

Guillermo Ruiz y Nancy Cardinaux (Comp.) (2010)

La autonomía universitaria:

Definiciones Normativas y Jurisprudenciales en clave histórica y actual

Editorial La Ley S.A. Buenos Aires- 2010

Por Olga Salanueva

Esta compilación realizada por Guillermo Ruiz y Nancy Cardinaux, trata el problema de la autonomía de las universidades públicas en Argentina, en distintos momentos históricos y desde las perspectivas de las disciplinas de formación profesional de sus varios autores : derecho, historia, educación y sociología jurídica.

Los mismos señalan que sobre política, historia y derecho de la educación universitaria, hay muchos trabajos publicados. Sin embargo, lo interesante de este texto y que motiva su lectura y reflexión, es que trata el “problema” de la autonomía universitaria y de las vinculaciones, no siempre pacíficas, entre Estado y universidades públicas, hasta culminar con un análisis socio-jurídico de las sentencias de la Corte Suprema de la Nación, que muestran en distintos periodos históricos, la interpretación oscilante del alto Tribunal en materia de la autonomía de las casas de estudio. Los capítulos son producto de valiosas indagaciones que los autores han realizado durante varios años como investigadores del CONICET, del Programa de Incentivos al Docente-Investigador en la UNLP o a través del Programa UBACyT de la UBA.

En los distintos capítulos plantean las consecuencias que el ejercicio de la autonomía o su restricción traen en relación a un principio liminar de la vida universitaria, libertad o no para la organización política-científica de las universidades, el proceso de enseñanza-aprendizaje, la investigación, la transferencia de resultados y la presencia activa de estas instituciones en el escenario social.

Al realizar investigaciones históricas y documentales de leyes, decretos y sentencias del Alto Tribunal, abordan el eje que separa la vida universitaria entre un antes y un después de la reforma de 1918, donde, sin mengua de otros intentos, como los que trae la “Ley Avellaneda”, aparece la exigencia de los estudiantes de que la autonomía universitaria se constituya a través de los estatutos y del cogobierno de los claustros.

Guillermo Ruiz analiza en el primer capítulo, las políticas educativas en materia de universidades desde la organización nacional hasta los primeros años del siglo XX. Para ello recorre la Constitución Nacional y primordialmente la denominada Ley Avellaneda, (N° 1597 /1885) que, como Ruiz afirma: “resultó una ley escueta, precisa y muy flexible a las diferentes coyunturas históricas...” que gracias a esas características no solo estuvo en vigencia 62 años (derogada en 1947) sino que permitió que la Reforma Universitaria de 1918 hallara en la normativa un marco jurídico apropiado para dar cabida a algunos de los principios (autonomía como capacidad de autogobernarse y sistemas de representación por claustros) que ese movimiento revolucionario, en lo educativo, lograra incluir en los estatutos postreforma de las universidades públicas: Córdoba, Buenos Aires, La Plata, Tucumán y Santa Fe.

En el capítulo 2, titulado “*Cogobierno: una historia de intereses compartidos o contrapuestos*”, Cecilia Pittelli y Guillermo Ruiz plantean que existe una relación cambiante, algunas veces tensa, entre los docentes y los estudiantes. Mientras lucharon por la autonomía universitaria, no se manifestaban las diferencias, pero no bien los estudiantes plantearon la representación por claustros, las disputas se manifestaron con intensidad. El número de representantes docentes y estudiantiles y la calidad o condiciones para ser representantes motivaron esas tensiones que fueron y son constantes.

La pregunta en torno a cómo lograr una representación equilibrada en el cogobierno universitario, no ha sido resuelta y cada vez que se modifican los estatutos de las universidades, las disputas entre docentes y estudiantes por el número de representantes, se reaviva.

Cecilia Pittelli, en el tercer capítulo, analiza un período de luces y sombras en la vida de las universidades públicas argentinas. Trata la relación entre el primer gobierno de Perón (1946-1952) y la universidad. Esa relación fue conflictiva en torno a algunos principios de la Reforma Universitaria como la autonomía y el cogobierno de los claustros. O como la Autora nos dice: “Buscaremos comprender las razones por las cuales su autonomía y la actividad pública en la universidad fueron cercenadas...” y provocó una relación conflictiva entre universidad y Estado. Pittelli sostiene que el peronismo no pudo generar un modelo alternativo de universidad debido a que los principios de la Reforma habían calado muy hondo en los distintos actores sociales y políticos

El capítulo 4, de Guillermo Ruiz, es el más extenso porque abarca un largo período de la historia política y jurídica de las universidades públicas, desde 1940 hasta 1983. El Autor analiza las normas que regularon la vida universitaria, los decretos y las leyes que coartaron la autonomía universitaria y limitaron la participación de los claustros en la conformación del gobierno de esas instituciones, los que reconocieron en forma limitada la representación, el cogobierno y la autonomía, los que la tuvieron sometida a un régimen autoritario, persecutorio, hueco de realizaciones académicas y científicas, hasta el retorno a la vida democrática en 1983 que a pesar de reinstalar la plena autonomía y promover el desarrollo académico, las dolorosas consecuencias del período de la dictadura militar “aún se perciben en el presente”.

En tan extenso periodo analizado, la vida de las universidades públicas fue signada por hechos relevantes como la gratuidad de la enseñanza universitaria a partir del primer gobierno peronista y la creación de otras universidades como la “obrero” (actualmente Universidad Tecnológica Nacional) y otros hechos aciagos como la aparición de las universidades privadas (decreto ley 6403, art. 28 del gobierno militar de 1955), que trajeron conflictos al competir con las universidades públicas, en el otorgamiento de títulos habilitantes para el ejercicio de las profesiones en un evidente comienzo de lo que el Autor denomina “corrimiento del Estado como agente responsable principal de la educación de la población...” universitaria.

El capítulo 5, de Guillermo Ruiz y Sebastián Scioscioli, está referido al proceso de normalización de las universidades públicas a partir de la instalación del gobierno constitucional, el recupero de la plena autonomía, la gratuidad de los estudios universitarios de grado (hoy reconocido como derecho en la constitución 1994) y la eliminación en muchas Casas de Estudios de los exámenes de ingreso restrictivos.

Los Autores afirman que esos objetivos no siempre se han podido cumplir adecuadamente y señalan como problemas de las universidades públicas normalizadas: el financiamiento, los conflictos salariales de docentes y no docentes y la masividad de la matrícula universitaria.

Al analizar la normativa emanada del gobierno de Menen, de claro perfil neoliberal, destacan que a través de las leyes como la 24195 y la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias (que aún hoy subsisten), la autonomía universitaria ha quedado limitada “a los aspectos puramente académicos”, si bien la autonomía y la autarquía fue consagrada en la Constitución 94 art. 75 inc. 19 tercer párrafo.

Guillermo Ruiz, en el capítulo 6, que tiene por título “*La constitución del estado evaluador en la Argentina: su análisis a través de la regulación del régimen de títulos universitarios*”, se refiere primordialmente a la creación de organismos de evaluación y acreditación de carreras y títulos que otorgan las universidades, que devienen en una relación compleja de dependencia-independencia o autonomía de éstas con el gobierno nacional y esos organismos reguladores. Así bajo la presidencia de Menen, se implementaron mecanismos de regulación de las universidades, en un intento no solo de buscar la declamada calidad académica, sino con el propósito de recortar los recursos financieros o condicionar los mismos según que las

universidades ,las públicas principalmente, estuvieran en consuno o no con las políticas gubernamentales. Estas políticas de “inspección” de la calidad universitaria abre sin control alguno la ingerencia del poder ejecutivo en las universidades públicas.

Por último el capítulo 7 es relevante porque Cardinaux, Clérico y Scioscio analizan las sentencias de la CSJN en torno a la autonomía universitaria, su alcance y proyección desde su creación -1862 hasta el año 2004, periodizando los fallos y, utilizando para el análisis la sociología jurídica. Los trabajos que existen sobre sentencias del Alto Tribunal referidos a la autonomía, si bien interesantes, se han realizado desde la perspectiva del derecho administrativo y del derecho constitucional. Otros trabajos, son de tipo histórico y, vinculan el tema de la autonomía, con los avatares del contexto político-social. Este capítulo sobre las sentencias del Alto Tribunal no solo es creativo en lo metodológico sino que es un trabajo meticuloso y que señala a través de las expresiones de algunos Ministros (Fayt) sus compromisos ideológicos con los principios de la Reforma del 18 y el compromiso político con los gobiernos constitucionales.

Cardinaux, Clérico y Scioscioli recuerdan que las múltiples interpretaciones sobre la autonomía de las universidades públicas se deben a que están implicados diferentes actores, la mayoría de los cuales, formados en las aulas universitarias: presidentes, legisladores, gobernadores, funcionarios públicos y privados. A *priori* la inclusión de la CSJN sería “polémica” porque a sus integrantes se les reservaría solo la calidad de “árbitros” y no “como actores relevantes” cuando interpretan el significado de la autonomía universitaria. Sin embargo, éstos recuerdan que los Ministros también pasaron por la aulas universitarias y algunos fueron integrantes de los cuerpos directivos de las universidades tanto como estudiantes, como graduados o como docentes. Esa situación influye sobre los modos de pensar, actuar y sentir en torno a los temas universitarios que luego interpretan y deciden.

La periodización de las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación va mostrando el proceso de judicialización de la autonomía universitaria, cómo en su comienzo es un tercero imparcial o indiferente frente a los conflictos entre la UUNN y el poder ejecutivo, para culminar en el presente, a través de las interpretaciones de ese principio y otros concomitantes, en una “intervención solapada” del poder ejecutivo en la vida de las universidades públicas.