía y con una estructura organizativa flexible y en lo contingente con el logro de una resiliencia institucional autónoma.

6. Propuesta. Resiliencia Institucional Universitaria Autónoma (RIUA): capacidad de sobreponerse a momentos críticos y adaptarse luego de experimentar alguna situación inusual e inesperada; por medio de modelo compensatorio, de protección y de desafío

Frente a una situación política, social, cultural cambiante, donde algunos de los sectores de poder intentan transformar el peso social de las universidades públicas y su derecho a tener independencia o autonomía para definir su organización y funcionamiento se manifiesta una amenaza al quehacer sustantivo

autónomo, lo que conlleva la afectación de la formación de profesionales, el desarrollo de la investigación, la creación artística, el pensamiento y el fortalecimiento cultural. Procesos que de no contar con la autonomía y un financiamiento adecuado pueden caer en un deterioro o en una dependencia de intereses ajenos al bienestar de la Nación.

En esta trama de modificación de las correlaciones de fuerzas, las universidades públicas deben asumir una estrategia de Resiliencia Institucional Universitaria Autónoma (RIUA), que permita reaccionar con prácticas institucionales innovadoras de la acción sustantiva y renovando sus estructuras organizativas (administrativas, académicas y laborales). Permitiendo no solo sobreponerse a la situación adversa, sino también, retomando un liderazgo activo en la redefinición del acontecer de la sociedad en general.

Esta estrategia de resiliencia institucional autónoma, conlleva una revisión crítica de aquellas estructuras organizativas que tienden a conservar lo que hacemos y cómo lo hacemos; por lo tanto, implica la experimentación de nuevas formas de organizar de la acción sustantiva, mediante procesos que posibiliten –entre otros– la liberación del movimiento de los recursos disponibles: tanto materiales como humanos. Ello para poder reagrupar personal académico en nuevas ofertas académicas, innovadoras y pertinentes que generen aportes adicionales y crecientes a la sociedad.

Es indispensable el desplegar en esta estrategia RIUA, acciones sistemáticas progresivas de alta conectividad que permitan generar sinergias intra e interinstitucionales, entendidas éstas como la articulación efectiva de esfuerzos de diversas unidades, facultades, centros, sedes y recintos regionales de cada universidad, en la creación y recreación de la oferta académica y la gestión universitaria (en los campos de la investigación, extensión y producción). Igualmente, es necesario el lograr vínculos que permitan el desarrollo de programas académicos, carreras, investigaciones, entre universidades públicas, maximizando recursos humanos y de infraestructura, así como las condiciones de logística que una interconexión funcional posibilita.

Junto a estos esfuerzos locales, es estratégico lograr conectividad funcional con otras instituciones de educación superior regional, hemisférica y mundial; que junto a organizaciones internacionales

que promueven el desarrollo científico y cultural, puedan potenciar las fuerzas propias del sistema universitario público.

Reconceptualizar lo tópico, considerando que el énfasis del desarrollo universitario –tendencialmente concentrado en áreas metropolitanas–, debe de modificarse para poder abarcar más espacios como áreas de afluencia e influencia, mediante novedosas formas de gestión administrativa y de gestión sustantiva; acercando virtual y realmente la universidad a regiones y personas con, hasta ahora, inclusión restringida. Para ello es indispensable nuevas estrategias que se materialicen en reducciones efectivas del peso administrativo y de costos materiales y operativos. Ello sin deteriorar la calidad de la prestación de la acción sustantiva, aprovechando la materialidad y los recursos humanos de todo el sistema de educación superior pública por medio de alianzas, acuerdos y sinergias interinstitucionales.

La estrategia de resiliencia institucional universitaria autónoma, es la opción ética y política apropiada para generar –desde el "núcleo de buen sentido" (Gramcsi1975)– de la comunidad universitaria una respuesta propia en el ejercicio de la autonomía, partiendo de los valores, principios, misión universitaria, de tal forma que la redefinición de la universidad pública no sea inducida desde las externalidades por parte de la clase política dominante o de grupos de interés.

La estrategia RIUA debe regenerar el tejido social de la comunidad universitaria, desplazando las emergentes tendencias híper individualistas identificadas como "independientes" que en las últimas décadas actúan enmarcadas en una lectura distorsionada de la autonomía y la libertad de cátedra, promoviendo proyectos, programas y acciones que residualmente se orientan para el beneficio y fortalecimiento institucional al dar prioridad a ventajas propias.

Es necesario fomentar una cultura universitaria que conceptualice la autonomía y la libertad de cátedra en el contexto de las responsabilidades colectivas y en la idea de un destino común universitario público; de tal forma que todas las acciones fortalezcan y tengan sentido en función de la universidad y su misión en la sociedad.

Conclusiones

La autonomía universitaria trasciende el discurso jurídico formal para ser un componente efectivo, consustancial a la vida y al quehacer universitario. Es en la propia acción sustantiva donde se expresa. Así, sin sumisión a intereses extrauniversitarios, que no sean el bien común, se vive una vida universitaria que posibilita el ejercicio libre creativo del conocimiento, el arte, el pensamiento y los saberes.

La autonomía es la atmósfera en la cual se da la vida universitaria y por ello es indispensable cuidarla como el aire que respiramos. Porque solo con una autonomía real, puede la universidad cumplir, sin temores a procesos coactivos, coercitivos o de intimidación, la bella misión de "*crear y transmitir conocimiento en favor del bienestar humano, mediante acciones que propician la transformación de la sociedad para llevarla a estadios superiores de convivencia*" (UNA, 2015)

No será el destino de las universidades públicas rendirse ante la presión externa de los grupos políticos y de poder dominante para dejar de ser instituciones autónomas, críticas y constructivas de un mundo mejor. Tampoco asumir la comodidad de la mediocridad, conservando la pesada estructura organizativa que ralentiza nuestras fuerzas propias. Por el contrario, las nuevas formas de trabajo de la acción sustantiva, con menos ataduras burocráticas, con profesionales del más alto nivel, con recursos tecnológicos y materiales de avanzada, permitirán a las universidades públicas, continuar su rol disruptivo sin renunciar al maravilloso sentido de lo humano en su ontológica relación con la naturaleza como cimientos sobre los que se reafirme lo mejor de la cultura.

En síntesis, la universidad pública debe generar procesos de resiliencia institucional universitaria autónoma, que permita abordar los nuevos desafíos de la sociedad post moderna, de concreción líquida, sin perder el sentido de lo humano en la realización y en el sentido de su quehacer.

Bibliografía

Bauman, Z. (2007). *Miedo líquido: La sociedad comtemporánea y sus temores.* España: Paidós.

_____. *(*2013) *Sobre la educación en un mundo líquido: conversaciones con Ricardo Mazzeo.* Buenos Aires:Paidós.

Bourdieu, P. (2015). *Capital Cultural, escuela y espacio social.* Argentina: Siglo Veintiuno Editores

Bustelo,N. (2018). *Todo lo que necesitás sabre La Reforma Universiaria*. Buenos Aires: Paidós.

Chul Han, B. (2014). *Psicopolítica:Neoliberalismo y nuevas técnicas de poder.* Argentina: Herder.

Chul Han, B. (2014). *En el enjambre*. Argentina: Herder.

_____ (2017). *Sobre el poder*. Argentina: Herder.

Chinchilla, J.C. (1992). Estado y Democracia en la Sociedad Costarricense Contemporánea. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, V.18 No. 02, UCR.

Fallas, A; Ulate, A; Ramírez, S. (2018). *Ciencia, tecnología y desarrollo: la investigación científica en la Universidad de Costa Rica 1975-2012*. San José, Costa Rica: Editorial UCR.

Gramsci, A.(1975). *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado Moderno*. México, D.F: Juan Pablos, S.A .

Hawking, S. (1988). *Historia del tiempo: Del big bang a los agujeros negros.* Barcelona: Crítica.

Paradeise, C; Thoenig, J. (2017). *En busca de la calidad académica*. México: Fondo de Cultura Económica.

Portantiero, J. (1978). *Estudiantes y Política en América Latina: el proceso de la reforma universitaria.* México: Siglo XXI.

Romero, J. (2017). *La Universidad Pública en Costa Rica. Reflexiones y jurisprudencia judicial reciente*. Costa Rica: ISOLMA.

Universidad Nacional. (2015). *Estatuto Orgánico*. Heredia: Programa de Publicaciones de Impresiones.

II Sección

Reivindicaciones políticas y sociales: aportes vitales en la consolidación de la autonomía universitaria

La autonomía universitaria en tanto forja de la libertad

Miguel Baraona Cockerell[44]
Roberto Rojas Benavides[45]

Introducción

Este ensayo busca situar la trascendencia de la autonomía universitaria, como ámbito de origen y en tanto propulsora en la formación de los modernos movimientos sociales de transformación de las sociedades industrializadas (o en vías de industrialización), tanto en el ámbito metropolitano, como en su periferia latinoamericana.

El trabajo se inicia con una reflexión general sobre grandes movimientos sociales desencadenados por protestas estudiantiles universitarias, y su impacto en el proceso de transformación general de la sociedad; pero, sobre todo, en el ámbito de ampliación de libertades y derechos individuales y colectivos. En los puntos que siguen abordamos el caso específico de algunos movimientos

44 Académico del Vicedecano del Centro de Estudios Generales, Universidad Nacional, Costa Rica (2015-2020)

45 Internacionalista. Decano del Centro de Estudios Generales, Universidad Nacional, Costa Rica (2015-2020)

sociales en América Latina, en los que la existencia de la autonomía universitaria o su rechazo por el Estado y/o determinados actores políticos y/o socioeconómicos, desempeñó un rol de primera magnitud. En la génesis de estos fenómenos de contestación, los estudiantes de la educación superior, organizados y movilizados desde el seno mismo de las universidades (sobre todo públicas), tuvieron un papel protagónico y fueron a menudo catalizadores de profundos procesos de transformación social; aunque a veces los efectos de estas turbulencias políticas no se hicieran sentir sino hasta mucho tiempo después. En la última parte de este ensayo, examinamos algunos de los movimientos sociales importantes de las últimas décadas en Costa Rica, en los que los estudiantes universitarios participaron en forma muy decisiva.

Cuando nos referimos a la autonomía universitaria, lo primero que debemos recalcar es que esta noción emerge en forma concomitante con las primeras universidades conocidas en la historia de la humanidad. Desde la famosa *Academia de Jundishapur* (circa 529 d.C), pasando por la *Casa de la Sabiduría* (circa 768 d.C) en Bagdad, y las primeras universidades públicas en el norte de África, hasta llegar a las más antiguas instituciones de educación superior en Europa,[46] este nuevo espacio de reflexión, investigación y educación que llamamos universidades, obtuvo en forma a menudo tácita y a veces explícita, cierto margen de autonomía y libertad intelectual y administrativa en relación con los poderes estatales de la época.

De forma que la noción de autonomía es consustancial a la esencia misma de las universidades, y sin esta, tales espacios intelectuales superiores pierden gran parte de su capacidad para brindar al poder y a la sociedad aquellos productos que se esperan de ella, y que condujeron a su creación en primer lugar. No obstante, esta condición *sine qua non* de una genuina vida académica en tanto ejercicio de la plena libertad intelectual está plagada de contradicciones, tensiones, malos entendidos, desconfianza, y a veces conflictos. La historia nos muestra que en realidad podríamos caracterizar la experiencia de la autonomía universitaria como un fenómeno en permanente evolución, inclusive en aquellos casos en que se encuentra avalada por la letra constitucional de muchas naciones.

46 Bolonia (1088 d.C), París (circa 1150 d.C), Oxford (siglo XI), Salamanca (1218 d.C), Cambridge (1209 d.C).

Sin retroceder muy lejos hacia el pasado, en un estudio de data más o menos reciente en veinte países que poseen diversas formas consolidadas desde el punto de vista jurídico, se llegó a la conclusión que en la mayoría de estas naciones, los académicos y autoridades universitarias estaban más o menos insatisfechos con la excesiva injerencia gubernamental en los asuntos internos de cada universidad.[47]

Y aunque a menudo se trata de roces menores entre los Estados y sus universidades públicas, hay muchas instancias en las que estas discrepancias han alcanzado proporciones de enfrentamientos muy dramáticos, incluso con derramamiento de sangre y la violación de facto de la autonomía universitaria previamente consignada en la constitución misma. Y por desdicha, en este último renglón de cosas, la historia moderna contiene una plétora de ejemplos que ilustran las difíciles relaciones entre las universidades latinoamericanas y los diferentes Estados. Y de esta tensión, ha nacido, sin embargo, un ámbito institucional e intelectual que es terreno fértil para el disentimiento, la crítica social y política, el pensamiento crítico e independiente; y, en ciertas circunstancias, la gestación de grandes movimientos sociales de transformación estructural, protagonizados por estudiantes, funcionarios y académicos, pero que luego han incorporado a otros segmentos importantes de la sociedad latinoamericana, en oleadas de cambio sociopolíticos de gran magnitud.

Eso último, es justamente lo que sucedió con el proceso de la Reforma Universitaria de Córdoba de 1918. Lo que se jugaba en esa disyuntiva era más que la simple injerencia extraacadémica del clero y del Estado en los claustros académicos: era un nuevo contrato social entre la *intelligentsia* argentina del ámbito universitario que incluía a estudiantes y académicos y las esferas del poder externo conjugado de la Iglesia y del gobierno.[48]

47 Ver: Don Anderson y Richard Johnson, 1998.
48 Ver: Pablo Buchbinder, 2008.

1. El activismo y la agitación estudiantil universitaria en la gestación de los nuevos movimientos sociales

En las décadas de 1970 y 1980, el sociólogo francés Alain Touraine publicó un conjunto de obras mayores[49] y artículos que contribuyeron de manera decisiva a la formulación de una nueva teoría del cambio y la acción social,[50] y que abrieron también un campo muy fecundo de investigación y reflexión sociológica.[51] Es importante resaltar que, como el propio Touraine ha dicho, sería el movimiento estudiantil de mayo del 68 en Francia,[52] el que le impulsaría con mayor fuerza al desarrollo de una sociología general de los nuevos movimientos sociales.[53]

Una de las características de los nuevos movimientos sociales, radica justamente en la transferencia de la tradicional base de movilización popular de las clases trabajadoras, a la intervención –catalizadora en muchas instancias, pero obviamente no en todas– de los estudiantes, especialmente los universitarios.[54]

Hay innumerables ejemplos históricos mundiales y latinoamericanos que parecieran corroborar esta propuesta de Touraine, pero quizá uno de los más emblemáticos por su hondo dramatismo y repercusión histórica a largo plazo, sería el levantamiento estudiantil universitario por la democracia en México en el 68,[55] ese mismo año axial que nos entregó la revuelta de los estudiantes franceses. Y estos eventos del 68 en México, pondrían al desnudo otro fenómeno que se repite en muchísimos otros casos similares aunque tal vez no tan extremos por la violencia inusitada de la represión estatal,[56] y que se trata de la fragilidad de las autonomías universitarias en el ámbito sociopolítico latinoamericano: en cuanto la libertad de cátedra conquistada por las reformas autonomistas se convierte en

49 Ver: Alain Touraine, 1973 y 1979.
50 Es evidente que hubo otras autoras y autores que aportaron también trabajos valiosos en este terreno, pero a nuestro juicio, la obra de Touraine sobresale por su originalidad, amplitud y riqueza.
51 Ver: John Paul Feldis, 2003.
52 El propio Touraine definió hace poco en una entrevista como "[…] el despertar de una juventud cargada de una nueva conciencia, que supo leer el sentido de la historia". (EFE, s/f)
53 Ver: Albert Melucci, 1980.
54 Ver: José María Aranda Sánchez, 2000.
55 Ver: Sergio Zermeño, 2003.
56 Ver: Elena Poniatowska, 1980.

libertad de expresión política radical, con movilizaciones fuera de los límites físicos de los campus, la posibilidad de que la autonomía sea violada e incluso arrasada por las fuerzas policiales y militares, aumenta en forma vertiginosa.

Es así como la autonomía que buscaba garantizar la libertad intelectual de académicos y estudiantes en la esfera interna de las universidades públicas latinoamericanas es −en contra de las esperanzas originales y legítimas que despierta esta loable reivindicación− un arma de doble filo que conduce en una dramática inversión de expectativas, a la destrucción misma de la autonomía tan arduamente conquistada. Lo cual, de ningún modo supone una crítica implícita a la autonomía universitaria; todo lo contrario, lo que se desea expresar es que nuestros sistemas de gobernanza latinoamericanos –con diversos matices nacionales– carecen de una auténtica solvencia democrática como para permitir el pleno goce de las libertades intelectuales y políticas que implica la autonomía universitaria. Y podríamos afirmar, sin la menor hipérbole o exageración, que el grado de respeto o irrespeto a las respectivas autonomías universitarias en América Latina, marca los límites reales de las llamadas democracias en nuestros países.

En otras palabras, no podemos esperar tener autonomías universitarias efectivas (libres de toda injerencia indebida por parte de los Estados), sin que nuestras democracias sean mucho más que un cascarón institucional y electoral, y permitan no solo el libre proceso de creación intelectual y de circulación de ideas, sino también, el nacimiento y emergencia de nuevos movimientos sociales renovadores desde el seno mismo de las universidades; y sobre todo, de aquellos movimientos sociales universitarios, que con sus ímpetus rebasan los confines del mundo estrictamente académico, y se encarnan en movimientos populares de mucha mayor envergadura.

2. La autonomía universitaria en el contexto costarricense

Los movimientos obreros y de artesanos en Costa Rica surgen desde la segunda mitad del siglo XIX influenciados con claridad por las tendencias de cortes socialistas de esos tiempos,

pero fundamentalmente, por la conciencia de gremio que se adquiere en la lucha por el mejoramiento de las condiciones que los trabajadores tenían en ese momento.

Es muy importante recalcar este aspecto como una de las bases fundamentales para las organizaciones y los movimientos que se desarrollan en la primera mitad del siglo XX. Personajes como Jorge Volio y Ricardo Moreno Cañas entre otros, contribuyen al desarrollo de una conciencia sobre la importancia de dar luchas con un sentido nacionalista y un claro cuestionamiento a los grupos de poder que manejaban el país. Eran personajes que defendían sus ideas y estaban dispuestos hasta dar su vida con el fin de contribuir con lo que consideraban justo.

En este contexto de lucha social y efervescencia política se consolida un grupo de intelectuales muy comprometidos con la clase trabajadora, cuya consigna se traduce entre otras cosas, al reconocimiento de la lucha antiimperialista por la defensa del proletariado. Se funda el Centro de Estudios Sociales Germinal que se concibe como escuela de capacitación obrera y en ella participan personajes como: Joaquín García Monge, Omar Dengo, María Isabel Carvajal (Carmen Lyra), creando todo un proceso de reflexión y diálogo que sienta las bases del cambio social que se gesta en Costa Rica a partir de 1930.

La década de los treinta del siglo pasado representa una de las épocas que sirven para consolidar organizaciones de trabajadores, se desarrolla la gran huelga bananera de 1934 y se crea el Partido Comunista, en medio de un período conocido como entreguerras, donde hay gran movilización social, adquisición de conciencia de clase, la obtención de grandes reivindicaciones de la clase trabajadora y la internacionalización de los movimientos obreros. Además, representa todo un proceso que culmina en la década de 1940 con la consolidación de lo que se conoció como la Reforma Social Costarricense.

En este periodo se conjugan una serie de elementos que permiten realizar esta reforma, en gran medida facilitado por el acuerdo entre el gobierno de Rafael Ángel Calderón Guardia, la Iglesia Católica representada por Monseñor Víctor Manuel Sanabria y el Partido Comunista (Vanguardia Popular) de Manuel Mora Valverde.

Entre las conquistas más importantes que se pueden mencionar en este período están la aprobación del Código de Trabajo,

las garantías sociales, la creación de la Caja Costarricense de Seguro Social y de la Universidad de Costa Rica, que nace con la claridad de llevar en su espíritu fundacional la autonomía como un proceso natural y válido, desde su creación.

Después del proceso que envolvió a Costa Rica en una guerra civil y el posterior pacto político que permitió finalizar el conflicto, inicia la implementación de una buena parte del pensamiento generado desde el Centro de Estudios de los Problemas Nacionales, desde las políticas y acciones tomadas en la Junta Fundadora de la Segunda República y la posterior convocatoria a una asamblea constituyente en 1949, queda claramente consignado en el artículo 84 de la Carta Magna el derecho constitucional a la autonomía universitaria.

Conforme se fueron fundando otras universidades públicas en el país, el Instituto Tecnológico de Costa Rica en 1971, la Universidad Nacional en 1973, la Universidad Estatal a Distancia en 1977 y la Universidad Técnica Nacional en el 2008, asumen como derecho propio el principio constitucional a la autonomía universitaria. Derecho constitucional que sustenta toda la vida académica de las universidades públicas, siendo el motor que fortalece el compromiso para su constante y permanente renovación y el cumplimiento del papel que le ha asignado la sociedad costarricense en el aporte al desarrollo nacional.

3. La autonomía en la Universidad Nacional

La Universidad Nacional es fundada en 1973 como parte de una iniciativa que se forja en el tercer gobierno de José Figueres Ferrer y recoge toda la historia reciente de la Escuela Normal y la Escuela Normal Superior, entidades que se encargaban de formar maestros y maestras para la educación primaria y profesores y profesoras para la educación secundaria desde la segunda década del siglo XX.

Al presbítero Benjamín Núñez en conjunto con un grupo de académicos y académicas se les asigna la tarea de organizar y crear una Universidad en la Ciudad de Heredia. El debate inicial analiza dos posibilidades, la creación de una universidad pedagógica que recoja toda la experiencia en formación de maestros y maestras, profesores y profesoras y la otra tesis que defendía un criterio más amplio, más allá de lo pedagógico.

La inspiración final llega desde las ideas de Darcy Ribeiro y su conceptualización de lo que debía ser la Universidad Necesaria.

Con base en este concepto se construye una universidad que responda a las necesidades de las clases más vulnerables del país, el ideal es dar a aquellas personas que no tenían acceso a la educación superior, una herramienta para que puedan aspirar a un ascenso social y adquieran elementos que les permita tener una conciencia crítica y solidaria con el desarrollo del país.

La importancia que tiene el principio de la autonomía universitaria en una institución como la Universidad Nacional se establece claramente en el preámbulo de su Estatuto Orgánico:

"La Universidad Nacional es una institución de educación superior pública con plena autonomía garantizada constitucionalmente. Tiene como misión histórica crear y transmitir conocimiento en favor del bienestar humano, mediante acciones que propician la transformación de la sociedad para llevarla a estadios superiores de convivencia."

Sin la aplicación de la autonomía universitaria el mandamiento anterior que define a la universidad y su papel en la sociedad costarricense sería muy difícil de cumplir, para ello se necesita tener espacios para desarrollar pensamiento libre, sin presiones o medidas de ningún tipo que pongan en entredicho el gran propósito por el que fueron creadas las universidades públicas. La autonomía ejercida por la Universidad Nacional y por las demás universidades públicas es considerada especial y completa, le da libertad para la toma de sus propias decisiones, autorregularse y adquirir obligaciones.

Adicionalmente a la autonomía universitaria, existen también con rango constitucional dos garantías adicionales, la libertad de cátedra y el financiamiento por parte del Estado, lo cual completa un cuadro idóneo para el conveniente desempeño de las universidades públicas en el cumplimiento de la labor que le fue asignada en la sociedad costarricense, que comprende los procesos de democratización y la contribución al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas.

Conclusiones

La génesis del proceso de autonomía universitaria es de muy vieja data−muy anterior, por supuesto, al de la Reforma de Córdoba−y comenzó en el Medio Oriente[57], para luego tomar cuerpo también en la Europa de la Alta Edad Media, y pasar luego a la América colonial desde España. Se trataba, sobre todo, de aceptaciones tácitas y/o implícitas en actitudes y valores de cierto respeto hacia la creatividad intelectual en centros especializados, por parte de déspotas ilustrados y de Estados autoritarios pero con un cierto sentido ético-filosófico más avanzado y de sentido común político, que permitía esa cierta autonomía relativa de las primeras universidades, con el fin obvio de cosechar de estas los mejores y más útiles conocimientos, que pudiesen servir a las necesidades prácticas e ideológicas, en sus diferentes modalidades de gobernanza.

La Reforma de Córdoba de 1918 consagra en la letra misma de la ley asumiendo fuerza constitucional, una noción de autonomía universitaria que pudiese ejercerse más allá y por encima de las influencias y presiones combinadas del clero y el Estado, sobre todo en la dimensión cognoscitiva (investigación y docencia) o en lo que llamamos comúnmente la libertad de cátedra.

Pero es obvio, para cualquiera que estudie aun en forma somera el proceso de la Reforma de Córdoba, detectará que bajo el barniz de la "libertad de cátedra", latían aspiraciones mucho más profundas de libertad política dentro de un futuro sistema democrático aún inexistente.

Y es así como la autonomía universitaria en América Latina se concibe, en lo fundamental, como parte del proceso de democratización permanente de estas sociedades marcadas por una tradición de siglos de autoritarismo colonial e intolerancia intelectual.

Se va creando con la consolidación jurídico-política de la autonomía universitaria en América Latina un espacio ideológico-institucional lo suficientemente sólido como para generar y albergar nuevos movimientos sociales universitarios, que en sus expresiones más maximalistas, busquen la transformación profunda de las sociedades de la región;

57 Hasta donde sabemos hoy, en las famosas *Academia de Jundishapur en la Persia occidental, y en la Casa de la Sabiduría* en Bagdad.

sobre todo, en la dirección de la justicia social, la democratización efectiva y una mayor igualdad en varios aspectos de la vida colectiva.

Con el aumento demográfico de las capas medias en América Latina, las universidades que enrolan sobre todo a jóvenes provenientes de estos estratos emergentes crecen de manera significativa y en su seno se acumula una fuerza política y social nueva que comienza a expresar cada vez con mayor vigor ideales de cambio social estructural. Este proceso empuja las reivindicaciones autonómicas maximalistas (vale decir, de transformación sociopolítica profunda) en la medida que ya no se trata simplemente de blindar la universidad de intrusiones espurias externas; sino del vuelco de la "torre de marfil" académica hacia el resto de la sociedad, poniendo el conocimiento, la consciencia, el idealismo y las utopías que por doquier nacen y se afianzan, al servicio de causas sociales que llegan a ser muy sentidas por jóvenes estudiantes e intelectuales universitarios. De la universidad libre a la universidad al servicio de las grandes mayorías trabajadoras, que con sus impuestos sostienen las instituciones públicas de educación superior.

Todos estos factores, amalgamados en diferentes proporciones, condujeron en distintos períodos históricos modernos y en muchos países de América Latina, a la gradual transformación de la relación entre las universidades (sobre todo públicas) y sus entornos sociales nacionales específicos: las universidades públicas latinoamericanas, amparadas en gran medida por conquistas autonómicas, se convirtieron en forjas efectivas de la libertad política e intelectual en la región. Y tal sigue siendo una de sus misiones, con frecuencia no explicitadas, en el desarrollo y modernización de las sociedades latinoamericanas.

Partiendo de la naturaleza real de las consecuencias sociopolíticas más elevadas que se derivan a la postre de las conquistas autonomistas, nos parece acertado señalar que sin la configuración de poderosos movimientos sociales de origen estudiantil universitario, los impactos a largo plazo del proceso de la Reforma de Córdoba habrían sido bastante menores.

Y, por ende, en relación con la conclusión anterior, aquí observamos una concatenación virtuosa de fenómenos y procesos que, *grosso modo*, transitan por las siguientes etapas consecutivas:

I. Creación de universidades públicas – II. Luchas por la independencia intelectual de los claustros académicos – III. Reforma de Córdoba: nacimiento de la noción criolla de autonomía universitaria – IV. Surgimiento de las capas medias en A.L. ligado al los procesos de urbanización, industrialización, modernización – V. Creación del Estado benefactor de posguerra – VI. Consolidación y expansión de las instituciones de educación superior en A.L. –VII. Amplia difusión y réplica con variantes nacionales de la autonomía universitaria en las universidades públicas – VIII. Emergencia incontenible de los nuevos y masivos movimientos sociales de índole estudiantil – IX. Transgresiones estatales en algunos países con elevados niveles de conflicto social y político en A.L. – X. Disrupciones y también posteriores restablecimientos de la autonomía universitaria en A.L.

Referencias bibliográficas

Anderson, D. y Johnson, R. (1998). "University Autonomy in Twenty Countries" en *Centre for Continuing Education. Evaluations and Investigations Program*. Higher Education Division. The Australian National University.

Aranda, J. M. (2000). *El movimiento estudiantil y la teoría de los movimientos sociales*. México: Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades. UAEM.

Buchbinder, P. (2008). ¿Revolución en los claustros?: La reforma universitaria de 1918. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.

Feldis, J. P. (2003). "Alain Touraine: la sociología, ciencia de los movimientos sociales" en, *Criterio jurídico, político y social*. Año Nº ½. Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno.

Melucci, A. (1980). "The New Social Movements: A Theoretical Approach" en, *Social Science Information*. 19: 99-226.

Poniatowska, E. (1980). *Fuerte es el silencio. Traficantes de sueños*. México: Siglo XXI.

Touraine, A. (1973). *La sociología de la acción*. Barcelona: Ariel.

_____. (1979). *Le retour de l'acteur.* París: Seuil.

Universidad Nacional de Costa Rica. (2015). *Estatuto Orgánico*. Heredia: Vicerrectoría Académica.

Zermeño, S. (2003). *México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68.* Siglo XXI: México.

Autonomía universitaria y movimiento estudiantil: el papel del estudiantado en la universidad pública costarricense

Daniela Alpízar Hidalgo[58]

> *La federación universitaria de Córdoba se alza para luchar contra este régimen y entiende que en eso se le va la vida. Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el demos universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes. (Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de 1918).*

Es impensable hablar de autonomía universitaria sin el movimiento de estudiantes que lideró la Reforma en la Universidad de Córdoba. En el año 1918, los estudiantes realizaba críticas y generaba debates en torno a la educación superior y al modelo universitario en medio de una Argentina marcada por las élites conservadoras al mando de estas instituciones.

Es precisamente por el estudiantado, desde su reivindicación disidente, revolucionaria y crítica, quienes empujan el

58 Presidenta de la Federación de Estudiantes, FEUNA, 2016-2018

movimiento para que la universidad pública no continuara con una concepción elitista, vitalicia, religiosa y anti-democrática; como una institución donde el cuerpo docente, era elegido en puestos de poder, sin elecciones ni procesos participativos. Además de la fuerte y directa intervención religiosa y de ser un espacio cerrado que gestaba un pensamiento vertical, desde el profesorado hacia el estudiantado, esta vertiente conservadora lo ubicaba como un ente susceptible de ser iluminado pero carente por sí de conocimiento e incapaz de la toma de decisiones, lo cual conllevó al cuestionamiento de la institución ante su no reconocimiento de los demás saberes fuera de las paredes del "claustro" universitario.

"No podemos dejar librada nuestra suerte a la tiranía de una secta religiosa. ni al juego de intereses egoístas. A ellos se nos quiere sacrificar" (Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria de 1918).

Pero la historia, por mucho, fue otra. Se ratificó el cogobierno estudiantil, la extensión, el acceso a la educación superior de mayores sectores sociales, la libertad y la periodicidad de las cátedras y por supuesto, la autonomía universitaria. Ello es indiscutible ya que tiene articulaciones con las resignificaciones en el presente. Los enunciados han dado la vuelta a Latinoamérica y en el caso de Costa Rica la autonomía se expresa en la Constitución Política de la República, vigente desde 1949 y de manera concreta en el artículo 84:

> La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones, y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior Universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica.
>
> El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiamiento.

En un contexto convulso, de mitad del siglo XX, Costa Rica venía finalizando una disputa de posiciones partidarias, la guerra civil del 1948. Precisamente en el año siguiente a ese hito histórico, la Asamblea Constituyente dejaba en firme la independencia administrativa, financiera y jurídica de las universidades, lo cual marca una pauta indispensable en la importancia concedida a la casa de enseñanza superior que se fundaría primero y en todas las demás que se crearon posteriormente, con la necesidad visualizada en su momento de que estos espacios se centraran en la ciencia, la cultura, el análisis sin posiciones predeterminadas por el gobierno de turno o bien de prestarse para juegos políticos coyunturales de grupos de poder o de medios de comunicación.

La inclusión constitucional significó ratificar la necesidad de espacios, no neutrales, sino con conocimientos diversos, información abundante, críticas justificadas y por supuesto que ello guíara la mediación pedagógica entre docentes y estudiantes, así como la relación de la universidad con la sociedad.

El 12 de enero 1973 se funda la Universidad Nacional con la aprobación de la Ley N° 5182, teniendo como base a la Escuela Normal de Costa Rica y a la Escuela Normal Superior y sus sedes (Heredia, San Ramón, Liberia, y Pérez Zeledón) (Universidad Nacional, 1978, citado por Alpízar y Román, 2014).

En general los años de la década de 1970 fueron de expansión estatal y con ello, la creación de instituciones de educación superior fue un hecho: un año antes de la fundación de la Universidad Nacional se creó el Instituto Tecnológico de Costa Rica y luego la Universidad Estatal a Distancia, en 1978; pero además de ello surge la necesidad de una entidad de coordinación y planificación de la educación superior estatal, lo que da pie a lo que hoy se conoce como el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES) (Alpízar y Román, 2014)[59]

Se había determinado que un 6% del Producto Interno Bruto se dedicaría para todo el aparato de educación pública, preescolar, general básica, diversificada y superior pero posteriormente dicho porcentaje se delimitó en un 8% de forma constitucional,

59 Alpízar y Román, 2014. *Movimiento estudiantil de la Universidad Nacional de Costa Rica,* Escuela de Planificación y Promoción Social, Campus Omar Dengo.

en el Fondo Especial para la Educación Superior, FEES, que es el presupuesto que se divide en cuatro de las hoy en día cinco universidad públicas del país, con la reciente creación de la Universidad Técnica Nacional. Al Instituto Tecnológico de Costa Rica le corresponde un 11,3%, a la Universidad Estatal a Distancia con un 7,5%, a la Universidad de Costa Rica --el mayor porcentaje presupuestario-- un 58,7% y a la UNA un 23,4%. Sin embargo este acuerdo no tiene mayor justificación que reproducir la primera distribución que se dio.

Hay que dejar claro, que la última negociación quinquenal fue en el 2010, lo cual ha dejado a las universidades desnudas frente a la planificación a largo plazo y, más aún, sin posibilidades reales de que se logre concretar el porcentaje constitucional del 8% que corresponde.

Foto 1. La lucha por presupuesto y la defensa de la autonomía

Foto: Archivo personal, *Movimiento estudiantil de la Universidad Nacional de Costa Rica*.

La relación de la autonomía frente al presupuesto es importante de señalar, puesto que este derecho condiciona al Estado a aportar recursos para el funcionamiento de las universidades públicas, aunque son las propias instituciones las que deciden

cómo invertirlo. La lucha ha sido constante. Una vez aprobada la creación de la Universidad Nacional la institución se mantuvo en pie de lucha por su presupuesto y ello, aún al día de hoy, no deja de ser una demanda constante.

Foto 2. Manifestación universitaria en el Parque Central de la Ciudad de Heredia

Fuente: La Nación, 23 de marzo de 1974

Tanto ha sido este el panorama, que al año siguiente de creación de la UNA, ésta ya había tenido que obtener un préstamo para sobrevivir. Desde sus primeros años se mantuvieron presiones de diversa índole para que el gobierno financiera la universidad. Inclusive en 1979 la institución fue paralizada por completo. Las representaciones estudiantiles en general de la UNA, el TEC, la UCR, e inclusive el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), marcharon al Congreso para pedir presupuesto permanente.

Foto 3. Estudiantes de literatura en la lucha por presupuesto

Fuente: Archivo personal, *Movimiento estudiantil de la Universidad Nacional de Costa Rica*

La autonomía es una libertad tan grande como la responsabilidad misma que desde ella se asume. Rose Marie Ruiz, rectora de la UNA durante dos periodos consecutivos(1989-1992; 1992-1995) y además primera mujer del país y de Latinoamérica, en ocupar esa posición, afirmaba en la clase inaugural del año lectivo 2018 de la UNA que: "Cuando defendemos el presupuesto es para hacer posible el trabajo universitario dentro del principio de autonomía, que trae intrínseco el derecho, pero también el deber de no desperdiciar los recursos que el pueblo labra con el sudor de su frente".

Es la autonomía un círculo de proyección alrededor de cada institución, que por supuesto da la potestad de independencia pero también obliga a dibujar las formas de cómo medir rendimientos e inversiones eficientes, enfocadas en los grupos de interés primario, como el bienestar estudiantil y la formación académica. La universidad tiene, además, las obligaciones de cualquier ente público en torno a la transparencia y a la rendición de cuentas.

Se debe puntualizar en que es necesario revisar dónde hay

gastos superfluos, en la priorización de inversiones, en los instrumentos de evaluación que guíen la visión estratégica de la universidad, en la justificación de la apertura de carreras, en la atenta respuesta en torno a las demandas del pueblo, entre otros. Es importante, asimismo, una institución que sea suficientemente ágil y sin mayor exceso de trámites para que priorice la mediación pedagógica contextualizada de la mano de la sociedad y el bienestar de las personas estudiantes.

Es la propia institución la que debe utilizar su autonomía, su propia convicción y su responsabilidad con la sociedad, para medirse y mejorar sustancialmente, para volver a ser una universidad que día a día se haga necesaria a la sociedad, con la plena participación de estudiantes, en donde se planifique su quehacer en corto y largo plazo enfocado en las demandas y necesidades de las personas, del pueblo, de Costa Rica entera, sin perder de vista el contexto regional y mundial.

Foto 4. Manifestaciones en contra de la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos

Fuente: Archivo personal, *Movimiento estudiantil de la Universidad Nacional de Costa Rica*

Estas demandas, las luchas históricas y actuales, no podrían entenderse sin el papel trascendental que cumple el estudiantado no como una masa homogénea, ni tampoco como solo organización política, sino, más bien, en la diversidad y en la pluralidad que constituyen las personas estudiantes. Desde que se fundó la Universidad Nacional, nació la organización estudiantil como Federación de Estudiantes y desde allí ha estado en vigencia, no exenta de críticas ni de acciones, pero presente hoy, mañana y siempre.

La autonomía de la "universidad necesaria": más allá de un enunciado estatutario, un compromiso de praxis social junto al pueblo

Álvaro Madrigal Mora[60]

Introducción

El Movimiento de Córdoba, más que una reforma orquestada por estudiantes en busca de autonomía, fue un movimiento con ciertos tintes revolucionarios, vinculado a las luchas obrero-sindicales de la época en demanda de una sociedad más justa e inclusiva, que vino a transformar la universidad pública latinoamericana. Costa Rica no fue la excepción y creó sus universidades tratando de atender las demandas de los sectores más desprotegidos, lo cual tuvo su culmen con la creación de la Universidad Nacional, que, al ser concebida como la "Universidad Necesaria", a saber, la universidad por y para el pueblo, se ve obligada a visualizar el ejercicio de su autonomía como el compromiso de colocarse junto al pueblo en las luchas sociales. Cuando esta obligación parece desvanecerse en el imaginario colectivo, sobre

60 Académico de la Escuela de Sociología. Secretario General del Sindicato de Trabajadores Universitarios, Universidad Nacional, SITUN

todo de las autoridades, ha sido el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional (SITUN), el que ha reivindicado dicha a causa a nombre de la Universidad.

A 100 años de la Reforma de Córdoba, hito fundador de la propuesta de universidad latinoamericana que nos distingue en el ámbito mundial, la Universidad Nacional (UNA) hace una reflexión profunda sobre lo que significa, precisamente, el concepto promotor de este modelo universitario emancipador y unificador regional. En este contexto, nace el presente aporte sobre el papel del sindicalismo en la defensa de la autonomía universitaria, más específicamente, sobre el papel del (SITUN) en la construcción y defensa de la autonomía de nuestra Universidad. Visto esto, se tratará de defender en este ensayo, o al menos dejar planteada la discusión, de que a pesar de que en el caso de Costa Rica, como en otros países de la región, la autonomía asegurada por la Constitución Política de la República es meramente un acto formal que requiere de su ratificación en la práctica cotidiana de la institución más allá de lo tradicional, como el ejercicio de la libertad de cátedra, defensa del territorio universitario y del presupuesto universitario, definición de su autogobierno, entre otros aspectos. Acciones todas que tienen que ver con los intereses propios de la Universidad, no así con los intereses y las necesidades de la sociedad o del pueblo.

Este argumento se sustentará con el hecho de que en el siglo XX en nuestro país, a diferencia de otros países, la universidad pública surgió con una misión especial de dar respuesta a las necesidades de las clases más necesitadas, influenciada, además, por los enunciados de la Reforma de Córdoba y por la irrupción de los movimientos sindicales o reformistas de la época. Lo anterior obliga a las universidades públicas a estar junto al pueblo, lo que adquiere mayor pertinencia y significancia en el caso de la UNA, ya que, como elemento adicional, su enunciado fundacional de ser la "Universidad Necesaria" la obliga y ata a dicha misión histórica. Es así como el SITUN, ha defendido la autonomía universitaria como un escudo de intocabilidad de la universidad pública a través de la generación de las condiciones idóneas para que se dé una construcción de dicha autonomía, entendida como una práctica diaria en beneficio de la sociedad. Pero también debe convertirse en garante de que la Universidad no se aleje de su deber, e incluso, en reiteradas oportunidades,

es el que ha debido asumir este rol sustituyendo a la propia Institución en su misión, o más bien, podría interpretarse que ha sido a través del Sindicato que la Universidad ha logrado muchas veces, realizar un verdadero ejercicio de autonomía. Lo anterior, por cuanto partimos del hecho de que la UNA, ante el conflicto social, no puede ni debe ser neutral.

1. El Movimiento de Córdoba

Pensar que el Movimiento de Córdoba fue un movimiento meramente de orden académico, liderado por estudiantes, en busca de democratizar las universidades, es desconocer que este constituyó, más bien, una revolución educativa y social dirigida por estudiantes que habían radicalizado sus cuestionamientos a una sociedad burguesa y altamente elitista, la cual, luego de 100 años de independencia mantenía la exclusión propia de la colonia, donde la iglesia seguía teniendo una tremenda influencia en las principales instituciones.

No debemos olvidar el contexto en el cual se dieron las acciones, como las revoluciones mexicana y rusa así como la Primera Guerra Mundial, lo cual reflejaba, claramente, las desigualdades societales que el sistema capitalista generaba en todo el mundo y que en el caso de Argentina, por ejemplo, se manifestaba en las recurrentes huelgas del movimiento obrero-sindical en demanda de mejores condiciones laborales. Lo anterior lo vemos reflejado en el *Manifiesto liminar de la Reforma Universitaria*, cuyo título, "La juventud de Córdoba a los hombres libres de Sudamérica", mostraba un sentimiento anticlerical, antiimperialista y en pro de la independencia latinoamericana (AGTUNC, 2018).

Debemos decir que Córdoba no fue un movimiento motivado directamente por una búsqueda de la autonomía universitaria, sino que más bien, buscaba romper con el *statu quo* de la universidad tradicional decimonónica; elitista y alejada del pueblo.

Según lo señala el profesor Tünnermann (1998), Córdoba tuvo dos características básicas, la primera fue un movimiento de los estudiantes que, en lo inmediato, buscaban tener participación en el gobierno universitario y así democratizarlo. Y, la segunda, el movimiento tuvo la virtud de trascender la participación estudiantil para poco a poco, crecer con la incorporación de

sectores obreros, con la incorporación de otras ciudades y universidades que se fueron sumando al descontento respecto del rol que cumplían estas instituciones.

Aunque la principal herencia de Córdoba que hoy reconocemos fue una concepción integral que planteaba la separación de la universidad del Estado y la Iglesia, la inviolabilidad del recinto universitario, la elección de autoridades por los estamentos internos con participación de los estudiantes (Peñalver, 2008) entre otros aspectos; también propugnaba por el rompimiento con el carácter elitista de las universidades, buscando acercarlas al pueblo, con un llamado a la unidad latinoamericana y al americanismo para combatir las dictaduras y el imperialismo.

La lucha luego se extendió por el continente americano, llegando a países como Chile, Cuba y Perú; en este último fue de vital importancia el papel que jugó Víctor Raúl Haya de la Torre, quien, como presidente de la Federación de Estudiantes de Perú, no solo impulsó una reforma de la educación universitaria, sino que, además, se vinculó a otros sectores de la sociedad, apoyando la lucha obrera en demanda, entre otros aspectos, de la jornada de ocho horas e impulsó el proyecto de creación de las universidades populares, experiencia que fue replicada en Cuba, y que en ambos casos, buscaban crear universidades ligadas a las clases más desprotegidas (AGTUNC, 2018).

Reflexionar sobre la Reforma y considerar la autonomía como su único objetivo, elimina el carácter revolucionario que tenía este movimiento, cuestionando el vínculo universidad-sociedad, la completa desvinculación de la realidad social y sus demandas. Como diría Rodolfo Puiggrós: "La universidad no puede ser una fábrica de diplomados…Queremos que la universidad sea parte integrante de la gran labor de construcción de una nueva Argentina, que vaya forjando un nuevo hombre argentino, en todos sus aspectos" (AGTUNC, 2018). Es claro que los preceptos de Córdoba estuvieron desde un principio, vinculados e influenciados por la lucha de la clase obrera latinoamericana en la búsqueda de una sociedad más justa e inclusiva.

Tal y como lo planteó Tünnermann, más que de autonomía, se debe hablar de autonomía con responsabilidad social por lo que la universidad pública "... debe responder por lo que haga en el uso y disfrute de su libertad... (debe ser) una 'Universidad

partícipe' que enfrenta los problemas del día aceptándolos como tema riguroso de su consideración científica" (González y Guadarrama, 2009:25), pero agregamos que se debe trascender de esa responsabilidad social a la acción comprometida.

2. Surgimiento del movimiento obrero-sindical en Costa Rica

El movimiento sindical que tuvo su origen como respuesta a las nuevas relaciones obrero-patronales de explotación, surgidas del modo de producción capitalista, instaurado con el advenimiento de la revolución industrial, llegó a Costa Rica, coincidentemente, muy cercano al suceso del Movimiento de Córdoba, a inicios del siglo pasado. Esto no implica que con anterioridad no hubiese habido conflicto laboral, pero fue en 1913 cuando, además de haberse celebrado por primera vez en Costa Rica el Día Internacional del Trabajo, se conformó la Confederación General de Trabajadores, primera organización sindical del país. Comenzaron a darse diversas luchas en demanda de mejores condiciones laborales, en particular por las duras circunstancias generadas por el periodo de post-guerra, que tuvo como desenlace el derrocamiento del presidente Alfredo González Flores, la consecuente instauración de la dictadura de los Tinoco, culminando con el llamado a la huelga general de 1920, la cual convocó a diversos grupos de obreros quienes demandaban la disminución de jornadas y aumentos salariales, entre otras reivindicaciones (Rojas, 1978). En el país, este fue este el inicio de un movimiento obrero y sindical articulado.

En los años siguientes, el movimiento obrero-sindical continuó fortaleciéndose, sobre todo, con la fundación del Partido Comunista, en junio de 1931; el cual surge, precisamente, de un proceso de organización obrera y de otros grupos, en plena época de crisis mundial. El hecho influyó para que, como contraparte, surgieran partidos con cierto corte reformista, los cuales también buscaban dar respuesta a las demandas de los grupos, entre ellos, el obrero y el campesino. En 1940 llega al poder el Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, quien con una agenda de corte socialcristiana (aunque también anticomunista) comenzó a ganarse el apoyo de los comunistas, lo cual posibilitó una alianza

para incluir un capítulo de garantías sociales en la Constitución y aprobar el Código de Trabajo. Ello constituyó el gran legado de la administración Calderón Guardia, posibilitado por su alianza con el Partido Comunista y la Iglesia Católica. El hecho no fue casualidad ya que a inicios de ese gobierno se había aprobado, en agosto de 1940, la creación de la Universidad de Costa Rica (UCR), basada en el proyecto del historiador chileno Luis Galdames, el cual estaba influenciado por un espíritu renovador y humanista, pero además por los preceptos de Córdoba, los cuales se reflejan en los ejes de "la función de crítica social que debe ejercer, paralelamente a la investigación, la extensión y la formación de profesionales y la autonomía universitaria". (El espíritu del 48, s. f., consultado de https://elespiritudel48.org/antecedentes-historicos-de-la-universidad-de-costa-rica/).

A pesar de que el surgimiento de la UCR no se dio producto de esa alianza con la izquierda y la iglesia católica, podríamos decir que la forma en que se crea y sobre todo, el carácter de su creación, están influenciados por las mismas condiciones sociales que dieron origen a dicha alianza. Al respecto, las autoras Rosalila Herrera Zavaleta y María Elena Rodríguez Molina, en su libro titulado *Universidad y Reformismo en Costa Rica* (1994), plantean que la creación de la Universidad de Costa Rica se vio impulsada por las difíciles condiciones de vida de la población así como por una carencia de oportunidades de empleo, lo que generaba conflictos sociales en los cuales participaron diversos movimientos que buscaban una mayor intervención del Estado en el proceso de desarrollo, principalmente, a través de reformas sociales y económicas, pero también culturales, como la Reforma de Córdoba que buscó la reorganización del modelo universitario hacia uno de corte antiimperialista, antioligárquico, más democrático y con el concepto de autonomía incorporado. Así lo asumió el socialcristianismo con su proyecto reformista imprimiéndole dicho sello a la creación de la Universidad de Costa Rica (Porras, 2005).

De la misma forma, otros movimientos de corte reformista asumieron como suyas estas ideas sobre las universidades, y con la llegada al poder de los socialdemócratas en 1948, y con la posterior promulgación de una nueva Constitución Política, en 1949, el carácter autónomo (aunque el concepto que se establece

no es el de autonomía, sino el de independencia, lo cual requeriría un análisis aparte) de la UCR se eleva a rango constitucional, al incluirse el artículo 84 que establece que: "La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones" (Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949: p.13); asimismo, se incluye un artículo sobre libertad de cátedra ponderándolo dentro del quehacer académico

3. Fundación de la Universidad Nacional

La Universidad Nacional (UNA) surge con el antecedente inmediato de la celebración del III Congreso de la Universidad de Costa Rica donde se discutió profundamente sobre la necesidad o no de crear más centros universitarios en el país, pero, sobre todo, de que la UCR tuviera un mayor vínculo crítico y participativo con la sociedad (Coto Cedeño y Rojas Mejías, 2015).

La UNA se crea, entonces, influenciada por esa premisa de un mayor acercamiento con la realidad de la sociedad. El reverendo Benjamín Núñez, primer Rector de la Universidad, aprovechó para basar su idea de lo que debía ser la UNA en la propuesta del brasileño Darcy Ribeiro sobre la *universidad necesaria*, un planteamiento que hacía énfasis en la idea de una universidad en la donde el conocimiento generado debía responder a las verdaderas necesidades y problemas de la sociedad; por lo cual, incluso, la propuesta académica tenía que responder, al menos, en alguna medida, al plan nacional de desarrollo del país, pero ante todo, se la concebía como una universidad transformadora de la sociedad latinoamericana .

Al respecto, el Dr. Benjamín Núñez proponía que la UNA habría de ser la universidad necesaria

> ...porque emprende la generación del conocimiento necesario para una sociedad en desarrollo mediante la investigación científica y la libre expresión de las ideas; porque aspira a armar una sociedad con una técnica necesaria y propia para liberarle de la dependencia; porque quiere darle a su pueblo los profesionales, los técnicos, los pensadores y los artistas necesarios

> que le permita lograr su bienestar integral… La Universidad Nacional, universidad del pueblo, eso tiene que ser nuestra universidad… no pierde categoría al decir que será la universidad del pueblo en cuanto se dedicará a entender e interpretar las realidades nacionales para encontrar soluciones reales, efectivas nacionales y democráticas a las aspiraciones irresistibles del pueblo costarricense. (Coto y Rojas, 2015:p. 15).

Este se convirtió en el fundamento filosófico de la UNA. Es necesario acotar, no obstante, que el Reverendo Núñez concebía esa función como una función técnica no política, aspecto sobre el cual diferimos en este ensayo ya que no concebimos a la Universidad Necesaria simplemente diciendo hagan esto sin "arremangarse las mangas" ni estar dispuesta a "batir barro".

Producto de dicho pensamiento, la UNA se define en su Estatuto Orgánico como:

> ...una institución de educación superior pública con plena autonomía garantizada constitucionalmente. Tiene como misión histórica crear y transmitir conocimiento en favor del bienestar humano, mediante acciones que propician la transformación de la sociedad para llevarla a estadios superiores de convivencia… Con sus logros y avances en el conocimiento… aporta al bienestar integral de la sociedad… La Universidad es necesaria en cuanto contribuye con un modelo de desarrollo integral e incluyente, con atención especial para las personas en condición de vulnerabilidad, en armonía con la naturaleza y conforme a las relaciones de cooperación equitativas y pacíficas" (Universidad Nacional, 2014: p.2).

Por lo anterior, podemos decir que la UNA está comprometida a no ser un simple testigo de la historia, sino que debe ser actor principal en la transformación de la sociedad, hacia una más justa, inclusiva y equitativa, por lo cual, tiene un especial compromiso con las clases más desprotegidas.

4. Surgimiento del SITUN

El SITUN se crea tan solo un año después del nacimiento de la UNA, en mayo de 1974. Incorpora en su Estatuto muchos de los principios de la Institución y, por lo tanto, de la concepción misma de la Universidad Necesaria y de los principios de Córdoba. En consecuencia el SITUN se define como un sindicato que promueve el desarrollo económico y social de nuestro país, partiendo de una visión clara del subdesarrollo y de la situación de dependencia de nuestro país, "por lo que tiene la obligación de luchar por lograr cambios estructurales profundos en nuestra sociedad para construir una nueva sociedad más próspera, justa, libre, realmente democrática y solidaria". Además, debe propiciar con su actividad y su vocación histórica, que la UNA promueva la transformación social y el desarrollo económico del país, contribuyendo a la formación de una sociedad más próspera, justa y libre, aporte al perfeccionamiento de la democracia y fomente una participación más amplia de los sectores populares en la toma de decisiones y en los beneficios del desarrollo. "Por lo cual, el SITUN hace suyas las banderas y las gestas de reivindicación social del movimiento sindical clasista y democrático, nacional e internacional, y se compromete consecuentemente a continuarlas mediante su lucha organizada por la construcción de una sociedad sin explotadores ni explotados, donde reinen la fraternidad, la democracia, la justicia y el progreso sociales". Es importante destacar, además, que dentro de los objetivos del SITUN está el luchar por defender y desarrollar la autonomía universitaria, luchar un presupuesto adecuado y permanente para las universidades públicas, en especial para la Universidad Nacional (SITUN, 2012).

De acá concluimos que el SITUN tiene la obligación de contribuir a desarrollar la autonomía universitaria, por lo tanto, se parte del hecho de que la autonomía no es un algo dado, sino que debe construirse a través de la práctica cotidiana junto al pueblo.

5. El SITUN y la práctica de la autonomía

Podemos decir que el SITUN ha sido fundamental para generar las condiciones necesarias que permitan una práctica interna

de la autonomía, en aspectos tales como la libertad de cátedra, la contratación del personal y su estabilidad y en la defensa misma del presupuesto universitario. Para ello podríamos traer a colación hechos puntuales como la defensa realizada durante el último Congreso Universitario para que no se eliminara el derecho de la inamovilidad de los académicos que había sido eliminado de la propuesta de Estatuto en discusión y que el SITUN rescató y defendió para que permaneciera como un principio de defensa del personal académico en su ejercicio de la libertad de cátedra. También es posible señalar la defensa y prórroga de la Convención Colectiva, la cual protege y regula lo referente a la contratación, permanencia y promoción del personal así como las incontables participaciones del Sindicado en la lucha por un presupuesto justo y digno para la Institución, mediante la organización de la comunidad universitaria en la lucha, y, sobre todo, financiando los gastos referentes a estas luchas, costos que nunca han sido asumidos por la Institución sino por el SITUN, el cual, por su independencia legal, puede disponer de sus recursos de forma pronta y ágil para responder a las demandas del momento.

De esta forma podríamos seguir brindando ejemplos al respecto, pero nuestro interés para finalizar este ejercicio sobre la construcción de la autonomía no es poner el énfasis sobre tales hechos, sino sobre lo que creemos es el ejercicio real de la autonomía universitaria de la autoproclamada Universidad Necesaria.

6. El ejercicio real de la autonomía en la Universidad Nacional

La autonomía tiene que ser entendida, ante todo, no como un derecho, sino como un deber. Las universidades públicas de América, las universidades públicas de Costa Rica, la Universidad Nacional, no pueden auto-agredirse en la práctica del principio más sagrado que define a la universidad pública latinoamericana guardando un silencio cómplice ante los conflictos sociales que enfrenta el país en lo que va de este milenio.

No es el ingreso, muy esporádico por cierto, de policías a la UCR, alma mater de nuestro país, lo único que debe provocar la reacción inmediata de miles de universitarios en defensa de la autonomía. Recordemos que los estudiantes por los cuales, según se

adujo, ingresó la policía a la UCR el 12 de septiembre de 2018, se manifestaban en las cercanías del campus universitario contra el plan fiscal. Al ser perseguidos por la policía, ellos corrieron a buscar refugio en la UCR, su casa de estudios. Por lo que nos preguntamos: ¿qué indignó a los universitarios?, ¿fue el uso excesivo de la fuerza contra dichos estudiantes o el hecho de que eso ocurriera en el recinto universitario? Sin embargo, la agresión a la autonomía universitaria no tiene que ver con el solo hecho del ingreso de las fuerzas policiales o del uso desmedido de la fuerza contra los estudiantes. Es claro se ha desarrollado la idea entre los universitarios de que la sola presencia de un miembro de la Fuerza Pública dentro de las instalaciones universitarias causa rechazo y lo sentimos como una agresión a la autonomía. Por lo anterior, resulta incomprensible entonces que las autoagresiones que solemos inflingirnos los universitarios contra nuestra propia autonomía, no sean del rechazo nuestro.

En muchos casos, debemos aceptar que los universitarios vemos en la autonomía un campo de fuerza protector, pero más que protector, un elemento que nos aísla de la realidad que vive el pueblo ahí afuera. La autonomía es concebida como esos muros que se construyen para aislar los condominios donde habitan ciertas élites privilegiadas y que son enclavados, prácticamente, en cualquier barrio marginal de nuestras ciudades, por lo cual, el muro se convierte en un elemento separador (propio de cualquier sistema de *apartheid*) del contexto socioeconómico en el que viven los habitantes del lugar donde se establece el nuevo barrio.

La autonomía en ningún momento debe ser ejercida para aislarnos del contexto societal. No puede ser utilizada como un blindaje o una vacuna antigérmenes de la sociedad. Todo lo contrario. Precisamente cuando la sociedad se encuentra afectada por cualquier enfermedad, la universidad debe salir a inocularse con esa enfermedad para sentir sus síntomas, para compartir el sufrimiento que siente el pueblo y de esa forma, sentir la necesidad real de curarse y de ayudar a curar a la sociedad. Esa es la mejor defensa que podemos hacer de nuestra autonomía, pero más allá de la defensa, deberíamos decir que esa es la mejor práctica que podemos hacer de ella. Porque la autonomía no se defiende, se construye, se vive, se sufre, se comparte, se brinda al pueblo, que es por el cual las universidades públicas de este país

fueron creadas. Ni la autonomía, ni la universidad, constituyen en un fin en sí mismo, son solamente un medio para contribuir a transformar la sociedad en una más equitativa, más justa, más sostenible, más duradera, más feliz.

Lo anterior nos plantea entonces la incógnita de determinar quién es el encargado de velar por un correcto ejercicio de la autonomía universitaria, quién es el encargado de lograr que en lugar de convertir esa autonomía en un muro, se transforme en un puente incluyente hacia la sociedad. *A priori*, podríamos decir que la responsabilidad es de todos los universitarios, pero esa es una verdad de perogrullo si no logramos definir las responsabilidades de cada quien. ¿Es posible ejercer el acto de defensa de la autonomía, solo cuando el máximo jerarca decide permitir que los universitarios cambien sus actividades diarias, por una mañana, para hacer una caminata hacia la casa presidencial? ¿Demuestra eso nuestro compromiso con la universidad pública, con la universidad humanista, con la Universidad Necesaria, con la universidad comprometida con la Costa Rica olvidada? o ¿es solo un acto de hipocresía universitaria, mostrándonos ante la comunidad nacional en un acto fariseico, desgarrándonos las vestiduras en nuestros templos, clamando ante los dioses, por la atrocidad que han cometido las fuerzas de la ley, al haber osado invadir nuestros sagrados recintos universitarios?

Claramente cada quien debe definir su grado de responsabilidad en el ejercicio de esto llamado autonomía universitaria. Podríamos decir que la figura administrativa de rango superior, la persona que ocupe el cargo de Rector, en este caso, tiene un rol fundamental en este ejercicio, pero como suele suceder en nuestras sociedades latinoamericanas, muchas veces estas son figuras políticas, con posiciones e intereses propios, que no necesariamente representan los de la institución que dirigen. Son políticos hacia afuera lo cual les inhibe de poner como principio fundamental de su vida universitaria, la defensa y correcta práctica de la autonomía como un elemento emancipador de las sociedades a las cuales se deben.

Así las cosas, defendemos el concepto de autonomía como un acto de rebeldía, como un grito emancipador y liberador, no solo de la Universidad, sino de la sociedad en sí misma, contra la opresión de cualquier sistema de gobierno que, en el contexto de

las sociedades latinoamericanas, rara vez ejercen su función buscando el bienestar ciudadano, sobre todo, de aquellos que menos tienen y más necesitan. En una sociedad capitalista, globalizada y mercantilizada, la autonomía universitaria debe ser arma de lucha de la sociedad, no solamente de los universitarios para protegerse en el libre ejercicio de su actividad académica, sea la docencia, la investigación, la extensión o la producción.

Por ello, cuando la máxima autoridad, o los órganos colegiados que también tienen importantes roles de conducción de la vida universitaria, no definen un rumbo correcto para la práctica y vivencia de la autonomía universitaria, al igual que sucede con la sociedad en general, es en el pueblo donde realmente reside el poder y es este el que tiene que ejercerlo sin esperar permisos para hacerlo. Lamentablemente, el concepto de autonomía no ha sido entendido por los universitarios quienes seguimos creyendo que se trata de la imposibilidad que los policías de ingresar al campus. Basta con recordar el hecho por el cual se dio la declaratoria del día de la autonomía universitaria inicialmente por la Universidad de Costa Rica, el 12 de abril de 2014. Fue un acto similar al que presenciamos recientemente en la misma ciudad universitaria Rodrigo Facio de la UCR, por el cual nos sumamos en protesta el resto de universidades públicas. De nuevo, dicho acto se circunscribe a la invasión del recinto universitario por las fuerzas de la ley y el orden. Es difícil recordar algún otro hecho por el cual los universitarios nos hayamos movilizado en defensa de la autonomía.

Retomando: ¿a quién le corresponde la defensa, la construcción y la vivencia de la autonomía universitaria? la cual, como ya dijimos, le corresponde al pueblo. Debemos entonces definir a ese pueblo. En la UNA (al igual que en muchas otras universidades latinoamericanas) ese pueblo está constituido por dos grupos: los estudiantes y los trabajadores, juntos conforman la comunidad universitaria. Evitaré entrar a analizar el rol de los estudiantes en este proceso debido a que el solo hecho de hablar de la Reforma de Córdoba ya nos ubica en un contexto donde fueron los propios estudiantes los que iniciaron esta búsqueda incesante.

Centrándonos en el papel de los trabajadores en esta construcción, como Sindicato de la Universidad Necesaria, planteamos que para un correcto ejercicio de la autonomía universitaria no basta con el ejercicio de la libertad de cátedra, la lucha por un presupuesto digno o que nosotros decidamos cómo nos vamos a estructurar, qué carreras vamos a dar o qué profesores vamos a contratar, entre otros aspectos, señalados como importantes para nuestra autonomía. Hoy, planteamos que, en el tanto la UNA abandone su compromiso de estar junto al pueblo, junto a las clases más vulnerables y mostremos total desapego a las luchas sociales, a las luchas de los grupos que se sienten desprotegidos, estaremos cometiendo el mayor acto de agresión contra la autonomía universitaria de la UNA, que no es la autonomía de cualquier universidad pública, es la autonomía de la Universidad Necesaria.

Es acá donde los trabajadores universitarios y el SITUN han sabido tomar la bandera de la autonomía, para ondearla junto al pueblo en las luchas sociales; ejecutando un verdadero ejercicio de autonomía y de fiel cumplimiento del papel histórico asignado a la universidad pública y sobre todo, a la Universidad Necesaria de Costa Rica.

7. Posición del movimiento sindical de las Américas sobre la universidad pública

Finalmente, presentamos un extracto de la posición consensuada que tres organizaciones de trabajadores universitarios de las Américas (a las cuales pertenece el SITUN) hicieron en la pasada Conferencia Regional de Educación Superior, CRES 2018, en Córdoba, Argentina, con ocasión del centenario de la Proclama de Córdoba:

Desde el movimiento sindical universitario de Latinoamérica luchamos por una educación superior que debe ser considerada como bien público social, derecho humano fundamental y universal, siendo una garantía esencial para el desarrollo justo. Es por ello, que sostenemos que el Estado debe garantizar el financiamiento adecuado para aumentar la cobertura universitaria, y construir un sistema educativo público, autónomo, gratuito, laico, con ingreso irrestricto, inclusivo, y de máxima calidad y excelencia académica, que garantice el acceso a las universidades de los sectores

hoy postergados, así como de las minorías y grupos vulnerables, impulsando masivamente políticas de becas y de promoción social. Queremos una Universidad igualitaria e igualadora, sin discriminación de ningún tipo. Especial énfasis debemos hacer fomentando políticas activas que mejoren la articulación entre la Universidad y la educación media. Creemos en una Universidad que cumpla plenamente sus funciones de docencia, investigación y extensión, enmarcadas en un fuerte compromiso social, cultural y ambiental.

Defendemos una Universidad liberadora, que cuente con la libertad de cátedra para desarrollar plenamente sus funciones, con compromiso y responsabilidad social, una Universidad que trabaje de la mano con los demás sectores de la educación, la investigación, la ciencia, la tecnología y la cultura, para asegurar la excelencia académica, comprometida con la sociedad, su desarrollo y atención a sus necesidades, a partir de un sistema integral de la educación. Promovemos instituciones de educación superior solidarias y de cooperación entre ellas en el plano nacional e internacional, que impulsen una internacionalización justa, complementaria para la formación; la generación de conocimiento y pensamiento crítico, capaz de contribuir para resolver los graves problemas nacionales y regionales; formulando políticas públicas para atender las demandas de la sociedad y de esta forma convertirse en un motor del desarrollo de nuestros países (CONTUA, 2018)

Conclusiones

La universidad pública en Costa Rica surge completamente influenciada, tanto por los principios del Movimiento de Córdoba, como por las demandas de las luchas sociales del movimiento obrero-sindical de primera mitad del siglo pasado (los cuales, a su vez, habían influido a los gestores de la Proclama de Córdoba). Este origen, unido al de la proclama de la UNA como la Universidad Necesaria, obligan a nuestra Institución a que el ejercicio pleno de su autonomía, lo sea, en el tanto en que en las luchas sociales se coloque siempre al lado del pueblo abandonando, contra cualquier intento de falsa neutralidad. Es en este contexto, que el SITUN ha debido reivindicar dicha misión a nombre de la Universidad como un todo.

Referencias bibliográficas

AGTUNC. (2018). *Los trabajadores no docentes en los escenarios de la "Reforma Universitaria de 2018" y su lucha por integrar el Cogobierno"*. Asociación Gremial de Trabajadores de la Universidad Nacional de Córdoba, General José de San Martín, Córdoba.

CONTUA. (2018). *Los trabajadores y las trabajadoras de las universidades ante los desafíos del centenario de la reforma universitaria de Córdoba. Aportes del movimiento sindical universitario a la conferencia regional de educación superior*. CRES, 2018, Buenos Aires

Coto, I. y Rojas, D. (2015). *Universidad Nacional institución política y académica. Propuesta universitaria y primeras controversias 1973-1977*. Facultad de Filosofía y Letras, sección Noticias, Biblioteca Electrónica Scriptorium, Universidad Nacional.

El espíritu del 48. (s. f.). Antecedentes históricos de la Universidad de Costa Rica. Recuperado de: https://elespiritudel48.org/antecedentes-historicos-de-la-universidad-de-costa-rica/

González, L. y Guadarrama, E. (2009). *Autonomía Universitaria y Universidad Pública. El autogobierno universitario*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Herrera Zavaleta, R.; Rodríguez Molina, M.E. (1994). *Universidad y reformismo en Costa Rica*. Costa Rica: EUCR.

Peñalver, Carlos. (2008). *El Dr. Carlos Tünnermann y su estudio sobre la Reforma de Córdoba*. CLACSO. Recuperado de: http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/reforTun/03prologo.pdf.

Porras, R. (2005). El proceso de apertura de la Universidad de Costa Rica: iniciativas y fuentes de conflicto (1926-1940). *Diálogos Revista Electrónica de Historia*, vol. 6, num. 1, febrero-agosto, 2005, pp. 44-93. San José, Universidad de Costa Rica.

Rojas, M. (1978). El desarrollo del movimiento obrero en Costa Rica. *Revista de Ciencias Sociales*, marzo-octubre, número 15-16. San José Universidad de Costa Rica.

SITUN (2012). Estatuto del Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Universidad Nacional. Recuperado de http://www.situn.org/wp-content/uploads/estatuto_del_situn.pdf

Tünnermann, C. (1998). Ochenta años de la Reforma de Córdoba. Publicaciones de la Universidad Autónoma de Santo Domingo Vol. DCCCLVI Colección: EDUCACIÓN Y SOCIEDAD No. 39. Recuperado de: http://www.enriquebolanos.org/media/publicacion/2983.pdf

Universidad Nacional (2014). *Estatuto Orgánico*. Recuperado de http://www.situn.org/wp-content/uploads/estatuto_organico_de_la_universidad_nacional.pdf

Los primeros Congresos Iberoamericanos de Estudiantes 1930-1933: entre la universidad pública y la política

Mario Roberto Oliva Medina[61]

La revista de la UNAM de febrero del año 1931 publicó en sus páginas los aspectos más sobresalientes del llamado que hiciera la Confederación Nacional de Estudiantes de México, para celebrar el Primer Congreso Iberoamericano de Estudiantes, efectuado en aquella ciudad en el centenario de la muerte del libertador Simón Bolívar, reunidos del 17 de diciembre de 1930 al 3 de enero de 1931[62]. Dos años después entre el 7 y 15 de mayo de 1933, se verifica el Segundo Congreso Iberoamericano de Estudiantes, esta vez, en la ciudad de San José, Costa Rica.[63]

---

61 Académico del Instituto de Estudios Latinoamericanos, IDELA, Universidad Nacional, Costa Rica.

62 Debo agradecer al doctor Hugo Martínez, académico e investigador del CIALC, quien nos puso a disposición la información localizada en la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, sección del archivo general. Información diversa, de mucho valor sobre ambos congresos; el expediente B/375/(72) 1931 y el expediente III/341/(7286) 1933, también contiene información de periódicos dedicada a los congresos.

63 En el caso de Costa Rica las fuentes hemerográficas con que cuenta la Biblioteca Nacional de Costa Rica, se levantaron gracias al asistente de investigación licenciado Marcelo Valverde del Instituto de Estudios Latinoamericanos (IDELA) fueron de mucha utilidad para conocer sobre el Segundo Congreso.

El Primer Congreso Iberoamericano de Estudiantes, celebrado en el año 1931 en la ciudad de México, se realizó en un contexto de crisis mundial que afectaba de modo particular a los países de América Latina, por lo que la asistencia de diversos países fue dificultosa, los registros de la diplomacia así lo señalan, por ejemplo, en una nota diplomática de Chile enviada a la embajada de los Estados Unidos de México, fechada el 2 de diciembre, explicaba que la invitación recibida varios meses antes se había tramitado en lo correspondiente sin respuesta positiva, sobre todo por la aguda crisis económica por la que atravesaba el país austral; a pesar de los trámites muy favorables de los costos de traslado vía marítima y la ayuda que manifestaban los organizadores una vez que los delegados llegaran a suelo mexicano. Otras dificultades mucho más puntuales se expresaban en la nota de la abstención de la delegación chilena, como por ejemplo, las tensiones entre ese país y Bolivia como las propias del movimiento estudiantil del país austral.

El subsecretario de Relaciones Exteriores de México, ingeniero Vázquez Schiaffino, encendió una acalorada polémica al referirse a dicho Congreso, llamando a la cordura a los estudiantes para que modificaran su actitud de ataque e incorrecciones a jefes de Estados de países con los cuales México mantenía relaciones de amistad. Recomendó, al mismo tiempo, que por razones de cortesía internacional se concretaran a discutir y tratar durante su estancia en México, los problemas que eran el verdadero objeto del Congreso, es decir, asuntos estudiantiles de los países latinoamericanos. (*Excélsior*, 4 de enero de 1931).

Schiaffino se había reunido con una delegación de la organización del Congreso para expresarle estas recriminaciones al desarrollo del evento. La respuesta exaltada de los estudiantes no se hizo esperar, correspondió al señor Horacio Núñez, presidente de la Confederación Nacional de Estudiantes, atemperar las declaraciones del representante gubernamental. En primer término, se comprometían a guardar serenidad ante los problemas internos de México pero que, tratándose de hacer labor de solidaridad hacia la juventud iberoamericana, respaldarían en todo a las delegaciones de Sudamérica, cuando se tratara de flagrantes violaciones a los derechos de gentes y a los principios éticos fundamentales que debe normar toda sociedad civilizada como en

los casos concretos de Cuba, Argentina y Perú. En segundo lugar, aclaraban los estudiantes que no es ninguna falta de respeto protestar por los atropellos que sufren los estudiantes en diversas latitudes del continente; recordaban que la revolución mexicana había establecido precedentes de incomparable dignidad internacional al retirar su confianza a gobiernos espurios como los de Venezuela y Nicaragua. Y cerraban estas muestras de desagravios diciendo que la Constitución Política de México consagra amplia libertad en cuanto a la manifestación de las ideas, los estudiantes no aceptaban amenazas y se veían en la obligación moral de manifestar sus más hondas muestras de solidaridad. Todos estos puntos fueron ratificados por los estudiantes en sus reuniones plenarias (*El Nacional Revolucionario*, 4 de enero de 1931).

Participaron en aquel encuentro delegados de varios países del continente y de España. El primer aspecto que se destaca de dicho Congreso Estudiantil es la discusión política de cada uno de los países con representación en dichas reuniones, en otras palabras, la participación política de los estudiantes era inherente a sus preocupaciones, se vivían los días de la depresión económica de carácter mundial de 1929, la cual trajo repercusiones letales a las economías de los países del continente y sus secuelas de desastres sociales, políticos y culturales.

Las notas de prensa destacaban la impericia de aquellos jóvenes en diversos temas planteados, los que según algunos periodistas era propia de la juventud. Este Congreso, primero en su género, se catalogó como un vivo ejemplo o signo distintivo en la relación de esta juventud con la lucha social, su beligerancia y su pasión generosa y su visión colectiva para enfrentarse a peligros comunes que enfrentaban aquellas sociedades.

Las resoluciones dan una idea del conjunto de inquietudes de los delegados:

1. Declara maestros de la juventud iberoamericana a José Vasconcelos, Miguel de Unamuno, Enrique José Varona, Alfredo L. Palacios, José Ingenieros y José Martí.

2. El Primer Congreso Iberoamericano de Estudiantes declara su adhesión a las causas antiimperialistas.

3. Apoya al proyecto de Fundación de la Asociación Internacional de Universidades, propugnado por México en el Congreso Universitario de La Habana.

4. Crear la ciudadanía universitaria, el autogobierno universitario.

5. Trabajar por acuerdo interuniversitario, para que cuando un estudiante es expulsado de su país por causas políticas pueda continuar estudios en otro país.

6. Transformar en bibliotecas públicas las bibliotecas universitarias y crear la Casa de Estudiantes Iberoamericanos en nuestros diferentes países.

7. Enaltecer a los estudiantes que han caído en lucha contra los gobiernos dictatoriales, como culto y ejemplo.

8. Reconocer en José Carlos Mariátegui uno de los más puros y generosos agitadores de ideas y sentimientos universitarios entre los hombres nuevos de nuestra raza.

9. Propugnar que se dé el nombre de Bolívar a la cumbre más alta de los Andes, el Sorata.

10. Un saludo a los trabajadores del mundo que luchan por justicia social.

11. Voto de adhesión a los estudiantes y trabajadores de toda España, por su lucha contra la dictadura imperante.

12. Conmemorar cada año el nacimiento de Bolívar.

13. A petición de un delegado de México se propugna neutralidad de México en caso de conflicto armado entre los Estados Unidos y Europa y el Oriente o entre los Estados Unidos y cualquier potencia europea u oriental.

El Congreso también resuelve la publicación de un folleto en que se informe de la labor del Primer Congreso Iberoamericano de Estudiantes para ser difundido entre los estudiantes universitarios, con un prólogo excitativo para interesar a dichos estudiantes en las cuestiones sociales de toda América y especialmente en las cuestiones estudiantiles.

La Confederación Iberoamericana de Estudiantes quedó integrada de la siguiente forma y en cuanto a sus funciones:

Director General: Antonio María Sbert Massenet, de España. Secretario General: Efraín Escamilla, de México. Tesorero: Prudencio Syaguez, de España. Consejeros: Caballero, de Colombia y José P. Cardoza, de Uruguay. La sede quedó establecida en México y la próxima reunión de la Asamblea sería Colombia en 1932.

Pasemos ahora al Segundo Congreso Iberoamericano de Estudiantes que se efectuó en la ciudad de San José, Costa Rica, durante los días 7 al 15 de mayo de 1933. ¿Por qué se escogió a Costa Rica como sede? ¿Por qué países con mayor desarrollo de la organización y movilización estudiantil y social en el área desistieron de su realización? Una posibilidad es que Costa Rica fuese escogida como anfitriona por su localización geográfica y el desplazamiento de los delegados podía ser menos dificultoso para países ubicados en los extremos del continente. Pero la razón más fuerte y poderosa era la relativa estabilidad política que gozaba el país, comparada con otros países de Centroamérica donde dominaban los gobiernos dictatoriales, así como la falta de garantías de los países de Sudamérica.

Durante al menos quince días, las ciudades de San José, Heredia y Cartago vivieron una efervescencia político-cultural con el desarrollo de este Congreso que, además, gozó con una amplia cobertura de los medios de comunicación escrita y radiofónica. Las representaciones diplomáticas se alistaron para recibir a las diversas legaciones, asimismo, los estudiantes, profesores y políticos. El público en general, y sectores sociales organizados participaron de los debates, polémicas, conferencias, veladas sociales y culturales organizadas durante el Congreso. Todas las actividades se colmaron de público.

Las diversas delegaciones visitaron los medios de prensa y radio para saludar y exponer sus puntos de vista, de igual modo agencias internacionales pedían información y detalles del

Congreso, por lo que se deduce un gran interés nacional e internacional del evento.

El Diario de Costa Rica, deL 5 de mayo de 1933 informa que la delegación española había llegado el 4 de ese mes, fue recibida por el Ministro de España, miembros de la colonia y delegados de la Federación Nacional (p.1).

El estudiante Arturo Fernández era el jefe de la delegación, acompañado por Prudencio Sayaguez, José Luis Álvarez, Manuel Martínez Yborra y la señorita Carmen Caamaño. Esta representación generaba un especial interés entre los medios de comunicación y de aquellos sectores que seguían las incidencias del Congreso. Cuando se les preguntó sobre algún tema relevante de esa reunión, los españoles contestaron, "el imperialismo como problema", el cual no se combate con proclamas, sino con una preparación cultural dando un especial énfasis en la obra de la Universidad[64].

Los representantes españoles pertenecían a una generación que durante las décadas de 1920 y 1930 habían emprendido una renovación ambiciosa de las instituciones culturales y políticas de su propio país: habían fundado y dirigido grupos, editoriales, revistas, institutos de investigación, residencias estudiantiles, la ciudad universitaria…[65] Muchos de estos temas fueron planteados en los diversos foros del Congreso por esta delegación, en otras palabras pusieron su atención en la renovación y transformación cultural de la que eran parte.

La otra pregunta en tono capcioso era si estos delegados tenían actuación política, a la que contestaron que todos lucharon contra la dictadura contribuyendo a su derrocamiento de la monarquía. Lucharon por restablecer la dignidad universitaria menguada por un sistema despótico. El marco de esta entrevista hecha en el Hotel Continental donde había un retrato del rey Alfonso XIII, los estudiantes españoles tomaron un manto y lo cubrieron alegándole al propietario que ellos eran enemigos de ese personaje.[66] La delegación española fue acusada de comunista

64 *La Tribuna,* 5 de mayo de 1933, p. 3.

65 Véase Mari Paz Balibrea (coord.). *Líneas de fuga.* Siglo XXI, España, 2017, p.61.

66 Estos jóvenes españoles pertenecían a los movimientos sociales que llevaron a España a la proclamación de la república el 14 de abril de 1931. En Instrucción Pública Marcelino Domingo adoptó medidas para reforzar

por medios de comunicación a lo que contestaron: la delegación española es solo universitaria y el Congreso podrá valorar nuestras posiciones en el transcurso de los debates. Se autodefinían como serenos, objetivos y universitarios. Traían la representación estudiantil de España y de la Junta de Relaciones Culturales para difundir por medio de conferencias, libros, panfletos y películas la labor cultural de la República. Paralelo a estas expresiones la delegación española tuvo que realizar una declaración oficial con respecto a sus posiciones ideológicas, donde declaraban no profesar ideas comunistas y se mostraron muy interesados en conocer íntimamente el desarrollo de la cultura del país. Todo indica que dicha representación española tenía un especial interés en dialogar sobre temas culturales, se anunciaba para la semana siguiente una conferencia de la señorita Carmen Caamaño dirigida a los maestros acerca de las misiones culturales y su desenvolvimiento en España.

Claro está que, si bien la delegación española ejercía una atracción importante entre los asistentes al Congreso, los propósitos de este eran atinentes a otro conjunto de problemas estudiantiles, culturales, sociales y principalmente políticos en que se desenvolvían las diferentes representaciones.

Por su parte, creo que la figura más relevante em dicho Congreso fue la de Vicente Lombardo Toledano, de México, quien había sido arrestado y expulsado de Guatemala por el entonces dictador Jorge Ubico[67]. Lombardo Toledano asiste al Segundo Congreso Iberoamericano de Estudiantes en calidad de consejero de la asamblea, lo acompañan los delegados de México: Efraín Escamilla Martínez, Luis Fernández del Campo y Perfecto Gutiérrez Zamora. Se le distingue con el nombramiento de

---

la presencia y el control del Estado en el sector educativo dominado hasta entonces por la Iglesia católica. Sus decretos establecían un plan quinquenal para crear miles de plazas escolares y que en su primer año, ampliaba en siete mil la planilla de maestros estatales; aumentaban el sueldo a los maestros, disponía de coeducación en la Enseñanza Secundaria; suprimían la obligatoriedad de la enseñanza religiosa en las escuelas y creaban las Misiones Pedagógicas para extender el ámbito educativo a sectores de la población hasta entonces marginados. Véase Julio Gil Pecharromán. *La Segunda República, esperanzas y frustraciones.* Historia 16, n. 26. Madrid, 1997, p. 8.

67 Vicente Lombardo Toledano. Datos biográficos. Universidad Obrera de México, 1988, México, p. 27

Miembro Honorario del Colegio de Abogados de Costa Rica, que le entrega el licenciado Alejandro Alvarado Quirós, presidente del Colegio. Para esas fecha Lombardo Toledano era Director de la Escuela Nacional Preparatoria y dirigente de la CROM, gozaba de una trayectoria como dirigente obrero, como pensador y había ocupado varios puestos de carácter político[68]. Destacaban entre su producción escrita las obras: *La influencia de los Héroes en el proceso social*, *El derecho público y las nuevas corrientes filosóficas*, *La significación del reparto de tierra*.

La detención de Lombardo Toledano fue considerada arbitraria y provocó varias manifestaciones de desagravio. Tanto en México como en San José, contaron con la participación de muchísimos estudiantes e intelectuales de ambos países. Su arribo a San José fue el domingo 7 de mayo procedente de El Salvador.

Igual destino parece haber sufrido la delegación nicaragüense, cuando Juan Bautista Sacasa, detuvo a los tres representantes de ese país: Castillo, Mesa y Hernández.

La reacciones a propósito del Congreso Iberoamericano de Estudiantes no se hicieron esperar. Una nota editorial de *La Tribuna,* del 6 de mayo, planteaba más o menos del siguiente modo el asunto: "para muchos costarricenses además de ser simple, es un hecho estéril", descalificaba a los jóvenes estudiantes quienes por su corta edad desconocen la vida, cuestión que el columnista precisaba como característica de la idiosincrasia,−y agregaba− "en Costa Rica no creemos en la juventud y tenemos un inexplicable fetichismo por los viejos". El columnista dejaba así plasmado su parecer y una lucha generacional:

> si los jóvenes nos han dado poco, los viejos no nos han dado nada más, sin pensar que a los viejos debemos el habernos plasmado una mentalidad amorfa, conservadora y estática; sin tomar en cuenta que lo más necesario a nuestra vida colectiva es la inyección

68 Nace en Puebla en 1896. A los 25 años se recibió en leyes y filosofía, fue regidor en la ciudad de México y diputado, profesor de la Universidad Nacional y director de la Escuela Preparatoria de las Artes Plásticas y representante de México en la Confederación del Trabajo celebrada en Ginebra, como en jornadas dedicadas a asuntos sociales en Nueva York y Filadelfia. Había visitado varias universidades en Montevideo, la de obreros en París y Ámsterdam. Colaboró en muchos periódicos y revistas de México y en el exterior.

> de un espíritu de juventud y renovación ideológica que ilumine nuestra penumbra y nos abra nuevos horizontes. Los estudiantes que nos visitan son jóvenes, son mentalidades en ideologías nuevas, que, con mayor o menor eficacia, reflejan el movimiento renovador del mundo (pp. 4 y 5)

El interés especial de este Congreso, según un columnista, es infundir dinamismo y audacia a nuestra juventud. Y pone énfasis en los grandes cambios ocurridos en España donde muchos pensadores pusieron su empeño contra la monarquía.

Una de las posiciones más radicales fue la sostenida por la señorita Dora Suckel, representante norteamericana, cuando declara a su llegada ser una activista antiimperialista, mientras una gacetilla periodística apuntó que venía leyendo *El Capital* de Carlos Marx. Entre sus actividades visitó las instalaciones del Partido Comunista Costarricense (PCC) y dirigió un discurso llamando a fortalecer la ideología revolucionaria, conectar con el pueblo y elevar la conciencia de clase no solamente por medio de la propaganda, de los discursos, de la literatura revolucionaria, sino a través de la lucha por los derechos y demandas de los obreros y campesinos *(Trabajo*, 21 de mayo de 1933, p. 1). Ofrecía la ayuda de su partido a su homólogo costarricense.

El periódico *Trabajo* dio cabida al Manifiesto de los Estudiantes Revolucionarios Norteamericanos dirigido al Congreso de CLADE, donde argumentan sus posiciones antiimperialistas, pedían la unidad de las organizaciones estudiantiles independiente de las filiaciones partidarias, para ello propone una acción conjunta: 1. contra el imperialismo y la guerra; 2. lucha contra la reacción y el terror; 3. proponen que los estudiantes convoquen un congreso para el año siguiente (1934) y 4. mantener correspondencia con todos los países y unificar acciones de organización y protesta en rebelión contra el imperialismo y contra sus lacayos nativos: que los comités anti-guerreros sean organizados en cada país para llevar adelante la lucha contra el imperialismo.

El domingo 7 de mayo, a las 4 p.m., se iniciaron los actos de inauguración de la asamblea del Segundo Congreso Iberoamericano de Estudiantes con un lleno completo en el Teatro Nacional.

Los discursos pronunciados tienen como referente la situación actual por la que atravesaba cada uno de los países de Iberoamérica. Algunos pusieron su interés en el tema de la política imperialista de los Estados Unidos en la región, otros en criticaron los gobiernos dictatoriales y otros destacaron el papel de la cultura en la transformación social.

El delegado de Costa Rica, Fernando Mora[69], profirió un largo y documentado discurso en el que atacaba la intervención del imperialismo en el área, el deber en que está la juventud universitaria de colaborar con la clase trabajadora en su lucha contra el imperialismo, la reacción, el terror y la guerra. Declaró que la juventud estudiantil revolucionaria debía definir su simpatía y su apoyo a la Unión Soviética.

No faltaron voces disidentes a las expuestas por los delegados comunistas, lo expresaron así los estudiantes de farmacia: "no somos comunistas, nuestras aspiraciones sociales están ya plasmadas por la índole de las ciencias que cultivamos …" protestamos contra el abuso del señor Mora (*Diario de Costa Rica,* 10 de mayo de 1933, p. 1)

Muy probablemente la influencia de las posiciones del PCC, formado a escasos dos años en 1931 por jóvenes universitarios y ahora delegados en dicho Congreso estuviesen detrás de este tipo de puntos de vista. Veremos detalles más adelante. El discurso fue escuchado con atención y disgusto por una parte de la audiencia, opositora a estas tesis, incluidas algunas delegaciones. Otro grupo aplaudió durante varios minutos, de seguido entonaron el himno de la Internacional. Todos fueron sorprendidos por este hecho al punto que el presidente del Comité, el señor Martín, llamó a la calma a los manifestantes y los amedrentó con el retiro de la sala. El hecho trajo consecuencias posteriores ya que los organizadores del Congreso quitaron credenciales a los señores Fernando Mora y Manuel Mora. Aunque, luego se las devolvieron al primero.

69 La delegación de Costa Rica estaba integrada por los siguientes miembros: Manuel Mora, Universidad Popular, Fernando Mora, Escuela de Derecho, Hernán Rodríguez, Escuela de Farmacia y Luis Arturo Fernández, Escuela de Agricultura. Suplentes: Rafael Rojas, Bernardo Alfaro, Fernando Solís, Mario Echandi y Miguel Sánchez. Como invitados colaboradores: el profesor Joaquín García Monge, don Rómulo Betancourt, don Basileo Acuña y como jefe de esta representación fue designado Fernando Mora.

El protagonismo del PCC fue persistente tanto en las sesiones y plenarias como en su órgano de prensa donde exponían sus puntos de vista. En una nota al respecto decían: "El resto de oradores fueron calificados (por los comunistas), como conservadores, serviles y reaccionarios incluido el discurso de Sayaguez, delegado español, criticando su silencio ante "los asesinatos de trabajadores en Casas Viejas en Barcelona, en Madrid, por el gobierno reaccionario Azaña-Largo Caballero". Aunque aplaudían ciertas posiciones de avanzada de esa delegación (*Trabajo*, 21 de mayo DE 1933, p. 2).

Para el PCC, de reciente formación en el año de 1931, lo ocurrido en el Teatro Nacional tenía un significado único. En su periódico *Trabajo*, del 14 de mayo de 1933, describen aquellos acontecimientos que no podemos dejar pasar. En primer término, era la primera vez en que se entonaba el himno de la Internacional en el Teatro Nacional, canto revolucionario de los trabajadores del mundo, como se le conocía, en segundo lugar, se hizo sin el consentimiento del gobierno ni de los dirigentes del Congreso que se empeñaban en no ver la intervención de la política en este. "La Internacional" se presentó allí como una intrusa entre el desfile de himnos patrióticos vestidos con su librea de lacayos de los capitalistas y sembró por todas partes el desconcierto, el malestar y el escándalo (p. 1).

Con respecto a la participación mexicana, los comunistas costarricenses fueron implacables, observemos de cerca estas manifestaciones. El discurso del delegado mexicano, Martínez del Campo, fue una profesión de fe. Se le acusaba de haberse elegido de manera antidemocrática y de espalda al movimiento estudiantil de aquel país. Su discurso desplazó los problemas vitales de los estudiantes y de la situación de México con respecto a los Estados Unidos.

Las críticas más fuertes y duras fueron para Lombardo Toledano. Entre los tantos adjetivos que usaron para referirse a esta figura política mexicana estaban el de farsante, y más concretamente decían: atacó al individualismo; habló en abstracto y sin señalar los medios para realizarlo, de la necesidad "de un cambio en las instituciones", saludó el advenimiento de un "hombre nuevo" y terminó con una frase cínica de adulación para los nativos. Concluyó diciendo que de esta venturosa Tiquicia iba a salir por

el milagro del buen clima, tal vez, los mejores ejemplares de ese tipo de "hombre nuevo" con que sueña su imaginación. La sala estalló en aplausos.

Desde luego que también se alzaron voces en favor del dirigente mexicano, este es el caso de Joaquín García Monge, en su más fiel estilo conciliador y colocando por encima de la coyuntura particular los intereses continentales, le brindó un saludo efusivo aparecido en su revista *Repertorio Americano* de difusión continental, con lo que eso significaba entre sus lectores:

> Al darle efusivo, hemos abrazado a un viejo amigo, flexible, ha ocurrido ya mucho de su América. No conocía esto; la ocasión se le presentó, dio un salto y aquí lo tenemos ahora como asesor de los jóvenes mexicanos que han asistido al Segundo Congreso Iberoamericano de Estudiantes…
>
> Hemos conversado con él. Da gusto oírlo. Sobrio, sencillo. Sin alardes ni pedantería se plantea los problemas sociales de su México con claridad y eficacia. Ha organizado, ha creado ya en su patria, empresas populares de trabajo y cultura, y desea extenderlas a estas patrias, que también son suyas.
>
> Si los jóvenes estudiantes del Congreso han escuchado con devoción a Lombardo Toledano, maestro sereno y emotivo de la juventud mexicana, consideramos como afortunados estos días para ellos. Entonces ya podrán entender mejor los problemas de cultura y economía que han de resolverse, y con el impulso que su palabra les haya dado, doblarse a estudiar en serio, en amistad y diálogo constructivos. (13 de mayo de 1933, p. 281).

El editor de *Repertorio Americano* además de expresar sus coincidencias de pensamiento y acción continental, también dio cabida a varios artículos provocados por aquella reunión de jóvenes Iberoamericanos donde destaca ensayos de Octavio Jiménez (Juan del Camino), Víctor Guardia Quiroz, Mario Vargas Morán y del propio Lombardo Toledano.

La representación comunista fue presentando diversas propuestas a los congresistas de carácter marxista, de que los estudiantes participarían en las organizaciones obreras, cualquier otra proposición era debilitar y dividir a los trabajadores, idea rechazada por las delegaciones debido a que impulsaban posiciones más reformistas.

Parecidas discrepancias surgieron entre las delegaciones visitantes y los comunistas con respecto a la lucha antiimperialista. Las primeras expusieron su propuesta de defender lo propio ante lo foráneo, los segundos enfatizaban en el carácter económico del imperialismo. Y que el problema urgente a resolver era liquidar mediante la revolución agraria y antiimperialista, la sojuzgadora influencia extranjera y las condiciones nativas que hacen posible su arraigo. Coincidieron todos en luchas antiimperialistas a través de mítines, se propuso el no pago de las deudas nacionales a Wall Street y a Londres, luchas contra el monroísmo en cualquiera de sus aspectos (político, cultural, educativo, etc.) y repudio al Panamerican-Day. Propusieron que la CLADE se adhiriera al Comité Mundial de Lucha contra la Guerra y a la Liga Mundial de Lucha contra el Imperialismo.

Los debates más enconados de los participantes se suscitaron ante la tesis para que la CLADE reconociera que la clase trabajadora era la única capacitada históricamente para conducir la lucha antiimperialista hasta el fin. Esta postura fue rechazada.

Los comunistas costarricenses fueron muy críticos con respecto a la delegación nicaragüense, sobre todo la defensa del "héroe de la Segovia" que hicieron a los que llamaron agentes sandinistas nicaragüenses, Miranda y Salinas. Quienes respondieron el ataque manifestando que las posturas de los costarricenses respondían a sus lazos con Moscú. La moción sobre voto de gracias fue apoyada por los congresistas. Rafael Cuevas estudiando las diversas posiciones con respecto a Sandino durante estos años, esclarece el asunto: es de nueva euforia debido al retorno al país para, a la postre, caer nuevamente en el desconcierto; habiendo vuelto Sandino a su tierra, después de un tiempo, ante el anuncio del retiro de los Estados Unidos de Nicaragua, el guerrillero decide entablar negociaciones para cesar la lucha. No faltan entonces las voces decepcionadas que ven en esta posición una entrega (2008: p. 165).

En las últimas plenarias se debatieron enconadamente las posiciones de Lombardo Toledano y los comunistas costarricenses representados por Rómulo Betancourt. Al primero se le acusó de falsificador del marxismo, el revolucionario de salón, el oportunista empedernido quedó desenmascarado. El cargo más grave que se le achaca es su vinculación con la CROM, central sindical organizada en Nueva York por agentes obreros imperialistas. Cuestión que repercutió en que el líder mexicano no fuera nombrado maestro de la juventud iberoamericana.

Describían su intervención en el Congreso así: la voz quería quebrársele en sollozos. Perfecto farsante, sabe darles a las modulaciones de su garganta y al temblor de su mano cuando acciona un tinte conmovedor y patético. La defensa hecha por el mexicano de una moción presentada para defender a Sandino la explicaron así: es lógico, Lombardo ve en Sandino un doble suyo, con la diferencia de que el exantiimperialista nicaragüense combatió durante años la intervención imperialista mientras que el charlatán mexicano siempre ha estado al servicio de ella.[70]

Ricardo Melgar Bao al respecto precisa: "desde el mirador cominternista pro leninista se comenzaron a reconfigurar los conceptos de revolución, partido, imperialismo y antiimperialismo, consideradas como las claves de un disputado legado leninista. Fue así que la gesta de Sandino generó muchas versiones, tantas como facciones cominternistas existían, en cuyas discrepancias, afloraba un lenguaje común…"[71] y agrega este mismo autor la siguiente aclaración: "el legado de los congresos precedentes en políticas campesina, sindical, intelectual y antiimperialista, asimilado por los comunistas latinoamericanos, no pudo ser cancelado por la línea izquierdizante del VI Congreso de la IC de "clase contra clase" (1928). En otras palabras, continuaron durante los primeros años del PCC las tesis clasistas y frentistas del periodo precedente.

En un informe presentado por Martínez de Alba representante diplomático mexicano en Costa Rica al Secretario de Relaciones Exteriores de aquel país, se reporta entre otras cosas que Lombardo Toledano se reunió con el presidente de la República,

70 Rodolfo Cerdas Cruz. *La hoz y el machete.* UNED, San José, 1986, pp. 300-329.

71 Ricardo Melgar Bao. *La prensa militante en América Latina y la Internacional Comunista.* INAH, México 2015, pp. 16 y 17.

Ricardo Jiménez Oreamuno, a quien hizo algunas indicaciones sobre la manera de poner coto a ciertos avances del comunismo incipiente de Costa Rica. En esta misma línea la legación mexicana organizó una velada con un grupo muy selecto de invitados de las diversas representaciones y desde luego el gobierno, con el fin de disipar cualquier conjetura en cuanto a que los delegados mexicanos no habían venido a conspirar ni a trastornar el orden.[72]

El corolario de estas posturas de los comunistas costarricenses era el seguimiento de los lineamientos de la IC en la región. A la vuelta de la esquina viraban su estrategia producida alrededor del año 1935; cuando sustituyen su posición de lucha de clase contra clase y migran hacia una política de frente amplio que permitió un acercamiento a tesis más blandas con posibles aliados de la izquierda y posiciones socialdemócratas en pleno crecimiento mundial y continental, incluido un acercamiento al dirigente mexicano Lombardo Toledano. Años más tarde, en 1948, cuando varios de los dirigentes comunistas costarricenses buscaron asilo político en México, el dirigente mexicano sería uno de sus anfitriones y protector, incorporándolos al trabajo partidista y posteriormente articulando su regreso al país al inicio de los años 1950.

La historiografía obrera más reciente sugiere una ponderación del pensar y actuar de Lombardo Toledano, considerando entre otras muchas razones, por qué tuvo una consolidada posición como dirigente sindical, político e intelectual en la región, al menos desde 1930, y sus viajes, congresos, conferencias y visitas de reconocimiento de la situación política continental e internacional le habían granjeado la simpatía de importantes líderes obreristas y militantes de la izquierda latinoamericana.[73]

Lombardo Toledano planteó la aspiración de que la educación entrañe la tendencia hacia un sistema mejor, hacia una sociedad sin clases, en que desaparezcan todos los privilegios. En otras palabras, que la escuela sea una fuerza viva y creadora que influya directamente en la destrucción del capitalismo (*Diario de Costa Rica,* 13 de mayo de 1933, p. 4).

72 Expediente III/(7286) 1933 p. 27

73 Véase Patricio Herrera González Vicente "Lombardo Toledano y la unidad obrera continental¸ colaboraciones y conflictos del PCM y la Profintern, 1927-1938". *En Camaradas. Nueva historia del comunismo en México.* FCE, México, 2017, pp. 125-126

Se trata de una tesis radical sobre el sentido social de la escuela dotándola de toda autonomía para la destrucción del régimen actual que, en efecto, es todo lo contrario de lo que sucedía en nuestros países: la escuela como fundamento del régimen capitalista y los intereses privados. Durante el desarrollo de las sesiones de trabajo se fueron leyendo las diversas comunicaciones de países que no pudieron asistir al evento tanto de América como de Europa, con peticiones sobre situaciones adversas por las que atravesaban los estudiantes, como falta de libertad de expresión, persecución, cárcel, tortura, entre ellas destacan, las gestiones de libertad de Haya de la Torre, la formación de una comisión secreta que contribuirá al éxito de la revolución cubana, se pidió libertad al gobierno de Venezuela para los estudiantes encarcelados.

Una de las sesiones plenarias se realizó en la Escuela Normal de la ciudad de Heredia, donde se desarrolló el punto 15 de la agenda dedicado a la autonomía universitaria. Lombardo Toledano propuso un agregado en el sentido de que esa autonomía sirva a las nuevas tendencias y sea de carácter socialista. Un delegado venezolano salió al paso preguntándole, ¿qué se entiende por socialismo? Y replicó: –dentro del régimen actual no podría ir a hacer socialismo–. Muchos delegados terciaron en la discusión hasta llegar a la conclusión: la universidad sí puede impulsar esa orientación desde que ha aceptado como condición fundamental su autonomía. La discusión fue larga y con puntos de vista contrapuestos, la votación quedó empatada. El doble voto del presidente inclinó la balanza hacia la autonomía socialista. (*La Tribuna*, 14 de mayo de 1933, p. 4).

Conclusiones

Las mociones de los españoles fueron seguidas por una gran mayoría, sobre todo aquellas relacionadas con tres puntos: la universidad intervendrá en la política, enseñanza gratuita, accesos de todas las clases a la universidad, coincidiendo lo anterior con postulados de poco más de una década plasmados en el proceso de la Reforma de Córdoba en 1918 y que se fueron extendiendo por todo el continente en las dos décadas siguientes.

Los estudiantes debían participar de las luchas proletarias por conquistas inmediatas y de todo tipo de manifestaciones pro libertad de presos políticos y de las libertades democráticas.

El Comité Central del Partido Comunista Costarricense al enterarse de la realización del Congreso en la ciudad de San José, elaboró una táctica para su participación que incluyó la asistencia a reuniones que se realizaron, para tal efecto, en la Escuela de Derecho. Su objetivo principal fue divulgar la doctrina marxista que profesaban entre los estudiantes y público en general y, por otro lado, poner en práctica las directrices emanadas de la Internacional Comunista que en particular eran rectificar su actitud ante el estudiantado. Hasta ese momento, los partidos comunistas subestimaban el trabajo de organización y agitación entre los estudiantes, sin darse cuenta de que es un segmento de la población importante para el trabajo político; lograron que se admitiera a un delegado por la Universidad Popular, que el delegado colaborador por el Instituto de Alajuela fuese un militante, que otro compañero fuera invitado como delegado colaborador, todo esto permitió una mayor participación y actuar, en consecuencia, en dicho Congreso, incluido el acontecimiento del Teatro Nacional.

La comisión de educación fue concluyente al menos en tres aspectos: implantación de la coeducación en todos los grados, unificación de planes de estudios a fin de conseguir que los títulos obtenidos en un país sean válidos en los otros y condenar que la educación sea práctica para soldados. (*Diario de Costa Rica*,10 de mayo de 1933, p. 1).

Otras conclusiones del Congreso fueron: 1. Gratuidad absoluta en todos los grados y atención por parte del Estado de las necesidades vitales del educando por medio de establecimientos adecuados. 2. Se pronunciaron porque la educación afirme que la actual organización económica y social de nuestros pueblos es causa de la crisis iberoamericana y pugna por el establecimiento de sistemas más justos de distribución de la riqueza.

Sobre la acción social de la CLADE, se acordó:

1. Una escuela superior obrera destinada a enseñar gratuitamente las ciencias sociales a la clase trabajadora entre las Asignaturas estaban: 1. Geografía económica,2. Economía política, 3. Historia de las doctrinas económicas,

4. Historia del movimiento obrero, 5. Curso especial sobre marxismo, 6. Legislación del trabajo y la prevención social.

2. Una editorial que tenga por objeto servir cursos por correspondencia sobre las materias que se impartan en la escuela superior obrera y que publique libros, folletos y periódicos de divulgación sobre los mismos asuntos.

3. Un bufete gratuito para la defensa judicial de los intereses y derechos de los trabajadores.

4. Un consultorio médico y dental gratuito para la atención de los trabajadores y sus familias.

5. Un instituto de investigaciones sociales para resolver y estudiar los problemas económicos y técnicos de los trabajadores, dedicando atención especial a la reforma de la legislación del trabajo en cada país. La CLADE promoverá un tratado multilateral entre las naciones para la realización de ese mínimo de garantías legales para el proletariado.

6. La CLADE formulará un manifiesto dirigido a la clase trabajadora del mundo, que se publicará en español, en inglés, en francés y en alemán y que tendrá por objeto analizar la situación del proletariado en los países iberoamericanos desde el punto de vista material, social, político, moral e ideológico, propugnando por la organización de la propia clase trabajadora de Iberoamérica.

Se agregaron a estas resoluciones, impulsar el servicio gratuito a domicilio para trabajadores, asegurar empleo a los ciudadanos y, favorecer la entrega de la tierra al campesinado.

Para Costa Rica la realización del Congreso puede calificarse como un antecedente a considerar de lo que años después, en 1941, fue la fundación de la primera universidad pública en el país. Prácticamente pasó casi un siglo para abrir las puertas de una universidad en Costa Rica; en el momento en que se lleva a cabo el Segundo Congreso el país no contaba con universidad,

pues la de Santo Tomás, fundada en 1848, había sido clausurada a fines del siglo XIX.

No es lejano proponer que la Reforma Universitaria en Costa Rica se inicia en la década de 1930 con la Fundación de la Asociación de Estudiantes de Derecho. Su reivindicación mayor era conseguir más cupos para su ingreso. En 1932 se pide la representación estudiantil en el gobierno de dicha escuela. La realización del Segundo Congreso muy probablemente amplió la mirada de otros movimientos estudiantiles y la demanda estudiantil se abre a un abanico de problemas políticos, sociales, económicos y culturales por los que luchaban los estudiantes iberoamericanos. Para 1934 funda su propio periódico y plantea sus peticiones, entre las que destacaban la docencia libre, el rechazo a los malos profesores y la participación de los estudiantes en el gobierno de las escuelas. Un año más tarde, en 1935, los estudiantes planteaban la universidad autónoma. Don Luis Galdámez, jefe de la delegación pedagógica chilena, redactó un proyecto de ley, el cual, con ciertas modificaciones, fue adoptado por el gobierno de la República. Un ambiente reformista, fue la base de la universidad pública fundada en 1941.

Dicho lo anterior, es importante rescatar la percepción que tenían los mexicanos al respecto y sobre todo la diplomacia establecida en Costa Rica cuando evalúa las tareas de la delegación mexicana en el Segundo Congreso de Estudiantes de Iberoamérica y, de modo premonitorio, expresa:

> Por cuanto a México las consecuencias también serán trascendentales porque, en primer lugar, los pseudointelectuales (García Monge y sus amigos, todos vasconcelistas), han empezado a darse cuenta de que ni Vasconcelos era un genio, ni México el país desdichado y abyecto que él había pintado en su peregrinación latinoamericana. En seguida, porque las futuras instituciones sociales de Costa Rica serán probablemente calcadas de las de México; la educación pública será totalmente reformada y sus miras serán las mismas que alienta la educación pública de nuestro país; se creará la Universidad de Costa Rica, de la cual la nuestra será algo más que madrina…[74]

74 Expediente, III/341/(7286) 1933 p 29

Bibliografía

Fuentes primarias
Archivo de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México.
Expediente 1931. B/375/(72).
Expediente 1933. III/341/(7286).
Excélsior. 1931, México.
El Nacional Revolucionario. 1931, México.
Diario de Costa Rica. 1933.
La Tribuna. 1933.
Trabajo. 1933.

Fuentes secundarias

Cerdas, R. (1986). *La hoz y el machete*. UNED, San José.
Cuevas, R. (2008). *Sandino y la intelectualidad costarricense*. UNED, San José.
Gil, J. (1997). *La Segunda República, esperanzas y frustraciones*. Historia 16, Madrid.
Herrera, P. (2017). "Vicente Lombardo Toledano y la unidad obrera continental". En *Camaradas. Nueva historia del comunismo en México* (coord. Carlos Illades). FCE, México.
Lombardo, V. (1988). *Datos biográficos*. Universidad Obrera de México. México.
Melgar Bao, R. (2015). *La prensa militante en América Latina y la Internacional Comunista*. INAH, México.

III Sección

La autonomía universitaria: pilar central para el ejercicio de la acción sustantiva

La autonomía y su vinculación social universitaria

Marisol Vidal Castillo[75]

"Enseñar exige la corporización de las palabras por el ejemplo".
Paulo Freire

¿Para qué necesitamos la Universidad Nacional en nuestro país y el continente?

Para generar una reflexión propositiva y aproximar respuestas a esta valiosa pregunta es importante retomar el pensamiento del presbítero Benjamín Núñez: "La Universidad Necesaria es un ente vivo. Está enclavada en la historia como respuesta a las necesidades del desarrollo de un pueblo, y se va haciendo con la historia de ese pueblo". (Preámbulo Estatuto Orgánico UNA, 2015).

Este antecedente nos invita a pensar que la Universidad Nacional (UNA) es una organización inteligente, creativa, visionaria, versátil y comprometida con la vida de la sociedad; no puede ni debe ser una organización pensada para la academia como un

75 Académica del Centro de Investigación y Docencia en Educación, CIDE

fin en sí mismo, y menos una institución al servicio de los gobiernos. Es una institución que debe tener presente a cada paso las necesidades, las urgencias y los sueños de su pueblo y los de pueblos hermanos en el continente.

La universidad latinoamericana tiene el categórico compromiso de forjar un proyecto social alternativo, donde se plantea la necesidad de materializar una vida académica autónoma e independiente de los Estados y gobiernos, como fue declarado por nuestra universidad en el 2012: "La autonomía implica una responsabilidad social que les otorga independencia a las universidades, tanto del Estado, como de los diversos grupos de poder e intereses particulares. Esta independencia cobra sentido fundamentalmente cuando les permite imbuirse en las necesidades de sus pueblos, a la que está llamada a servir" (Manifiesto de las universidades públicas de Costa Rica, p. 3).

La autonomía es posible concretarla cuando se trabaja por forjar una sociedad inspirada en el bien común y en la lucha social contestataria a los Estados hegemónicos, ya que en ocasiones develan gobernanzas antidemocráticas y elitistas, como lo menciona Didriksson:

> Desde sus orígenes la universidad latinoamericana y caribeña fue una institución que reverberó con su quehacer específico y con su participación en todos los acontecimientos políticos y sociales de la época; y se propuso, cuando le llegó su momento, ser el lugar de donde tenía que partir el cambio social y la revolución que transformaría las cosas. (2006, p. 4).

Por lo antes descrito, no puede ser posible pensar la universidad a partir de las demandas de los Estados y Gobiernos que sabemos y sentimos excluyentes, insolidarios y focalizados en un crecimiento macroeconómico donde se estimula la concentración y centralización del capital, con sociedades donde la gran mayoría de personas ve imposibilitados sus derechos a condiciones laborales dignas y justas, o donde otro gran sector se mantiene totalmente excluido, sin alimento, techo, acceso a los servicios básicos y sin derecho a concretar el anhelo de una vida digna. Es importante tener presente que de acuerdo con datos

de la CEPAL "el número de personas pobres en América Latina llegó a 186 millones, es decir, el 30,7% de la población, mientras que la pobreza extrema afectó al 10% de la población, cifra equivalente a 61 millones de personas". (2016: p. 91).

El panorama en nuestro país también nos debe llenar de preocupación ya que según los datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), en la última Encuesta Nacional de Hogares de 2017 un 20% de la población está en pobreza y un 5,7% está en pobreza extrema en un 5,7 %. En términos absolutos, ese 20% de pobreza significa que 305.231 hogares viven por debajo de la línea de pobreza.

Ante estos datos del panorama continental y nacional, la UNA tiene el compromiso de consolidar la idea que ser NECESARIA, debe revisar con profundidad la manera en que se "está haciendo universidad", de forma que se concrete un trabajo académico capaz de aportar a la construcción de una ciudadanía crítica, que reclame y demande una gobernanza justa e inspirada en el bien común.

La Universidad Necesaria tiene la responsabilidad de reconstruirse desde un pensamiento social crítico, de manera que contribuya a formar una ciudadanía beligerante, contestataria, estudiosa, esperanzada y propositiva, donde tiene un papel relevante la autonomía universitaria, es decir, la autodeterminación para decidir el proyecto social que se propone consolidar desde la vida académica mediante la mirada crítica, profunda a lo que acontece en el contexto nacional e internacional generando trabajo articulado entre la docencia, la investigación, la extensión y la producción.

La UNA mediante una acción social alternativa (extensión), es capaz de establecer una relación horizontal, un diálogo prolífero, una escucha atenta y una *desaprendiencia* responsable con la idea tradicional de "llevar" a las comunidades el saber generado en la vida académica para tejer un diálogo aprendiente que se articula con el saber que por años y de manera autónoma, forjan las personas y las comunidades para salir adelante en su diario vivir y convivir.

Para el país es relevante que la UNA asuma su autonomía porque la sociedad en que vivimos demanda la construcción de horizontes alternativos de vida ciudadana, donde se logre atender, con seriedad y compromiso, los desafíos de una sociedad

desigual. Según el *Informe del Estado de la Nación en Costa Rica* "en el en 2016 un 31,5% de los hogares sufría alguna forma de pobreza (monetaria, multidimensional o ambas)" (2016, p.11), por lo tanto, necesitamos una organización comprometida con un cambio socioeconómico en la vida nacional.

Para concretar la demanda ciudadana y generar cambios necesarios en la vida académica, la autonomía universitaria no puede ser una declaratoria y/o una normativa que se escribe en documentos y se mantiene ajena en la cotidianidad de la universidad, por el contrario, debe ser un eje articulador entre las áreas sustantivas del quehacer universitario y las necesidades de las comunidades, que impulse a trabajar comprometidamente en el mejoramiento de las condiciones de vida del país y de las naciones hermanas del continente, de manera particular en los territorios con poblaciones que viven en condiciones vulnerabilizadas.

Los cambios estructurales en la vida académica de la Universidad Nacional demandan forjar mirada crítica ante el capitalista que quiere invalidar la posibilidad de vida alternativa para los mal llamados países en vías de desarrollo.

Relación entre proyecto civilizatorio y vida universitaria

"La filosofía del aula en una generación será la filosofía del gobierno en la siguiente".
Abraham Lincoln

La crisis civilizatoria que vivimos y el escenario general del país reclaman que el quehacer académico en la Universidad Necesaria ayude a la sociedad y a las diversas comunidades a cuestionar el paradigma de vida vigente, así como las tendencias políticas de gobiernos neoliberales y las diversas gobernanzas en el continente.

Es urgente revisar si la ruta que lleva la universidad es la indicada para el logro de un proyecto social alternativo, cuando tenemos un sistema capitalista explotador y generador de injusticia y desigualdad, interventor y mercantilizador en la vida académica en beneficio de los intereses transnacionales y los grandes

capitales. Ante un modelo económico explotador, extractivista y generador de una vergonzante polarización social, una sociedad que en términos de Yampara (2018) presenta una seria "Policrisis", demanda una educación superior más vinculada a la vida de los pueblos y no a las necesidades de la sociedad-mercado.

En este escenario conviene tener consciencia ideológica sobre el sentido que debe tener la autonomía universitaria para comprender los desafíos que se presentan a una organización responsable de generar pensamiento y acción académico-política con el fin de propiciar la construcción de una sociedad con conocimiento y consciencia, demandante de cambios estructurales en la vida de *ser y hacer universidad* para el logro de un proyecto local, nacional-regional que posibilite nuevos horizontes de vida.

El mandato que se tiene es claro. La pregunta que con responsabilidad y compromiso ético debemos hacernos es ¿qué impide que logremos atender con entrega y responsabilidad UNA vida académica referenciada a partir de las necesidades de los pueblos? Es importante tener presente la declaratoria del Estatuto Orgánico en la UNA:

> … un modelo social que estimula la comunicación y la colaboración entre los diversos actores sociales, y coadyuva en la preparación de personas que contribuyen, desde sus ámbitos particulares, al desarrollo de las comunidades locales, nacionales y regionales. Su quehacer se lleva a cabo con la participación efectiva de la comunidad universitaria en la toma de decisiones, a partir de la experiencia y del continuo aprendizaje institucional. La calidad y la pertinencia de su gestión se verifican mediante una rendición de cuentas ante sí misma y ante la sociedad costarricense. (2015, p. 11).

Lo que expresa el Estatuto Orgánico es relevante cuando se debe considerar que los gobiernos y también las universidades se deslegitiman cuando olvidan el mandato de la ciudadanía que reclama una gobernanza justa, inclusiva y transformadora de la injusticia. Sumado a lo anterior, el pueblo denuncia el despliegue de liderazgos serviles, acríticos y silenciados ante las luchas que emergen de manera valiente en la sociedad civil;

con instituciones limitadas para atender las demandas de las comunidades y muchas instancias convertidas, con frecuencia, en organizaciones burocratizadas, ensimismadas y distantes de las acciones inteligentes, visionarias y comprometidas que necesita la ciudadanía. (Ideas pronunciadas en las marchas ciudadanas de San José, C.R. Setiembre, 2018).

La Universidad como institución comprometida con el bienestar de la sociedad tiene el deber de reconocer los problemas que emergen de la crisis estructural generada por el sistema capitalista y demanda un proceder ético de la academia, para reconocer que tiene poco sentido generar conocimiento, si no se revierte en bienestar social, en una ciudadanía consciente y demandante de una gobernanza democrática y gestora de bienestar para las mayorías.

En este marco es necesario considerar los valores que inspiran y orientan la vida académica en nuestra Universidad: excelencia, compromiso social, participación democrática, equidad y respeto, pero no como elementos declaratorios sino como asuntos medulares que ayuden a revisar la vida académica en su conjunto y el proceder de las personas que conforman la organización, es decir, cuerpos académicos, personal administrativo, equipos directivos y estudiantes nacionales e internacionales.

Es importante plantear desde qué horizonte ético, académico e ideológico se piensa la concreción de estos valores. En el caso de la UNA es importante nunca olvidar los fines fundacionales, es decir, para qué fue creada. Para aproximar respuestas a este planteamiento, se requiere de una mirada socio-histórica de la universidad como institución necesaria.

Mirada histórica obligatoria para resignificar la autonomía

"Colectividad que no sabe pensar, no puede vivir."
Concepción Arenal

La autonomía es una forma de libertad que conquistan las universidades modernas, en las cuales se logra la libertad de cátedra, libertad de pensamiento y libertad de la concreción del quehacer académico en su conjunto. Esta consolidación de

libertades posibilita tomar distancia de los poderes del Estado y aporta a la construcción de una mirada crítica orientada al logro de la justicia social.

La historia de las universidades, según analiza Miñana (2011) −medieval, moderna liberal, de masas-- evidencia que es fundamental comprender la distancia que debe tener la universidad de los gobiernos, la iglesia y los grupos hegemónicos en el poder. Si aquélla no es capaz de asumir las responsabilidades académicas, políticas y éticas que se exigen, cuando deja a la libre el sistema macroeconómico, que impide forjar un proyecto nacional-regional pensado para las grandes mayorías vulnerabilizadas y excluidas, deja de ser una organización autónoma.

Es urgente construir consciencia sobre la importancia de desligar, deslegitimar y hasta censurar la vinculación Universidad-Gobierno; así como sobre la universidad de tendencias tecnocrática-comerciales privadas, porque la universidad tiene que existir para visualizar responsable y éticamente horizontes de vida alternativos, de manera permanente y sostenida.

La universidad pública existe para construir pensamiento y acción comprometida con la realidad, no para estar llenándose de *tramitología* que limita e impide la eficiente y eficaz vida académica. De acuerdo con Miñana:

> nos referimos a la lógica burocrático-administrativa […]. cuya administración recuerda más a un ministerio que a un centro de actividad intelectual; versus la lógica académica corporativa de los "académicos", que deviene de la historia de las universidades medievales e incluso del modelo humboldtiano de universidad alemana (2011, p. 99).

En tiempos contemporáneos es necesaria la mirada crítica para plantearnos, ¿cuál es el sentido de la vida en la sociedad global y en la actual sociedad costarricense? ¿Cuál debe ser el sentido de nuestra vida académica en la UNA para lograr un proyecto social inclusivo?

Es imperativo que la comunidad universitaria y las comunidades en general comprendan el pensamiento político-académico que debe inspirar y orientar la vida universitaria para construir

un proyecto nacional alternativo, contestatario y desobediente ante el modelo capitalista que se impone en el país, el continente y la sociedad global.

Es necesario revisar si la educación superior se desarrolla de tal manera que se constituye en un eje esencial para el logro de la vida saludable, justa y generadora de bienestar en lo económico, político, humano, cultural y espiritual de nuestras comunidades o, por el contrario, se ha ido convirtiendo en un espacio de vida colonizado por el pensamiento neoliberal hegemónico en los estados nacionales.

Es importante poder demostrar que la UNA es una organización comprometida con la vida social del pueblo costarricense y de las naciones hermanas. ¿Cuál es la misión de la Universidad Nacional desde sus fines fundacionales? La tarea es clara: se tiene que generar rupturas y amalgamar un proyecto social alternativo, donde se pueda comprender que tiene poco sentido estar generando conocimiento en los recintos universitarios si este conocimiento no tiene repercusiones directas en el horizonte de vida de las personas, las comunidades, el país y el continente.

En la convulsa sociedad que se vive es valeroso mantener la consciencia despierta, para comprender los desafíos que tiene la universidad necesaria cuando se recortan sus presupuestos y se induce a una privatización solapada de la investigación al servicio de los intereses privados o cuando se imponen trabajos académicos alineados con las demandas de macrocapitales, desvinculadas de los intereses y necesidades de nuestros pueblos.

Ante este panorama el trabajo académico de la extensión universitaria no puede ni debe limitarse a "llevar el saber" generado en el recinto universitario a las comunidades. Necesariamente debe considerar un intenso proceso de trabajo vinculado al empoderamiento comunitario para generar un robusto pensamiento y músculo social que permita a las comunidades dar fuerza a su voz-acción para desde ahí construir un diálogo de saberes que favorezca el logro de comunidades de aprendizaje, heterogéneas en la génesis de sus saberes y contestatarias al pensamiento hegemónico que es responsable de perpetuar las inequidades, la injusticia y la exclusión social.

Sería poco atinado hablar de autonomía si se construye una vida académica alejada, desvinculada y encerrada en los recintos universitarios, sin pensar en lo que las comunidades necesitan

para que sus vidas mejoren y para que se altere positivamente la relación tradicional de los seres humanos con la vida ecosistémica. El conocimiento en el marco del Estatuto Orgánico debe procurar formar personas analíticas, críticas y propositivas que conduzcan al desarrollo de mejores condiciones de vida social.

Es importante considerar que la autonomía y la extensión pueden articular las áreas sustantivas de la vida académica (docencia, investigación y producción), es decir; desde la docencia se puede lograr concretar la extensión, la investigación y la producción así como desde la extensión se puede desarrollar una docencia diversificadora de los escenarios de aprendizaje, cercana a la realidad, que escuche las voces comunitarias y sea enaltecedora de los saberes locales; además de una investigación que atienda necesidades de conocimiento para mejorar la vida y no solo para generar conocimiento per se o para abonar al modelo socioeconómico impuesto.

La autonomía universitaria debe reconocerse como una conquista que emergió del movimiento estudiantil internacional, constituye el eje fundamental sobre el cual gira el funcionamiento integral de nuestro quehacer, para atender las demandas de la polarizada sociedad que se vive, no solo en el país, sino en el continente y el mundo.

La Universidad Nacional como organización viva, comprometida con la sociedad costarricense y demás pueblos hermanos del Continente Latinoamericano, tiene el firme compromiso de asumir cambios en la manera en que tradicionalmente se han desarrollado las áreas sustantivas (investigación, docencia, extensión y producción) para impulsar procesos innovadores que generen nuevas posibilidades de trabajo académico más vinculado a la vida de las comunidades.

La vida académica responsable y ética demanda de una comunidad universitaria capaz de enarbolar la esperanza, valiente para mirarse con sentido crítico-reconstructivo, por lo que es de rigor identificar los factores que intervienen negativamente en la consolidación de la autonomía universitaria, como por ejemplo, las autoridades académicas y los miembros de los órganos de gobierno que defienden posturas política partidistas, así como intereses de colectivos (profesores, estudiantes, personal no docente) pero no necesariamente las demandas sentidas de la ciudadanía.

Los pueblos reclaman organizaciones versátiles para atender sus demandas, inteligentes para visionar alternativas que acompañen con respeto y espíritu proactivo sus vidas, desobedientes para no dejarse manipular por los intereses macroeconómicos hegemónicos y críticas para construir alternativas de vida académica fundamentadas en la justicia social.

La UNA tiene la posibilidad de atender esas expectativas, puede ayudar a concretar una sociedad inclusiva, justa y solidaria como lo estipula el Estatuto Orgánico y lo demandan voces resilientes de nuestras comunidades.

Universidad Necesaria: crítica, resiliente y propositiva

"Todo sistema de educación es una forma política de mantener o de modificar la adecuación de los discursos, con los saberes y los poderes que implican".
Michel Foucault

La Universidad Necesaria tiene el deber de edificar una organización crítica, con capacidad para luchar internamente y generar propuestas emancipadas, ancladas a las necesidades de nuestros pueblos, de lo contrario pierden sentido los pronunciamientos, los acuerdos y las decisiones en las instancias directivas de la UNA.

Es necesario que la comunidad universitaria se plantee desde una mirada crítica, si el trabajo que está realizando genera bienestar a la sociedad costarricense y pueblos hermanos, o por el contrario, se limita su posibilidad de vivir bien, al no responder oportunamente con proyectos que aporten mejoras en la vida social, económica, política, cultural y espiritual.

Actualmente se escucha que la Universidad no está al servicio de la sociedad-sistema, pero la mirada crítica demanda cuestionar, ¿cómo seguir al servicio de una sociedad enferma, generadora de inequidades y aportadora de un modelo capitalista a todas luces excluyente?, ¿no será imperativo más bien hacer lo contrario?, es decir, construir una organización académica que genere una acción social capaz de proponer horizontes de vida donde se prepondere el bien común, la comunalidad −el sentido *nosótrico*− y se pueda tejer una vida

pensada desde los principios de *relacionalidad*, interdependencia, complementariedad y reciprocidad de la vida en su conjunto.

A la Universidad le corresponde ser contestataria al modelo económico imperante, y desde esa mirada crítica construir un pensamiento social y un trabajo académico que conforme una ciudadanía clara en su sentido de la vida.

Es necesario tener claro que dentro de los salones de clase universitarios existe un valioso espacio para atender las demandas de las comunidades, pero tiene un serio agravante, cuando no se tienen los perfiles académicos idóneos para el desarrollo de una docencia-acción social inspirada en el pensamiento crítico, por lo que se convierten en espacios donde se "dictan clases", pero no se gesta pensamiento insurgente para construir una ciudadanía autónoma, proactiva y comprometida con el derecho a consolidar sus horizontes de vida.

Según Inayatullah y Gidley (2003) en las encuestas y en las declaraciones, los discursos sobre la excelencia no dejan espacio para propuestas que rompan los cánones establecidos, innovadoras, más incluyentes y pertinentes, menos competitivas, más participativas y dispuestas a incorporar los saberes locales, alternativas no hegemónicas, como las propuestas que están surgiendo en diferentes lugares del planeta, con nombres como *poliversidades*, *multiversidades*, universidades indígenas o universidades basadas en la comunidad.

Como hemos visto en este trabajo, la lucha por sostener la autonomía es fundamental ya que ahora se tiene que luchar contra fuerzas más sutiles, pero sin lugar a duda, serán las comunidades académicas, las estudiantiles y los pueblos, "las universitas" (asociación corporativa que protege intereses de las personas dedicadas al oficio del saber), los que pueden contraponer los avatares que demanda la sociedad contemporánea. Se tiene la esperanza en las personas que conforman la emblemática Universidad Necesaria y en la insurgencia del pueblo tejedor de sueños, Costa Rica.

Referencias bibliográficas

Didriksson, Axel. (2016). La autonomía universitaria desde su contemporaneidad, *Universidades*, núm. 31, enero-junio, 2006, p. 4, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, Distrito Federal, Organismo Internacional.

Encuesta Nacional de Hogares (2017). Instituto Nacional de Estadística y Censos. San José, Costa Rica. Recuperado de: http://www.inec.go.cr/noticia/pobreza-extrema-se-redujo-en-2017

Universidad Nacional de Costa Rica. (2015). *Estatuto Orgánico*. Gaceta Ordinaria Nº 8-2015, 20 de abril, Heredia.

Estudio Económico de América Latina y el Caribe. (2017). Panorama Social en América Latina. 2016. (LC/PUB.2017/12-P): Santiago.

Inayatullah, Sohail y Gidley, Jennifer. (2003). *La universidad en transformación. Perspectivas globales sobre el fututo de la universidad*. Barcelona: Pomadares.

Manifiesto de las universidades públicas de Costa Rica (2012). *Autonomía universitaria: condición de un pueblo libre*. Universidad Nacional:Heredia.

Marchas Sindicales Ciudadanas. (2018). *Movimientos sociales que rechazan la reforma fiscal de Costa Rica*. San José, Costa Rica.

Miñana, Carlos. (2011). Libertad de cátedra, colegialidad, autonomía y legitimidad Transformaciones en cuatro universidades latinoamericanas. *Ciencia Política,* v.6, no. 12, pp. 76-108. Disponible en: https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/41507

Mollis, Marcela. (2008). Las huellas de la reforma en la crisis universitaria argentina. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Recuperado de http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101109080151/10mollis.pdf

Programa Estado de la Nación. (2016). Decimotercero Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José. Recuperado de: https://estadonacion.or.cr/2017/assets/en-23-cap-12.pdf, consultado: 21-9-2018

Yampara, Simón. (2018). *Reemergencia del Suqqa. Un sistema, filosofía de vida alternativa a los mitos del desarrollo, progreso*. La Paz: Ediciones Qaman Pacha Amuyawi.

Autonomía y vinculación social universitaria: un lazo frágil

Rita Gamboa Conejo[76]
Priscilla Mena García[77]

Introducción

El tema principal que se aborda en este ensayo es reflexionar por qué si la extensión es el vínculo que materializa la relación de la universidad con la sociedad, no tiene un papel primordial a la par de la docencia y la investigación como áreas sustantivas de su quehacer, por el contrario, se la ha pospuesto en función de lo académico, lo financiero y disponibilidad de recurso humano.

Esta situación puede afectar, en el tiempo, la legitimidad y credibilidad de la universidad por parte del constructo social, en tanto la universidad mira al lado y se ha dejado llevar por las tendencias de la globalización respondiendo más a un modelo que no la representa, en función de las exigencias mundiales. Es posible retomar su rumbo solo teniendo claridad sobre cuáles son sus desafíos.

76 Académica, Escuela de Planificación y Promoción Social
77 Académica, Escuela de Planificación y Promoción Social

El objetivo de esta reflexión se centra en promover la discusión académica sobre el fortalecimiento del vínculo universidad–sociedad, elevando la extensión al nivel de las otras áreas sustantivas, tanto a lo interno como a lo externo. Para entender ese papel es importante identificar que es mediante la autonomía universitaria como se entiende el quehacer universitario no solo a lo interno, sino como entidad de educación superior no supeditada a las exigencias del Estado, aunque este sea su principal proveedor. Sin embargo, actualmente pareciera que esta condición media la autonomía universitaria y que ya no es concordante con los principios planteados en el *Manifiesto Liminar* de la Reforma Universitaria del 21 de junio de 1918.

Como bien lo señala Núñez (2017), lo que sustenta la educación superior es "el principio de que la educación es un bien público y un derecho social y universal, y en la convicción de que ella tiene un papel estratégico qué jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región" (p. 11). Sin embargo, la tendencia es a una aceleración "en igual medida pobreza y exclusión social. Según esto, no debe esperarse que espontáneamente el "derrame económico" termine por beneficiar al conjunto de la población, en particular a los más necesitados (Núñez, 2017, p. 14).

Todo ello, subraya Núñez, requiere no solo universidades dispuestas a cambiar sus paradigmas de funcionamiento, sino también un "proyecto de país" que aliente un nuevo modelo de desarrollo sensible a esas prioridades (2017, p. 35).

Autonomía universitaria y vinculación social

La autonomía universitaria es como el aire que se respira para las universidades de América Latina y el Caribe
Axel Didriksson

Han pasado cien años de la herencia que dejó la odisea de la Reforma de Córdoba de 1918, cuyos principios de compromiso y justicia social e igualdad irradiaron a las universidades de América Latina y que fue inspiración para quienes concibieron a la Universidad Nacional (UNA) en Costa Rica, en 1973, como una Alma Máter diferente, caracterizada por su apoyo y compromiso

con los sectores más vulnerables para esa sociedad más igualitaria y justa, privilegiando la vinculación social. Con base en estas premisas, resulta de gran valor cuestionar la relación autonomía universitaria y vinculación social.

En lo referente al significado jurídico de autonomía, el concepto queda delimitado por aspectos como la capacidad para dictar sus propias normas y para autoadministrarse. Es así como la universidad se declara autónoma ya que cuenta con la capacidad de autogobernarse, tomar decisiones respecto a sus propios recursos y el cumplimiento de objetivos, entre los cuales se mencionan la formación de profesionales desde la educación superior y la generación de conocimientos científicos.

De acuerdo con Mollis (2006), desde sus orígenes, el papel de las universidades de América Latina no sólo centra su atención en la enseñanza superior y la investigación, sino que sus funciones están relacionadas con responsabilidades sociales como la formación de los líderes políticos, los debates ideológicos y la promoción del cambio social. Así es como su papel las designa como guardianas de la tradición, la cultura local, la creación artística y las humanidades.

Hoy, ¿qué hacemos con la sociedad?

En el presente, el cuerpo académico universitario que tiene o has tenido proyectos de trabajo con comunidades en pro del cambio social como parte del área sustantiva de extensión, sabe que la realidad de la universidad es difícil. Cada salida a campo implica luchar por la obtención de un vehículo institucional, puesto que la prioridad es la docencia, y una vez que se obtiene el transporte, es levantarse desde muy temprano porque según el territorio al que se desplace implica cinco o seis horas de viaje; situación que repercute en salidas a partir de las 5:00 a.m.

Una vez superado esto, al llegar a la comunidad se debe esperar a que las personas con quienes se trabajará, terminen sus labores cotidianas. Las actividades que se desarrollan en la comunidad concluyen entre las 6:00 p.m. y 9:00 p.m., considerando que al siguiente día, las personas tienen que madrugar. Con el fin de aprovechar cada gira, por lo general se trabajan dos o tres días en esas condiciones; luego queda regresar

a la Universidad, ubicada en la zona central del país y además desplazarse a cada lugar de residencia. Además de todo esto, el salir de gira implica dejar el vehículo personal (cuando se dispone de este) en el parqueo institucional bajo riesgo propio. Se respira profundo cuando no le ha sucedido nada en los dos o tres días que estuvo parqueado. Por lo general, estos regresos son después de las 8:00 p.m., sin límite de hora y sin ninguna compensación adicional a la jornada extraordinaria laborada. A pesar de esto, ¿por qué se hace extensión? La respuesta más sencilla es por la motivación, la sensibilidad y el compromiso con la comunidad y los grupos más vulnerables.

Eso es válido porque inspira ver como nuestra utopía de la transformación social da pasitos cortos, pero pasos al fin. Muchos de ese equipo de extensionistas hemos estado en esta labor por más de 30 años. A criterio del resto del personal académico, "lo hacen porque quieren, nadie les obliga a esa milla extra de trabajo" y además, como se dice en el argot universitario, los productos de la extensión son muy poco valorados en los regímenes de ascenso académico en relación con los de otras áreas que son mejor puntuados. La disyuntiva del personal docente de la universidad es investigación o extensión, además de la docencia (como prioridad) todo va a depender del interés personal y de la sensibilidad hacia los sectores socialmente marginados. Por tanto, eso depende de cada quien, de su compromiso y aspiración, pero en la realidad esto no debería quedar a la libre.

Después del centenario de la Reforma de Córdoba, cuya principal exigencia era la autonomía plena y como lo señala Rébora (citado por Vaccarezza, 2006, p. 38), era no solo "la conquista de reformas internas y cambios en la relación con el gobierno, sino que constituyó una gesta social de cambio en la sociedad, destacándose su proyección social, su sentido americanista, y sus fundamentos antioligárquicos y antiimperialistas".

Ante esta perspectiva como lo indica Vaccarezza: "la autonomía universitaria en América Latina se constituye, para el imaginario político de sectores importantes, en un concepto que se articula en luchas que trascienden el espacio académico y se proyectan en el plano de la transformación social". (2006, p. 38)

Ello es importante porque se hace imprescindible buscar lazos de interacción social permanentes para cumplir con los

cometidos previstos, de esta forma la universidad se democratiza aportando desde su conocimiento con la nueva sociedad.

Sin embargo, es importante señalar que la universidad latinoamericana, "tiene un estilo de cambio básicamente exógeno, pues este es fundamentalmente producto de la presión externa, ya sea de la demanda de expansión matricular o de las políticas de reforma que provienen del Estado" (Krotsch, citado por Vaccarezza, 2006, p. 44), siendo ese el marco de su funcionamiento y lo que relativiza su papel como puente con la sociedad.

Cuándo nace la UNA y sus principios

Como antecedente, la universidad, siendo una institución de educación superior, tiene un origen milenario, donde se ha visualizado la mediación del Estado, los partidos políticos y la Iglesia para la producción de una fuerza de trabajo profesionalizada al servicio de los sistemas vigentes, en diferentes momentos históricos.

La Reforma de 1918 marcó un hito en la historia de las universidades, especialmente en América Latina. Para el caso de Costa Rica, influye en la creación de la Universidad de Costa Rica, en 1940, y en la década de 1970 cuando se crean la Universidad Nacional, el Instituto Tecnológico, la Universidad Estatal a Distancia e inicia la educación superior privada en el país.

La Universidad Nacional (UNA) comienza funciones el 15 de febrero del año 1973, mediante la Ley N° 5182 (Núñez, 2008) con un nuevo concepto de la universidad moderna. Sus bases filosóficas se sustentan en la *universidad necesaria*, cuya misión era "poner el avance de la ciencia y de la técnica al servicio de la capacidad nacional del desarrollo con base en el consenso democráticamente logrado, el progreso social general (…)" (Segura, citado en Núñez, 2008, p. 12).

Además se enfatiza en que el proceso de enseñanza-aprendizaje no debe estar confinado exclusivamente en las aulas, por el contrario, este "se genera en el campo, en la relación de las y los universitarios con la comunidad, con el sector productivo nacional, con las instituciones gubernamentales y con el aprendizaje que surge de las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza" (Núñez, 2008, p. 13).

Esta universidad se fundamenta en que la "vocación social de la universidad es la promoción del proceso por el cual la sociedad,

dentro de la cual y para la cual funciona, busca transformarse en una sociedad aún más humana" (Núñez, 2008, p. 23). La UNA tiene entre su quehacer cuatro áreas sustantivas: docencia, investigación, extensión y producción, como un todo que se alimenta continuamente de su relación con su entorno societal, de ello deriva la trascendencia de la vinculación con la sociedad, para no ser más un ente reproductor del sistema vigente, donde se excluía a las mayorías de los beneficios del desarrollo.

Ante este panorama "la universidad debe legitimarse ante la nación y el pueblo que la financia, poniendo al servicio de ambas sus recursos técnicos, profesionales y científicos, tan indispensables al esfuerzo de superación del subdesarrollo y al establecimiento de una sociedad más próspera, más justa y más libre" (Núñez, 2008, p. 31); siendo estos los orígenes de su creación.

La UNA: autonomía y extensión universitaria

Desde la UNA,

> la autonomía por tanto cobra sentido cuando las universidades inciden positivamente en la construcción de una sociedad más justa, solidaria y con calidad de vida, cuando sus aportes contribuyen en la transformación social que apunta a la superación de las inequidades y enajenaciones (*Día de la Autonomía Universitaria*, 2012, p. 2).

Mediante la acción de extensión la universidad contribuye al florecimiento de los territorios, mejorando y potenciando sus capacidades para el bienestar de los grupos humanos que residen en esos espacios, mediante la innovación y tecnologías apropiadas. Un desarrollo planificado donde convergen estrategias de los conocimientos compartidos para un desarrollo amigable y sostenible.

Su calidad de vida se materializa en mejora de la educación, salud, vivienda, servicios, infraestructura comunitaria, vial, transporte y otros; es decir, un proceso compartido con la institucionalidad presente. No es responsabilidad de la universidad asumir la rectoría del desarrollo, contribuye desde el conocimiento y los avances tecnológicos.

La extensión universitaria es el brazo que permite la materialización de la autonomía y su vinculación social como una de las áreas sustantivas del quehacer de la universidad y eje de transformación social, es el principal vínculo social. El primer *Estatuto Orgánico* de la UNA (1993, p. 45), en el artículo 219, señala que:

La extensión constituye la tarea por medio de la cual la Universidad se interrelaciona crítica y creadoramente con la comunidad nacional. Proyecta la sociedad de la que la Universidad forma parte, el producto de su quehacer académico, a la vez que lo redimensiona y enriquece, al percibir las auténticas y dinámicas necesidades de la sociedad.

Además enfatiza en que "la Universidad Necesaria producirá una conciencia crítica y efectivamente constructiva, pues se dedicará a la investigación sistémica de los problemas nacionales y se comprometerá desde el punto de vista científico, a la búsqueda de una posible solución" (*Estatuto Orgánico*, 1993, p. 32).

Como se puede vislumbrar la nueva universidad tenía como principio básico su relación e interacción con la sociedad como agente para mejorar las aspiraciones societales, siendo uno de los ejes fundamentales que hacían la diferencia con otras universidades públicas nacionales.

En la actualidad se perfila la extensión desde la UNA como:

> Una tarea por medio de la cual la universidad se interrelaciona con la comunidad nacional, de manera crítica y creadora. Por medio de ésta proyecta la sociedad los productos del quehacer académico, lo que permite que se redimensione y enriquezca al percibir las necesidades de la sociedad, materializándose el vínculo universidad-sociedad. (*Dirección de Extensión*, 2018).

En este enfoque teórico, la universidad apoya la transformación social y la extensión, entendida como el intercambio bidireccional con los sectores sociales, en un diálogo de saberes permanente para resolver necesidades que requieren el apoyo técnico universitario, y como indica Núñez (2008, p. 55):

> Más que promover la transferencia de conocimientos como proceso unilateral, las universidades deben impulsar procesos interactivos de aprendizaje para la innovación, a los que contribuirán desde los conocimientos y las capacidades que ya poseen o que crearán, mediante investigación y enseñanza, a partir de las necesidades que surjan para que las innovaciones resulten tecnológica y socialmente satisfactorias.

Desde esta perspectiva, la universidad aporta desde un marco de autonomía y pluralidad ideológica con excelencia académica, el apoyo científico para una construcción social donde todos son parte de ese proceso y su contribución es científica y no de índole política. Es potestad del Estado y las organizaciones sociales el uso correcto de ese aporte que contribuya al desarrollo social.

Obstáculos de esa relación Universidad-Sociedad

Los derroteros de la extensión están claros: un contexto de realidad globalizada, crisis presupuestarias, migración rural hacia las ciudades, con desigualdades y empobrecimiento entre grupos sociales.

Además de ese entorno, las universidades públicas, en América Latina, tienen en la actualidad una autonomía relativa, porque se refiere más a su accionar interno. Sin embargo, su dependencia estatal en cuanto a asignación de presupuesto, evaluación y profesionales en función de las demandas del mercado, ponen en tela de duda su autonomía total y real.

Es cuestionable si la universidad identificada con la transformación social pero sujeta a la rendición de cuentas por los recursos girados desde el Estado, está en potestad de atender esa intención primigenia. ¿Hay posibilidad real de atender correctamente esa aspiración?

Entre los principales obstáculos que se presentan a lo externo e interno, respectivamente, están:

- **Restricción presupuestaria**: En las últimas décadas se ha dado una disminución de los presupuestos asignados, lo cual conlleva a la priorización de las actividades, como es el caso de la docencia, su razón de ser, en la formación de nuevos cuadros

profesionales, según demandas del mercado; lo que conlleva a la desatención de otras áreas, como es caso de la extensión, es decir, se relega a la disposición de los recursos financieros.

- **Universidad sujeta a evaluación permanente**: Se han creado una serie de mecanismos desde el Estado que si no se responde a ellos, se cuestiona su calidad y productos en el nivel estatal y desde los medios de comunicación masiva. ¿Qué da prestigio a la Universidad? Por supuesto, la investigación, que por lo general responde a demandas externas a ella. La extensión atiende a territorios y sectores que no son prioridad de los grupos dominantes y sus necesidades.

- **Las clasificaciones internacionales (*rankings*)**: Actualmente, existe un gran interés de las universidades por estar en dicha clasificación internacional porque a criterio interno es prestigioso. La clasificación se mide principalmente con la investigación, los productos de extensión no son considerados, situación que afecta el interés institucional por fortalecer esta área.

En el ámbito interno los procesos de extensión están condicionados a:

- **Tiempos disponibles**: Cuando se formula un proyecto de extensión está sujeto a la posibilidad de disponer de los tiempos académicos requeridos. De lo contrario su asignación es limitada, si hay interés de continuar se trabaja con lo que se tiene. Muchas veces se trabaja básicamente con estudiantes que realizan sus prácticas estudiantiles en estos procesos.

- **Recursos financieros**: Se restringe a lo disponible, el equipo académico debe buscar apoyo de fuentes externas nacionales o internacionales que colaboren con sus iniciativas, exceptuando aquellas con recursos del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) y del Fondo Universitario para el Desarrollo Regional (FUNDER).

- **Vehículos para giras**: En primera instancia se aprueban las giras de docencia y si hay disponibilidad se aprueban las de extensión. En muchos casos son atendidas con los vehículos personales de quien sea responsable del proyecto y en otras ocasiones el equipo extensionista viaja en transporte público.

- **Calificación interna**: En los sistemas de ascenso académico los productos de investigación son calificados con mejores puntajes que los que han sido elaborados con las comunidades y que están siendo aplicados en la realidad para su mejoramiento, ello por cuanto se dice que no existen indicadores de evaluación adaptados para la extensión (situación que no se ha corregido en el tiempo).

- **Premio nacional**: A modo de experiencia personal, en el año 2012 se le otorga el Premio "Mejoramiento de la Calidad de Vida" al proceso de prácticas llevado a cabo en dos comunidades, una rural y otra urbana, acto que fue difundido por los medios de comunicación nacional. Sin embargo como se le otorgó cero puntos como calificación en el sistema de ascenso académico porque era un premio conferido a un equipo académico y no a una persona individual.

- **Prestigio académico**: Quienes investigan generalmente tiene mejores condiciones para realizar su trabajo, mientras que quienes hacen extensión van en su vehículo personal cuando no hay disponible transporte en la universidad, duermen donde se pueda (muchas veces se deben cubrir hasta la cara, por la cantidad de murciélagos en los techos), comen cuando hay posibilidad de hacerlo, transitan por caminos lodosos, cruzan ríos en pangas (salud laboral asigna: botas, capas, lentes, mangas y sombreros para el sol), se mojan y secan la ropa en su cuerpo. Además, cargan los equipos que son de su responsabilidad, si algo se daña, lo pagan de su bolsillo. Se suma a lo anterior que en algunas comunidades no hay Internet, ni señal de celular, por lo que se quedan

incomunicado. Su labor inicia a primera hora de la mañana y finaliza a altas horas de la noche sin que reciban ninguna retribución extra por esas jornadas adicionales.

La mayor paradoja de esto es que quien recibe prestigio a lo interno y lo externo de la universidad, es quienes investigan; y a quienes se le invisibiliza su trabajo, con poco o ningún reconocimiento, es a los equipos de extensión.

Como lo indica por Vaccarezza (2006) las universidades tienen un modelo de cambio hacia afuera, por cuanto al no tener autonomía plena, deben responder a los condicionamientos externos en cuanto demandas y políticas a seguir provenientes desde el Estado. En las condiciones actuales, la extensión se ha convertido en el "patito feo" (criterio compartido con equipos extensionistas de América Latina, con las mismas restricciones) del quehacer de las universidades, a pesar de ser un área sustantiva que preconiza la relación con la sociedad, ante lo cual ese lazo no es fructífero, más bien se va menguando en el tiempo.

Conclusiones: retos de la extensión y discusiones pendientes

Ante un panorama no muy halagüeño para mantener el reto de la autonomía y la vinculación social, es importante que la UNA, conociendo su dinámica interna y externa, perfile cuáles son los principales desafíos para mantener como prioridad esta relación, concebida desde sus orígenes y que hace la diferencia con otras universidades. Entre los principales retos están:

1. En un mundo globalizado, con grandes desigualdades, es importante el diseño de estrategias territoriales, que permitan una atención integral a partir de la identificación de las demandas técnicas, de capacidades y tecnologías de esos espacios. Con ello se pueden generar redes y equipos interdisciplinarios que los atiendan y transfieran los conocimientos necesarios.

2. Se deben definir indicadores que estimen los avances e impactos, de acuerdo con la naturaleza de los procesos de extensión.

3. Capacitación para los equipos de extensionistas y definición de áreas estratégicas de trabajo que evite la dispersión en las acciones con la comunidad.

4. Asignación de un presupuesto sustantivo en correspondencia con las estrategias definidas y en crecimiento a lo largo del tiempo.

5. Igualdad de condiciones de trabajo o similares a las de los equipos de investigación, con la debida diferenciación, por el ámbito de acción de cada una de estas áreas.

6. Reconocimiento de los procesos y productos de los equipos de extensionistas en los regímenes de carrera académica.

7. Divulgación de los productos de extensión y aportes a las comunidades y territorios.

8. Necesidad de que las prácticas estudiantiles, las prácticas profesionales supervisadas y otras actividades sean parte de los planes de estudio de cada carrera y como requisito de cumplimiento obligatorio, que se integren en proyectos de extensión y que a la vez alimenten la docencia.

9. Sensibilización de la necesidad de un trato más igualitario a la extensión que haga la diferencia con lo que sucede en la actualidad.

10. Puesta en ejecución de políticas de extensión en concordancia con políticas en las otras áreas sustantivas.

En el nivel latinoamericano, se deben compartir reflexiones y propuestas, ante la necesidad de un nuevo enfoque más homogéneo y crítico sobre este pilar de la acción universitaria en su dimensión de lazo o conexión con la sociedad, como indica Gentili (2008,p. 48) “las universidades nos ayudan a leer el mundo, a entenderlo y a imaginarlo”.

En los preludios de la UNA, la extensión era fuerte, por su enfoque ideológico se concebía como un reto al que debía responder pero con el paso de los años se ha ido borrando principalmente por las restricciones presupuestarias.

En la actualidad, hay un manejo en el discurso político del concepto de *universidad necesaria*, pero vacío de contenido. La extensión está degradada como área sustantiva, estamos lejos de la extensión inicial. El aula, el laboratorio y la comunidad ya no son la tríada a la que se aspiraba, como un solo componente.

Desde una visión prospectiva, es importante señalar como un paso positivo que a partir de la celebración del III Congreso de Extensión Universitaria (21 al 23 de noviembre del 2017, Campus Pérez Zeledón, UNA) se formularon políticas de extensión que se contextualizan en la misión, los valores y fines de la UNA. Es un halo de esperanza para fortalecer este vínculo estratégico para la Universidad, preocupada por el bienestar de los sectores más frágiles socialmente.

En suma, se espera que de cara al futuro, la comunidad universitaria concurse por tener proyectos de extensión en comunidades y territorios vulnerables, porque ello les da prestigio y reconocimiento como lo hace la investigación. Al contar con condiciones idóneas para llevar a cabo estos procesos, no será más el "patito feo" de la Universidad. El lazo entre universidad y vinculación social no debe ser frágil, se debe vitalizar. Esta es una discusión pendiente, las comunidades que habitan en la ruta de nuestras utopías merecen que las apoyemos para una transformación por su bienestar y calidad de vida.

Referencias bibliográficas

Día de la Autonomía Universitaria. (2012). Publicada en La Gaceta N° 03 del 29 de febrero. San José, Costa Rica: Imprenta Nacional.

Didriksson, A. (2006). La autonomía desde su contemporaneidad. *Cuadernos de Universidades*. (31). México: UDUAL.

Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional. (1993). Publicado en las gacetas rl2 71 del 15 de abril de 1993 y Ti2 101 del 27 de mayo de 1993.

Gentili, P. (2008). Una vergüenza menos, una libertad más. La Reforma Universitaria en clave de futuro. En E. Sader, P. Gentili y H. Aboites (Ed.), *La reforma universitaria: desafíos y perspectivas noventa años después* (pp. 36-51). Buenos Aires: CLACSO.

Mollis, M. (2006). Geopolítica del saber: biografías recientes de las universidades latinoamericanas. En H. Vessuri (Ed.), *Universidad e investigación* (pp. 85-102). Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/se/20100614120356/universidad.pdf

Núñez, B. (2008). *Hacia la Universidad Necesaria*. Heredia: EUNA.

Núñez, J. (2017). Educación superior, ciencia, tecnología y agenda 2030. *Cuadernos de Universidades*. (2). México: UDUAL.

Universidad Nacional de Córdoba. (2018). *Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria Córdoba del 21 de junio de 1918*. Recuperado de: https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/manifiesto-liminar

Universidad Nacional de Costa Rica. (2018). *Dirección de Extensión UNA*. Recuperado de: http://www.extension.una.ac.cr/index.php/.

Vaccarezza, L.S. (2006). Autonomía universitaria, reformas y transformación social. En H. Vessuri (Ed.), *Universidad e investigación* (pp. 33,50). Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/se/20100614120356/universidad.pdf

Autonomía universitaria e investigación científica en universidades públicas

Marino Protti Quesada[78]

"La única actitud silenciosa, que cabe en un instituto de ciencia, es la del que escucha una verdad o la del que experimenta para creerla o comprobarla."
(Manifiesto Liminar- Reforma de Córdoba-1918.)

Introducción

Aunque el medio condiciona el pensamiento, la persona que realiza investigación científica debe aprender a abstraerse de ese contexto si pretende ser objetiva en sus interpretaciones científicas. La investigación científica se fundamenta en los datos. Estos deben ser tomados de forma objetiva y sin contaminación de ningún tipo. En algunos casos los datos así recolectados apuntan a una conclusión evidente; en otros, aunque las interpretaciones y conclusiones que de ellos se extraigan pueden variar según la formación de las personas investigadoras, el proceso debe ser reproducible y libre de todo sesgo político, económico y religioso.

78 Académico. Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica (OVSICORI), Universidad Nacional, Costa Rica

Se desarrollará en este ensayo la tesis de que la autonomía universitaria crea el ambiente más propicio para que ese proceso, transparente y no viciado, se mantenga en la investigación científica de las universidades públicas. Antagónicas a ese ambiente son las presiones políticas del Estado y de los partidos políticos que quieren tener injerencia en el quehacer universitario. También representan amenazas las presiones económicas que condicionan el presupuesto universitario y las posiciones dogmáticas religiosas que intentan evitar todo resultado científico que debilite esas doctrinas. Se proponen aquí algunas estrategias para, haciendo uso de la autonomía universitaria, se puedan contrarrestar esas presiones.

Importancia de la investigación científica en el marco de la autonomía universitaria.

Antecedentes

La Reforma de Córdoba de 1918 y su Manifiesto Liminar no representaron una simple reforma o cambio; fue toda una revolución en la forma de concebir las universidades como instituciones autónomas en su gobierno, accionar y ejercicio de la academia. Para efectos de este ensayo, los puntos críticos de esa revolución fueron la independencia política y el freno que se ejerció a la dominación religiosa y dogmática en la formación académica universitaria. La Reforma de Córdoba fue todo un movimiento anticlerical.

El Manifiesto Liminar no hacía alusión explícita a la autonomía universitaria de la forma en que la concebimos hoy; sin embargo, fue un punto de quiebre para iniciar la ruptura en el control político de las universidades por parte del Estado y de la jerarquía eclesial. En Costa Rica eso quedó explícito en el Artículo 84 de la Constitución Política de 1949. Otra inclusión importante en esa Constitución, que disparó la Reforma de Córdoba, fue lo referente a la libertad de cátedra, contenida en el Artículo 87 y de la cual se desarrollará adelante girando alrededor de la libertad de las universidades públicas de realizar investigación en cualquier campo y sobre cualquier tema.

El carácter transparente y ético de la investigación

La investigación científica es una actividad noble que involucra muchos procesos, desde la escogencia del tema, el planteamiento de hipótesis, la recolección, procesamiento e interpretación de datos, hasta la generación de conclusiones. Todo ese proceso debe ser documentado, transparente y reproducible.

La autonomía universitaria y la libertad de cátedra permiten una gran libertad a la persona investigadora para escoger los temas y plantear sus hipótesis; hasta ahí termina la parte subjetiva y es en esa primera etapa en que se es más vulnerable a las injerencias políticas y económicas. El proceso de recolección y procesamiento de datos es científicamente objetivo; si no lo fuera la persona investigadora estaría destruyendo su reputación y la de su institución. Las universidades públicas por su autonomía deben inocularse ante controles políticos y económicos externos.

Aunque se goce de total autonomía para realizar investigación en universidades públicas, éstas deben tener la responsabilidad ética de velar porque las personas que realizan esas investigaciones estén formadas para efectuarlas de forma académicamente correcta. Aunque ahora está completamente extendida la práctica de llevar a cabo la investigación multidisciplinaria e interdisciplinaria, no se puede justificar, con la excusa de autonomía universitaria y libertad de cátedra, que una persona investigadora tome el control total de una investigación en un campo para el cual no tiene ninguna preparación. Los institutos de investigación, particularmente, deben concentrar sus estudios en los ámbitos para los cuales fueron creados y tienen el personal apropiado; además, deben fomentar la interdisciplinariedad sin invadir o incluir en su quehacer ámbitos científicos que no les corresponde y para los cuales no cuentan con personal formado.

Autonomía y presupuesto de la investigación

Las presiones políticas se dan por condicionamiento del presupuesto; es por eso que lo político y lo económico no pueden separarse tan fácilmente. Se comprende que la investigación en las universidades públicas debe contribuir al bienestar de la población y apoyar el proceso productivo del país. El presupuesto

que reciben del Estado las universidades se trata, en gran medida, de orientar a esos fines; sin embargo no debe ser, para nada, cuestionado a que solo se invierta en investigación que genere un fruto económico y social. El desarrollo de la ciencia pura y la investigación en temas que podrían ser considerados como abstractos es también parte del quehacer universitario y es lo que en la historia ha permitido comprender mejor nuestro planeta, el universo y nuestra misma evolución humana. Si esa investigación no se realiza en universidades públicas, no se hará en ningún otro medio.

Condiciones para el ejercicio de la investigación científica en las universidades públicas

Contribución política de la autonomía universitaria

La autonomía universitaria permite la libre interacción de las universidades públicas con otras universidades públicas y privadas de países con los que el Estado no mantiene relaciones diplomáticas o cuando esas relaciones se encuentran en situaciones muy tensas. El auge en los últimos años de la diplomacia científica ha rescatado la importancia que tiene el intercambio académico en la relajación de tensiones diplomáticas. Los acuerdos científicos son los primeros que se firman luego de conflictos entre países. Son estos acuerdos de los pocos que se mantienen en ejercicio aun durante el desarrollo de los conflictos; el caso que involucra a los EE.UU. y a Cuba es ejemplo de ello. Es así como las universidades, ejerciendo su autonomía, pueden interactuar cuando las relaciones políticas no lo permitirían para otras instituciones. El desarrollo de proyectos de investigación conjuntos podrían facilitar las comunicaciones, construir sobre la confianza y transparencia que caracterizan las relaciones científicas y contribuir al relajamiento de tensiones e inclusive llevar a la normalización de relaciones diplomáticas.

Autonomía para la ejecución del presupuesto en universidades públicas

La capacidad que les da la autonomía a las universidades de decidir sobre su propia regulación académica y administrativa debe explotarse más en términos de ejecución presupuestaria con el único control de su propia contraloría. Esto permitiría a las universidades públicas, con su régimen jurídico especial, con todo soporte legal, tener mecanismos más efectivos y rápidos para la adquisición de instrumentación y reactivos de investigación. Los institutos de investigación en universidades públicas que realizan labores de monitoreo de procesos naturales deben tener todas las facilidades para poder adquirir instrumentación en caso de desastres naturales, sin tener que esperar años para cumplir con los trámites que exige la Contraloría General de la República.

La autonomía universitaria tiene que venir acompañada de un presupuesto suficiente y sin condicionamientos para ejercer las actividades fundamentales universitarias de docencia, investigación y docencia. Cuando ese presupuesto no ha sido suficiente o amarrado a alguna exigencia de carácter político o económico, las universidades públicas han visto en la venta de bienes y servicios un posible mecanismos para generar sus propios recursos. Se peligra entonces que al vender servicios para asegurar un presupuesto no condicionado del Estado, se cae en una pérdida de autonomía ya que las universidades se ven obligadas a producir para un mercado que condiciona su accionar. Esos intereses económicos hacen perder la autonomía.

Amenazas en el ejercicio de la investigación dentro de la autonomía universitaria

Las presiones del gobierno y de la empresa privada

Constituye una amenaza a la investigación libre en universidades públicas, la posibilidad de emular la situación que se vive en los Estados Unidos de América, durante el gobierno de Donald Trump. Se ha visto como en ese gobierno se recortan fondos a las investigaciones contrarias al pensamiento del presidente

(cambio climático, por ejemplo), a aquellas cuyos resultados representen una supuesta amenaza a la economía (los que enfatizan la importancia de mantener áreas protegidas fuera de la explotación de hidrocarburos) y hasta se prohíbe la publicación de resultados científicos de investigaciones que reafirmen la importancia de aprobar más regulaciones, por ejemplo para la reducción de contaminantes, las cuales representan un costo adicional para las empresas privadas y del Estado.

Por el ejercicio de la autonomía universitaria y la libertad de cátedra, esa situación nunca debe presentarse en nuestros países y, mucho menos, que percolen hacia las universidades públicas. La persona investigadora universitaria debe seguir manteniendo la libertad de investigar cualquier tema y de publicar sus resultados sin ninguna censura.

Las presiones existen también de los sectores productivos privados que pretenden que las investigaciones en los ámbitos que giran sus actividades lucrativas sean realizadas en universidades públicas. Y no se trata tan solo de que exigen porque es presupuesto estatal que debe también beneficiar a ese sector productivo, sino que inclusive llegan a presionar para que los resultados de las investigaciones les sean favorables y si no, que no se publiquen. Es en temas como estos en los que tanto la autonomía universitaria como la libertad de cátedra deben invocarse para impedir y contrarrestar esas presiones políticas y económicas que podrían convertir a las universidades en meras maquinarias de la producción material y lucrativa. Debemos tener mucho cuidado en que al interior de la universidades no impongamos nuestras propias restricciones al ámbito de la investigación.

Autorrestricciones

Las universidades mismas, con algunas de sus acciones y regulaciones, se han convertido en amenazas a la autonomía universitaria; por ejemplo al aceptar todas las regulaciones y restricciones que impone la Contraloría General de la República en el gasto de un presupuesto para el cual tiene toda la autonomía de decidir cómo lo ejecuta. También cuando en sus estatutos incluyen como miembros de los consejos universitarios a representantes del Gobierno y de las municipalidades dándoles a otros sectores ajenos a

la institución la posibilidad de injerir en el quehacer universitario. Esos entes externos deberían desaparecer de la constitución de los máximos órganos de decisión universitaria.

Ciencia, religión y autonomía

Es en la etapa de interpretación de datos y en la extracción de conclusiones, en el proceso de investigación, en la que no solo agentes externos políticos y económicos pueden influenciar a la persona investigadora a no ser objetiva y favorecer alguna tendencia particular, sino también, y sobre todo, agentes religiosos. En algunos casos se cede involuntariamente a esas presiones por un conflicto entre las creencias religiosas y la amenaza que podrían representar los resultados de una investigación a una doctrina particular. Ese es un asunto contra el cual la persona investigadora debe buscar vacunarse si pretende ser respetada como científica y en el que ni la autonomía universitaria ni la libertad de cátedra tienen injerencia. La persona investigadora debe tener muy clara la contradicción existente entre ciencia y religión: mientras que los resultados científicos se respaldan por datos e interpretaciones racionales y son sometidos al escrutinio de pares académicos, las creencias religiosas no se cuestionan y se aceptan por dogma de fe. Una mente libre de prejuicios dogmáticos y religiosos es estrictamente necesaria para escudriñar e incursionar en todos los campos de la ciencia.

Las universidades públicas, haciendo uso de su autonomía universitaria, pueden crear en sus campus universitarios un ambiente libre de todo signo religioso que amedrente el pensamiento científico. Esto podría, de alguna manera, abstraer a la comunidad científica de sus vínculos religiosos y facilitarle un medio en el que la academia y la racionalidad estén sobre toda influencia dogmática.

Ese es precisamente el concepto de universidades laicas que se maneja en este trabajo; uno en el que se respetan todas las creencias y no se inhibe ninguna, pero en el que ni la formación académica ni las decisiones académicas son "contaminadas" por injerencias dogmáticas. Habría que evitar (o por lo menos no estimular) las prácticas y ceremonias religiosas en el campus universitario tales como misas, oraciones y todo aquello para lo

cual las organizaciones religiosas ya tienen sus propios templos. El poner cruces, portales (natividades) y otros signos religiosos en el campus es ofensivo tanto para los creyentes de otras religiones, como para los no creyentes.

No creo que podría ser un problema la enseñanza de la historia de las religiones, clases o discusiones académicas en las que se exponga a los estudiantes a temas tales como el origen y evolución de las distintas religiones; pero dar catecismo y adoctrinamiento religioso en un campus universitario sería incorrecto.

En la única forma que se podrían concebir signos religiosos en un campus universitario público, sería en una sala ecuménica, para todas las creencias y no creencias, en la que estudiantes, administrativo y profesores puedan, en el mismo espacio, intercambiar sus pensamientos religiosos como ejercicio académico. Esto llevaría al verdadero respeto, comprensión y a la tolerancia religiosa; contribuiría además a crear un ambiente de paz. También, la exposición de la comunidad universitaria a otras creencias y no creencias, en un medio académico, lleva al reconocimiento de que el dios, dioses o no dioses de unos no es mejor que el de los otros.

Amenazas gremiales a la autonomía

Lamentablemente, las universidades han ido cediendo a las presiones de los colegios profesionales. Sin cuestionar las leyes que acuerpan a esas agrupaciones gremiales y que exigen la colegiatura para el ejercicio liberal de una profesión para la cual fueron formadas las personas en las universidades, es claro que ninguna ley puede estar por encima de la Constitución Política de la República. Las universidades, por Constitución Política de la República, son autónomas y, por lo tanto, tienen todo el respaldo legal para contratar a quienes ellas crean que son las personas más aptas para el ejercicio de la actividad académica.

La docencia, investigación y extensión universitarias son ámbitos en los que la formación misma universitaria es una suficientemente fuerte carta de presentación para ejercer el quehacer universitario. La participación de estudiantes en actividades de investigación en las que apliquen los conocimientos adquiridos en las aulas no es un asunto en el que deban meterse los colegios

profesionales para evitarlo. Las universidades están obligadas en ejercicio de su autonomía a proteger a las y los estudiantes que participan activamente, ejercen y se desarrollan en una actividad universitaria que abarque el campo de acción de un colegio profesional, contra los ataques que pudieran recibir de esos gremios.

Perspectivas de la investigación científica en las universidades públicas a cien años de Córdoba

Córdoba es historia; ¿que debemos proponer 100 después?

La autonomía existe y hay que no solo defenderla, sino ejercerla. Las posiciones que se sugieren en este trabajo sobre la independencia total de las universidades, tanto administrativa en contratación de bienes, servicios y personal académico, administrativo y estudiantil, como en la creación de una universidad netamente laica, son algunas formas en que se debe ejercer esa autonomía.

La UNA invoca la autonomía universitaria para la defensa de la investigación independiente

Se tratan aquí algunos ejemplos en los cuales la Universidad Nacional, amparada en su autonomía universitaria, ha salido a defender sus temas de investigación y a sus personas investigadoras cuando han sido amenazadas por instituciones públicas, empresas privadas y hasta en los tribunales de justicia. Aunque se mencionan solo estos casos, ya que el autor los conoce muy bien porque lo afectaron directamente, existen otros muchos relacionados con contaminantes y otros resultados de investigaciones universitarias que encontraron oposiciones legales.

En 1987 el Colegio de Geólogos de Costa Rica presentó una demanda judicial por ejercicio ilegal de la profesión contra dos académicos de la Universidad Nacional. Uno se desempeñó por décadas como geólogo en la Dirección de Geología y Minas, estaba pensionado y laboraba a ¼ de tiempo como investigador en el Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica, de la Universidad Nacional (OVSICORI-UNA); el otro, investigador a tiempo completo, también del OVSICORI-UNA, quien

fue miembro del Colegio de Geólogos de Costa Rica desde su graduación, pero que debido a los ataques constantes de ese órgano gremial contra su institución, solicitó un retiro temporal del colegio. El Colegio de Geólogos tramitó ese retiro temporal como una renuncia a este. Para el proceso legal la UNA certificó "que a afectos de contratar a sus funcionarios (docentes y administrativos) se reserva el derecho de exigir o no el requisito de la Colegiatura al ente profesional de la materia".

La sentencia de este caso, del 13 de mayo de 1988, explícitamente dice que "… no se concluye que la labor docente sea una actividad profesional gremial". Por el contrario determina que "Por lo expuesto, pareciera concluirse de lo expuesto que la labor desplegada por sendos imputados no debe interpretarse como ejercicio ilegal de la profesión, puesto que la labor docente no es ejercer aquella, solo transmitir sus postulados científicos". Con esa sentencia se dictó una Prórroga Extraordinaria de la Instrucción por el término de un año. Fue así como el 15 de mayo del 1989, ante la no presentación de más argumentos por parte del Colegio de Geólogos de Costa Rica se dictó un Sobreseimiento Obligatorio a favor de los imputados, sin especial condenatoria en cuotas.

Se aprovecha aquí para mencionar otro caso en el que, en una clara amenaza a la autonomía universitaria y a la libertad de cátedra, el Colegio de Geólogos de Costa Rica pretendió interrumpir actividades puramente académicas por posiciones gremiales. Se trató de una carta dirigida, el 16 de agosto de 1983, por parte del Fiscal del Colegio de Geólogos de Costa Rica al Vicerrector de Investigación de la Universidad de Costa Rica, en la que el Colegio protestaba por la aceptación por parte de la Facultad de Ingeniería de proyectos o tesis de graduación que ese colegio profesional interpretaba como "enmarcados dentro del campo disciplinario de la Sismología".

En esa nota protestaba también porque dicha Facultad pretendía crear una unidad investigativa adscrita al Instituto de Investigaciones en Ingeniería para realizar estudios de ingeniería sísmica y aceleraciones. Como era de esperar, el Vicerrector de Investigación no cedió a esas presiones y hoy esa Facultad cuenta con el Laboratorio de Ingeniería Sísmica el cual mantiene un excelente monitoreo, operando una densa red de acelerómetros en toda Costa Rica.

Desde la segunda mitad de la década de 1990, dos académicos del OVSICORI-UNA, junto con colegas de EE.UU., Japón y Alemania venían instrumentando la península de Nicoya en anticipación a un terremoto que ocurriría en el futuro cercano con magnitud entre 7.6 y 7.8. Ese potencial sísmico nunca se mantuvo en secreto, sino que más bien se divulgó por todas las áreas que podrían ser afectadas.

Como parte del proceso de investigación y la requerida extensión universitaria, se dictaron charlas en escuelas, colegios e instituciones públicas y se participó, junto con la Comisión Nacional de Emergencias, en el asesoramiento de los comités municipales de emergencia. Se brindó también información a través de los medios de comunicación cada vez que estos la solicitaron. De la información obtenida durante esa investigación se concluyó y se publicó en una revista internacional que la falla que provocaría ese terremoto constaba de dos parches fuertes, uno de 10 a 20 km. de profundidad y otro de 20 a 30 km. de profundidad.

El 5 de septiembre del 2012 ocurrió un terremoto de 7.6 grados de magnitud en el parche más fuerte de 20 a 30 km. de profundidad, bajo la península de Nicoya. Como se trató de una liberación parcial de la energía acumulada desde el último terremoto en 1950, fue necesario informar a la población sobre esa condición. A pesar de la magnitud y proximidad a centros poblados, el terremoto del 2012 no provocó ninguna muerte directa y los daños fueron menores. Quizás sea muy difícil llegar a valorar en cuánto contribuyó a la ausencia de muertes y el poco daño el haber conocido e informado de antemano a la población sobre el potencial sísmico de la península de Nicoya, pero es claro que esta fue una experiencia nueva en Costa Rica al ser impactada por un terremoto que había sido anticipado.

A pesar del éxito de ese proyecto de investigación, sorprendió enormemente que el Concejo Municipal de Nicoya, obedeciendo a presiones económicas infundadas y para satisfacer la posición personal que su alcalde manifestara en varios medios de comunicación, el 7 de enero de 2013, cuatro meses después del terremoto, un acuerdo que atacó en la forma más vil, la autonomía universitaria.

Fue tanto el voto de censura a uno de los investigadores de este proyecto que anticipó y ayudó a preparar la población de

Nicoya, como la solicitud expresa que hacen al OVSICORI-UNA de retirar a ese investigador de todo estudio relacionado con la península de Nicoya, lo que disparó una serie de acciones por parte de la UNA para hacer valer esa autonomía. Dicho acuerdo del Concejo Municipal de Nicoya reza: *" ... dar un voto de censura al señor Jorge Marino Protti Quesada, pues sus desaciertos e imprecisiones han generado incertidumbre para la actividad comercial, empresarial, turística y la economía de los servicios, con ello solicitamos al señor Protti Quesada, que actúe verazmente, con la racionalidad y proporcionalidad para que brinde criterios acertados y se le da un plazo de 45 días para dar respuesta. Solicitamos al OVSICORI respetuosamente desvincular de los estudios científicos sobre movimientos sísmicos del cantón de Nicoya al señor Jorge Marino Protti Quesada. Definitivamente aprobado"*.

La Universidad no solo no acató lo dispuesto en ese acuerdo municipal, sino que exigió y le fue concedida una audiencia ante el Concejo Municipal de Nicoya en la que participaron la Rectora, el Vicerrector Académico, el Director del OVSICORI-UNA y personas miembros del Gabinete de Rectoría, del Consejo Universitario y del Directorio de la Federación de Estudiantes de la UNA (FEUNA). En dicha audiencia del 18 de febrero del mismo año, no solo se protestó contra la afrenta hacia la Universidad Nacional y contra uno de sus investigadores, sino que se aprovechó para educar a los miembros del Concejo Municipal de Nicoya y a su alcalde sobre autonomía universitaria y libertad de cátedra.

> Acuerdo del Consejo Universitario de la Universidad Nacional del 14 de febrero del 2013.
>
> A. RECHAZAR CONTUNDENTEMENTE LA POSICIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL DE LA MUNICIPALIDAD DE NICOYA.
>
> B. RESPALDAR LAS INVESTIGACIONES EFECTUADAS POR EL OVSICORI Y EN PARTICULAR LAS LIDERADAS POR EL DR. MARINO PROTTI QUESADA.

C. APOYAR LAS GESTIONES EFECTUADAS POR EL GABINETE DE LA RECTORIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL, DE SOLICITAR AUDIENCIA EL PRÓXIMO LUNES 18 DE FEBRERO DEL 2012, EN LA SESIÓN DEL CONCEJO MUNICIPAL DE NICOYA, CON EL OBJETIVO DE HACER VALER LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y EL PAPEL HISTÓRICO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL COMO INSTITUCIÓN PÚBLICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y COMPROMETIDA CON EL DESARROLLO INTEGRAL DEL PAÍS.

D. PUBLICAR EN UN MEDIO DE COMUNICACIÓN NACIONAL Y REGIONAL.

Lo más difícil de comprender es cómo, mientras el Gabinete de la Rectoría, el Director del OVSICORI-UNA, el Consejo Universitario y la Federación de Estudiantes de la UNA protestaron enérgicamente ante una clara pretensión de violación de la autonomía universitaria por parte del Concejo Municipal de Nicoya, existía un precedente en el que esa censura se trató de aplicar desde la Comisión Nacional de Emergencias (CNE) y, de alguna manera, ejercerla aun internamente en la misma Universidad.

En el 2010, como reacción al caso de enjuiciamiento de científicos en Italia, luego del terremoto de L´Aquila, hubo una intensión por parte de la Presidencia de la Comisión Nacional de Emergencias de Costa Rica para tratar de frenar los trabajos de divulgación que sobre el potencial en la península de Nicoya venían haciendo investigadores del OVSICORI-UNA. Fue entonces cuando, para el 12 de julio de ese año, dicha presidencia convocó a un foro nacional en la Casa Presidencial, denominado *"Responsabilidad del Científico en la emisión de criterios técnicos sobre riesgo y desastres"* para ver cómo la situación legal de L´Aquila se podía implementar en Costa Rica.

Para eso la CNE encontró un fuerte aliado en el Director del momento del mismo OVSICORI-UNA, quien en varias ocasiones, aun ante los medios de comunicación, había manifestado no creer en los resultados de las investigaciones en la península de Nicoya, de su potencial sísmico y hasta las había tratado de

boicotear. Dicho foro solo sirvió para que ellos mismos se dieran cuenta que las situaciones de L´Aquila y Nicoya no tenían ninguna relación.

Conclusiones

El ambiente académico en las universidades públicas, protegidas tanto por la autonomía universitaria como por la libertad de cátedra, representa el mejor nicho para el desarrollo de investigación científica transparente y libre de presiones políticas, económicas, gremiales y religiosas. Esas condiciones no solo deben ser explotadas sino también protegidas de presiones ejercidas por gobiernos, empresas y grupos religiosos.

Es claro que las universidades públicas están al servicio de la sociedad y que la investigación científica y tecnológica es un medio efectivo para aportar al desarrollo de los pueblos. Sin embargo, apoyar exclusivamente a la investigación con fines sociales y de alguna forma satanizar la ciencia pura, sería un error ya que si la investigación y desarrollo de la ciencia pura no se da en las universidades públicas, no habría ninguna otra institución, con suficiente autonomía y libertad, en la que esas actividades científicas se puedan llegar a ejecutar y, por lo tanto, conduciría a un estancamiento científico del país.

Autonomía universitaria e igualdad de oportunidades en el ingreso a la Universidad Nacional

Magaly Rodríguez Pineda[79]

Introducción

La Constitución Política de Costa Rica en el Título VII (Educación y la Cultura), en el artículo 77 establece que "la educación pública será organizada como un proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde la preescolar hasta la universitaria". Asimismo, en los artículos 78 y en el 85 se confiere a la educación superior los fondos necesarios para su funcionamiento. El artículo 84 delega a las universidades públicas "independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y obligaciones, así como darse su organización y gobierno propios", este artículo, además del artículo 87 (la libertad de cátedra como principio fundamental de la enseñanza universitaria), son el sustento para declarar la autonomía universitaria, cuyo propósito es dar cumplimiento a los fines y la misión que a cada universidad pública le compete.

79 Académica de la Vicerrectoría de Docencia, Departamento de Registro.

Son muchos los enfoques que se pueden valorar relacionados con la autonomía y el cumplimiento que las universidades públicas deben otorgar con respecto a la misión que les ha sido otorgada. En este ensayo se valorará el concepto de igualdad de oportunidades en el acceso a la universidad en cuento a la autonomía universitaria.

El artículo 26 de la Declaratoria de los Derechos Humanos en el párrafo 1 apunta que: "…el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos". Entonces, la pregunta es: ¿qué han hecho las universidades públicas para cumplir con este derecho humano utilizando como concepción la autonomía universitaria, la cual le otorga total independencia administrativa, política, organizativa y financiera o sea autogobernarse de acuerdo a criterios propios?

La pregunta se responde con el artículo 85 de la Constitución, que dispone lo siguiente: "el cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal preparará un plan nacional para esta educación, tomando en cuenta los lineamientos que establezca el Plan Nacional de Desarrollo vigente". ¿Qué se ha planteado en estos Planes de Desarrollo en los últimos 10 años, con respecto al tema en referencia?

En el Plan Nacional de la Educación Superior Universitaria Estatal 2011-2015 se plantea lo siguiente con respecto a la equidad y al acceso:

Es una aspiración del sistema universitario estatal, sobre la base de la igualdad de oportunidades, fortalecer aún más la cohesión social, reduciendo la desigualdad y aumentando los índices de cobertura, acceso y equidad. La equidad implica tanto el acceso a las universidades, como la posibilidad de permanecer y avanzar en ellas, obteniendo similares resultados académicos. (CONARE, 2011, p.81)

El abordaje de esta temática se estableció en tres ejes principales: accesibilidad a la Educación Pública Superior, inserción de graduados en el mercado laboral y permanencia y graduación.

Para lograr los mejores indicadores en estas temáticas, "las universidades propiciarán el desarrollo de estrategias, herramientas, sistemas de acompañamiento y competencias que permitan responder a la aspiración social y a la diversidad de la población estudiantil" (CONARE, 2011, p. 81).

En el siguiente Plan Nacional de la Educación Superior Estatal 2016-2020, se reconoce la ausencia en el ingreso a la Educación Superior de estudiantes en condiciones de vulnerabilidad y la necesidad de establecer políticas inclusivas para dicho ingreso, lo cual implica introducir cambios o reformas en los procesos de admisión, al respecto se señala:

La pobreza y la exclusión sociales constituyen señales de un sistema inequitativo y desigual que tiene múltiples expresiones. En el ámbito de la Educación Superior se muestran en situaciones como: ausencia de estudiantes de determinadas localidades y de colegios ubicados en zonas de riesgo y reducción de las posibilidades de acceso de las poblaciones vulnerables y menos favorecidas. Por eso, las instituciones de educación superior universitaria estatal deben establecer políticas de acceso, permanencia y logro académico para las poblaciones excluidas: la ampliación y el fortalecimiento de los cupos, de los servicios estudiantiles, las becas y las residencias estudiantiles, y, especialmente, la consolidación de las sedes y centros universitarios, como medios de cumplimiento de la función pública que le ha sido encomendada social e históricamente (CONARE, 2016, p. 78)

Estas aspiraciones coinciden con los desafíos y oportunidades planteados por la UNESCO (2013) para lograr una educación de calidad. En el aspecto relacionado con el acceso, sugieren:

El primer desafío de los sistemas de educación terciaria de la región es asegurar la equidad de su expansión, transformándose en palancas de promoción y movilidad social. Aquello implica introducir reformas en los procesos de admisión de las instituciones (p. 140).

Para obtener una mayor equidad en el acceso se han planteado una serie de acciones en los diferentes Planes Nacionales. Sin embargo, han pasado ocho años y no se ha logrado determinar, por medio de indicadores, el impacto de estas estrategias para alcanzar una mayor equidad. En ese contexto, esta reflexión abunda en las acciones que ha tomado la Universidad Nacional para lograr una mayor equidad en el acceso.

1. Igualdad de oportunidades y equidad

El principio de igualdad, en este caso, presupone que las oportunidades de acceso a la Educación Superior se basen en el logro individual o mérito, por ejemplo capacidades, conocimientos, competencias, esfuerzo y cualificaciones, y no en características propias de los individuos como lo son la etnia, el sexo, la condición geográfica de la cual provienen, la condición migratoria, el estatus socioeconómico familiar o inclusive el colegio o el liceo en el cual realizaron los estudios secundarios. Se supondría, entonces, que los estudiantes que están a las puertas de la educación superior están en un mismo *punto de salida* y en las mismas condiciones para ingresar. No obstante, este principio de igualdad no se cumple en la realidad, en tanto que el mérito o el logro individual dependen del origen social del estudiante y de las brechas existentes en el entorno escolar.

En efecto, desde el siglo pasado, los sociólogos Pierre Bourdieu y Jean Claude Passeron (1975), plantearon una serie de hipótesis y argumentos sobre las desigualdades en el Sistema Escolar, concentrándose en la selección que se realiza para entrar a la enseñanza superior. Aducen que esta selección se ha efectuado a todo lo largo de la vida escolar, mediante un *rigor muy desigual* de acuerdo con el origen social de los estudiantes, ejerciendo un problema de eliminación, más fuertemente representado en los grupos menos favorecidos de la sociedad. Advierten, que si estos últimos logran entrar a la educación superior, se da una *restricción de la elección* relegándolos a ciertas disciplinas. Asimismo, presentan un mayor estancamiento o deserción, creando de esta forma una *inclusión excluyente*. Además, exponen, como el sistema educativo (incluidos los profesores) contribuye a la reproducción de las desigualdades sociales.

El estudio del origen social como factor determinante de la desigualdad en el sistema escolar no fue exclusivo de Bourdieu y Passeron. En la década de 1950, se venían desarrollando estudios sobre el tema, ejemplos de ello fue Basil Bernstein (1958) quien relaciona el origen social, el lenguaje y las clases sociales y, una década después, el informe Coleman et al. (1966), que determinaba la importancia del medio del hogar en donde el estudiante se desenvolvía para lograr terminar los estudios.

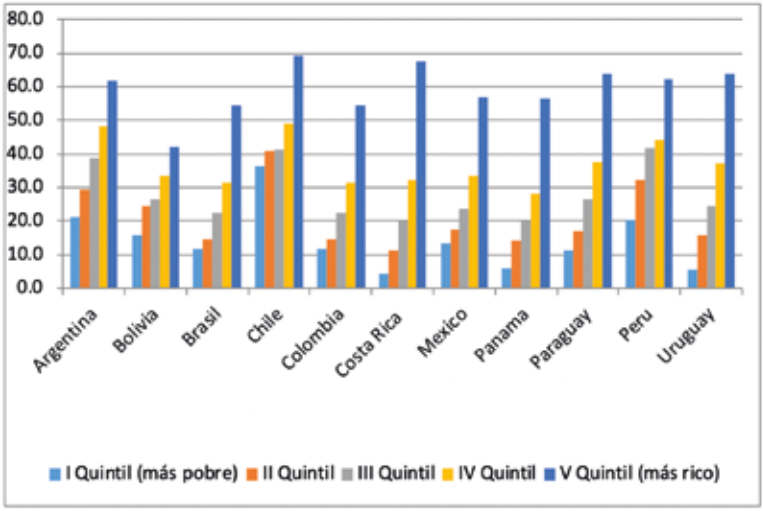
En el caso de Costa Rica, los estudios efectuados por el Programa del Estado de la Educación, relacionados con las desigualdades en el Sistema Educativo Costarricense, muestran los mismos resultados, es decir, se evidencia que el clima educativo del hogar y el origen social, son los determinantes de la desigualdad en la educación secundaria.

Esta desigualdad se reproduce en la selección de los estudiantes que están en las puertas de la Educación Superior Estatal, principalmente por dos factores: el primero tiene que ver con un desequilibrio que se genera entre la demanda y el número de cupos ofertados, que es limitado, esta relación es de 15%, en promedio, en lo que respecta a la Universidad de Costa Rica (UCR), Universidad Nacional (UNA) e Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC).

El segundo factor se refiere al criterio de selección, este se realiza mediante pruebas, donde los estudiantes van a ser evaluados de acuerdo con el capital escolar acumulado o antecedentes académicos (rendimiento escolar y pruebas de actitud académica). En este contexto, aquellos estudiantes que provienen de colegios con más alto rendimiento tendrán mayores probabilidades de ingreso, así como los estudiantes provenientes de familias cuyo capital económico y cultural es más alto.

Trejos (2014) evidencia lo comentado con las siguientes cifras: solo el 6,5% de la matrícula universitaria pública corresponde a jóvenes del 20% más pobre de la población, en el segundo quintil la situación es similar, solo el 13,5% pertenece a este grupo, en el tercer quintil el 20,4%, en el cuarto quintil el 23,7% y en el estrato de mayores ingresos (20% más rico) se ubica el 35,9%. Según se menciona en este informe, esta concentración se debe, en parte, a los patrones de fracaso en completar la educación secundaria, que es mayor en los estratos de menores ingresos. Considerando la matrícula en el sector terciario, en el ámbito de la región latinoamericana, en Costa Rica, sólo el 4,5% de los jóvenes que se ubican en el quintil de ingresos más bajo se matricula en este sector, en comparación con el 67,5% en el quintil más acaudalado, implicando una de las mayores diferencias en la región.

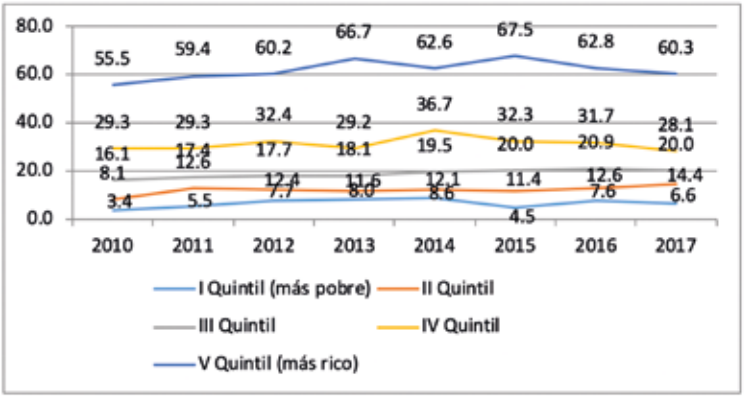
Figura 1. Proporción de los jóvenes en edad de educación terciaria que asisten a una institución de educación superior. Según países de la región latinoamericana. 2015



Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos socioeconómica para América Latina y el Caribe (SEDLAC).

Los datos para Costa Rica muestran que en los últimos 8 años no existen cambios en el comportamiento de la matrícula en la educación terciaria según quintiles.

Figura 2. Costa Rica. Proporción de los jóvenes en edad de educación terciaria que asisten a una institución de educación superior. Período 2010-2017



Fuente: Elaboración propia utilizando la base de datos socioeconómica para América Latina y el Caribe (SEDLAC).

Ante este panorama, las universidades públicas, sobre todo aquellas que tienen pruebas de ingreso, deben desarrollar políticas de equidad que logren compensar esta desigualdad en el punto de partida. Estas políticas deben aproximar el mérito, desde el contexto del origen social del estudiante, de tal forma, que no sea el capital cultural y económico que determine el ingreso, sino las capacidades propias del estudiante en procura de conducirlo hacia una movilidad social ascendente, pero considerando su realidad. De lo contrario, las universidades se convierten en reproductoras de las desigualdades aumentando la exclusión y la marginalidad.

La realidad es que constitucionalmente las universidades públicas cuentan con el financiamiento por parte del Estado para cumplir con la misión que les ha sido encomendada, parte de esta es lo concerniente, de acuerdo con los Planes de Desarrollo, a elaborar políticas de equidad que logren disminuir la desigualdad, sin embargo, las cifras muestran una gran deuda con la sociedad, lo anterior a pesar de que cuentan con la autonomía necesaria para hacerlo, es decir, no tienen ningún impedimento para poder revertir los resultados obtenidos hasta ahora.

Al respecto, en los Estudios Económicos de Costa Rica de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) del 2018, se expone que la asignación de fondos para educación tiene problemas de eficiencia y equidad, se plantea una relación de los fondos asignados en la educación escolar, secundaria y terciaria y se infiere que el gasto público en esta última tiende a ser regresivo, argumentando las siguientes razones:

> ... Aunque es necesario que los países cuenten con un sistema de educación terciaria de alta calidad con recursos suficientes, el gasto público en educación terciaria tiende a ser regresivo (OCDE, 2007). En Costa Rica, la inversión en educación básica es relativamente baja, con un gasto acumulado a la edad de 15 años de alrededor de la mitad del promedio de los países de la OCDE. Si bien el gasto por alumno en educación preescolar (4 y 5 años) ha aumentado, continúa estando por debajo del gasto en otras economías emergentes en América Latina, y representa solo un tercio del gasto promedio de los países de la OCDE (OCDE, 2017c). En contraste, el gasto público por estudiante de educación terciaria es uno de los más altos entre los países de la OCDE y América Latina (OCDE, 2018, p. 150).

Parece, entonces, que no hay excusa para lograr una mayor equidad en el acceso en la educación superior pública.

2. Universidad Nacional, autonomía, igualdad de oportunidades y equidad

La Universidad Nacional, desde su creación en el año 1973, ha adoptado varios procesos de admisión siempre con el mismo objetivo: darles mayor oportunidad de ingreso a aquellos jóvenes con capacidad intelectual, con potencialidades de aprender, que provengan de sectores sociales marginados. Este principio se fundamenta en el documento *Hacia la Universidad Necesaria* en el que se establece el perfil del estudiante de la UNA; en él mismo se señala:

> Los criterios de reclutamiento, admisión y graduación, buscarán siempre eliminar aquellos principios y procedimientos selectivos, conscientes, que discriminan contra candidatos y alumnos provenientes de sectores de bajos ingresos de zonas rurales o marginales…
>
> El facilitar el ingreso a la Universidad de acuerdo a las condiciones señaladas, no debe resultar en lo que habitualmente se considera como un descenso en el nivel académico (Núñez, 1974, p.50).

Cumplir con estos dos principios, equidad en la selección, sin disminuir el descenso en el nivel académico, significa crear una ruptura en el patrón reproductivo de la desigualdad que se da en el punto de partida para el ingreso a la universidad. Es decir, se trazaba, desde sus inicios, la igualdad de oportunidades mediante políticas de ingreso equitativas que consideraran las capacidades o méritos de los estudiante de acuerdo con su contexto social y a la vez que pudiesen ingresar a carreras de mayor preferencia y no supeditarlos, como lo establecían los sociólogos franceses en sus estudios, a ciertas carreras.

Antes del año 2009, las políticas de ingreso establecidas en los modelos de selección no habían logrado ser constantes en el tiempo, tampoco cumplir con el principio de equidad en el ingreso. En el año 2008, se propone la implementación, por segunda vez[80], de un modelo de selección de estudiantes que se conoce como "Estratificación y Tipificación" (modelo estadístico-matemático), con modificaciones al primero (según las simulaciones estadísticas en el nuevo contexto nacional), que tiene como propósito lograr establecer los principios de equidad en el acceso.

80 Este modelo se implementó en la admisión 1981-1982 y en la de 1982-1983, no pudo aplicarse estrictamente porque la demanda de cupos era menor que la oferta, lo que implicó tener que bajar la nota mínima para llenar los cupos, cobrando importancia la cantidad y no la calidad, distorsionando el proceso a una decisión política administrativa. El modelo fue creado por la empresa consultora Interamericana de Desarrollo, liderada por los investigadores Flor Chacón y Fernando Ramírez.

Este modelo supone el cumplimiento del siguiente acuerdo:

> …mediante estrategias y acciones de atracción, estimule el ingreso de estudiantes que muestren potencial académico y que provienen de sectores en desventaja social y acceso limitado a la universidad por su condición socioeconómica, geográfica o cultural y se propicie con el fundamento en el principio de equidad e igualdad de oportunidades, las condiciones que faciliten al estudiante su ingreso y permanencia exitosa en la institución". (CONSACA, 020-2008).

Además del modelo indicado, se implementan acciones afirmativas para la inclusión de estudiantes indígenas por medio de dos programas: el primero se enfoca en la formación de docentes rurales e indígenas dentro de la carrera de Ciencias de la Educación I y II ciclos con énfasis en Educación Rural. En el segundo, ingresan mediante cuotas en carreras de las sedes de Sarapiquí, Coto y Pérez Zeledón. La primera modalidad se presenta desde el año 2008, la segunda modalidad inicia en el año 2015, producto del Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior (PMES), financiado por el Gobierno de la República con recursos del Banco Mundial (BM) a través del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), los cuales establecen en una de las cláusulas del proyecto la salvaguarda indígena.

2.1. El modelo

En los diferentes estudios del Estado de la Educación que se realizan en Costa Rica, se hace referencia, en cuanto a la educación secundaria, a la asociación que existe entre el origen social del estudiante, las características del centro educativo y el logro educativo. Al respecto, se ha demostrado como los estudiantes de colegios privados y subvencionados por el Estado tienen un mayor rendimiento en el colegio y en la Prueba de Aptitud Académica (PAA), los cuales son requisitos para ingresar a la Universidad Nacional.

No obstante, entre los mismos colegios públicos existen diferencias significativas en el rendimiento: los estudiantes

que asisten a colegios científicos, experimentales bilingües y colegios técnicos muestran un mejor rendimiento que el resto de estudiantes, y en contraste existe un sector, dentro de las modalidades de educación pública, que presentan rendimientos significativamente más bajos. Estas son modalidades relacionadas con los colegios nocturnos, colegios indígenas, telesecundarias, liceos rurales, educación abierta y en los centros educativos no tradicionales (centros integrados de educación de adultos, colegios nacionales virtuales, educación especial, educación a distancia).

Conocedores de estas diferencias que se presentan en los estudiantes que están a las puertas de la Educación Superior y que compiten por un cupo, se hace necesario considerarlas con el propósito de no reproducir las desigualdades sociales, de lo contrario, se estaría otorgando mayores probabilidades de ingreso a estudiantes cuyo origen social y educativo es mayor, es por esto que la UNA ha optado por un modelo que considera estas desigualdades.

En el modelo se consideran dos tipos de factores: el social y psicológico compuesto por una serie de características (variables) que inciden sobre el rendimiento académico de los estudiantes. Es poco realista desarrollar un sistema de selección para admitir estudiantes a un centro de educación superior que contemple todas las variables, debido a la dificultad de determinarlos y cuantificarlos. Por lo que resulta más conveniente hablar de características asociadas a un factor que podría denominarse como factor social y que incide en el rendimiento académico de los estudiantes en su primer año de estudios universitarios. Este factor social se determina por la accesibilidad en la educación secundaria y se relaciona con las siguientes características: modalidad de estudio[81] (colegios académicos,

81 CINDEA (Centro Integrado de Educación de Adultos) e IPEC (Institutos Profesionales de Educación Comunitaria): ofrecen la oportunidad de concluir la secundaria así como cursos de formación socioproductiva y carreras técnicas de nivel medio y cursos libres. Telesecundarias: brindan la oportunidad de continuar estudios secundarios a residentes a zonas de difícil acceso geográfico. Los docentes orientan el aprendizaje apoyados en la televisión y materiales impresos. Nuevas Oportunidades: ofrece la opción de cursar la secundaria a jóvenes (15 a 18 años) excluidos del sistema educativo regular. Las asignaturas se cursan individualmente y los grupos son homogéneos de acuerdo con su nivel.

colegios técnicos o artísticos, bachillerato por madurez, telesecundarias, bachillerato a distancia, plan de estudios para la educación de jóvenes adultos, nuevas oportunidades educativas para jóvenes, extranjeros, CINDEA e IPEC); horario (diurno o nocturno); tipo de colegio (privado o público) y ubicación geográfica del este.

El segundo factor es técnico en el que se utilizan una serie de variables para medir el conocimiento y capacidad de razonamiento y que teóricamente tienen un alto grado de predicción en el rendimiento académico, el cual es medido por medio de la combinación de la PAA (60%) y el Historial Académico medido por la nota de presentación al examen de bachillerato (40%), lo que en conjunto forman la nota ponderada a utilizar en el modelo.

Estratificación: tratando de tomar en consideración los factores mencionados en el punto anterior, los estudiantes se agruparon en estratos, con el objeto de que compitan dentro de un grupo con características similares. Así, después de realizar múltiples simulaciones se logró consensuar tres estratos:

Estrato 1: Estudiantes de colegios científicos, colegios se mipúblicos, colegios humanísticos[82], colegios privados y extranjeros.

Estrato 2: Estudiantes de colegios públicos.

Estrato 3: Estudiantes de colegios nocturnos[83], liceos rura les, colegios indígenas o que provienen de mo dalidades no tradicionales del sistema educativo público como bachilleratos por madurez, educación abierta, CINDEA, IPEC, telesecundarias, bachillerato a distancia, plan de estudios para la educación de jóvenes y adultos, nuevas oportunidades educativas para jóvenes, entre otras.

82 Colegios Humanísticos: buscan ser el semillero de escritores, lingüistas, abogados, historiadores y economistas. Colegios científicos: de enfocan en la adquisición de conocimientos y habilidades en matemáticas, física, química, biología e informática.

83 Buscan disminuir el fracaso escolar y permitir acceso con equidad, mediante la aprobación de asignaturas de manera independiente. Imparten lecciones a partir de las 5: 30 p.m.

Para el establecimiento de dichos estratos, se partió en principio de varios supuestos:

a. La distribución de las notas ponderadas para toda la población que realiza la Prueba General de Admisión es aproximadamente normal. Distribución que se mantiene para cada estrato por separado.

b. El promedio general de la nota ponderada para cada zona o estrato será diferente, así como su desviación estándar.

c. Existen diferencias en cuanto al antecedente académico del estudiante, de acuerdo con el tipo de colegio de procedencia.

d. Los estudiantes procedentes del Estrato 3, están en condiciones académicas diferentes al resto de los postulantes.

Estandarización (modelo normal estándar)

El paso previo a la tipificación de las notas es la estandarización, que consiste en tomar cada nota ponderada, restarle el promedio de su correspondiente estrato y dividirlo entre la desviación estándar de este estrato, valores que se denominarán Z_i; es decir:

$$Z_i = (X_i - \mu_j) / \sigma_j; \quad i = 1, \ldots N \quad j = 1, 2, 3.$$

Donde:

X_i = es la nota ponderada del alumno.

μ_j = es la nota promedio de la nota ponderada del estrato j.

σ_j = es la desviación estándar de la nota ponderada del estrato j.

Tipificación: Una vez obtenidos los valores Z'_s se procede a la tipificación, que consiste en calcular la nota estratificada o tipificada como resultado de una combinación del promedio y la desviación estándar de la nota ponderada de toda la población con los valores Z'_s obtenidos, utilizando la siguiente fórmula:

$$T_i = \mu + Z_i \sigma; \quad i = 1, \ldots N.$$

Donde:

T_i: Es la nota de admisión tipificada o estratificada,

μ = Es el promedio de la nota ponderada de la población.

σ = Es la desviación estándar de la nota ponderada de la población.

Z_i = Es el valor estandarizado de la nota de admisión del alumno i.

Como producto final del proceso, se confecciona una lista de todos los candidatos que indican aspirar a ingresar con sus respectivas notas de admisión tipificadas, ordenadas de mayor a menor. El ingreso dependerá del rendimiento y de los cupos asignados a las carreras.

La tabla 1 muestra los resultados promedio de los últimos tres años en el rendimiento de los estudiantes que realizan la PAA. El modelo reduce las brechas en el rendimiento entre los tres estratos, al competir los estudiantes dentro de un contexto más igualitario, asimismo tendrán mayores ponderaciones los que presenten un mayor rendimiento.

Los estudiantes del Estrato 1 muestran la misma nota ponderada y tipificada, la razón se debe a que estos exponen promedios mayores a la media de la población, por lo que la tipificación les resultaría perjudicial, razón por la cual se les registra la nota ponderada.

Tabla 1. Rendimiento y nota tipificada de los estudiantes que realizan la PAA. Período 2016-2018

	Postulantes		Nota colegio	Nota PAA	Nota ponderada	Nota Tipificada
Estrato	Número	Porcentaje	Media	Media	Media	Media
Estrato 1	17 575	20,8%	85,57	62,80	67,65	67,65
Estrato 2	55 592	65,7%	81,83	50,25	59,98	61,37
Estrato 3	11 405	13,5%	77,94	44,98	55,00	59,60
Total	***84 572***	***100,0%***	***82,08***	***52,15***	***60,90***	***62,44***

Fuente: Elaboración propia utilizando las bases de datos del Departamento de Registro de la UNA

2.1.1. Resultados de la aplicación del modelo[84]

Se evalúa de acuerdo con tres perspectivas: a. características de la conformación de los estratos más allá del factor social y técnico (específico de las características del colegio); b. comportamiento histórico de las variables sociodemográficas, antes y después de la aplicación del modelo, utilizando como unidad de análisis el estudiante; c. análisis de la equidad en el acceso considerando la estratificación social de los hogares de los estudiantes de la UNA desde el punto de vista de capital cultural y económico, en relación con la estructura de los hogares de los estudiantes que están a las puertas de la educación superior (población de referencia).

84 Para más detalles consultar Rodríguez, M. (2018). *De la Reproducción Social en el Acceso y la Permanencia Universitaria. Caso de la Universidad Nacional* (tesis de maestría). Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.

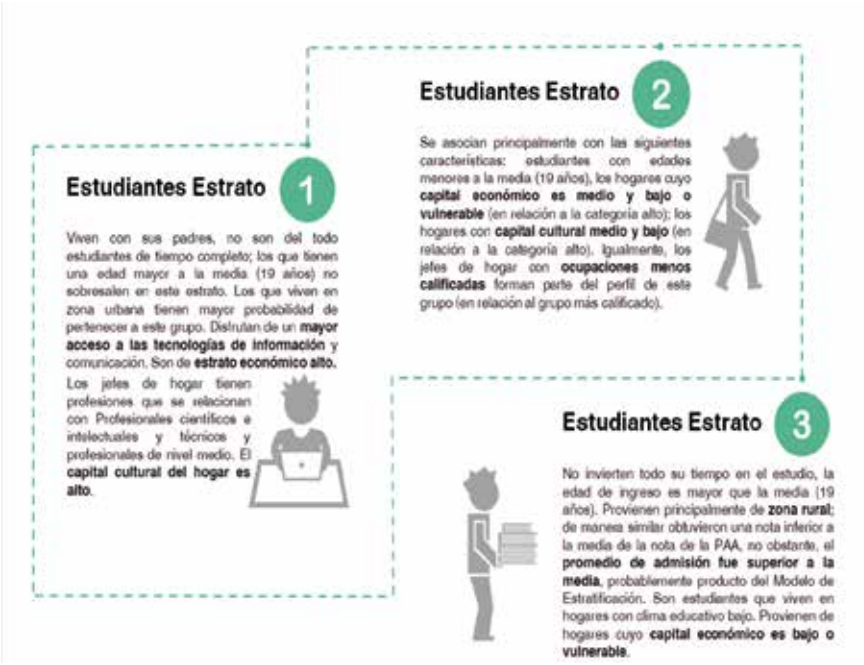
a. Características que influyen en la conformación de los estratos

Para realizar este apartado se utilizó la base de datos de la encuesta de "Caracterización de los estudiantes de la Universidad Nacional" llevada a cabo por el Instituto de Estudios de Población (IDESPO)[85], se efectuó un estudio exploratorio donde se desarrollan tres modelos de regresión logísticos, cuya variable dependiente en cada modelo sería el estrato al que pertenecía el estudiante (variable binaria), y las variables independientes que se utilizaron se incluyen en los apéndices I y II.

Los resultados (ver figura 3) de los modelos muestran que existen otras características asociadas al factor social que se incluyen en el modelo de estratificación más allá que el relacionado con la modalidad, la jornada y la condición geográfica del colegio, de tal forma que el perfil de los estudiantes que se insertan en los estratos mantienen diferencias importantes en su origen social. Los estudiantes del Estrato 1 son quienes reúnen las mejores condiciones en cuanto a capital económico y cultural así como para el estudio. Los estudiantes del Estrato 2 se identifican por tener capital económico y cultural medio y bajo. Los del Estrato 3, por su parte, cuentan con un capital económico bajo y provienen principalmente de zonas rurales, no dedican todo el tiempo al estudio, la edad de ingreso es mayor a la media y los jefes de hogar se caracterizan por tener ocupaciones menos calificadas, característica que también se presenta en el Estrato 2.

85 Instancia de la Universidad Nacional.

Figura 3. Perfil de los estudiantes, según estratos



Fuente: Elaboración propia

b. Comportamiento de las variables sociodemográficas, antes y después de la aplicación del modelo, utilizando como unidad de análisis al estudiante

La matrícula de primer ingreso en la Universidad Nacional presentaba un total de 2 448 estudiantes en 2007, en el 2018 es de 3 929, para un crecimiento del 95,8% en el período. El nuevo modelo de selección implementado en el año 2009 cambió la estructura porcentual de las variables sociodemográficas que se registran en el ingreso a la universidad.

Los cambios evidencian la inclusión de estudiantes de los sectores menos favorecidos, en el tanto se incrementa la cantidad de estudiantes provenientes de zonas rurales y de distritos cuyo índice de desarrollo social es bajo o muy bajo, aumenta la participación relativa de la matrícula de los Campus ubicados fuera de la Región Central y de los estudiantes provenientes de las regiones Brunca y Chorotega. Además, los estudiantes que ingresan a la primera opción de carrera superan el 90%; asimismo, se incrementa la matrícula de estudiantes de colegios con menor accesibilidad a la educación.

Entre los cambios más favorables que tiene este modelo es que potencia el ingreso de estudiantes del Estrato 3 a carreras que antes del modelo les eran vedadas. La figura 4 resume los cambios en las cifras de estas variables:

Figura 4. Comportamiento de las variables antes y después de la aplicación del modelo

Fuente: Elaboración propia utilizando las bases de datos del Departamento de Registro de la UNA.

c. Análisis de la equidad según la estructura de los hogares

Otra forma de verificar la validez del modelo es comparar la estructura social de la población de hogares de los estudiantes de la UNA, con una población de referencia que identifica los hogares de los estudiantes que están a las puertas de la educación superior, si son similares se estaría ante un panorama de equidad en el acceso, de tal forma que las probabilidades de ingresar a la UNA no dependerían del capital económico o cultural de los hogares. Se identifica como población de referencia aquellos hogares con al menos un hijo entre los 18 y 24 años y que tienen el título de secundaria (requisito indispensable para optar por un cupo universitario).

Para obtener la información de ambas poblaciones se utilizó la Encuesta de Hogares de julio del 2014 que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y se replicó el análisis en la Encuesta de Hogares de julio del 2016, con el propósito de ver la consistencia de los resultados (no se expone esta última por falta de espacio, sin embargo, los resultados muestran consistencia). Para el estudio de la estructura se utilizaron las variables que se incluyen en el apéndice I.

Según se exhibe en la tabla 2, los hogares de la población de referencia presentaban una concentración del 71,7% en la Región Central, los hogares UNA igualan ese porcentaje y muestran un importante esfuerzo de regionalización, al ofrecer mayores oportunidades de acceso a los estudiantes provenientes de las regiones Brunca y Chorotega (lo cual coincide con los resultados que se señalaron en el apartado anterior).

La indagación por zona urbana y rural exhibió los mismos resultados, el 80,0% de los hogares de la población de referencia provienen de zona urbana y en la población UNA es de 81,7% (la diferencia no es estadísticamente significativa). Las probabilidades de ingreso se muestran similares entre las dos categorías.

Con respecto al capital cultural del hogar, la población UNA y la población de referencia presentan una misma estructura porcentual ya que las diferencias no son significativamente diferentes. Por otra parte, si la equidad se mide con

la incidencia, se presentan cifras homogéneas en las oportunidades de ingreso, sin importar el clima educativo. Las brechas entre el clima educativo alto y bajo así lo evidencian.

La ocupación del jefe del hogar y los quintiles de ingreso se consideran indicadores del capital económico, en este sentido la población de hogares UNA presenta una estructura conforme a la población de referencia en ambos indicadores, lo que sugiere que los estudiantes que ingresan en forma proporcional en relación con la población que está a las puertas de la educación superior, implicando una mayor equidad en el acceso.

Por ejemplo, el 26,0% de los hogares de la población de referencia se ubicaba en el estrato económico bajo o vulnerable y en el estrato alto un 21,4%, por otro lado los hogares en la población UNA, mostraron 30,6% y 18,2%, respectivamente, porcentajes que de acuerdo a la significancia estadística, no difieren con respecto a la población de referencia.

A pesar de esta situación, se señala la tendencia de que el sector con menor capital económico está logrando ingresar a la UNA en relación a la población de referencia, lo que pareciera ser que la universidad podría estar generando movilidad social ascendente.

Por otro lado, los indicadores de la incidencia registran oportunidades de ingreso homogéneos, inclusive en algunas variables sociodemográficas y económicas de los hogares se apunta a la tendencia de porcentajes de inclusión mayores en las categorías menos favorecidas (zonas rurales y estratos pobres y vulnerables). En cuanto al coeficiente Gini, calculado para el año 2014, las poblaciones muestran similares grados de desigualdad de ingresos.

Tabla 2. Factores y estructura porcentual de los indicadores de la población de hogares de la población de referencia y población de los hogares de los estudiantes de la población UNA. Julio 2014

Factor	Indicador	Población de referencia	Población UNA	Incidencia 1/
Total de hogares		186076	16842	
Capital cultural	***Clima educativo del hogar***			
	Bajo	8,0%	8,3%	9,4%
	Medio	67,9%	62,5%	8,4%
	Alto	24,1%	29,2%	11,0%
	Nivel educativo Jefe del Hogar			
	Bajo	9,2%	9,6%	9,5%
	Medio	64,4%	56,0%	7,9%
	Alto	26,4%	34,4%	11,9%
	Logro educativo de los miembros			
	% termina primaria (13 a 15 años)	97%	100%	
	% termina tercer ciclo (16 a 18 años)	83%	84%	
	% termina secundaria (19 a 21 años)	89%	99%	

	Ocupaciones			
	Directores y gerentes	5,2%	4,2%	7,0%
	Profesionales, científicos e intelectuales, técnicos de nivel medio	27,0%	31,4%	10,2%
	Personal administrativo de ocupaciones medias y bajas	67,8%	64,4%	8,3%
	Poblaciones según quintiles de ingreso			
Capital económico	Estratos pobres o vulnerables	26,0%	30,6%	10,6%
	Estrato medio	52,6%	51,2%	8,8%
	Estrato alto	21,4%	18,2%	7,7%
	Coeficiente Gini	45,0%	43,0%	
	Situación laboral del jefe del hogar			
	Ocupado	82,8%	80,0%	
	Desempleado Abierto	1,8%	1,7%	
	Fuera de la fuerza de trabajo	15,4%	18,3%	
	Hogares monoparentales	27,7%	27,4%	
	Hogares con jefatura femenina	26,8%	27,2%	
	Relación de dependencia demográfica	15,4%	20,2%	
	Estructura por grupos de edad			
Tipo de hogar	Menos de 18 años	0,2	0,2	
	De 18 a 24 años	0,3	0,3	
	De 25 a 49 años	0,3	0,3	
	De 50 y más años	0,2	0,3	
	Personas por hogar	4,3	4,4	
	Menos de 18 años	0,7	0,8	
	De 18 a 24 años	1,4	1,2	
	De 25 a 49 años	1,2	1,3	
	De 50 y más años	1,0	1,2	

Procedencia geográfica	***Zona***			
	Urbano	80,0%	81,7%	8,2%
	Rural	20,0%	18,3%	9,3%
	Regiones			
	Central	71,7%	71,8%	9,1%
	Chorotega	5,7%	10,0%	15,8%
	Brunca	5,7%	13,0%	20,6%
	Otras regiones	16,8%	5,1%	9,1%
	Dominio de residencia			
	Región Central urbano	63,1%	62,3%	8,9%
	Resto del país urbano	16,8%	19,4%	10,4%
	Región central rural	8,6%	9,5%	10,1%
	Resto país rural	11,5%	8,8%	7,0%

1/ Es el cálculo del porcentaje de hogares con cada característica de acuerdo a una población base (porcentaje con respecto a la fila)

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de julio del 2014 del Instituto Nacional de Estadística y Censos

2.2. La acción positiva (afirmativa)[86]: una forma de inclusión en el ingreso a la Universidad Nacional.

Los programas de acción positiva están diseñados para compensar la situación de desventaja que acumulan las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, mediante un tratamiento preferencial. Se aplican en el ámbito laboral, el sistema educativo y la política de vivienda, generalmente se establecen desde el punto de vista de criterios étnicos y de género.

86 El término *acción positiva (positive action)* se emplea en la Unión Europea por influencia del Reino Unido, en tanto que el término *acción afirmativa (affirmative action)* se utiliza en el ámbito americano por influencia de Estados Unidos de América. La *discriminación positiva (positive discrimination)* es una expresión europea que se deriva del término *discriminación inversa (reverse discrimination),* empleado en Estados Unidos de América.

González Martín (2006) define las acciones afirmativas como la instauración de medidas temporales que, con el objetivo de generar la igualdad de oportunidades en la práctica, permitan cambiar la mentalidad de las personas o corregir situaciones resultado de prácticas o de sistemas sociales discriminatorios.

La Universidad Nacional viene aplicando este tipo de acciones en dos vías: la primera se enfoca en la formación de docentes rurales e indígenas dentro de la carrera de Ciencias de la Educación I y II ciclos con énfasis en Educación Rural, el propósito es titular maestros indígenas que trabajen en comunidades indígenas (aunque no existe restricción para que trabajen en otras escuelas). La segunda se da por cuotas en diferentes carreras en las sedes de Sarapiquí, Coto y Pérez Zeledón. La primera modalidad se presenta desde el año 2008. La segunda modalidad inicia en el año 2015.

Con la primera vía han ingresado desde el año 2011 un total de 246 estudiantes y con la segunda 112 estudiantes. Es importante indicar que con el modelo de selección de Estratificación y Tipificación se ha quintuplicado la cantidad de estudiantes provenientes de colegios indígenas, han pasado de 4 en el 2011 a 23 en el 2018, ver tabla 3.

Tabla 3. Universidad Nacional. Estudiantes de primer ingreso que provienen de colegios indígenas o estudiantes que se autodefinen indígenas. Período 2011-2018

Tipo de admisión				
Año	Vía normal de admisión. Provienen de colegios indígena s1/	Vía de acción afirmativa		
		Carrera de Educación Rural I y II ciclo 2/	Cuotas en otras carreras 3/	Total
2011	4	59		***63***
2012	7	35		***42***
2013	11	69		***80***
2014	3	44		***47***
2015	12		30	***42***
2016	22	36	22	***80***
2017	21		20	***41***
2018	23	3	40	***66***
Total	***103***	***246***	***112***	***461***

1/ Realizan el proceso normal de inscripción y examen de admisión. La información de su condición se obtiene
mediante la procedencia de colegio identificado como indígena.
2/ Carrera que se oferta para estudiantes indígenas. Se verifica la autenticidad de su condición de indígena.
3/ Se implementa un sistema de cuotas en algunas carreras de las Sede Brunca y Nicoya. Igualmente se verifica su condición de indígena.
Fuente: Universidad Nacional. Departamento de Registro

Conclusiones

Los sociólogos Pierre Bourdieu y Jean Claude Passeron señalaron que en el acceso y la permanencia en la educación superior predomina un patrón de reproducción social, implicando que aquellos estudiantes cuyo origen social es más favorable (mayor capital económico y cultural), tienen una mayor probabilidad de tener acceso y sobrevivir en la educación superior, reproduciendo las desigualdades existentes en la sociedad. Los resultados en los estudios sobre el tema en Costa Rica así lo evidencian, sobre todo en aquellas universidades públicas donde tienen restricción en los cupos y debe realizarse una PAA. Ahora bien, de acuerdo con los objetivos planteados en la implementación del modelo y la evaluación de este, se logra demostrar, que en el caso de la UNA, el modelo de Estratificación y Tipificación, que se aplica en la selección de estudiantes, reconoce estas desigualdades, produciendo una acción afirmativa que ha facultado la inclusión de estudiantes en desventaja socioeconómica, geográfica o cultura. Asimismo, ha beneficiado el ingreso de estos estudiantes a carreras, que antes de la aplicación del modelo les eran vedadas, creando así una ruptura de la acción reproductora y originando condiciones para alcanzar una mayor equidad. Es decir se logra aceptar el principio de igualdad de oportunidades a través del mérito, pero acercándolo al contexto social del estudiante.

Por otro lado, enmarcar los programas desde la óptica de la multiculturalidad e interculturalidad permite reconocer la legitimidad de otro como distinto. En este contexto los programas de acción positiva establecen políticas públicas diferenciadas para disminuir la discriminación, dirigidas al acceso a la Educación Superior y específicamente de la población indígena, lo que permite la vinculación de esta dimensión en procesos más globales.

Las universidades públicas adquieren el compromiso cada 5 años en los Planes de Desarrollo de establecer estrategias para disminuir la desigualdad que se presenta en el acceso a la educación superior, este compromiso tendrá que evidenciarlo cada una de las universidades públicas. Por su parte, la Universidad Nacional implementa desde el año 2009 un modelo de selección que reconoce el mérito a partir del contexto en el que se ha desarrollado el estudiante, es decir considera las desigualdades de

su origen social y educativo. Y además, desde el año 2008 ha implementado programas de acción afirmativa para poblaciones indígenas, lo anterior ha permitido cumplir con el principio democrático de que todo ciudadano tenga igualdad de oportunidades para acceder a los bienes y servicios en este caso el de la Educación Superior.

"Lo que el mundo social ha hecho, el mundo social puede, armado de este saber, deshacerlo". Bordieu

Apéndice I

Dimensión	Factor	Variables	Indicador
Capitales del hogar	Capital cultural (clima educativo)	Educación del jefe de hogar y el conyugue (cuando existe) Educación del jefe del hogar	El clima educativo se integra en tres categorías: bajo (cuando la educación promedio es menor a seis años o menor a primaria completa); medio (cuando se tiene de seis a 12 años de educación o de primaria completa hasta secundaria completa) y alto (cuando los padres en promedio cuentan con 13 o más años de educación, es decir, con al menos algúnnivel de estudios pos secundarios).
		Logro educativo de los miembros	Calculado sobre la población de 13 a 15 años (primaria), de 16 a 18 años (tercer ciclo) y de 19 a 21 años (secundaria).
	Capital Económico	Ingreso percápita	Quintiles de ingreso Se dividen en tres poblaciones: población vulnerable (hasta el quintil 2), estrato medio (hasta el quintil 3 y 4) y estrato alto (del quintil 5 y más). Coeficiente Gini
		Ocupaciones	Se dividen en: directores y gerentes; los profesionales científicos e intelectuales, técnicos y profesionales de nivel medio; y personal administrativo de apoyo y ocupaciones medias y bajas.
		Nivel de pobreza	Hogares en pobreza extrema Hogares en pobreza no extrema Hogares no pobres.
		Situación laboral del jefe del hogar	Ocupado Desempleado abierto Fuera de la fuerza de trabajo
Características del hogar	Tipo de hogar	Hogar monoparental Jefatura femenina	Variable binaria 1 o 0
		Grupos de edad de la las poblaciones	Menos de 18, de 18 a 24 años, de 25 a 49 y 50 y más
		Relación de dependencia demográfica	Se refiere a la relación entre personas menores de 15 y mayores de 64 años, con respecto a la población de 15 a 64 años
		Tamaño de la familia	Número personas por hogar.
Lugar de procedencia	Zona	Zona de procedencia	Urbano Rural
		Por Región de Planificación	Región Central, Región Chorotega, Región Brunca, Otras Regiones (Huetar Norte, Huetar Atlántica y Región Pacífico Central)
		Por dominio de la región	Región Central Urbana, Resto de país urbano, Región Central Rural, Resto del país.

Apéndice II

Variable	Observación
Sexo	Hombre - Mujer
Edad con la que ingresó a la Universidad	19 o menos - 20 o más
Edad actual del estudiante	19 o menos, 20 o más, 23 a 26, 27 y más
Estado civil del estudiante	Soltero -Otro
Actividad adicional que realiza el estudiante durante sus estudios	Estudiante de tiempo completo - otros
Con quién vive el estudiante durante sus estudios	Vive con al menos unos de sus padres - otro
Tenencia de hijos	Si tiene hijos - No tiene hijos
Disfrutó de beca durante la secundaria	Si - No
Presenta discapacidad	Si - No
Se crea un índice que mide la cantidad de artefactos de comunicación y tecnologías de información que tiene la familia: 0 no tiene ninguna y 10 tiene todos los artefactos.	Vehículo (no de trabajo) -Teléfono celular Computadora -Teléfono residencial Servicio de internet -Televisor (LCD) -DVD Fax - Servicio por satélite
Rendimiento en la Universidad (promedio general)	Porcentaje de créditos aprobados (Menor que 84,25, mayor o igual a 84,25) Promedio ponderado (Menor que 7,74, mayor o igual a 7,74)
Antecedente del rendimiento (promedio general)	Nota de colegio (Menor que 84,25, mayor o igual a 84,25) Nota de examen de admisión (Menor que 48,06, mayor o igual a 48,06) Nota de admisión estratificada y tipificada (Menor que 64,97, mayor o igual a 64,97)
Estrato	Estrato 1 - Estrato 2 - Estrato 3
Condición de becado	Está becado - No está becado
Tipo de beca	Beca de 1 a 10 - Omar Dengo y Luis Felipe Otras
Índice clima universitario	Variable cuantitativa (escala de 0 a 100)
Satisfacción en general por la Universidad	Escala Ordinal: Muy satisfecho, satisfecho, ni insatisfecho ni satisfecho, insatisfecho, muy insatisfecho.
Comportamiento de la matrícula: Si ha realizado matrícula en todos los ciclos una vez que ingreso, se considera que matriculó continuamente. Si al menos no matriculó en un ciclo se considera que fue itinerante.	Matrícula continua Matrícula itinerante
Índice de rezago: A la fecha actual (2014), se le resta la fecha de ingreso, a este resultado se le suma 1, este es el nivel en que debería estar el estudiante. El mismo se compara con el nivel indicado por el estudiante y el resultado sería el rezago. Medido en años. Se convierte en categórica: si es 0 no está rezagado, si es más de 0 si lo está.	Si está rezagado No está rezagado

Referencias bibliográficas

Bourdieu, P y Passeron, J.C. (1972). *La reproducción, elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Barcelona: Laisa.

_____. (2008). *Los herederos, los estudiantes y la cultura*. México: Siglo XIX.

Coleman, J., Campbell, E., Hobson,C., Mc Portland, J., Mood, A., Weinfeld, F. y York, R. (1966). *Equality of Educational Opportunity*.

Recuperado de https://eric.ed.gov/?id=ED012275US

Consejo Nacional de Rectores. (2015). *Plan Nacional de la Educación Superior Estatal 2016-2020*. Recuperado de: https://www.conare.ac.cr/images/docs/fondos_sistemas/formulacion/planes_2016_2020.pdf

Chacón, F. y Ramírez, F. (1983). El sistema de admisión de la Universidad Nacional para el período 1981-1982. *Ciencias Sociales,* Universidad de Costa Rica. *N.26,* 79-82.

Interamericana de Desarrollo S.A. (2008). *Informe Modelo de Estratificación*. Heredia.

González Martín, N. (2006). *Acciones positivas: orígenes, conceptualización y perspectivas.* México: Universidad Autónoma de México. Recuperado de https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/BD-DND-17.pdf

Nuñez, B. (1974). *Hacia la Universidad Necesaria*. Heredia: Universidad Nacional.

OCDE. (2018). *Estudios Económicos de la OCDE. Costa Rica 2018*.

Recuperado de https://www.oecd.org/eco/surveys/Costa-Rica-2018-Estudios-Economicos-de-la-OCDE.pdf

Rodríguez, M. (2018). *De la reproducción social en el acceso y la permanencia universitaria. Caso de la Universidad nacional de Costa Rica*. (Tesis de posgrado). Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica.

Trejos, J. (2014). *El gasto en los servicios educativos en Costa Rica durante el 2013*. Ponencia preparada para el Cuarto Informe del Estado de la Educación. San José: PEN.

UNESCO. (2013). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia una situación de calidad para todos al 2015.* Recuperado de http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/images/SITIED-espanol.pdf

Desafíos y oportunidades para la autonomía universitaria ante los nuevos modelos educativos y la revolución tecnológica 4.0.

Elia Marúm Espinoza[87]
Ma. Lucila Robles Ramos[88]

"Hoy en día la universidad ya no es un lugar a donde se va a tomar clases. Es un lugar de ciencia, de conocimiento, de producción, de creación de empresas y proyectos de emprendimiento social y renovación cultural, un lugar donde se crean oportunidades y soluciones para la construcción de un mundo mejor, esto cambia la forma en que estudiantes y sociedad se relacionan con la universidad"

Antonio Sampaio da Novoa
Rector de la Universidad de Lisboa, 2016.

El futuro ya está aquí. Solo que no se encuentra en todas partes
William Gibson, 2016.

87 Académica, Investigadora del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, CUCEA, Universidad de Guadalajara
88 Académica, Investigadora del Centro para la Calidad e Innovación de la Educación Superior del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara

Introducción

La autonomía universitaria enfrenta ahora --y enfrentará en el futuro mediato-- mayores desafíos ante la aparición de nuevos componentes internos, en las instituciones de educación superior, y externos, ante el surgimiento de nuevos modelos educativos y la llamada Revolución 4.0, que la interpelan en su rol social, económico y ambiental pues la educación superior es un factor estratégico para el desarrollo sustentable de las naciones y su autonomía cobra nuevo impulso.

Como fenómeno con un especial significado en Latinoamérica, sobre todo luego de la Reforma de Córdoba, Argentina en 1918, la autonomía universitaria sigue representando el poder de la razón y el conocimiento frente al poder de la iglesia y del Estado, como lo afirmara Guillermo Von Humboldt, al confrontar el proyecto de universidad de Estado del imperio napoléonico[89], pero también ante el poder del mercado y los grupos y organismos económicos nacionales y supranacionales.

Por ello es fundamental analizar y justipreciar los componentes que los nuevos procesos formativos y la llamada *Revolución 4.0* o revolución tecnológica plantean a las universidades y a su autonomía porque no se trata de situaciones futuras, sino de condiciones que ya están aquí y que deben confrontarse con la urgencia y el conocimiento necesarios, en una perspectiva sur-sur, como la que requieren nuestros países, y no solo en la perspectiva norte-sur que ha prevalecido y que considera sólo la percepción de países desarrollados.

La autonomía universitaria renovada cobra nuevos visos de responsabilidad social ampliada y su análisis debe realizarse desde nuevas ópticas.

89 En la ya clásica polémica con el Cardenal Newman (1917), entre la universidad de enseñanza y la universidad de investigación

Los componentes tradicionales de la autonomía universitaria

La autonomía, dentro de la teoría de la administración pública, es una de las formas de descentralización correspondiente a la descentralización por servicios, pero va mas allá puesto que

> la autonomía universitaria reconstruida es la garantía de que la universidad continuará siendo un espacio de libre generación de ideas y conocimiento teórico y aplicado para el beneficio de la totalidad de la sociedad y para el aseguramiento de la sustentabilidad del desarrollo endógeno del país, pero interdependiente, en un mundo cada vez más interrelacionado (Rosario y Marúm, 2012: 154)

por lo que en su fase interna la autonomía se refiera a cómo la universidad se organiza, se estructura y se gobierna como institución. Los componentes iniciales de la autonomía universitaria siguen siendo, con algunas adiciones, los emanados de la Reforma de Córdoba: personalidad jurídica y patrimonio propios, un régimen jurídico particular; facultad y responsabilidad de gobernarse a sí misma (cogobierno); libertad de cátedra y de investigación para su profesorado y libre discusión de las ideas, determinación de sus planes y programas de estudio, capacidad para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrativo y capacidad para definir los términos de ingreso y permanencia de sus estudiantes.

Estos componentes son el basamento sobre el cual habrán de incorporarse nuevos componentes emanados del avance tecnológico (la llamada Revolución 4.0) y de las necesidades que los nuevos modelos educativos plantean a la formación de graduados y posgraduados, en la perspectiva de la sustentabilidad del desarrollo nacional y latinoamericano. Esto es, la fase externa de la autonomía que la relaciona con grupos o sectores distintos de la universidad, respecto del Estado y los grupos económicos y de poder, pues distintos grupos de poder, dentro y fuera del gobierno, suplantan o mediatizan la voluntad política de los actores universitarios, por lo que no siempre la autonomía ha sido una

condición usada para el mejoramiento de sus procesos básicos (docencia, investigación, difusión).

Los acuerdos internacionales signados por nuestros países, como los relacionados con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y su Agenda 2030, o los firmados con la Comisión para la Erradicación de todo tipo de Violencia contra las Mujeres (CEDAW por sus siglas en inglés), los acuerdos y tratados de libre comercio, entre otros, así como la urgente necesidad de revertir los rezagos estructurales y la lacerante desigualdad persistente en Latinoamérica, obligan a retomar la autonomía universitaria con la amplitud supranacional y con la profundidad que la sociedad requiere y merece en este nuevo contexto y sus condiciones presentes y futuras.

La autonomía universitaria. Algunos de sus nuevos componentes.

El tránsito en la formación universitaria de modelos educativos centrados en la enseñanza a modelos centrados en el aprendizaje de sus estudiantes, con currícula flexibles y en múltiples espacios de aprendizaje, entre otros (Villa, 2003; Marúm, Bravo y Moreno, 2013), requieren además de la libertad de cátedra del profesorado, la libertad de cátedra y de autonomía también para sus estudiantes ya que ellos son co-responsables y co-productores de su proceso formativo y de autonomía respecto del poder del mercado y de la lógica empresarial como preponderante en la formación, pues la realidad del nuevo contexto actual y futuro requiere graduados con una mentalidad creativa, amplia, comprometida social y ambientalmente; por lo que el compromiso social universitario va mas allá de la responsabilidad social.

La autonomía universitaria implica ahora, también, responsabilidad medioambiental interna y externa y con la sustentabilidad del desarrollo, autonomía energética y de recursos hídricos, pues sin ella el funcionamiento cotidiano de las instituciones de educación superior y su autonomía no serían posibles como su responsabilidad y compromiso social tampoco.

Los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda al 2030 (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015), plantean objetivos como la educación de calidad en todos

los niveles, incluyendo la educación superior, así como la igualdad de género, la promoción del empleo digno, en especial para mujeres y jóvenes. Sus metas involucran directamente a la educación superior, que transversalmente toca a los 17 objetivos.

Las metas del objetivo 4, señala Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos; establece del momento actual al 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria, así como aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tengan las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, al trabajo decente y el emprendimiento; eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario en todos los niveles de la enseñanza y de la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y la niñez en situaciones de vulnerabilidad, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible; entre otras, cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.

El objetivo 5, por su parte, apunta a lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Establece entre sus metas asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo en todos los niveles decisorios en la vida política, económica y publica, mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones para promover el empoderamiento de las mujeres y el objetivo 8, indica promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos establece entre sus metas lograr niveles más elevados de productividad económica mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación, entre otras cosas centrándose en los sectores con gran valor añadido y un uso intensivo de la mano de obra, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente

para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes y aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo.

Estos objetivos y metas, de manera directa, impactan el quehacer y desarrollo de las universidades pues son las instituciones donde se forman y atienden las necesidades educativas, de formación productiva y ciudadana de la juventud, por lo que la universidad inclusiva, la formación para profesiones que aún no existen, entre otros aspectos, tendrán que atenderse más allá de la voluntad o disposición de quienes dirigen las universidades o de su comunidad.

La autonomía universitaria en sus componentes internos no puede ignorar o eludir estos objetivos puesto que son compromisos de cumplimiento obligatorios al estar ratificados, en el caso mexicano, por el Senado de la República y el plazo para lograrlo es de apenas 12 años.

Otros países ya están actuando desde 2016 en esta perspectiva, pero en un horizonte de planeación aún más largo que el año 2030. Para enfrentar los enormes desafíos que la sustentabilidad del desarrollo plantea a las naciones, China ha implantado ya un plan para el 2050 con un horizonte de planeación intermedio al 2030 con la iniciativa *Franja y Ruta* (The Belt and Road Initiative) que contiene mapas de ruta por sector y ha planteado horizontes de planeación que coinciden con la agenda 2030, pero también al 2035 y a su horizonte principal el 2050 (Regional Development Research in China: A Roadmap to 2050) para asegurar su visión de futuro: ser la primera potencia mundial en el 2050, reconociendo que tiene y seguirá teniendo una economía dual con regiones altamente desarrolladas y tecnificadas y regiones que no lo serán, pero considera en sus documentos que la educación superior y la investigación científica y tecnológica que en ellas se desarrolla, será un elemento estratégico para que la brecha entre ambas regiones se acorte.

Documentos extensos integran su diagnóstico y sus horizontes de planeación comparando la situación mundial y la nacional para minería, agricultura, educación, ciencia y tecnología. Conocer estos planes nos puede servir para comparar cómo las universidades

daremos atención a las grandes necesidades nacionales de los países latinoamericanos, y como la autonomía universitaria implica hoy, más que nunca, una sólida y permanente vinculación con los otros niveles educativos para conformar, desde las sinergias, un sistema educativo articulado que proporcione una buena educación como base de la sustentabilidad de su desarrollo.

Pero la Autonomía también implica autonomía financiera dentro de la responsabilidad del Estado de proporcionar los recursos necesarios para el funcionamiento de las universidades, esto es, presupuestos plurianuales y recursos propios que no provengan de cuotas o cobros a estudiantes sino de financiamiento por nuevas e innovadoras vías de obtención de recursos como son el *crowfounding*, las cibermodenas o criptomonedas, como el Bitcoin, el Ethereum, o las cibermonedas locales que como nuevos títulos o acciones financieras proporcionan recursos para financiar cultivos, artistas, espectáculos, entre otros, y con dispositivos como los *Security Token Offers* (STOs) que proporcionarían financiamiento a investigaciones específicas, desarrollos de patentes, etc.

Los bloques de información o cadenas de bloques de información (blockchain) automatizan y salvaguardan la información de forma autónoma y serán la vía para la transparencia y la rendición de cuentas a la sociedad, por lo que no serán más las áreas de información y sus representantes institucionales quienes resguarden y manejen la información institucional. Esto también genera nuevos elementos para repensar y replantear la autonomía universitaria en sus elementos tanto internos como externos.

La educación de calidad, que ha emanado de las políticas requeridas y los compromisos derivados de los tratados de libre comercio y de los programas de los organismos supranacionales, ha trasladado la rendición de cuentas a la sociedad a despachos y organismos acreditadores externos con esquemas de aseguramiento de la calidad que se han convertido en auditorías más que en ejercicios de evaluación solidariamente comprometida y ello se ha traducido en políticas públicas presupuestales articuladas con la acreditación de la calidad pero basada en modelos culturales ajenos a nuestra cultura, a las necesidades reales de la mayoría de la población y a las exigencias de los cambios en el entorno y en los nuevos modelos educativos, dibujando nuevas fronteras a la autonomía universitaria.

Conceptos industriales como calidad se han trasladado a la educación e incluso se han reconocido en nuestras constituciones nacionales, sustituyendo a los conceptos de buena educación (Latapí, 2006) que por definición no puede ser estandarizable, ni asegurable, impregnando el quehacer universitario, que ha hecho escaso uso de su autonomía ante ello.

Los derechos humanos de primera, segunda y tercera generación han transformado la gobernanza de la educación superior y generan ya disposiciones y normatividades desde el exterior de las universidades que implican la obligada creación de organismos internos y normatividades por encima de las decisiones de sus propios organismos colegiados. Lo mismo sucede con la igualdad de género y los acuerdos internacionales para lograrla, que comprometen a las universidades a atender en su gobierno, en su estructura, sus procesos y su actuación cotidiana, las políticas públicas, normatividades y acciones para lograrla, construyendo así nuevos elementos a considerar también en la concepción de la autonomía.

En esta época de cambio vertiginoso en algunos campos del conocimiento y de la configuración social, pero de lento avance e incluso involución en otros, se ha estado generando una mayor inequidad y brecha social y económica en la población y un mayor desempleo en la juventud producto de los avances tecnológicos. La sociedad cada vez reconoce menos los títulos y grados como garantía del ejercicio profesional y busca más a personas capaces de resolver problemas y de proponer soluciones innovadoras y factibles, independientemente de tengan un título universitario o carezcan de él. También la juventud está incursionando en nuevas formaciones extra universitarias. Las innovaciones disruptivas se están dando fuera de las universidades y estas no están teniendo la respuesta adecuada y menos visionaria, puesto que su gestión y su gobierno siguen anclados en aparatos muy grandes, conformado por muchas personas y con una sobrecarga de responsabilidades, muchas de ellas rutinarias. Sus procesos no permiten el cambio permanente y la mejora constante en su quehacer cotidiano como lo requieren estas disrupciones. Un ejemplo de ellas es el emprendimiento social que con enorme fuerza atrae al estudiantado de diferentes niveles educativos y de distintas áreas del conocimiento para

involucrarse con comunidades marginadas, excluidas y buscar solucionar alguno de los muchos problemas que enfrentan, utilizando la capacidad creativa y la innovación disruptiva de los jóvenes estudiantes. Estas actividades siguen sin ser contempladas dentro de los procesos institucionales y sin ser consideradas en los planes y programas de estudio, pero son espacios formativos más potentes que el aula.

La autonomía universitaria que dé libertad de cátedra al estudiantado, debe considerar que la responsabilidad de la formación y la propuesta de vías formativas y de oferta educativa no pueden seguir solo en manos del profesorado y de quienes son directivos. El estudiantado es también un actor central y decisivo en estos procesos.

La tecnología y la integración comercial. Elementos del nuevo contexto de la autonomía

Aún no podemos evaluar todos los efectos de la llamada cuarta revolución industrial o Revolución 4.0, la cual está provocando impactantes aumentos de productividad en un mundo con espacios sociales desintegrados: territorios vinculados a mercados con tecnologías de punta a la par de espacios empobrecidos y desintegrados que ha generado una economía dual que no podrá fácilmente igualarse en sus niveles de desarrollo.

Sin duda esta revolución impondrá efectos negativos sobre los segmentos más vulnerables de la población, tendrá efectos importantes en la reducción de muchos empleos y generará menos de los que destruye, en especial en el trabajo de alta calificación y profesional cuya formación, es en mucho, responsabilidad universitaria. También esta revolución anuncia un mayor uso del talento de las mujeres y de su incursión en las ciencias y la tecnología, las llamadas profesiones STEAM (Science, Technology, Engineering, Art and Mathematics), y un fuerte cambio en la sociedad y en las relaciones familiares; sin embargo no se están previendo sus impactos.

La inteligencia artificial cambia los espacios escolares y ante ella las propuestas educativas se transforman. Acudimos ahora a demandas y nuevas expectativas, prioridades y formas de relacionarse y comunicarse que han ampliado enormemente las

fronteras de tiempo y espacio. Este no es es un dato a la hora de pensar la transformación de la educación para atender la formación de estos jóvenes (estructuras y gestión).

Las reformas educativas ya no son suficientes porque requieren más de una década para consolidar sus resultados. Las actuales estructuras y modelos de gestión, así como el modelo educativo y académico, tampoco. Se requieren cambios permanentes, mejoras constantes donde las innovaciones disruptivas sean el eje de la formación.

Los estudios de futuro siguen sin ser áreas estratégicas para la investigación universitaria y para la propia autonomía y se continúa dependiendo de la futurología realizada por directivos de alto nivel (CEO´s) de las grandes corporaciones trasnacionales y de la visión del primer mundo.

La inteligencia artificial (algoritmos y decisiones máquina), como sistema basado en computadoras que puede imitar el comportamiento humano, pero que tiene además la capacidad de aprender y tomar decisiones para retroalimentarse de este aprendizaje de manera autónoma, de acuerdo con Microsoft, va a transformar a todas las industrias; desde la automotriz hasta la agricultura, el cuidado de la salud mediante avances como vehículos autónomos, drones, relación máquina-máquina, máquina-humano, sin duda, está impactando e impactará aún más la educación. El uso de hologramas que sustituyen docentes, la aplicación de algoritmos y robots en los procesos formativos, las tecnologías que tienen posibilidades de saber, a través de sensores, si un estudiante se aburre o necesita mayor velocidad en el aprendizaje, para lo cual ofrecen estrategias didácticas individualizadas que define juicios acorde con las normas y reglamentos, que ofrecen alternativas y las mejora conforme "aprende", incluso a manejar y manifestar "sus sentimientos", aspectos que difícilmente podría realizar un ser humano, transformarán las relaciones laborales, las estructuras y mecanismos de gobierno en las universidades y, con ello, su autonomía. De ahí que procede la pregunta: ¿están las estructuras, procesos de gestión y sus liderazgos preparados para el futuro que ya está aquí? (Middlehurst, R., 2013).

La integración económica y los tratados de libre comercio se han convertido en un elemento del nuevo contexto de la autonomía. Las facilidades migratorias que ofrecen en el comercio

de servicio profesionales han ido acompañadas del no reconocimiento automático de títulos y grados que junto con el trato nacional han obligado a crear organismos y acuerdos para fijar los requisitos para este reconocimiento y para la acreditación de la calidad tanto de las instituciones que otorgan los títulos, así como de los planes y programas de estudio que los avalan. Lo anterior ha planteado que los organismos acreditadores acuerden con sus pares extranjeros porcentajes de contenidos de los planes de estudio, tipo de contenidos de los mismos, con lo cual el elemento interno de la autonomía para que las universidades diseñen sus planes y programas, se ve permeado por concepciones y exigencias externas a la propia universidad.

Además la acreditación y reconocimiento externo a la calidad institucional y de programas, está fuertemente influenciada y tiene un alto "sometimiento" a la lógica de mercado y de la rentabilidad del aparato productivo empresarial (la universidad como instrumento del mercado). Los modelos de aseguramiento de la calidad, la evaluación y acreditación que de ellos surgen, no son acordes con nuestras estructuras y matrices socio-culturales, por lo que repensar la autonomía universitaria pasa por estas condiciones externas del contexto que parecen ahora guiar la actividad universitaria, pues la acreditación y el reconocimiento internacional de las formaciones se están convirtiendo en el eje de la gestión y del trabajo cotidiano institucional.

Los compromisos sociales de la autonomía

La promoción de las profesiones STEAM, la visión de los países desarrollados de la revolución 4.0 y sus impactos, han sesgado la mirada y las propuestas para centrarlas en lo tecnológico y en los retos que se enfrentan en la visión norte-sur.

El aprendizaje de robótica, el uso y manejo de software especializado, entre otros aspectos, no se han complementado con las necesidades humanas individuales y sociales de nuestros países, donde el aprendizaje y práctica de la permacultura (Mollison, Bill, 1994), que se ha definido como una respuesta positiva a la crisis ambiental y social que estamos viviendo (Holgen, 2008). Sería tanto o más importante que la robótica, la economía social solidaria ante una cantidad cada vez mayor de personas no

pueden ser absorbidas por el mercado de trabajo. Estas son alternativas teóricas, metodológicas y ético-políticas que construyen conocimientos y diseñan estrategias de transformación social, donde las universidades tienen un rol central.

Por ello, la autonomía universitaria tiene que impulsar el desarrollo nacional y la integración latinoamericana, retomar la visión sur-sur del desarrollo, reforzar la perspectiva de la universidad como generadora de alternativas para el desarrollo sostenible (sustentable) de los países latinoamericanos con un "Modelo Autónomo del Desarrollo e Integración de América Latina" (MADIAL) que tendría, como característica, poner en los conceptos usuales sobre "desarrollo nacional" y sobre "integración latinoamericana" un doble énfasis en torno a la idea de "autonomía" y no de mayor dependencia" (Jaguauribe et al, 2017: 24). Esto incluye la autonomía universitaria, impulsando una nueva geopolítica del conocimiento, una más justa división internacional del trabajo y una teoría del conocimiento endógena (Perez Lindo, 2017) para nuestro desarrollo.

El futuro ya está aquí. ¿Qué hacemos en la universidad para replantear la autonomía?

Los impactos de la revolución 4.0 (Institute for the Future (IFTF) & Dell Technologies, 2017), de la integración comercial y de otros fenómenos que impactarán a América Latina y a México de forma diferenciada a como lo harán en los países desarrollados, son discutidos débilmente; seguimos teniendo solo los análisis y los estudios de futuro que vienen de esa latitud. Los estudios de futuro son escasos en América Latina (y en México) y no tienen una agenda propia para nuestros países.

Las profesiones y la formación de recursos humanos de alto nivel y en general el quehacer universitario, no se analizan en este marco de referencia, como tampoco la gestión universitaria está considerando cambios que ya debería estar haciendo. Por ello vale la pena preguntarse: ¿ubicamos el lugar que nos han asignado en la geopolítica del conocimiento y en la división internacional del trabajo?, ¿qué estamos haciendo desde la educación superior para cambiar esta asignación?, ¿qué nuevos desafíos enfrenta la autonomía universitaria y cómo vamos a enfrentarlos?

Conclusiones

La universidad no puede seguir como organización reactiva más que anticipatoria (Marúm, 2016) y requiere redefinir el concepto de autonomía, tanto en sus elementos internos como externos, pero sobre todo, en la responsabilidad social y en el compromiso institucional con el desarrollo sostenible de nuestros países, en la óptica autóctona de este desarrollo.

La universidad, con urgencia ahora, debe impulsar la gestión de un nuevo modelo educativo no centrado en al aula ni en materias o cursos, sino en modelos educativos sustentados en innovaciones disruptivas y con la amplia participación de su estudiantado. Requiere, también con urgencia, transformar su gestión y sus estructuras organizativas y de gobierno en el presente considerando que futurólogos como Diamandis (2018) prevén que en 5 años se tendrán ya aplicados en un 50% de muchas actividades y en 100% de otras, la robótica, la inteligencia artificial y otras tendencias del cambio.

Los debates sobre bioética, ética en la inteligencia artificial y en otros campos, la cyberseguridad, no tiene el dinamismo de los cambios involucrados en la cuarta revolución industrial y la autonomía universitaria se verá limitada si no se tienen propuestas emanadas de estos debates.

Por último nos preguntamos: *¿estamos considerando las transformaciones en este horizonte de plazo tan corto?, ¿estamos trabajando en estudiar el impacto en la autonomía de estas tendencias que ya son presente?; ¿las estamos estudiando desde la perspectiva y realidad del tercer mundo, de las relaciones sur-sur o seguiremos aceptando la perspectiva norte-sur?, ¿estamos construyendo la teoría de la educación y la teoría de la gestión universitaria que esto requiere?, ¿será ya hora de dejar nuestras tradicionales investigaciones* y avanzar en conocimiento y aportes disruptivos para la educación?

Los desafíos actuales no pueden esperar más para ser enfrentados. No hay tiempo ya para continuar esperando que de fuera vengan las exigencias de cambio. Cada miembro de la comunidad universitaria, cada miembro de la sociedad, tiene una responsabilidad ineludible con la autonomía universitaria y esta con la sustentabilidad del desarrollo de nuestros países.

Bibliografía

Gerd, L. (2016). *Tecnología versus humanidad*. *El futuro choque entre hombre y máquina*. Reino Unido: Fast Future Publishing.

Institute for the Future (IFTF) & Dell Technologies (2017). *The Next Era of Human Machine Partnerships. Emerging Technologies' impact on Society & Work in 2030*. Palo Alto, California: Institute for the Future for Dell Technologies.

Jaguaribe, H., Ferrer, A., Wionczek, M. y Dos Santos, T. (2017). *La dependencia político-económica de América Latina*. Colección Clásicos Recuperados. Buenos Aires: CLACSO.

Latapí Sarre, P. (2008). *Una buena educación. Reflexiones sobre la calidad*. México:Universidad de Colima.

Marúm Espinosa, E. (2010). El tránsito necesario de la autonomía para la nueva gestión universitaria en México. En: Rosario Muñoz, V. M, Marúm Espinoza, E. Alvarado Nando, M. (Coords.). *La autonomía universitaria a debate. Una visión desde América Latina.* Colección monografías de la Academia. México: Universidad de Guadalajara, Editorial Universitaria, pp.194-220.

Marúm Espinosa, E., Bravo Padilla I. T.; y Moreno, C. (2012). Modelos educativos y gestión de la calidad de la educación superior en América Latina y México. En: Fernández Lamarra, N. (Comp.). *La gestión universitaria en América Latina*. Paraguay: Dirección de la Primera Dama de la Nación, pp.163-183

Marúm Espinosa, E. (2016). Dos escenarios para la gobernanza y la gestión educativa. La Universidad de Guadalajara ante el Nuevo Modelo Educativo. En: Medina Centeno, R. y Pereira Moncayo, M. P., (Coords). *La Universidad de Guadalajara ante los retos del Siglo XXI. Análisis y propuestas críticas para su renovación*. México, Universidad de Guadalajara. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/0BxKFrtmxX0AWN1UzNmgxU0ZxLU0/view

Middlehurst, R. (2013). Changing Internal Governance: Are Leadership Roles and Management Structures in United Kingdom Universities Fit for the Future? *Higher Education Quarterly*, 67 (3), p, 275.

Mollison, B. (1994). *Introducción a la Permacultura*. Sydney: Tagari.

Newman, J. H. C. (1917). *The idea of a university*. London: Longmans, Green and Co.

Olaskoaga Larrauri, J., Marúm Espinosa, E. Rosario Muñoz V.M., y Pérez Lechosa, D. (2013). *Universidades en movimiento. El debate acerca de la gestión de la calidad y las actitudes del profesorado ante las transformaciones universitarias*. México, ANUIES, Colección Temas de Hoy 029.

PNUD. (2015). *Agenda de desarrollo post-2015. Objetivos del Desarrollo Sostenible*. Consultado de: http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/post-2015/sdg-overview.html

Pérez Lindo, A. (2017). *El uso social del conocimiento y la universidad*. Buenos Aires, Argentina, UNTREF.

The Quality Assurance Agency for Higher Education. (2017*). Regional Development Research in China: A Roadmap to 2050*. Consultado en: https://www.qaa.ac.uk/docs/qaa/international/country-report-china-2017.pdf?sfvrsn=12c9f781_10

Rosario Muñoz, V. M. y Marúm Espinosa, E. (2012). La autonomía universitaria latinoamericana en la encrucijada. Una respuesta socialmente responsable. En: M. Moreria da Rocha et. al., *Universidade Hoje: o que percisa ser Dito?* Santa María, Brasil: Editorial UFSM

Rosario Muñoz, V. M., Marúm Espinosa, E. y Alvarado Nando, M. (Coords.) (2010). *La autonomía universitaria a debate. Una visión desde América Latina.* México, Universidad de Guadalajara, Editorial Universitaria. Colección monografías de la Academia.

Rosario Muñoz, V. M., Marúm Espinosa, E. y Alvarado Nando, M. (2018). La reforma universitaria latinoamericana: el reto para la anticipación o la adaptación como lógica institucional. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 9 (13), pp 105-117. Disponible en: http://www.saece.com.ar/relec/revistas/13/art9.pdf

Villa Rivera, E., et.al. (2003). *Un nuevo Modelo Educativo para el IPN. Materiales para la Reforma 1*. México: Instituto Politécnico Nacional, pp.65-134.

Otros documentos:

Las 8 predicciones de Peter Diamadis para 2025. Consultado de:
https://www.clubinfluencers.com/las-8-predicciones-peter-diamandis-2025/
World Economic Forum. (s/f). The future of education according to expert at Davos. Consultado de: https://www.weforum.org/agenda/2018/01/top-quotes-from-davos-on-the-future-of-education/

La autonomía universitaria en imágenes

Marcia Silva Pereira[90]
Vera Gerner[91]

"...esta extraña, conservadora y molesta institución que ha sobrevivido
hasta ahora los avatares de poderosas iglesias, reformadores,
príncipes, soberanos ilustrados, Estados totalitarios,
organismos internacionales y multinacionales."
Miñana, 2011, p.106

Introducción

Las universidades públicas desarrollan su autonomía sobre arenas movedizas. En su interior están compuestas por fuerzas multifacéticas, algunas capaces de reaccionar a los más leves cambios sociales, mientras otras, son testarudamente conservadoras. A lo externo, ellas porque enfrentan un juego de poder siempre cambiante del que son tanto objeto como partícipes. A lo interno, por su dinámica institucional particular

90 Académica de la Vicerrectoría de Extensión.
91 Académica del Centro de Investigación y Extensión en Arte.

Esta danza ha dejado imágenes que invitan a pensar qué y quiénes somos como universidad, en un país diverso y rico en contradicciones. Se puede iniciar esta reflexión desde las bases mismas de la legalidad costarricense, con una Constitución que garantiza la autonomía y la sostenibilidad financiera de las instituciones públicas de educación superior, sin que dicho precepto las haya eximido de luchar por el cumplimiento de ese derecho amparado constitucionalmente.

No son sólo poderes externos con los que debe debatir la universidad, sino que también el conocimiento, la razón misma de su ser, la obliga a una transformación permanente. Desde que existe la disyuntiva entre el modelo napoleónico y el modelo humboldtiano de universidad, uno de los motores de cambio ha sido la pregunta de quién es el que debe guiar esa búsqueda de conocimiento; panorama al que la Reforma de Córdoba agregó la decisiva pregunta del para qué.

En la Universidad Nacional de Costa Rica, que se define a sí misma como *universidad necesaria*, estas preguntas generan una especie de permanente crisis creativa de la cual más que respuestas acabadas, produce soluciones temporales que, a su vez, se transforman nuevamente en motores del cambio.

Algunos de los hilos conductores a partir de los cuales se puede descifrar esta historia de transformación son la formación para el trabajo y el diálogo de saberes, ambos en comunicación constante con la búsqueda de la excelencia. Es desde ahí que la Universidad Nacional sale de las aulas para aportar capacitación en el marco de luchas sociales y sale de los planes de estudio para apoyar a quienes no cursan carreras propiamente dichas en los aspectos formales. Más allá de una diversificación de vías para la formación, también la universidad misma se ha contagiado de este contacto con saberes distintos que, poco a poco, se transforma en un diálogo y está irrumpiendo las bases del conocimiento que circula en la universidad y a través de ella.

Son estas luchas y contradicciones las que han forjado una Universidad Nacional resistente, resiliente y cada vez más polifacética. De estas características transformadoras y performativas, da cuenta este ensayo fotográfico, cuyos ejes generadores abarcan, las luchas presupuestarias, la defensa de la autonomía como pilar para la producción del conocimiento y la extención social del quehacer universitario.

Las luchas que no se acaban

"Hoy, la agresión a la autonomía no solo proviene de la represión policiaca y militar, sino del deterioro de los fondos para su financiamiento, en el que subyace una tendencia a la privatización de la investigación, la docencia y la acción social, y de condicionamientos por parte de organismos financieros internacionales"
Manifiesto, 2011, p.6

Desde sus inicios, la lucha por un presupuesto adecuado ha sido conste en la existencia de la Universidad Nacional. De hecho una de las grandes dudas al fundar esta universidad fue si un país con presupuesto estrecho podría sostener financieramente a más de una casa de enseñanza superior. En su momento se tomó una decisión a favor de la diversidad de las universidades públicas y de fijar un presupuesto mínimo sumamente ambicioso. La promesa constitucional de estabilidad financiera sigue sin cumplirse y, a la fecha, la relación entre las universidades públicas y el gobierno central está marcada por la dificultad y por la inminente importancia de acercarse a esta meta.

En ocasiones la negociación entre lo deseable y lo viable, lo imprescindible y lo importante, llega a la calle y es, sobre todo, en esos momentos, y de mano de la participación estudiantil, cuando se evidencian las preguntas esenciales detrás de los números en la negociación. ¿Qué debe determinar el acceso de una persona a un título universitario? ¿Cuáles elementos son necesarios para que una formación se pueda valorar como adecuada? ¿Cómo salir en búsqueda de quienes se consideran ajenos a la universidad? ¿Para qué y con quiénes generar conocimiento nuevo en este mundo cambiante? ¿Cuáles son las condiciones mínimas, las necesarias y las justas para cada uno de los participantes en estos procesos?

Las imágenes por la lucha presupuestaria de 1981 y de 2018, respectivamente, no solo muestran la continuidad de ese pulso a lo largo de la existencia de la UNA, sino que también evidencian lo frágil que se puede tornar la protección constitucional de la autonomía en momentos de crisis.

Fotografía 1. Marcha por presupuesto del año 1981, Parque Central Ciudad de Heredia

Fuente: Archivo Institucional de la Universidad Nacional

Fotografía 2.

Fuente: Archivo Institucional, Universidad Nacional

Fotografía 3.

Fuente: Archivo Institucional, Universidad Nacional

Fotografía 4.

Fuente: Archivo Institucional, Universidad Nacional

Fotografía 5.

Fuente: Archivo Institucional, Universidad Nacional

Fotografía 6. Marcha hacia la Asamblea Legislativa, 1987

Fuente: Archivo Institucional, Universidad Nacional

Fotografía 7. Concentración universitaria, calles aledañas a la Asamblea Legislativa, Año 1987

Fuente: Archivo Institucional, Universidad Nacional

Fotografía 8. 2018: Marcha en defensa de la autonomía universitaria en el marco de las negociaciones del Plan Fiscal.

Fuente: Archivo fotográfico, Márcia Silva Pereira

Fotografía 9. Marcha en protesta por la violación de la autonomía universitaria de la Universidad de Costa Rica. Septiembre, 2018

Fuente: Archivo fotográfico, Márcia Silva Pereira

Fotografía 10. Protesta frente a Casa Presidencial, Septiembre, 2018

Fuente: Archivo fotográfico Márcia Silva Pereira

Fotografía 11. ¡No somos delincuentes! Marcha en protesta por la violación a la autonomía universitaria, Septiembre, 2018

Fuente: Archivo fotográfico Márcia Silva Pereira

Fotografía 11. Repudiamos la violencia hacia el estudiantado. Marcha en defensa de la autonomía universitaria, Sept. 2018.

Fuente: Archivo fotográfico Márcia Silva Pereira

Fotografía 12. Marcha en protesta por la violación del campus universitario de la UCR. Septiembre, 2018.

Fuente: Archivo fotográfico Márcia Silva Pereira

Fotografía 13. Internacionalismo de la lucha por la autonomía, solidaridad con Centroamérica. Marcha en repudio por la violación del campus universitario, UCR, Septiembre, 2018.

Fuente: Archivo fotográfico Márcia Silva Pereira

Fotografía 14. Solidaridad con Centroamérica. Marcha en repudio por la violación del campus universitario, UCR, Septiembre, 2018.

Fuente: Archivo fotográfico Márcia Silva Pereira

Conocimiento y poder

"En efecto, el aspecto más sorprendente de la situación es cuánto la gente sabe y cuán incapaces parecen ser de actuar sobre lo que conocen. Claramente, el conocimiento no se traduce de manera simple en poder"
(Vessuri, 2016, citado en Núñez, 2017, p.19)

La Constitución de Costa Rica confiere a las universidades públicas una posibilidad extraordinariamente directa de hacerse escuchar en el proceso de creación de leyes. Pero ello no necesariamente implica que los criterios académicos lleguen a ser considerados como base de decisiones políticas.

Lo sucedido en torno al terremoto de Guanacaste de 2012, cuando una municipalidad pretendió acallar la información científica del Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica, con sede en la UNA, demuestra, de una forma casi caricaturesca, el potencial conflictivo entre hechos comprobados en la investigación y las voluntades políticas que pueden mover la toma de decisión.

Fotografía 15.

4 - LA VOZ DE LA PAMPA - Sd.120 REGIONALES Abd 95 - PERIODICO DE CIRCULACION NACIONAL

Terremoto en Nicoya:

TERRORISMO SISMICO UNICAMENTE

DR. EDGAR LEAL A.

Desde hace unos años para acá, aproximadamente desde 1991, periódicamente y sistemáticamente, el OVSICORI se ha dedicado a aterrorizar a los guanacastecos con un terremoto que ni ellos mismos saben cuándo va a ocurrir. Tal campaña del OVSICORI la llamo yo, terrorismo sísmico, digno de un Marqués de Sade en sus mejores tiempos.

Y si no veamos: Siempre aparecen anunciando el terremoto en Semana Santa, Julio y Navidad, justamente en las temporadas altas de turismo y para colmo de males, no aportan nada a la seguridad de los guanacastecos en caso de una tragedia de tal magnitud. Por su naturaleza y por la información que maneja, el OVSICORI es una institución que lejos de buscar protagonismo en la prensa, radio y televisión, debiera ser más cauta con lo que dice y anuncia.

Además por la naturaleza de su labor, sus informes debieran ser confidenciales y deben ser dirigidos únicamente a la Comisión Nacional de Emergencia y a los ministerios de Seguridad Pública, Salud y Transportes. Estos son los entes que deben tomar las medidas necesarias para afrontar un cataclismo como el que nos anuncian a cada rato.

Nosotros no negamos que vaya a ocurrir tal sismo, pero ¿Qué medidas se han tomado para atenuar los efectos del mismo?. ¿Cuántos puentes ha reforzado el Ministerio de Transportes?. ¿Cuántas escuelas se han reparado para que no le caigan encima a los niños?. ¿Dónde están los víveres, colchones, tiendas de campaña necesarias para atender los damnificados? ¿Cuántos cursos sobre primeros auxilios se han dado en las comunidades que van a ser afectadas?

Sinceramente creemos que el OVSICORI, con la complicidad de la prensa y la televisión, está asustando con la vaina vacía, como decimos en Guanacaste. ¿Qué será lo que pretenden? ¿Qué nos suicidemos en masa? o que emigremos todos para la meseta central? ¿Creen acaso que un terremoto de la magnitud del que anuncian no va a afectar el área metropolitana? Nosotros tenemos a nuestro favor que somos una provincia de baja densidad de población.

El 95 por ciento de los edificios son de una planta y la mayoría de las casas antiguas son de madera y las modernas han sido construidas con medidas antisísmicas. En Guanacaste agradecemos al OVSICORI su preocupación, pero hasta el momento no han acertado ni acertarán la fecha de ningún sismo, porque únicamente Dios sabe cuando ocurrirá un temblor.

Por lo tanto dedíquense a informar sobre lo que les dicen los aparatos que ha sucedido, pero no se metan en el papel de adivinos porque le resta seriedad al trabajo que desarrollan. Si a los guanacastecos nos tienen que suceder algo, no es el OVSICORI quien lo va a evitar. Si lo que desean es publicidad, para eso está la política o el fútbol. ■

Fuente: Periódico *La Voz de la Pampa*

Fotografía 16. Transcripción de acuerdo del Concejo Municipal, Nicoya

SECRETARÍA MUNICIPAL
MINICIPALIDAD DE NICOYA
COMUNICACIÓN DE ACUERDOS

SM-008-01-2013 Del 9-01-2013 de las 08:38 am

Señor: **Jorge Marino Protti Quesada**
Científico del OVSICORI

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la ley 7794, y en observancia de las normas que rigen la materia, TRANSCRIBO **ACUERDO Nº 01** de la Sesión Ordinaria Nº 141 del día Lunes 07 Enero de 2013 que dice:

ACUERDO Nº 01: EL CONCEJO MUNICIPAL APRUEBA SEGÚN MOCIÓN PRESENTADA POR EL SEÑOR DOMINGO ARIAS BONILLA EMPRESARIO TURÍSTICO DE PLAYA SAMARA DAR UN VOTO DE CENSURA AL SEÑOR JORGE MARINO PROTTI QUESADA, PUES SUS DESACIERTOS E IMPRECISIONES HAN GENERADO INCERTIDUMBRE PARA LA ACTIVIDAD COMERCIAL, EMPRESARIAL, TURÍSTICA Y DE LA ECONOMÍA DE LOS SERVICIOS, CON ELLO SOLICITAMOS AL SEÑOR PROTTI QUE ACTUE VERAZMENTE, CON LA RACIONALIDAD Y PROPORCIONALIDAD PARA QUE BRINDE CRITERIOS ACERTADOS Y SE LE DA UN PLAZO DE 45 DÍAS PARA SU RESPUESTA. SOLICITAMOS AL OVSICORI RESPETUOSAMENTE DESVINCULAR DE LOS ESTUDIOS CIENTÍFICOS SOBRE MOVIMIENTOS SÍSMICOS DEL CANTÓN DE NICOYA AL SEÑOR JORGE MARINO PROTTI QUESADA.
DEFINITIVAMENTE APROBADO

Ana Gabriela Pérez Vásquez
Secretaria Concejo Municipal

MUNICIPALIDAD DE NICOYA
SECRETARÍA

C.c
Domingo Arias Bonilla
OVSICORI

Fuente: Archivo institucional

La universidad, la sociedad y el conocimiento

"Más que una convocatoria abstracta a la "sociedad del conocimiento" hay
que formular preguntas del tipo:
¿conocimiento para qué?,
¿conocimiento para quién?"
Núñez, 2017, p.15

En América Latina, la autonomía universitaria se justifica desde la pertinencia de las instituciones de educación superior en la sociedad. Dicha pertinencia está asociada, de forma indisoluble, con la generación y la circulación del conocimiento. Pero mientras que para las universidades siempre ha sido materia prima y razón de ser, la sociedad, y sobre todo,los poderes políticos y del mercado, han ido cambiado la valoración del conocimiento: si en el pasado fue visto más que nada como el medio para alcanzar diversos fines, la actual *sociedad de conocimiento* lo considera un valor y una mercancía en sí misma. Esta re-significación valorativa, sin duda alguna, ha aumentado la responsabilidad de las universidades en el manejo y en la defensa de la libertad de la generación y gestión del conocimiento ante las cuales deben replantear las sempiternas preguntas del qué, para qué y con quién de ese accionar.

La Universidad Nacional se enfrenta a este proceso a partir de un arraigo local, al margen de la Gran Área Metropolitana, y de un arraigo social, en poblaciones con menor trayectoria universitaria. A través de un aprendizaje marcado por una gran diversidad de enfoques y por muchas pruebas y errores, se han generado valoraciones como por ejemplo: ¿cómo aportar a quienes no llegan a la universidad?

Las siguientes fotografías, tomadas en el tiempo fundacional de la Universidad Nacional, hablan del reto de aportar a las luchas sociales. En este caso, se ilustra la lucha campesina en la Zona Sur del país y en Guanacaste. Cambian los actores y cambian los temas, pero permanece el reto de incidir y de tomar

partido en procesos locales y socialmente específicos. Ante este reto se han creado respuestas tan distintas e innovadoras como la educación continua y los procesos de regionalización, entre otros, siempre en permanente discusión dentro y fuera de la universidad.

Fotografía 17. Laboratorio Organizacional de Terreno, Cooperativa Sierra Cantillo, Fincas Cartago y Puntarenas, Pacífico Sur, 1982

Fuente: del libro *Luchas campesinas de los setentas* y *El papel de las universidades públicas en Costa Rica*, Universidad Nacional, 2017

Fotografía 18. El rector de la Universidad Nacional, Dr. Benjamín Núñez, con socios de Coopesilencio, Quepos, 1973

Fuente: Archivo Institucional, Universidad Nacional

Fotografía 19. Convocatoria al trabajo conjunto comunidad-universidad (s/f)

Fuente: Archivo Institucional, Universidad Nacional

Fotografía 20 Capacitación en la Sierra Cantillo, 1981

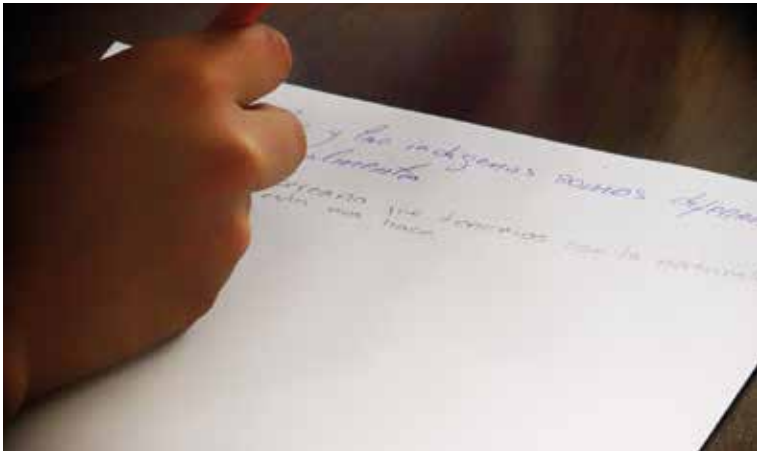
En la foto, la académica Nieves Martínez, de la Escuela de Planificación y Promoción Social
Fuente: Archivo Institucional, Universidad Nacional

¡Cuán pertinentes las reflexiones fundancionales sobre el papel que debe jugar UNA en el contexto nacional!: "...será necesario un sistema científico que asuma el concepto de responsabilidad, entendida como el compromiso colectivo sobre las opciones tecnológicas que hace una sociedad. Desde esta perspectiva, la ciencia se ve obligada a salir del espacio confinado de los laboratorios para insertarse en la vida económica y social" (Vessuri, 2008, p.79). "Ello obligará a que los científicos y los tecnólogos establezcan un dialogo abierto y constructivo con "otros" tipos de conocimientos e incluir a nuevos actores sociales en los procesos de producción, difusión y uso de los conocimientos. Junto al conocimiento científico será preciso reconocer la relevancia del conocimiento local, el empírico, el tradicional, el incorporado en tecnología, entre otros" (Núñez, 2017, p. 32).

Uno de los cambios paradigmáticos de nuestro tiempo es el reconocimiento de la diversidad de las fuentes del conocimiento, iniciando por la aceptación de las diferencias, poco a poco se

van construyendo caminos hacia un verdadero diálogo. Para las universidades, en particular, es un proceso muy retador que implica trascender el imaginario de centro y fuente del saber. Los diferentes proyectos y procesos relacionados con pueblos indígenas son, sobre todo, los que han permitido avanzar lentamente hacia un verdadero diálogo pero ahora entre pares.

Fotografía 21



Fuente: Fotografía Laura Arroyo Hernández

Fotografía 22. Movimiento Estudiantil Indígena, 2018

De izquierda a derecha, de pie: Randy Salazar, Sulayom, Bribri; Jeffry Hernández, Sepecue, Bribi; Dagoberto Morales, Boruca; Dalia González, Boruca; Yerol Díaz, Bribri; Moisés Marcuzi, La Casona; José María Ramírez, Bribri; Isaac Morales, Sulayom, Bribri.

Fotografía de Laura Arroyo Hernández

Este colectivo está formado por estudiantes de la Universidad Nacional provenientes de diferentes pueblos indígenas. El objetivo del movimiento, además de la autoorganización, es realizar actividades de promoción de las carreras de la UNA en los pueblos indígenas y brindar apoyo a las personas estudiantes de dichas comunidades que ingresan a la universidad, a fin de que permanezcan en las aulas. La iniciativa forma parte del Plan para Pueblos Indígenas, creado en el año 2012, para garantizar el acceso, la permanencia y el éxito académico de estudiantes indígenas de todo el país, en las universidades públicas de Costa Rica.

¿Por dónde transita la excelencia?

La Universidad Nacional ha aceptado el reto de valorar, y de hacer valer, campos de conocimiento diversos. No resulta fácil sostener esta posición en tiempos de internacionalización,

con normas que tienden a estandarizar las miradas a las distintas áreas del saber. Es en este contexto donde corresponde poner a dialogar el arte con la tecnología, la ciudad con el campo, la estética con la eficiencia.

Fotografía 24 Programa de Estudio de Calidad, Ambiente y Metrología, PROCAME, de la Universidad Nacional

Fuente: Archivo PROCAME

El Programa de Estudio de Calidad, Ambiente y Metrología, anualmente contribuye a la formación técnica de centenares de profesionales además de formar especialistas en metrología, mediante un programa de posgrado.

Fotografía 25 UNA-Danza Joven.

Coreografía Loop, de Vicky Cortés. Bailarín, intérprete, Sergio Vargas Nuñez, Escuela de Danza. Fotografía de Pablo Cambronero

El Proyecto UNA-Danza Joven, de la Escuela de Danza, fue creado para proveer experiencia escénica a los estudiantes. Muchos de sus bailarines provienen de regiones alejadas del centro del país y de familias que nunca antes habían tenido contacto con esa disciplina artística.

La autonomía, como es posible visualizar, tiene múltiples formas de expresión y por tanto, son --y han sido históricamente-- también múltiples, las aristas que enfrenta su defensa plena.

Referencias bibliográficas

Manifiesto de las universidades públicas de Costa Rica. Autonomía universitaria: condición de un pueblo libre. (2011).

Miñana Blasco, C. (2011). Libertad de cátedra, colegialidad, autonomía y legitimidad: transformaciones en cuatro universidades latinoamericanas. *Ciencias Políticas* (12), pp. 77-108.

Núñez Jover, J. (2017). *Educación superior, ciencia, tecnología y Agenda 2030.* México D.F., México: UDUAL.

Vessuri, H. (2008). El futuro nos alcanza: mutaciones previsibles de la ciencia y la tecnología, en Gazzola, L. y Didriksson, A. (eds.). *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe*: Caracas, IESAAL-UNESCO, pp.22-86.

Vessuri, H. (2016). La ciencia para el desarrollo sostenible, CILAC, UNESCO, http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Montevideo/pdf/PolicyPapersCILAC-CienciaAgenda203-ES.pdf .

Epílogo
Debemos continuar la reflexión

Las demandas plasmadas en el Movimiento de Córdoba, en 1918, y en su *Manifiesto Liminar* respecto a la autonomía universitaria, a lo largo de los años se han constituido en un factor consustancial al desarrollo de las instituciones públicas de educación superior y, a la vez, ha condicionado su forma de interactuar con el Estado y la sociedad misma. Sin embargo, a partir del recorrido realizado, podemos comprender que el concepto y la práctica de la autonomía en el ámbito universitario, a la luz del siglo XXI, se asienta y se reconfigura. Los nuevos planteamientos políticos que llaman a una mayor rendición institucional de cuentas de forma sistemática, la promoción de una participación ciudadana más activa en la tutela del quehacer público, la evaluación de resultados, enmarcados en la transparencia en la función académica-administrativa, atisban a que hay nuevos elementos que alimentan y a la vez retan la autonomía, como base de la organización académica universitaria. En este contexto, se reconoce con sinceridad y profundidad, la responsabilidad capital de la universidad, como institución cultural, no solo en la defensa de la autonomía que está a en sus cimientos, sino también, lo perentorio de su profundización y valoración, incluídos los mecanismos que hoy el Estado y la ciudadanía, reclaman respecto a ella.

Es preciso, por consiguiente, que con visión crítica y en el marco de la responsabilidad otorgada por la misma autonomía,

las universidades sean capaces de examinar sus esquemas de organización y gestión, para proponer cambios pertinentes a fin de cumplir con mayor legitimidad social sus principios misionales. No obstante es necesario también acotar que la discusión sobre los límites y alcances de la autonomía universitaria ha servido de telón de fondo político para justificar un clamor de *reforma universitaria* o más bien de *reestructuración de las universidades públicas* que se nutre de concepciones típicamente neoliberales, las cuales empujan decididamente a arrebatar el carácter público de la educación superior, es decir, de eximir a los Estados de la responsabilidad de tutelar la educación como derecho humano y abrirla violentamente a la vorágine de las leyes del mercado. De ahí que el camino de la discusión sobre la autonomía universitaria pasa, hoy más que nunca, por la consideración crítica de tales proyectos políticos.

Se coincide plenamente en que la autonomía es requisito imprescindible y condición fundamental para el funcionamiento de la universidad, incluida la libertad de cátedra, para que la universidad lleve adelante el fin mayor a sí misma que le es encomendado; a saber, la mejora constante del ser humano y de la sociedad mediante la formación profesional, la investigación, la producción y la extensión sobre parámetros de excelencia, pertinencia, innovación, democratización y equidad en el acceso. Es perentorio acotar que la autonomía en el contexto latinoamericano, no se limita a la libertad académica o de cátedra como se concibe en otros países y regiones del orbe, sin distingo entre instituciones de educación superior públicas y privadas, va más allá e incluye la defensa de la responsabilidad del Estado para con la educación, entendida como derecho humano insoslayable, en consecuencia encierra un carácter eminentemente de defensa de esta, como un bien público. Particularidad epistémica y política, que tal y como señala Axel Didrikisson (2006):

> "…no ha perdido su significado en el tiempo, aún más, en un periodo como el actual, caracterizado como de transición de un modelo de sociedad a otro, porque la misma mantiene un alto nivel de vigencia y condición vanguardista, y como estrategia para mantenerse siempre crítica hacia sí misma y al mismo

> tiempo estar incólume, presente y activa como parte de la sociedad civil y del mundo de la producción y de la competitividad; como expresión cultural del imaginario que trasciende sus límites territoriales y simbólicos de una institución que para todos resulta un referente para el futuro, pero que aparece políticamente referenciada como una totalidad concreta, a la vez envuelta en un proceso de constante construcción y definición. Cosa rara en nuestro tiempo" (2006: p.3)

La autonomía está consignada y tutelada en la Constitución Política mediante un entramado de artículos que le otorgan su naturaleza jurídica particular. Es gracias a ella que la voz de la universidad se yergue y difunde, en crítica y señalamiento, en búsqueda de la verdad, en construcción y devolución de conocimiento y saberes con impacto social y económico, valiosos, importantes y novedosos, a la comunidad que la sustenta y por la cual está obligada a aspirar siempre a la búsqueda del bien común, en análisis y reflexión, en arte, innovación y ciencias. Muestras del ejercicio autonómico de su quehacer, son sencillas de evidenciar a través de iniciativas de alto impacto desarrolladas por la UNA para con la sociedad costarricense, tales y como, la adopción desde hace 10 años de un modelo de admisión con equidad social, que acerca el mérito al origen social del estudiante, por ello, cerca del 82% de toda la población estudiantil admitida en el 2019, proviene de colegios públicos y viven en distritos con menor desarrollo social. El 52% de estos estudiantes cuenta con algún tipo de beca, porcentaje que se supera ampliamente en las Sedes Regionales siendo en promedio un 80%. Además, consigna programas de acción afirmativa consistentes en eximir del examen de admisión a poblaciones vulnerables, tanto de origen étnico indígena como de otras en contexto de exclusión social. El 75% de los estudiantes graduados son becados, cuyo padres no cuentan con educación universitaria, una evidencia del aporte sustantivo de la UNA a la movilidad social ascendente.

Igualmente, el desarrollo de una oferta académica amplia y de excelencia, que comprende más de 200 carreras de grado y posgrado, en diferentes áreas: Ingenierías, Ciencias aplicadas y básicas, Artes, Educación, Filosofía, Literatura y Ciencias

Sociales, que favorecen la formación y graduación anual de 3.000 nuevos profesionales al servicio del país. Es fundamental señalar que en ámbito de la investigación, la UNA logra plantear soluciones interdisciplinarias a través de más de 200 proyectos desarrollados en unidades académicas y sobre todos en institutos especializados, para atender problemas tan diversos como: las migraciones forzadas, la dinámica vulcanológica y sismológica, la condición y la disponibilidad del recurso hídrico, el manejo y la conservación de la vida silvestre, la salud y el bienestar animal y humano, la desigualdad salarial entre hombres y mujeres, los problemas y oportunidades de aprendizaje de los niños, las niñas y la población adolescente, la contaminación ambiental, la producción agropecuaria y apícola, la política económica, el cambio climático, la preservación de las culturas originarias, la atención focal de la pobreza en zonas urbanas y rurales, solo para citar algunas de los temáticas abordadas. Muchas de estas investigaciones logran repercutir en la política pública nacional y regional, en beneficio de la gran mayoría de las personas costarricenses. Otro tanto sucede con la extensión universitaria donde la UNA desarrolla cerca de 80 proyectos puntuales, iniciativas que facilitan el impulso de procesos y cambios socio-productivos e institucionales con presencia geográfica nacional en territorios y comunidades, especialmente rurales.

El ejercicio de la autonomía ha posibilitado espacios para la reivindicación social en clave de mayor inclusión y equidad, desde la lucha organizada y beligerante, impulsada por los colectivos universitarios, donde juegan un papel decisivo los estudiantiles, comprometidos con el resguardo y promoción de los derechos de los sectores más vulnerabilizados de la sociedad latinoamericana, en general, y costarricense, en particular. La praxis universitaria, cuya base es la autonomía, ha dejado huella en la lucha por la consolidación de sistemas políticos con mayor madures democrática.

De esto se desprende el clamor porque la universidad pública constituya y desarrolle, con mayor acento, espacios de diálogo más abiertos e inclusivos, que faciliten la generación, divulgación y difusión de conocimientos y saberes socialmente pertinentes para lograr más sólidas propuestas transformadoras de la sociedad y mundo. Así, como señala la Declaración de Guadalajara sobre Autonomía Universitaria, de la Unión de

Universidades de Latinoamérica y el Caribe (UDUAL), del año 2011: "La autonomía universitaria es la esencia misma de la Universidad y la condición para que ésta pueda cumplir con su misión y sus responsabilidades con la sociedad". Este llamado reclama el carácter eminentemente latinoamericano del principio vector que nos conjunta: sin autonomía, no hay universidad y la universidad, en el ejercicio de la primera compromete la responsabilidad de su misión primigenia.

Si bien concluimos en que el concepto de autonomía, según se deslinda a lo largo de estas reflexiones, es multidimensional, se concuerda también en el fundamento de que ella es la que concede el espacio y el respaldo para que la actividad intelectual se desarrolle libremente; asimismo, es la que concede el derecho a la autodeterminación en la forma de organización, de llevar adelante las funciones de índole administrativa y de gestión, para ordenarse en el logro de sus fines. Sin embargo, a cien años del Movimiento de Córdoba, y a cincuenta de que la Constitución Política adoptara la autonomía en su cuerpo normativo, en 1949, la universidad pública y su principio fundante, se enfrenta hoy a un contexto incierto.

No obstante lo descrito, en nuestro país en los dos últimos años hemos atestiguado ingentes cuestionamientos al que hacer universitario y su auntonomía en el marco de una reforma del Estado evidentemente restrictiva, con el apoyo directo de algunos medios de comunicación y de acciones directas emanadas por los poderes Ejecutivo y Legislativo contra el presupuesto para la educación superior. En un entorno social fraccionado, hostil y distorsionado se ha calificado a la universidad de no ser suficientemente efectiva, ni eficiente y que, amparada en lo algunos le acusan de ser una "república independiente" dentro del Estado, se le señala de autárquica. Estos argumentos, lamentablemente, se nutren en una concepción cada vez más regular y creciente entre algunos gobiernos de latinoamericanos, de que la educación debe ser entendida como un servicio público más, en el contexto de prácticas de Estado típicamente mercantiles. No obstante, ante el aparente contubernio entre los poderes públicos en contra de la autonomía universitaria, prevalecen las contradicciones de carácter jurídico, respecto a sus límites y alcances, constituyendo una de las principales amenazas la heteronomía generada. Es

decir, el hecho de que la interpretación sobre la autonomía, sale de la esfera de lo consignado en el constitución política para entrar en una suerte interpretativa con carácter de reserva de ley por el ejecutivo y principalmente el legislativo. El último quinquenio, en el marco de las negociaciones sobre los montos del presupuesto universitario, dan cuenta de ello. Mientras que el ejecutivo, firma con los Rectores de las universidades públicas un determinado monto, el legislativo, cuestiona y rechaza tales acuerdos, a la hora de aprobar el presupuesto nacional, en una clara afrenta a los principios constitucionales, y mientras el debate domina la escena política, el destinatario de la norma, las universidades son estigmatizadas y llevadas la extremo de su cuestionamiento. Acá es donde aparece un tercer actor en la escena, los grupos económicos trasnacionales, especialmente aquellas corporaciones educativas globales o entidades de gestión supranacional, tales como el Fondo Monetario Internacional y con mayor influencia en el contexto regional en los últimos años, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, que empujan la balanza hacia un nuevo modelo de desarrollo social con una deteriorada responsabilidad del estado en materia de educación pública.

Por ello, se hace urgente, tal y como señalan Tatián y Vázquez (2018), remarcar la autonomía como un horizonte conceptual complejo que no se puede reducir al derecho administrativo ni a la letra de un código. Requiere reflexionar sobre la misma con mayor creatividad, historicidad, apertura y abrevando en imaginarios políticos emancipatorios en los que se enmarquen las discusiones sobre el derecho a la universidad. Ello no implica, desde ya, ningún simplismo extremo que niegue la autoridad entre los poderes instituidos del Estado, ni excluir la obligación de rendir cuentas; muchos menos equiparar la autonomía universitaria a una suerte de soberanía plena, incontrastable con cualquier otro poder público.

Tal parece que a cien años de Córdoba, la autonomía universitaria está de nuevo en redefinición, en reinterpretación y en confrontación. Lastimosamente, parece que estos señalamientos no están sujetos a validarse desde el diálogo, que lleva a la sana comprensión del sentido de lo universitario, sino más bien desde posiciones con claro posicionamientos políticos y economicistas, que ven en el artículo 86 constitucional, un exceso. Estos grupos de interés buscan una enmienda, necesaria para poder trazar

una nueva ruta para la educación superior costarricense cuyo corolario claramente es la privatización y desnacionalización de las instituciones públicas de educación superior. Muchas de las voces que se alzan contra el principio autonómico que sustenta la universidad pública, la condición de que esta goza por antonomasia de una autonomía especial, se han dado a la tarea de crear una suerte de "enemigo interno" en lo público, cuyo rostro hoy también lo dibujan en clave universitaria.

La autonomía seguirá siendo un punto de definición del quehacer universitario. No puede ser de otra manera cuando hablamos de universidad pública. Los retos son muchos. En lo que sí concluimos es que la autonomía no es una conquista dada, no es tampoco una efeméride, para rememorar el magno hecho histórico de la juventud cordobesa que reconfiguró la educación pública superior latinoamericana. La autonomía, como hemos visto a lo largo de estas reflexiones, tiene múltiples dimensiones y es necesario mantener una actitud de alerta y criticidad para su defensa. La legitimidad de la universidad, de sus procesos y de sus resultados, debe realimentar esta defensa de su autonomía. La autonomía universitaria conlleva la adopción de la veta del pensamiento crítico más ceñido, por motivar la participación ciudadana en la atención de los problemas emergentes y estructurales de la sociedad y el medio ambiente, tales como el crecimiento latente de la inequidad y la crisis propia generada por el cambio climático; del respeto por los derecho humanos y el aseguramiento de la adopción de la perspectiva de equidad de género; del fortalecimiento de procesos educativos comprometidos con la tolerancia, la otredad y la solidaridad de la humanidad; de la promoción de los valores éticos y democráticos.

Legitimidad y autonomía universitaria son un aspecto clave, en doble hélice, que sostiene el sentido de lo universitario en el entramado público y cultural. Impone, por lo tanto, serias responsabilidades, pues la universidad, dueña de su destino, debe responder por lo que haga en el uso y disfrute de su libertad. Por ello, entre más vitalidad logremos impulsar al quehacer académico desarrollado en los diferentes espacios sociales y universitarios, más amplitud de sentido cobrará el principio constitucional de la autonomía universitaria y más vigoroso será el vínculo histórico entre la universidad y la sociedad.

> Es importante hacer referencia a lo que han venido planteando intelectuales latinoamericanos en este sentido , entre ellos, Pablo Gentille (2008) "Recuperar y resignificar la Reforma del 18, supone, creo yo, reconstruir los sentidos de una universidad que se mira a sí misma como un espacio desde donde es posible contribuir a la construcción de un futuro de justicia e igualdad; desde donde es necesario actualizar la herencia de las luchas heroicas por la libertad, pero, también, donde se trabaja cotidianamente para deconstruir una herencia colonial, repleta de brutales formas de discriminación, subalternización y explotación; desde donde se construye la utopía y se desestabiliza el desencanto; desde donde se llama a las cosas por su nombre para, así, dar las vuelta y capturarlas por la raíz" (2008: p. 43-44).

La Universidad Nacional de Costa Rica ha considerado valioso brindar este aporte como reflexión a los 100 años de Córdoba, para continuar la discusión sobre la autonomía, y más aún, para asumir el reto de su defensa; tal es la base de la defensa de la universidad pública que nos compete a todos y a todas, tal es nuestro desafío.

Francisco González Alvarado
Marybel Soto-Ramírez
Editores

Referencias

Didrikisson, A. (enero-junio, 2006) La autonomía Universitaria desde su Contemporaneidad. Universidades, 31. 3-16.

Sader, Emir; Gentili, Pablo; Aboites, Hugo (compiladores). (2008). La reforma universitaria: desafíos y perspectivas noventa años después. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Tatián, Diego; Vázquez, Guillermo. (2018). La autonomía hacia el centenario de la reforma universitaria. En Cuadernos de Universidades, 4. Ciudad de México: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe.