

Recapitulación y algunas líneas para continuar con el diálogo

Felipe Martínez Rizo

La obra y su propósito

Después del marco contextual que ofrece el texto introductorio, los apartados de esta obra han tratado de mostrar varias facetas de la noción de autonomía, aplicada a las Instituciones de Educación Superior, en toda su complejidad.

El texto “Autonomía académica” subraya que, especialmente en las universidades que florecieron en el siglo xx, en la tradición iniciada por Humboldt en el xix, la académica es la dimensión esencial de la autonomía, añadiendo que es universal y absoluta –se tiene o no–, en tanto que la autonomía institucional es un concepto específico y relativo, que admite grados. En el ámbito de la autonomía académica distingue la dimensión que se refiere a la libertad personal de profesores e investigadores para desempeñar sus funciones con apego exclusivamente a los criterios propios de su campo, y la dimensión institucional, por la que cada universidad es libre para decidir sobre oferta de carreras, currículos, admisión de alumnos, criterios para dar grados, o líneas de investigación. Se precisa, sin embargo, que la autonomía *tiene un carácter contingente... y es preciso definirla conforme a su tiempo y a su espacio*. Es imposible hablar de una autonomía atemporal o monolítica.

La autonomía académica tiene, pues, claras implicaciones para los alumnos, pero el apartado “La autonomía universitaria y los estudiantes” destaca otro ángulo de la cuestión: el relativo a la participación de los estudiantes en las decisiones institucionales más importantes, incluyendo las que los afectan, como condiciones de ingreso y egreso, pero también las que tienen que ver con la designación de autoridades, condiciones de trabajo del personal y el manejo de recursos. Nos hace reflexionar sobre el problema que representa el que la opinión de los estudiantes pueda tener más peso, en ocasiones decisivo, que la de profesores y autoridades, en temas de los que es válido pensar que los jóvenes no tienen suficiente conocimiento. Destaca la tensión entre democracia y eficacia y el riesgo de parálisis institucional, que propicia el neointervencionismo del estado, con la tensión entre autonomía institucional y evaluaciones externas, o la posible redefinición de la obligatoriedad, con acceso universal incondicional y gratuito.

El texto “El régimen de autonomía universitaria y el orden jurídico nacional” ubica la cuestión de la autonomía en el marco de la legislación mexicana y destaca que, después de la Ley de Coordinación Fiscal y la de Coordinación de la Educación Superior, de 1978, y la reforma constitucional de 1980, instrumentos legales más recientes incluyen elementos importantes para precisar los alcances del concepto y la aplicabilidad a las universidades autónomas de disposiciones como las relativas a la protección de los derechos humanos, rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción. Finalmente está la reforma constitucional de 2019, que amplía las nociones de universalidad, obligatoriedad y gratuidad de la educación para que alcancen a la superior, y las interpretaciones de algunas de las disposiciones anteriores que ha hecho la Suprema Corte de Justicia, ante los amparos promovidos por algunas universidades.

En “Autonomía universitaria y administración del patrimonio” se estudia la forma en que se ha concretado en las universidades mexicanas la dimensión de la autonomía relativa a la facultad de decidir sobre el manejo de recursos financieros y, en general, para administrar el patrimonio. La detallada información que ofrece sobre los procesos de revisión que han llevado a cabo la Auditoría Superior de la Federación y sus equivalentes estatales en las 34 universidades autónomas y sus resultados, ilustra con claridad el proceso que ha

transitado de la época del estado benevolente a la del estado evaluador primero y, finalmente, a la del estado interventor.

Al tratar la vertiente del concepto que tiene que ver con el gobierno institucional, en “Autonomía y gobierno institucional” se contraponen a la autonomía ideal una real, que implica actores internos y externos cuyos intereses no siempre coinciden y deben conciliarse. Esto hace precisar dos ideas que no suelen distinguirse: *governabilidad*, gestión del conflicto, y *gobernanza*, gestión del cambio. Advirtiendo la distancia que separa la soledad y libertad académica de Humboldt, y la toma de decisiones basada en indicadores de productividad; se destaca el paso de la gobernanza tradicional a una basada en consejos (*boardism*) en que el peso principal recae en cuerpos especializados de asesores, con el gobierno corporativo gerencial de la Nueva Gerencia Pública. La legitimidad debe buscarse teniendo en cuenta un frente interno, ante la comunidad universitaria, y uno externo, ante las autoridades gubernamentales y la sociedad. Se identifican tres fuentes de tensión: escasez del financiamiento público *vs.* exigencias de cantidad y calidad de resultados; máxima colegialidad *vs.* máxima eficacia; autonomía *vs.* rendición de cuentas.

“Autonomía: de quién, para quién, alcance, condiciones” cierra la obra repasando antecedentes de la autonomía y distinguiendo esta noción de la soberanía, que sólo corresponde al Estado. Recuerda luego las tres libertades identificadas por Barros Sierra como dimensiones esenciales de la autonomía universitaria: la libertad de decidir qué enseñar, investigar y difundir; la de decidir cómo organizarse y funcionar; y la de manejar sus recursos. Identifica luego algunas cuestiones pendientes: se pregunta si la autonomía es un atributo irrevocable y que no se puede modificar, o en qué casos y cómo podría revocarse o acotarse. Se cuestiona también quién puede modificar la ley orgánica de una universidad y, con ella, el alcance de la autonomía que otorga: ¿El Congreso sin tener en cuenta a la universidad? ¿La universidad sin tener en cuenta al Congreso? ¿Los dos y, en este caso, cómo?

En un momento en que el Congreso se prepara para aprobar una ley que precise las disposiciones generales sobre educación superior establecidas en términos generales en la reforma constitucional de 2019, el propósito de la obra es mostrar la complejidad de la cuestión.

Reconociendo que el marco legal vigente es, sin duda, incompleto y obsoleto, se considera también que no cualquier modificación será adecuada, y que se pueden aprobar normas que, lejos de contribuir a mejorar actividades tan importantes para el país, como las que tienen a su cargo las instituciones de educación superior, podrían llevar a un retroceso considerable.

Algunos ángulos de la cuestión

Las actividades de docencia, investigación y extensión de la cultura que deben desarrollar las instituciones de educación superior implican tomar decisiones sobre muchos puntos delicados, que afectan o involucran a diversos grupos de actores, tanto internos como externos.

Los siguientes son ejemplos de las decisiones que una institución debe tomar.

- Sobre docencia: qué programas ofrecer, de licenciatura, posgrado y técnico superior; qué enseñar en ellos; cuántos alumnos aceptar; qué requisitos fijar para ello, cuáles para dar un título y cómo asegurar que se cumplan.
- Sobre investigación: qué líneas desarrollar; qué peso dar a la aplicada y a la básica, cómo definir qué proyectos aprobar, cómo cuidar que se lleven a cabo con apego a los mejores criterios de cada campo.
- Sobre difusión de la cultura: cómo entender la noción misma de cultura, cómo decidir qué difundir, a qué destinatarios y en qué formas.
- Sobre personal académico: cómo seleccionar al de nuevo ingreso para que lleguen los mejores; cómo organizar su trabajo y hacer que se cumplan los objetivos del currículo respetando la libertad de cátedra; cómo distinguir el trabajo excepcional y reconocerlo, el bueno y estimularlo, y el deficiente para ayudar a que mejore y, en su caso, evitar que dañe a los alumnos.
- Sobre personal en general: cómo contratar, cuánto pagar, cómo propiciar el desarrollo de trayectorias profesionales, cómo manejar los conflictos.

- Sobre recursos económicos y patrimonio: de qué fuentes obtenerlos, cómo acrecentarlos, cómo distribuirlos, cómo asegurar que se manejen bien.

Por otra parte, los actores que se pueden ver afectados por diversas decisiones tienen intereses no siempre coincidentes:

- Los estudiantes pueden pedir que los criterios de admisión permitan entrar a una carrera a todo el que quiera; que la carga de estudio deje tiempo libre para trabajar o divertirse; que los requisitos de graduación sean mínimos; y que el costo sea bajo y cubierto con subsidios públicos.
- Los docentes e investigadores, que la carga de trabajo sea ligera y que sus remuneraciones sean mayores; tener recursos para ayudantes e insumos y para viajar a congresos; tener más tiempo de vacaciones y sabáticos.
- Las autoridades, que los puestos sean estables, sus remuneraciones altas, y sus decisiones no cuestionadas.
- Las familias de los estudiantes, que sus hijos sean aceptados fácilmente, que al terminar tengan trabajo y que las cuotas sean bajas o nulas.
- Los empleadores, que los egresados respondan a las necesidades de las empresas, que no pidan salarios muy altos y sean dóciles a la autoridad.
- Las autoridades gubernamentales, que las universidades no pidan muchos recursos y no causen problemas.
- Los partidos políticos, que las universidades sean viveros en donde puedan reclutar seguidores, y que sean bastiones de sus respectivas fuerzas.

Y para defender sus intereses, todos los actores buscan aumentar su peso en las instancias decisoras de sus respectivas instituciones.

La necesidad de marcos normativos

¿Cómo conciliar intereses dispares y potencialmente contrapuestos? La respuesta corta es: mediante marcos normativos claros, que configuren instituciones sólidas.

Las instituciones son el mecanismo que utilizan las sociedades para asegurar el funcionamiento de actividades importantes, por encima de las diferencias que pueda haber entre sus integrantes individuales. Y como cualquier institución, una universidad no puede suponer que todos sus directivos, académicos y alumnos cumplirán espontáneamente sus funciones de la manera más adecuada, si no hay disposiciones que las precisen y mecanismos que lo propicien y aseguren.

Dando al término *burocracia* un sentido peyorativo sin matices, unas ideas que a primera vista pueden ser atractivas hablan de desechar modelos organizacionales obsoletos, de tipo *racional-tecnocrático*, con prolijos manuales de procedimientos, para substituirlos por enfoques *humanistas*, basados en un liderazgo carismático.

El funcionamiento de una organización compleja no se puede basar en la buena voluntad de cada individuo: lo que funciona en la familia u otro grupo pequeño no necesariamente opera en mayor escala. En cualquier grupo grande habrá individuos excepcionales positivos o negativos, en tanto que la mayoría no sobresale en un sentido ni en otro. Y los colectivos humanos, como los individuos que los integran, persiguen ante todo sus intereses, y no siempre, o sólo en parte, los grandes propósitos institucionales.

El especialista en planeación Russell Ackoff afirmó que su experiencia de 45 años como maestro universitario le había enseñado que las casas de estudios no son distintas de cualquier empresa en cuanto a la diferencia que suele haber entre los objetivos oficiales de la institución y sus propósitos reales:

Quando comencé a trabajar en la universidad di por sentado que su objetivo principal era la formación de los estudiantes. Basado en este supuesto no podía encontrar explicación a lo que pasaba. Finalmente comprendí que, como sucede con las empresas, la educación de los estudiantes es, para las universidades, en el mejor de los casos, una exigencia y no un objetivo. Aprendí que su objetivo principal es proporcionar a los profesores un ambiente de trabajo y un nivel de vida a la altura de sus deseos. Esto me permitió entender por qué los profesores dedican el menor tiempo posible a enseñar, repiten y repiten los mismos cursos, fijan los horarios de clase según su propia conveniencia y no la de sus alumnos, impar-

ten los temas que quieren y no los que necesitan aprender los estudiantes, preparan exámenes fáciles de calificar, aunque no favorezcan el aprendizaje y suspenden clases para dar conferencias pagadas (Ackoff, 1989: 18).

Ackoff añade que no pretende satanizar a las universidades, ni tampoco a las empresas. Es no sólo explicable, sino legítimo, que quien labora en unas u otras quiera tener un trabajo grato, que le permita tener un nivel de vida satisfactorio. Lo importante es entender que para merecerlo es necesario ofrecer un buen producto. En el caso de las universidades, buena enseñanza que prepare bien a los alumnos, buena investigación, buena difusión.

Clark Kerr, respetado rector del sistema de la Universidad de California, expresó irónicamente la misma idea cuando dijo que la tarea del rector, más que tomar decisiones de gran trascendencia filosófica, consiste en *conseguir juegos de futbol para los exalumnos, espacios de estacionamiento para los profesores y oportunidades de relaciones sexuales para los alumnos* (Rhodes, 1998: 12).

El término *corporativismo* denota esa defensa de intereses particulares que la historia de las universidades ha visto en operación, en lo relativo a estudiantes en el movimiento de Córdoba en 1918, en el que llevó a la autonomía de la UNAM en 1929, o en la huelga que la paralizó en 1999. Y la crónica dificultad para cambiar un plan de estudios se explica al ver que cada académico acepta que se cambie lo que sea, con tal que no se toquen las materias que él mismo imparte.

Gestionar el conflicto entre grupos de interés diverso (governabilidad), y gestionar el cambio (gobernanza), logrando que actores disímbolos coincidan para dar giros importantes a la forma habitual de hacer las cosas o emprender otras nuevas que requiera el entorno, no podrá hacerse simplemente si los actores lo intentan en lo individual; es necesario contar con marcos normativos institucionales adecuados.

Una vez más: algunos consideran que normas y estructuras son males de los que, lamentablemente, no se puede prescindir; algunos académicos desdeñan a la *burocracia* y atribuyen las deficiencias de las funciones sustantivas a fallas de las instancias centrales que, en vez de apoyar, usan el poder en beneficio propio. En ocasiones, sin duda, normas y estructuras son obstáculos, pero también pueden

propiciar el quehacer académico. En las universidades mexicanas estructuras y normas, en general, no son adecuadas para favorecer su desarrollo vigoroso. Un par de casos bastará como ejemplo de lo anterior.

- Los procesos de revisión de planes de estudio son decisiones académicas, en que no debería aplicar la noción de democracia. Pero si una universidad decide asignar esas decisiones a comités de académicos de alto nivel, los planes no serán registrados por la Dirección General de Profesiones, que exige su aprobación por el Consejo Universitario, integrado por académicos y alumnos, en proporciones similares y de todas las áreas de la institución, lo que puede llevar a que un plan sea aprobado por colegiados en los que sólo unos cuantos de decenas de integrantes tienen idea de su contenido.
- En las negociaciones entre autoridad y sindicato sobre contrato colectivo, según el Apartado A de la Ley Federal del Trabajo, lo que el rector firme tiene valor legal, aunque sea inviable, como la jubilación dinámica que no pocas universidades han pactado. Los rectores que firmaron probablemente no tenían conciencia de las implicaciones de su decisión o, si la tenían, el que las consecuencias fueran a presentarse en un futuro lejano, y el deseo de evitar un conflicto doloroso, los indujo a firmar. A diferencia de una empresa privada, el rector no será quien asuma las consecuencias, sino la institución y, finalmente, la sociedad. Para que no ocurriera sería necesario algo improbable: que todos los rectores de las universidades públicas del país, por tiempo indefinido, fueran lúcidos, enérgicos y honestos, pues la falta de cualquiera de estas cualidades podrá tener consecuencias graves.

Normatividad interna y marco jurídico externo

Así pues, para que las universidades puedan llevar a cabo las delicadas funciones que les son encomendadas no basta la buena voluntad de los actores individuales; es indispensable una normatividad interna

funcional, y un marco jurídico externo congruente con la misión de tales instituciones. En cuanto a normatividad interna, suele haber desequilibrio entre autoridad y responsabilidad, lo que puede llevar a dos situaciones igualmente desafortunadas, pero de sentido opuesto.

- En un extremo, las autoridades individuales –especialmente la más alta, el rector– pueden tener una autoridad excesiva, discrecional, sin controles o contrapesos; especialmente delicada es la ausencia de controles externos en lo relativo al ejercicio de recursos, laguna que hace posibles casos graves de corrupción y mal uso de fondos.
- En el otro, normatividades excesivamente complejas y cuerpos colegiados ineficientes paralizan decisiones; normas que no deslindan lo académico y lo laboral, o dan peso indebido en las decisiones a organismos gremiales y estudiantiles, dejan a las autoridades individuales en una posición de debilidad extrema, obligadas a realizar complicados actos de equilibrio en la cuerda floja de la política institucional, entre la fuerza de sindicatos preocupados por mejores salarios y prestaciones, y menos tiempo de trabajo, y la presión de sociedades de alumnos que buscan garantizar acceso y titulación con el menor esfuerzo, y en ambos casos buscando, además, prebendas y privilegios personales para los directivos.

Tan mala es la autoridad discrecional como la ausencia de autoridad. Y para encontrar el difícil justo medio que permita el equilibrio en el gobierno institucional, hacen falta mejores estructuras, plasmadas en una legislación con reglas precisas para tomar decisiones, para que la autoridad de un funcionario sea proporcional a su responsabilidad y esté balanceada por colegiados de tamaño adecuado, formados por miembros de la comunidad identificados con objetivos académicos. Para ello, la legislación deberá incluir disposiciones para que haya:

- Directivos individuales que no se limiten a administrar el día a día, sino que sean líderes que transmitan una visión inspiradora alrededor de propósitos ambiciosos, con buena comunicación interna y externa.

- Una estructura con unidades orgánicas manejables que combine líneas de autoridad claras con mecanismos transversales de coordinación.
- Comités o grupos especializados que apoyen decisiones en ámbitos precisos, sin substituir a la autoridad, pero sin ser irrelevantes.
- Procesos de planeación de mediano y largo plazo que definan programas de trabajo precisos para alcanzar los objetivos y hacer realidad la visión.
- Sistemas de evaluación interna que comprendan diferentes aspectos de la vida institucional con base en sistemas de información eficientes.
- Estrategias de mejora realistas, partiendo de una operación cotidiana eficiente, con sistemas simplificados que hagan uso inteligente de las TIC.

Pero la normatividad institucional no basta, ya que muchas decisiones tomadas en el seno de una universidad rebasan el ámbito institucional y tienen que ver con la normatividad externa, con la legislación nacional y la estatal, y la que está vigente tiene muchas limitaciones, como las que establecen que las relaciones laborales en las universidades autónomas se regirán por el Apartado A de la Ley Federal del Trabajo, pero hay otras también serias, como la siguiente.

La reglamentación del ejercicio profesional, según el Artículo 5º de la Constitución, es competencia de los estados, delegada en la federación desde 1974. La cédula se obtiene automáticamente si se tiene un título expedido por una institución con capacidad para extenderlo, lo que incluye a las universidades autónomas, a las demás instituciones públicas y las privadas con Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (REVOE). Muchas de las instituciones que hay en el país son serias, pero no todas lo son, y el REVOE no garantiza un mínimo de calidad. Países avanzados exigen algún tipo de evaluación –por el Estado o por agrupaciones profesionales– como requisito para ejercer algunas profesiones, sea cual sea la institución en que se hayan hecho los estudios. El marco jurídico mexicano, en la práctica, reconoce autonomía académica, el corazón de la autonomía, por igual a las más serias universidades públicas y privadas y a las peores, las que obtienen el REVOE sin cumplir requisito alguno, y con buenas dosis de corrupción.

El número de instituciones de educación superior y el de sus alumnos, por otra parte, son ahora incomparablemente mayores que hace medio siglo, con unas 4,000 IES, unos 7,000 programas, y más de cuatro millones de estudiantes. Las instituciones comprenden desde la UNAM a las Universidades Benito Juárez, y desde el ITESM a cientos de pseudo-universidades que explotan la buena fe y las ganas de superación de tantos jóvenes. Y, como muestra el texto introductorio, los estados más pequeños de la República tienen ya decenas de IES y miles de estudiantes.

En un país federal de las dimensiones y variedad de México, no son viables las soluciones homogéneas decididas centralmente. Es necesario que cada entidad cuente con un marco jurídico que regule el funcionamiento de las IES que hay en cada una, para que constituyan un verdadero sistema estatal.

Por otra parte, y como apunta también la introducción, operan ya varios sistemas nacionales de IES del mismo tipo, como el que forman las universidades públicas de la ANUIES, el CUPIA, el de los institutos tecnológicos, el de las universidades tecnológicas, o el de las principales IES privadas.

Es necesario concebir al enorme conjunto de la educación superior mexicana como un conjunto formado por 32 sistemas estatales y cierto número de sistemas nacionales que se articulen armónicamente.

Para ello es indispensable también un marco jurídico federal, con lineamientos generales aplicables con variantes en todas las entidades y en los diversos tipos de instituciones, que eviten que en algunas pudieran aprobarse marcos muy inapropiados, riesgo que no se puede ignorar teniendo en cuenta el distinto grado de madurez de partidos e instituciones en el territorio nacional.

Los aspectos que esos marcos deberían comprender son, al menos:

- Normas que aseguren gobernabilidad institucional, con lineamientos para designar autoridades individuales que eviten la interferencia de criterios no institucionales, y directrices para la composición de los cuerpos colegiados, asegurando un peso mayor a los representantes del personal académico y las autoridades, y uno razonable, pero menor, a los alumnos.

- Una definición del estatus de los académicos, distinguiendo el personal de carrera –en quien recae principalmente la responsabilidad de la conducción institucional y el derecho de participar en las decisiones– y el del personal de asignatura que, teniendo mucho que aportar, tiene un papel distinto.
- Un nuevo marco para las relaciones con el personal, que establezca reglas precisas para no dejar a la negociación bilateral en el seno de cada institución cuestiones tan delicadas como las relativas a jubilaciones.
- Sustento jurídico del financiamiento, incluyendo precisar el alcance de la gratuidad, o la medida en que sea aceptable que las IES públicas reciban pagos por los servicios que prestan, así como criterios y procedimientos claros para la asignación de recursos públicos.
- El sustento legal de mecanismos nacionales y estatales de planeación y coordinación, así como los ya mencionados de evaluación.

El marco nacional debe precisar la noción de autonomía, señalando sus alcances y límites, teniendo en cuenta las ideas sobre derechos humanos, rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción. La necesidad de actualizar el marco jurídico se hace evidente por las recientes decisiones de la Suprema Corte al resolver amparos interpuestos por unas universidades frente a revisiones de la Auditoría Superior de la Federación, o a decisiones de Congresos estatales.

Todo mundo parece estar de acuerdo con la idea de que la autonomía no se debe entender como extraterritorialidad, y muchas personas consideran acertada la postura de la Corte en el sentido de que una universidad no se puede sustraer a la obligación de rendir cuentas, pero que su autonomía puede permitir que cumpla con esa obligación mediante instancias internas.

El mismo criterio se puede aplicar a la posibilidad de que la policía persiga delitos en instalaciones de una universidad autónoma, que también puede organizar sus propios servicios de vigilancia (de hecho, todas los tienen), con los que podría atender esos casos sin que tuviera que intervenir una fuerza policiaca externa. La cuestión es qué pasa si la autoridad universitaria no puede o

no quiere perseguir ciertos delitos, o es negligente en la supervisión del manejo de recursos.

Las casas de estudio suelen definirse como espacios libres de humo y, al menos oficialmente, no aceptan que se vendan ni consuman bebidas alcohólicas; muchas han emprendido esfuerzos por ser ejemplares en cuanto al respeto a las mujeres y la diversidad de opciones sexuales. Por ello, es difícil entender que se considere aceptable no actuar contra el consumo de drogas o el narcomenudeo en las instalaciones universitarias, en tanto esas acciones están prohibidas por las leyes, e independientemente de que la prohibición se considere correcta o no.

Lo que el marco jurídico federal deberá precisar es qué pueden y deben hacer las autoridades externas a una universidad cuando, por ejemplo, haya evidencia de que no está haciendo lo necesario para impedir conductas delictivas, o cuando las instancias internas de auditoría no cumplan con su función.

En pocas palabras, no parece aceptable entender la autonomía como prerrogativa absoluta, ilimitada e irrevocable, pero hay que precisar cuáles son sus límites y cuándo y cómo podría acotarse o revocarse.

Por último, algunos cambios que la reforma constitucional de 2019 apunta, y la Ley de Educación Superior debe precisar, se refieren a cuestiones fundamentales para las instituciones de educación superior, como las relativas a su universalidad y obligatoriedad. Estos cambios pueden no ser compatibles con la facultad de las instituciones autónomas de decidir sobre la oferta de programas educativos o sobre la admisión de estudiantes y los criterios para ello, entre otras cosas. Lo relativo a gratuidad tiene que ver también con la libertad para manejar sus recursos.

Además de la dudosa consistencia o la vaguedad de las ideas que sustentan esos cambios, la realidad del país hace temer que, de no corregirse el marco jurídico de la educación superior en esos aspectos, las casas de estudio enfrentarán un futuro caracterizado por una masificación sin precedentes, en un contexto de recursos no sólo iguales, sino incluso decrecientes.

Por la división de poderes que caracteriza a las sociedades democráticas, el Poder Judicial y, en particular, la Suprema Corte de Justicia, tendrán siempre un papel importante para resolver las controversias que puedan suscitarse entre una IES y el Poder Ejecutivo

o Legislativo de la entidad en que se ubique, o con los poderes federales, o entre instancias estatales y federales, pero buenos marcos jurídicos en ambos niveles deberían reducir a un mínimo la necesidad de tales arbitrajes.

Para terminar: estructuras sólidas y comunidades maduras

En síntesis, se sostiene:

- Que actualizar el marco jurídico de la autonomía es tarea importante y urgente, para armonizar libertad académica y responsabilidad social, colegialidad y eficacia, autonomía ideal y real, gestión de conflictos (gobernabilidad) y gestión del cambio (gobernanza).
- Que no cualquier reforma será positiva, y que una descertada podrá traer graves consecuencias negativas para la Educación Superior.

Lo que se requiere es una obra de arte de ingeniería jurídica, que encuentre un difícil equilibrio entre ambición y realismo, y supere tres visiones equivocadas:

- El romanticismo nostálgico de una supuesta edad de oro de la universidad del pasado a la que simplemente hay que regresar.
- El fanatismo neoliberal de la universidad de excelencia del capitalismo académico y la competitividad.
- El fanatismo populista de la universidad al servicio de la lucha de clases, del lado del pueblo frente a la burguesía.

Reconociendo la importancia de estructuras institucionales sólidas y flexibles, el marco normativo debe tener presente que ninguna estructura tiene la virtud mágica para solucionar los problemas de las IES. Toda solución real requerirá de elementos personales y estructurales. Sin estructuras adecuadas, los esfuerzos de las personas se verán obstaculizados en forma tal vez insalvable. Sin compromiso de las personas, las mejores estructuras no operarán.

El carácter de *burocracias profesionales* que tienen las IES, según Burton Clark, hace que el personal académico tenga en ellas un peso especial. Por ello nunca se repetirá bastante que el elemento crucial de la construcción de una educación superior excelente es la consolidación de cuerpos integrados por académicos de carrera comprometidos con la alta misión de la universidad, y que estén abiertos a la interacción con instancias externas, que aportan otras experiencias, matizan las posibles rivalidades internas y dan legitimidad a las decisiones.

Referencias

- Ackoff, Russell L. (1989). *Cápsulas de Ackoff. Administración en pequeñas dosis*. México: Limusa.
- Rhodes, Frank H. T. (1998). The Art of the Presidency. *The Presidency*, 1(1), 12-18.