

# Celebración 12 de abril 2012

## Día de la Autonomía Universitaria

### Conferencia

#### Autonomía Universitaria: Conquista en permanente disputa

*Dra. Rita Meoño Molina*

*Muy buen día:*

*En primer lugar, quisiera saludar afectuosa y respetuosamente a nuestra **Sra Rectora Dra. Yamileth González. Autoridades Universitarias** que nos acompañan en esta mañana. **Invitados de otras Universidades Públicas** que nos honran con su visita. Distinguidos integrantes de la **Comisión Institucional de Autonomía Universitaria de la UCR. Académicos y académicas de la UCR, estudiantes, administrativos, público en general.***

Muchas gracias por estar aquí formando parte de esta importante conmemoración que nos convoca como comunidad universitaria.

*En segundo lugar, quiero expresar mi sincero agradecimiento por la invitación que se me cursara para participar en el día de hoy, pero sobre todo por honrarme con la posibilidad de poder compartir con ustedes algunas reflexiones derivadas de mi tesis doctoral recientemente defendida, y que por supuesto someto a su consideración.*

Me voy a permitir iniciar citando las palabras **que** don Carlos Monge Alfaro dirigió a la Asamblea Universitaria el 3 de mayo de 1965 en su informe como Rector de la UCR.

*“... Los Constituyentes de 1949 consagraron la autonomía universitaria en el artículo 84, considerado como una de las más hermosas declaraciones y principios de la historia de la educación costarricense (...) **Aún cuando el texto del artículo es claro y su contenido preciso**, varios de los que hemos tenido el alto honor de dirigir esta Casa de Estudios hemos salido con frecuencia a la palestra a explicar los alcances de la autonomía universitaria y su importancia en el desarrollo de las tareas a ella encomendada por la Carta Magna y su propio Estatuto Orgánico. **Mas pareciera que es urgente poner de nuevo el dedo en el renglón**”.*

Hoy igual que ayer, continúa siendo necesario prestar atención a esa especial condición institucional en la que ha de sustentarse toda la vida académica de la Universidad Pública: *la autonomía universitaria*.

Bueno y es esto lo que nos convoca hoy aquí.

Hacer referencia a la “Autonomía Universitaria”, es referirse a la naturaleza y misión de la institución “*Universidad*” en la sociedad. Desde su aparición en la Edad Media, con el nacimiento de la Universidad, éste ha sido un tema en debate permanente.

Las primeras universidades del mundo -al menos del denominado mundo occidental-, la de Bolonia, fundada en el siglo XI; las de París (Sorbonne; siglo XII), Oxford (siglo XII), Salamanca (siglo XIII), Cambridge (siglo XIII), etc., se organizaron sobre una base autonómica. Y, de España la autonomía universitaria se traslada a América.

Por su parte, el origen del movimiento por la autonomía universitaria en América Latina se remonta al año 1918, con la movilización social y popular surgida en Córdoba, Argentina, conocida como la *Reforma de Córdoba*, **que replanteó las relaciones hasta entonces existentes entre la universidad latinoamericana, la sociedad y el Estado** y se opuso fuertemente al clericalismo y la concepción medieval-colonial de la universidad.

Hasta Córdoba, explica Carlos Tünnermann, la universidad no hizo más que responder a los intereses de las clases dominantes dueñas del poder político, económico y, en consecuencia, de la Universidad. Este movimiento reformista implicó la primera confrontación entre sectores sociales e hizo evidente la necesidad de crear nuevos esquemas en los cuales la universidad jerárquica, conservadora, enquistada y enclaustrada pudiera transformarse en una universidad partícipe y responsable de su contexto.

A partir del “*Grito de Córdoba*” y, con el propósito de salvaguardar la función esencial de las universidades, a saber: búsqueda del saber y la verdad, y su preservación como patrimonio cultural; *la autonomía universitaria es reconocida como condición indispensable para resguardar esa elevada misión institucional de las esferas de*

*cualquier tipo de poder o interés* que pudiera mediatizarla y entorpecerla; sea éste gubernamental, eclesiástico, económico ó particular.

El año pasado, en un debate de ex Rectores de Universidades Públicas sobre el tema de *Autonomía Universitaria*, Francisco Antonio Pacheco<sup>1</sup>, nos planteaba que la Reforma de Córdoba y su legado sobre la autonomía universitaria, puede ser considerada como *la contribución más importante de América Latina a la Teoría de la Universidad*.

En efecto, desde Córdoba, la autonomía universitaria en América Latina **dejó de ser una concesión puramente formal**, para constituirse -desde la segunda década del siglo XX- en un anhelo permanente de las y los universitarios latinoamericanos y en una de *las condiciones intransferibles que definen su Universidad*.

Ella, *la autonomía*, no es un fin sino un medio imprescindible para el auténtico ejercicio del quehacer universitario.

Recordemos que en Europa y en otras latitudes no se la concibe, ni se la comprende de igual manera, lo que podría evidenciar que la autonomía universitaria no es un problema o preocupación mundial.

### **La autonomía universitaria en Costa Rica**

Durante todo el siglo XIX y hasta 1888, la Universidad de Santo Tomás<sup>2</sup>, -primera Universidad creada en Costa Rica- se caracterizó por su abierta y estrecha vinculación con el poder eclesiástico, aspecto éste considerado incluso como uno de los principales justificantes de la clausura de esta casa de estudios por parte del poder liberal que conducía la I República.

Al revisar los estatutos de la Universidad de Santo Tomás, no es posible hallar en ellos algún pronunciamiento sobre autonomía.

En los artículos pertenecientes al Título I, son los únicos que ofrecen alguna información sobre objetivo que se le atribuía a dicha Casa de Enseñanza; *difundir las luces y, solamente se explicita que para no perturbar este designio, se libera a su comunidad de maestros y discípulos de algunas actividades gubernamentales*.

---

<sup>1</sup> Participante en el debate de ex Rectores de Universidades Públicas: *Autonomía Universitaria*. Realizado en la Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica 14 de abril del 2011.

<sup>2</sup> Sus estatutos fueron expedidos directamente por el Poder Ejecutivo el 18 de enero de 1844.

Es con la creación de la Universidad de Costa Rica (UCR), que el concepto de autonomía universitaria da sus primeros pasos en el país.

La autonomía como rasgo esencial del quehacer universitario, **se expresó por primera vez en la Ley Orgánica de la UCR (20 de agosto de 1940)** lo que le permitió a la naciente Universidad un despliegue de relativa libertad para el logro de sus principales funciones. En dicha Ley es posible apreciar el carácter autónomo que se le otorga a la UCR y el alcance inicial que este importante rasgo de la Universidad Latinoamericana asume en Costa Rica.

Recuérdese que la **Comisión Chilena** responsable de elaborar una propuesta de proyecto para abrir una nueva Universidad en Costa Rica en los años de 1935, **había incorporado una definición de autonomía universitaria restringida: se daba derecho al Poder Ejecutivo de nombrar miembros del Consejo y ejercer fiscalización y controles especiales.** Dicho planteamiento fue rechazado por el entonces Presidente de la República, quien abogó por una Universidad con autonomía plena de cualquier tipo de poder. Fue rechazada por el entonces presidente Ricardo Jiménez, quien abogó por una autonomía universitaria plena.

Sin embargo, con la creación de la UCR en 1940, no fue posible concretar tal aspiración del presidente Jiménez, pues a pesar de que, en la referida Ley se le otorga a la UCR autonomía y capacidad jurídica plena, es claro que en **esa misma ley se preservó un importante espacio para lograr ingerencia directa del Estado a través de la participación del Secretario de Estado del despacho de Educación Pública** en las estructuras universitarias de mayor autoridad como lo eran la Asamblea y el Consejo Universitario, instancias que entonces eran presididas por este alto funcionario del gobierno.

### **Posteriormente la Autonomía Universitaria es elevada a rango Constitucional**

Nueve años después de la creación de la UCR, en 1949, en el marco del período post - Guerra Civil de 1948 y en los inicios de la reconfiguración de la II República, **la Asamblea Constituyente eleva la “autonomía universitaria” a rango constitucional, pero esta vez de manera más completa.**

Los artículos 84-85-87 y 88 de la Carta Magna otorgan esta especial condición jurídica.

**La Revolución Civil de 1948 marca una ruptura en las relaciones de poder de Costa Rica**, a partir de la cual se da impulso a un modelo de Estado Interventor que se afianzará en el país durante un período aproximado de tres décadas. **En el marco de esta Revolución y en el período de nacimiento de un nuevo Modelo de Estado, sustentado en la ideología social-demócrata, es que se consagra en la Constitución Política de 1949 –en su artículo 84- la autonomía universitaria**, pero esta vez se apuesta por una autonomía plena, completa; que daba a la Universidad la posibilidad de desarrollarse libre de intervenciones, **pero al mismo tiempo, le otorgaba la responsabilidad de formar los cuadros profesionales que el nuevo Modelo de Desarrollo requería.**

En este sentido, la Constitución Política en su artículo 85 garantizó la autonomía económica o financiera de la UCR.

El su artículo 88 también garantizó la participación de la universidad en la Asamblea Legislativa, cuando se trata de temas que le competen: *“Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las materias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica, o relacionadas directamente con ellas, la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario”*.

Por su parte, la *“libertad de cátedra”* al ser elevada a rango constitucional, también se constituye en rasgo fundamental y principio imprescindible de la enseñanza universitaria<sup>3</sup>.

- ***Con la promulgación de la Constitución Política de 1949 la condición jurídica de la UCR otorgada por la Ley de creación de 1940 cambió radicalmente.*** Desde entonces, la UCR<sup>4</sup> está regulada por las normas supremas de la Carta Magna, que le otorgó ***capacidad jurídica en grado más amplio; en GRADO PLENO.*** (BAUDRIT, 2005)

---

<sup>3</sup> La Libertad de Cátedra es entendida en varias vías: como una potestad de definir los contenidos, estrategias, metodologías de enseñanza, sin tomar en cuenta poderes externos, como facultad de las y los académicos de expresar sus ideas dentro del aula o de la institución, como coexistencia saludable de contar en el seno de la Universidad con diferentes corrientes de pensamiento.

<sup>4</sup> Por Ley No. 5697 del 9 de junio de 1975 se otorga igual condición a las otras Universidades Estatales (UNA, TEC y UNED). La UTN no ha sido incluida en la Constitución Política para adquirir este mismo rango.

- Por rango constitucional, la Universidad de Costa Rica, -al igual que el resto de las instituciones de educación superior universitarias del Estado-, ***no son simples instituciones de enseñanza***. Las universidades estatales del país ***deben ser instituciones de “cultura superior”***; o sea, a ellas les son asignadas funciones complejas 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, y proponer soluciones a los grandes problemas nacionales. Esto se expresa claramente en el Estatuto Orgánico de la UCR en su artículo primero.**
  
- El Artículo 84 de la Constitución Política de Costa Rica, -como nos lo expone en varias de sus obras el Dr. Luis Baudrit, consagra **6 manifestaciones o dimensiones de la autonomía universitaria**:
  - 1) *Financiamiento del Estado*
  - 2) *Capacidad jurídica plena para adquirir derechos y contraer obligaciones,*
  - 3) *Independencia Funcional,*
  - 4) *Capacidad jurídica plena para darse su propio gobierno,*
  - 5) *Capacidad jurídica plena para darse su propia organización,*
  - 6) *Independencia para administrar su Patrimonio o Hacienda Universitaria.*

De acuerdo con lo anterior, la UCR y demás universidades públicas **no pueden ser consideradas entes públicos menores** (Baudrit, 2005); esto es, **no ostentan menor jerarquía que la que le corresponde a la Administración Central**. Lo anterior por cuanto no son creación del Poder Ejecutivo, ni del Legislativo, sino que han sido originadas por el Poder Constituyente, convirtiéndolas en instituciones al mismo nivel de los tres poderes de la República.

**No existe pues, relación jerárquica de dependencia o de subordinación entre estos poderes<sup>5</sup> y las universidades públicas.**

Como es de suponer, es en este marco precisamente, donde la autonomía universitaria adquiere toda su validez y especial potencia. En ella están cifradas las condiciones indispensables que permiten a esta Institución cumplir con su misión histórica de ser conciencia lúcida y crítica de la nación.

Siendo que es en la Constitución Política de Costa Rica, donde yace la naturaleza jurídica de las universidades públicas, puede considerarse -según Baudrit (2005)- que *su naturaleza jurídica es “originaria”*; o sea, su existencia y su alto rango jurídico no deriva de la Administración Estatal, ni se desprende de un acto legislativo; ésta tiene asidero en la Constitución de la República, o sea, están reguladas por las normas supremas de la Carta Magna.

**Las Universidades Públicas costarricenses gozan de una PLENA autonomía otorgada por la Constitución Política.** Esta autonomía tiene un alcance realmente especial, que no es posible encontrar en muchas universidades de otros países.

1. *En materia de financiamiento*, y para que las universidades públicas pudieran cumplir con el mandato a ellas encomendado, los Constituyentes previeron en el **artículo 85** que las universidades públicas pudieran gozar del financiamiento **necesario**, otorgado por el Estado, no pudiendo ser abolido, ni disminuido.  
(modificado en 77 para incluir otras UP, y en 81 para *reiterar la obligatoriedad del Estado en materia de financiamiento de la educación superior pública, y se eleva a rango constitucional la creación de un Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) y los mecanismos a seguir para efectivizar este mandato constitucional*)

---

<sup>5</sup> Siguiendo a Baudrit (2005); en aquellos ámbitos ajenos a la autonomía reconocida por la Constitución sí es posible que la Asamblea Legislativa apruebe normas jurídicas, a las que la Universidad de Costa Rica tendría que someterse como cualquier otra persona física o jurídica, pública o privada. Sin embargo, aunque una ley pretenda ser aplicada en general a todas las instituciones públicas, no obliga a la Universidad de Costa Rica **si interfiere en alguna de las manifestaciones de su autonomía.**

2. La UCR y demás universidades públicas gozan de modo pleno de *libertad en el desempeño de sus funciones peculiares, de todas sus funciones*. Es la propia Constitución Política del país la que les otorga esa independencia funcional y plena capacidad jurídica.
3. *En cuanto a Capacidad jurídica plena para darse su propio Gobierno*, la UCR y demás universidades públicas, tienen facultades para dictar sus propios Estatutos Orgánicos y elegir sus órganos de gobierno y representativos, supeditados en un único grado a la Constitución Política. Así, *desde 1949 la UCR se rige por su propio Estatuto Orgánico decretado por el Consejo Universitario con base en el artículo 84 de la Constitución Política de la República y según acuerdos de la Asamblea Universitaria*.
4. Por otra parte, *la autonomía organizativa es propia de las universidades públicas*. Según Resolución No. 6256-94 de la SALA CONSTITUCIONAL, la autonomía organizativa, supone la plena capacidad jurídica de auto organizarse, de auto-estructurarse; de darse su propia organización “con exclusión de toda potestad del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo” y de cualquier otra potestad normativa extraña a la institución universitaria (BAUDRIT, 2009, p. 18).  
De acuerdo con lo anterior, las universidades públicas pueden administrarse con total independencia. Por ejemplo **una de esas potestades refiere a la administración autónoma de su recurso humano**.
5. **En cuanto a la Capacidad Jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones**, la Asamblea Nacional Constituyente agregó a la capacidad jurídica de la UCR el adjetivo calificativo **PLENA**, que denota una capacidad jurídica total, suficiente, completa, que no necesita de elemento alguno adicional para poder ser ejercitada.” (BAUDRIT, 2009, p.10)  
Esta condición de la UCR y demás universidades públicas les permite adquirir derechos de todo tipo y, en general, contraer obligaciones de naturaleza contractual, cuasicontractual y extracontractual.<sup>6</sup> En otras palabras, el ejercicio de esta capacidad

---

<sup>6</sup> Las obligaciones civiles derivadas de hechos ilícitos, es decir, las responsabilidades civiles extracontractuales, se originan como consecuencia del daño atribuido a una persona. La existencia de

jurídica plena, implica que las universidades públicas **no necesitan de ninguna autorización previa, ni de refrendos, otorgados por órgano, institución, o ente ajeno a ella misma.**

Las universidades públicas, tienen por tanto, una capacidad jurídica más amplia que la que ostentan **las instituciones autónomas** (gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno)<sup>7</sup> y **las instituciones descentralizadas**<sup>8</sup>. (que dependen del ente o poder que las derivó)

6. *En materia de Patrimonio propio o hacienda universitaria*, las universidades públicas poseen un patrimonio: la Hacienda Universitaria, destinada a finalidades y funciones universitarias. **Baudrit** es enfático en señalar que, estos bienes universitarios no pueden ser absorbidos, ni confundidos con el patrimonio público, ni se les puede dar un tratamiento jurídico igual que desconozca sus particularidades.

Así, las universidades públicas gozan de capacidad jurídica para administrar y disponer de su patrimonio propio y tienen la facultad de generar rentas propias originadas de las actividades de la institución.

Y, desde el momento en que el Estado o cualquier otra entidad entrega recursos económicos a la UCR y demás universidades públicas; éstos pasan a ser parte del patrimonio universitario, es decir de la hacienda universitaria.

---

*patrimonio propio* (artículos 84 y 85 de la Constitución Política) obliga a la Universidad de Costa Rica a responder por los daños que llegase a causar. (BAUDRIT, 2009, p. 12)

<sup>7</sup> Originalmente, la Constitución Política dotaba a las instituciones autónomas de independencia administrativa e *independencia de gobierno*. En **1968** fue reformada la Carta Fundamental y se les eliminó la independencia de gobierno, quedando supeditadas a la ley en esta materia. Poco después el Gobierno central intervino directamente en sus Juntas Directivas designando, conforme a una ley, a cuatro de sus directores y permitiéndole al partido político mayoritario de oposición el nombramiento de los restantes tres directores. Otra Ley posterior autorizó al poder Ejecutivo a designar Presidentes Ejecutivos en la mayor parte de esas instituciones (BAUDRIT, 2005, p. 6)

*“Las instituciones autónomas quedaron sujetas al sistema de planificación nacional dominado por el Poder Ejecutivo, sus juntas directivas fueron politizadas y quedaron controladas por el Ejecutivo, se les impuso un Presidente Ejecutivo designado por el Poder Ejecutivo, quedaron subordinadas a la Autoridad Presupuestaria y a un complejo sistema de autorizaciones y refrendos de la Contraloría General.”* (BAUDRIT, 2009, p. 17)

<sup>8</sup> La noción de descentralización admite grados y puede ser compatible con sistemas de mayor o menor dependencia o subordinación. La mera vinculación derivada del origen de la institución descentralizada crea algún tipo de nexos de dependencia con respecto del ente o del Poder del que se derivó. (BAUDRIT, 2005, p. 7)

Que comprendamos el alcance de estas 6 dimensiones es sumamente importante, para defender nuestra Alma Máter. Estas dimensiones Don Luis Baudrit nos aclara: *La UCR se ubica dentro del sector público, es una institución pública y es una institución estatal; sin embargo, no pertenece al Estado. O sea, es estatal, pero al mismo tiempo desempeña sus funciones con total independencia frente al Estado, a sus órganos y al resto de las instituciones.*

Como es posible advertir con la creación de la UCR, institución que se crea inspirada en la Reforma de Córdoba, la autonomía universitaria da sus primeros pasos en el país. En inicio esta autonomía fue relativa pues aceptó injerencia por parte del estado en la estructura de gobierno de la naciente Universidad.

La autonomía universitaria consagrada en la Constitución de la República, logra superar las restricciones evidentes que ésta presentaba en la Ley de Creación de la UCR. Asimismo, recupera los alcances de una autonomía plena por la que -desde 1935- había abogado el presidente Ricardo Jiménez, con el proyecto de la Comisión Chilena.

Los Constituyentes tuvieron la lucidez de concebir la Universidad Pública Costarricense como centro de pensamiento libre, por lo que garantizaron en la Carta Magna que ésta *quedara exenta de presiones o condicionantes de cualquier naturaleza* que atentara o le impidiera cumplir con su gran cometido. Autonomía del Estado, de intereses particulares, de intereses económicos, políticos o de cualquier índole.

El que los constituyentes apostaran por una autonomía universitaria con rango constitucional, puede considerarse como una notable decisión - quizás la más estratégica- y una de las conquistas trascendentales concernientes a la historia de la educación superior pública del país. **Consecuentes con una idea de Universidad** plasmada también en la Constitución, legaron la autonomía universitaria como derecho y condición indispensable para que esa institución de cultura superior contara con las condiciones vitales que le permitan asumir su función social.

En Costa Rica, a lo largo del período que abarca desde 1949 y hasta inicios de los años de 1980, los gobiernos -en general<sup>9</sup>- mostraron voluntad política e interés por la

---

<sup>9</sup> Con ello no se desea invisibilizar momentos de fuertes tensiones y roces entre las universidades públicas y algunos gobiernos de turno, sólo se desea señalar que la tendencia predominante fue de convergencia entre los intereses de ambas partes.

existencia de una universidad pública, laica, democrática, autónoma, crítica y comprometida con el desarrollo del país (el desarrollo de esa época -claro-).

**El III Congreso Universitario, marca un hito en el desarrollo de la Universidad Pública en Costa Rica**, al mismo tiempo que concreta importantes rupturas y un distanciamiento entre el direccionamiento autónomo de la Universidad Pública y un nuevo proyecto político de país, cuyo nacimiento se gesta en este mismo período.

**Nótese como las inflexiones y rupturas en materia de Educación Superiores y específicamente en materia de autonomía universitaria coinciden con los cambios en los modelos de desarrollo impulsados en el país.**

A partir de la década de los años de 1980 y sobre todo a partir de la implementación de los Programas de Ajuste Estructural, se rompe la tónica en política económica y en política educativa. Las élites políticas comienzan a apostar por otro Modelo de Desarrollo, un desarrollo con una marcada ideología neoliberal, que se tradujo en políticas de apertura y privatización y su consecuente impacto en el deterioro las condiciones de vida de un sector importante de la población.

**Pues bien este cuadro sólo puede entenderse a la luz de las transformaciones que desde hace tres décadas experimentamos a nivel planetario. Estamos asistiendo a un momento histórico caracterizado por la “Mundialización del Capital”** El capital se constituyó en la potencia económica que lo domina todo, y la sociedad contemporánea, estructurada sobre una economía de mercado, está siendo en su totalidad subordinada a sus exigencias.

Este nuevo período, recibe diferentes denominaciones de varios autores: entre ellas: (“Capitalismo Tardío”, (Mandell: 1982); “Nuevo Imperialismo”, (Harvey: 1992);, “Capital Fetiche” (Iamamoto 2007); “Capital-Imperialismo” (Virginia Fontes: 2010); Mundialización del Capital (François Chesnais (1996)) hace referencia a **un nuevo modo de funcionamiento del capitalismo. Este fue capaz de desarrollar una innovación inimaginable en el pasado, que le diferencia de ciclos anteriores: el modo de funcionamiento predominantemente financiero y rentista.**

Este nuevo modo de funcionamiento del capitalismo, impacta la totalidad de la vida social del planeta.

En materia de Educación Superior -en el mundo y particularmente en América Latina-, desde hace tres décadas se vienen impulsando MACROESTRATEGIAS que pretenden reconfigurar la Educación Superior para que sirva a intereses particulares.

Así, desde finales de los años 70 hasta hoy, presenciamos nuevas y más perversas estrategias desarrolladas por *el capital*. Entre estas me interesa destacar la *invasión del capital en dominios anteriormente a salvo de su control*.

*Hoy todo parece tener la capacidad de convertirse en mercancía; todo puede ser comprado o vendido. La sociedad fue convertida en el gran mercado.*

Estamos frente a un momento histórico, donde actividades de la más diversa índole, (pensiones, salud, educación, el agua, órganos humanos) que en el pasado no fueron del interés del capital, hoy pasan a ser disputadas en el mercado. El capital transnacional introdujo una nueva “NORMALIDAD”: segmentar cada derecho para tornarlo su blanco inmediato.

En las últimas décadas del s. XX, ocurrió un extenso desmantelamiento de derechos sociales y laborales, que contó con fuerte apoyo de los gobiernos. A estos procesos Virginia Fontes una reconocida autora Brasileña, les denomina “**nuevas expropiaciones**”, o “**expropiaciones contemporáneas**” tremendamente agresivas – como bien sabemos y que resultan en una mercantilización inimaginable de todos los ámbitos de la vida.

En este contexto, la educación superior *-en el mundo, y con un énfasis diferenciado para América Latina-* está siendo sometida a un complejo y multidimensional proceso de “*mercantilización*”; para que se adecue y subordine **a los nuevos requerimientos** del proceso de acumulación y reproducción del sistema capitalista.

Cuando en la sociedad capitalista una actividad social, pasa a ser considerada como mercancía, **no se trata de un simple acto de “concepción distinta” o “concepción modernizante”**, se trata de una transformación de ésta en algo distinto de lo que ha sido o significó históricamente; o sea lo que verdaderamente ocurre es que la finalidad de esa misma actividad **ya no es más colocada al servicio de las mayorías, ahora su primera y última finalidad pasa al servicio del engranaje de producción, reproducción y valorización del capital.**

Sólo en la actual fase de mundialización del capital, la educación superior en América Latina pasa a ser ideada y tratada como mercancía; esto se traduce en que, ella está siendo objeto y víctima de condicionamientos en dos direcciones (principalmente): -por un lado- se le imponen condiciones para que se integre al mercado como mercancía tradicional (de compra y venta) convirtiéndose en un nicho de rentables lucros para ciertos sectores capitalistas y, por otro- se la interviene explícita o implícitamente para que a través de su función ideológica y su papel estratégico en la formación de generaciones y la producción e innovación de conocimientos; se sume como una fuerza productiva más al servicio de la reproducción y valorización del capital.

Ello desdobra en graves consecuencias:

- La ES hoy está siendo transfigurada para que deje de ser *un bien público, un derecho social y universal* y se convierta en un *servicio mercantil* más, o sea, un bien accesible para quien pueda pagarlo y un negocio para “*cualquiera*” que pueda administrarlo.
- La Universidad Pública y su misión histórica -incluso asignada por la modernidad y también producto de verdaderos movimientos de Reforma Universitaria- están siendo completamente trastocadas.

Soplan vientos difíciles para la Universidad, y por tanto es comprensible que la autonomía universitaria, característica esencial, o rasgo que da identidad a la “Universidad Pública”, se convierta en blanco de agresiones permanentes.

Instituciones tan sólidas como las Universidades Públicas se encuentran bajo presión para cambiar y, **una definición exógena** de las transformaciones requeridas por las Universidades para responder a su tiempo, **es el gran riesgo al que están expuestas hoy.**

Múltiples estrategias están en curso para transformar nuestras universidades públicas, para someter la Educación Superior a los intereses del capital. Entre ellas, y solo para mencionarlas me interesa citar:

**I. Diversificación de Instituciones**

**II. Contra-reformas a Políticas de financiamiento**

**III. Redefinición profunda del Estado en materia educativa**

**IV. Internacionalización y Transnacionalización de la ES**

**V. Transformaciones en el mundo del trabajo académico**

En Costa Rica estos cambios se expresan con múltiples particularidades a partir de la década de los años de 1980.

De una predominancia de la educación superior pública articulada y necesaria a un modelo de desarrollo de bienestar social, se transita a una diversificación y masificación de instituciones de educación superior que incluye como actor destacado al sector privado, nacional, internacional y globalizado.

De un Estado propulsor de la educación superior pública, se pasa a un estado promotor *incubierto* de la educación privada, con intenciones de retraerse en responsabilidades financieras con el sector público y reorientarlo - en cuanto a formación y producción de conocimientos - a intereses de sectores dominantes.

La Universidad Pública, crítica, autónoma, con una articulación de la docencia, la investigación y la acción social, resultante de dos importantes Reformas Universitarias (1957 y 1972), es hoy solapadamente acosada mediante diferentes mecanismos que atentando contra la autonomía universitaria –*rasgo esencial y constitucional en el que se soporta su identidad*-, pretenden someterla a intereses particulares o intentos de contra-reforma.

**Una Universidad que reflexione autónomamente, con independencia y sin interferencias de cualquier órgano o poder, que difiere, comunica, denuncia y propone; no es la deseable.**

En medio de estos complicados procesos, destacan también por su importancia, distintos sujetos, sectores y movimientos que representan contra-tendencias, y construyen estrategias de resistencia, y propuestas alternativas comprometidas con la defensa de la Educación Superior Pública en Costa Rica como derecho de todos y deber del Estado.

Así las cosas, el período de relativa afinidad entre las Universidades Pública y los diferentes gobiernos hasta llegada la década de los años 70, empezó a debilitarse toda vez que las primeras abogaban por fórmulas de desarrollo más inclusivas y defender conquistas y derechos, ahora fuertemente amenazados.

**En este nuevo contexto, la Universidad Pública parece transitar de ser pieza fundamental del desarrollo, a una inconveniencia necesaria para el nuevo modelo de desarrollo, que requiere importantes “ajustes” ó “Reformas necesarias” en realidad son CONTRAREFORMAS**

Consecuentemente, la autonomía universitaria -legada por los Constituyentes- comienza progresivamente a perder vigencia; se constituye en una “inconveniencia necesaria”. El *discurso políticamente correcto* no puede deshacerse de ella, por lo que algunas estrategias “travestidas de legalidad” se hacen necesarias y cada vez más presentes para debilitarla.

La autonomía universitaria, característica esencial, o rasgo que da identidad a la Universidad Pública, **se convierte por tanto en blanco de tensiones, lesiones y violaciones permanentes.**

Como bien lo señala la Comisión Autonomía Universitaria de la UCR, “*No hay modo más eficaz de impedir las labores de una Universidad, que vulnerando su autonomía.*” Difícilmente una universidad pública podría cumplir con su responsabilidad histórica (que para el caso de Costa Rica es asignada constitucionalmente), sino disfruta de libertad para pensar, analizar, crear, transformar, y sobre todo disentir, denunciar, exigir, defender. Es por ello, que es fácil comprender porque la autonomía universitaria está siendo blanco de ataques; porque

En este sentido, el artículo 84 consagrado en la Constitución Política de 1949, en el cual se garantizó la autonomía universitaria a la UCR se mantiene intacto hasta hoy. Este solamente fue ampliado en 1975 (sin cambiar el texto original) para incluir a las demás universidades públicas del país. De esta forma, -desde 1949- la UCR y -desde

1975- La UNA, el ITCR y la UNED se encuentran al mismo nivel de los tres poderes de la República.

Sin embargo, ni siquiera el carácter de rango constitucional es garantía de que esta noción tome vida, y sobre todo, no la exime de los constantes ataques, que recrudecen en coyunturas donde se amplían las brechas entre los intereses políticos y económicos dominantes y los intereses y causas que asuman las universidades públicas.

Cientos de violaciones, de injusticias, y hasta matanzas engrosan la historia de las luchas que se han librado por defender la autonomía universitaria en la región latinoamericana; en el mundo. Muchas son las formas de violentar la autonomía universitaria; éstas van desde elección de autoridades con injerencia política, acoso financiero, hasta estrangular el trabajo académico cotidiano e intromisiones en las libertades de cátedra y de expresión, entre otras sumamente ingeniosas.

Las bien conocidas y repudiables formas brutales y explícitas de intervención y agresión policial en los campus universitarios y con sus consecuentes marcas de sangre como evidencia para la historia, parecen tomar fuerza en un momento histórico en que paradójicamente la naciones democráticas se generalizan, al tiempo que aumenta la represión policial y militar de los gobiernos.

Se suman a esta lista interminable de lesiones y violaciones de este principio universitario, otro tipo de violaciones menos explícitas, más solapadas; “*disfrazadas*” *de legalidad*.

### *Amenazas, lesiones y violaciones a la Autonomía Universitaria*

En Costa Rica es posible advertir nuevas formas de interpenetración del Estado en las Universidades Públicas, que aspiran ir redefiniendo los márgenes de libertad de la cual estas gozan, y su “ajuste” o “adaptación” a nuevos requerimientos del modelo de país que las élites están impulsando.

Los amplios alcances de la autonomía universitaria expresados en la Constitución Política, han sido amplia y brillantemente interpretados por la *Sala Constitucional* en respuesta a diferentes consultas sobre el artículo 84. **El Voto 1313-93 de la Sala**

**Constitucional** es uno de los más completos en esta materia, constituyéndose en un referente obligatorio.

Sin embargo también esta misma Corte ha resuelto recursos que lesionan la AU.

### *Atropellos a la autonomía financiera.*

**La conformación del CONARE** (1974) fue una articulación estratégica de las universidades públicas en una coyuntura internacional y nacional crítica correspondiente a la década de los años de 1980. Por su parte, **la elevación del FEES a rango constitucional** (1981) constituyó otra importante conquista que intentaba solventar los problemas de negociación de presupuestos que debían enfrentar las universidades públicas periódicamente. No obstante todo lo anterior, ello no ha garantizado que el Estado cumpla a cabalidad con su mandato de dotar a las universidades de los recursos necesarios y menos aún que éstos no disminuyeran -en términos reales- de un año a otro.

Recordemos las **crisis en los 80**, y **la situación mas severa en los 90** donde se subejecutaron presupuestos y los grupos del gobierno -sin éxito- llegaron incluso a plantear argumentos en torno de la necesidad de **“revisar/modificar” los artículos 84 y 85 que protegen a las universidades sobre la dotación del presupuesto.**

**La más reciente lucha por la negociación del FEES 2010-2015**, da cuenta de la recurrencia y vigencia de las luchas que deben trabar las universidades públicas para garantizar que el gobierno asuma el mandato constitucional en materia de presupuestos para la educación superior pública.

**El Poder Ejecutivo** viene modificando sus estrategias de negociación del FEES. En esta materia, si bien la creación del CONARE, el PLANES y el FEES son conquista de las universidades públicas; por su parte, la creación de la Comisión de Enlace en cuyo seno se negocia los FEES, puede ser considerada como un logro importante del gobierno en materia de financiamiento de la ES. Es en el seno de la Comisión de Enlace donde se definen los FEES, sin embargo ella no tiene rango constitucional (dicha comisión fue creada por Decreto Ejecutivo), así que en **sus funciones, ésta ultrapasa la asignación constitucional otorgada al “cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Universitaria Estatal”**. Lo anterior -en perjuicio de las universidades públicas- quienes

gozan de menos representatividad en la Comisión de Enlace que la instancia de rango constitucional.

Por otra parte, si bien se elevó a rango constitucional el “*cuerpo encargado de la coordinación de la Educación Universitaria Estatal*”, el *PLANES* y el *FEES*; varios aspectos deben ser observados a la luz de las implicaciones que ello puede tener en términos de restringir la autonomía universitaria:

- Constitucionalmente **se le atribuyó al Banco Central -y no a las universidades- la facultad de administrar el FEES.**
- Se señala explícitamente en la Constitución Política que **los PLANES deben elaborarse considerando los respectivos Planes Nacionales de Desarrollo.**
- Nótese que **la Comisión de Enlace no tiene rango constitucional**; ella fue creada por Decreto Ejecutivo<sup>10</sup> y sin embargo en la práctica está asumiendo las labores asignadas en la Constitución Política al “cuerpo encargado de la coordinación de la ESP en Costa Rica”; toda vez que, a partir de su constitución, es en su seno donde se negocian los recursos públicos para las Universidades.
- La Constitución de la República asigna al *cuerpo encargado de la coordinación de la ESP*, la responsabilidad elaborar un plan quinquenal (PLANES) en el que se expresen las prioridades y planes que habrán de seguir las Universidades y los rubros en que se invertirá el presupuesto solicitado<sup>11</sup>. Además el artículo 85 agrega:

Por mandato constitucional el Poder Ejecutivo debería -de oficio- incluir en el presupuesto ordinario de la República los señalado por los PLANES; **y sin embargo en la práctica, la Contraloría General de la República (CGR) ultrapasando sus funciones y atribuciones<sup>12</sup>, -inclusive por encima de la**

---

<sup>10</sup> Con la creación de la Comisión de Enlace el gobierno logra mayor representación en las negociaciones del FEES, que la que puede tener en el *cuerpo encargado de la coordinación de la ESP*

<sup>11</sup> Según se especifica en la Constitución, este plan obedece más a un Plan de Inversión, pues dicha carta magna señala: “*En él se incluirán tanto los egresos de operación como los egresos de inversión que se consideren necesarios para el buen desempeño de las instituciones mencionadas en este artículo.*”

<sup>12</sup> La Constitución Política en su artículo 184 establece que la Contraloría General es un órgano que auxilia a la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la hacienda pública. También señala como atribuciones suyas: 1) *fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos de la República*; 2)

**Constitución-** ha pretendido entrometerse hasta en la definición de las actividades académicas señaladas en los PLANES, amenazando o aludiendo desobediencia<sup>13</sup>, en caso de no ser acatadas las recomendaciones emanadas por funcionarios de mandos medios. Mientras estas situaciones son resueltas, lo común es el retraso en los refrendos de los presupuestos con sus consecuentes implicaciones de atrasos en los giros correspondientes.

- **Otra indicación constitucional clara es la forma en que se debe girar los montos correspondientes al FEES** (“El Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo, y cada mes, lo pondrá en dozavos a la orden de las citadas instituciones, según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal.”). Pese a lo anterior, no son pocas las veces en que el Gobierno ha incurrido en atrasos en los giros convenidos. Prueba de ello es que el III, IV y V Convenio de Financiamiento de la Educación Superior suscritos por la Comisión de Enlace las universidades se han visto obligadas a exigir la explicitación de un ítem referido a “giro oportuno de los recursos”<sup>14</sup>.

Con todo, en la práctica los diferentes gobiernos son recurrentes en incumplimientos en esta materia<sup>15</sup>, lo que constituye *una clara y manifiesta violación constitucional con repercusiones evidentes en perjuicio para las Universidades Públicas, que constantemente tienen que lidiar con estos atropellos y exigir rectificaciones a los gobiernos.*

---

*examinar y aprobar los presupuestos de las Municipalidades y de las instituciones autónomas y fiscalizar su ejecución y liquidación; 3) enviar anualmente una memoria de labores a la Asamblea Legislativa; 4) examinar, glosar y fenecer las cuentas de las instituciones del Estado y de los funcionarios públicos; y 5) las demás que la Constitución o las leyes le asignen.* Siguiendo a Baudrit (2005) **la única de estas funciones constitucionales que resulta aplicable a la Universidad de Costa Rica es la cuarta, que constituye una actividad a posteriori y que no se inmiscuye en la gestión, ni en las actividades, ni en el gobierno, ni en la organización universitarias.** La mención en el texto de la Constitución de otras atribuciones asignadas por ley no convierte a estas otras atribuciones legales adicionales en atribuciones de naturaleza constitucional.

<sup>13</sup> Recuérdese que el “*el deber de obediencia*” necesariamente presupone la existencia de una relación de subordinación, lo cual no aplicaría en la relación entre la Contraloría General y las Universidades Públicas.

<sup>14</sup> Sobre todo para resguardar erogaciones como el salario escolar y aguinaldos.

<sup>15</sup> El ejemplo más reciente de esta situación lo constituye las decisiones unilaterales que el gobierno tomó en relación a los depósitos del FEES 2010 y 2011, alegando como justificación la situación fiscal afrontada por el país desde el año 2009.

Por su parte, la *Contraloría General de la República* exhibe, -ultrapasando sus competencias- constantes intromisiones en el quehacer universitario.

Nada más y nada menos que el *Tribunal Supremo de Elecciones* pretendió acallar las voces universitarias en un proceso único en la historia del país como fue el referéndum para que las y los costarricenses decidieran sobre el TLC con los Estados Unidos de Norte América.

**El Poder Judicial** por su parte, en pleno período de negociación del FEES 2010-2015, de forma brutal e inédita, allana y agrede policialmente el campus universitario de la UCR y del ITCR.

**Diferentes presiones provenientes de organismos internacionales**, que por diferentes medios logran o pretenden violentar la autonomía universitaria en materia financiera. Dos ejemplos: CR Competitiva y Crédito que el Gobierno de la República contrajo con el Banco Mundial. Este crédito representa una inflexión importante en los mecanismos de financiamiento para la educación superior pública del país, un nuevo elemento incorporado por el Gobierno actual, roza con el tema de la autonomía universitaria: el aumento de la deuda externa mediante la suscripción de un crédito internacional – el más elevado que se haya registrado en la historia de la educación superior- con el Banco Mundial.

Sumado a todo lo anterior, y, congruente con las tendencias internacionales, el gobierno viene ejerciendo –cada vez con más fuerza- mecanismos solapados de presión para que las Universidades Públicas se sumen a los **Procesos de Acreditación**, a través de su política de contratación para el sector público que privilegia los graduados de carreras acreditadas, sean estas públicas o privadas.

Por otro lado, la creación del *SINAES*, no puede dejar de ser analizada cuando de autonomía universitaria se trata. Si bien el *SINAES* no constituye un ente separado del *CONARE* (organismo que le dio vida); pues la titularidad de la competencia en materia de evaluación de carreras universitarias le corresponde al *CONARE*; en la práctica, y sobre todo después de la promulgación de la Ley de Fortalecimiento del *SINAES* ( Ley 8256) es posible advertir confusiones con respecto a esta instancia acreditadora y su

condición jurídica para ejercer sus funciones. No debe olvidarse que, el SINAES es un órgano desconcentrado dentro de la jerarquía universitaria, *exclusivamente en cuanto a su competencia académica*, en todos los otros aspectos administrativos, financieros y contables, no comprendidos en su núcleo de atribuciones y es parte integral del CONARE y se encuentra sujeto al régimen universitario.

Con la participación activa de los *medios de comunicación masiva*, instancias como la *Fiscalía General de la República*, miembros del *Poder Legislativo*, así como *personajes influyentes* a nivel nacional, y particulares en general; se instalan discursos ampliamente difundidos donde se observa claramente el interés por posicionar en la opinión pública *nuevas resignificaciones de las cuales es objeto el concepto de autonomía universitaria*. Entre los argumentos mayormente utilizados por quienes intentan resignificar este principio universitario; destacan:

- *La autonomía constitucional de la Universidad de Costa Rica está circunscrita, únicamente, al ámbito de acción de la Universidad, es decir, a las finalidades por las cuales fue creada, pero de ninguna forma implica abstracción total de los mandatos legales y de las potestades de regulación, en aquellos ámbitos que no tienen incidencia directa con respecto a los fines perseguidos por esa institución ni la falta de sometimiento al ordenamiento jurídico costarricense en aquellas materias que no afectan su autonomía.*<sup>16</sup>
- *La autonomía universitaria no existe frente a la fiscalización financiera por parte del Estado. La Universidad no es otro Estado dentro del Estado costarricense, por tanto no goza de extraterritorialidad, ni se beneficia de una privilegiada desaplicación de la legislación nacional.*
- *La autonomía universitaria no es posible si las universidades públicas no se proponen independencia financiera del Estado.*

Finalmente, pero no por ello menos importante; interesa señalar que *las amenazas a la autonomía universitaria no son sólo externas*, también es posible advertir claras situaciones en que las lesiones y violaciones a este principio universitario, que lamentablemente tienen origen “*en casa*”. Parfraseando al exrector Fernando Durán Ayanegui (período 1981-1988), “*Cuidado! los bárbaros ya están en la ciudad, siempre han estado en la ciudad, sin importar la muralla*”.

---

<sup>16</sup> Como ya se ha venido desarrollando, la autonomía universitaria no puede quedar restringida tan solo a sus funciones, ni tan sólo a sus cometidos, ni tampoco a la materia estrictamente académica. **Ella atañe a plena capacidad jurídica para gobernarse, para organizarse, para adquirir derechos y contraer obligaciones, para administrar su patrimonio.**

Este tipo de agresiones internas **van desde la falta de comprensión de las y los universitarios sobre el significado histórico, social que condensa el principio de autonomía universitaria, hasta la aceptación restringida y acrítica del mismo.**

Otros ejemplos podrían ser la aceptación de convenios y financiamiento que comprometen el rumbo de la generación de conocimientos; la aceptación, promoción y defensa de mecanismos que apuestan por la privatización de la investigación, la docencia, la acción social de las universidades públicas; coactar la libertad de expresión y la libertad de cátedra en el seno mismo de las universidades, lucrar por medio de actividades de vinculación remuneradas con el sector externo (venta de servicios) , etc.

De acuerdo con todo lo anterior, la historia nos demuestra que, como término, la autonomía universitaria podría recibir tantas definiciones conceptuales como acepciones e intereses en disputa existan.

Como concepto jurídico -aún de rango constitucional-, está claro que podría también ser objeto de múltiples interpretaciones. Pero, lo que si queda demostrado es que, lejos de ser un concepto estático sencillo de definir, *la autonomía universitaria es una categoría histórica*, que sólo puede ser entendida en su expresión particular y diferenciada según el contexto y momento histórico en que se la analice.

Desde esta perspectiva, la autonomía universitaria **expresa de forma multidimensional las complejas, tensas y contradictorias relaciones entre Universidad/ Estado/ Sociedad**; ella es por tanto, resultante producto de esas relaciones; es determinada y determinante de esas interacciones. Al mismo tiempo, la autonomía universitaria se constituye en sí misma en un rasgo definitorio de la construcción social que -en cada sociedad y momento histórico- se haga de la INSTITUCION UNIVERSIDAD.

Así, la autonomía universitaria está en permanente configuración y reconfiguración; y es posible constatar que cambia -sobre todo- según mudanzas en la correlación de fuerzas sociales que representan los deseos o aspiraciones de una u otra determinada idea de sociedad. **Por tanto su sostenibilidad también va a depender del grado de legitimación social que la universidad pública logre, la cual a su vez será resultante**

**del grado de cumplimiento que esta logre en el cumplimiento de su alta misión social.**

Concluyo señalando que la Autonomía Universitaria como principio y **condición institucional sobre el que ha de sustentarse toda la vida académica de la Universidad Pública**, nos demanda un constante y permanente compromiso con su renovación, fortalecimiento y proyección futura.

*“La autonomía es un antídoto contra el poder y un arma para poder crear, innovar, contribuir al desarrollo. Por eso es importante la unión.*

*Por eso es importante que en esta época de internacionalización de la educación, uno de los ejes fundamentales sea el de la Autonomía Universitaria. Por eso es importante unimos, discutir, conocer y luchar en conjunto.”*

**(Yamileth González,  
Rectora Universidad de Costa Rica)**