
LA UNIVERSIDAD COMO PROBLEMA POLITICO (1968-1973)

JORGE LANDINELLI*

1. Introducción

El lustro previo al golpe de estado de junio de 1973 constituyó un momento de inflexión en la evolución contemporánea del Uruguay. Durante esos años convulsos se hicieron evidentes en el país los efectos perversos del anudamiento de un conjunto de factores críticos que determinaron una radical mutación de las coordenadas democráticas de su estructuración estatal y de las pautas de integración predominantes en su sociedad civil. En ese entonces, en medio de una sostenida crisis económica, se sucedieron una serie de cambios en las relaciones de fuerza sociales, se agudizaron las luchas políticas y la estructura de dominación pública, conmovida por una severa remoción normativa, fue deslizándose aceleradamente hacia formas nítidamente autoritarias.

El fenómeno de dislocamiento del orden democrático alteró en profundidad al sistema universitario uruguayo, el cual incrementó su proclividad al involucramiento en la conflictividad social y desarrolló un papel activo en la crítica a las tendencias conservadoras que animaban a los titulares del poder político. La Universidad apareció en la coyuntura asumiendo claros compromisos en la elabora-

ción de soluciones alternativas a los problemas más acuciantes de la realidad local y protagonizando una pugna ininterrumpida con los medios de gobierno nacional. El hecho agregó a la multiplicidad de elementos de ruptura de las rutinas políticas tradicionales, el aumento de la tensión entre quienes visualizaban en la Universidad un factor positivo de apoyo a las movilizaciones populares, determinado por su ingerencia en los problemas sociales y políticos relevantes, y quienes entendían a la institución como un centro de estudio que debía mantenerse al margen de las luchas que cristalizaban la división de la sociedad en intereses antagónicos y diferencias ideológicas irreconciliables.

Este trabajo está fundamentado en la reflexión sobre esa etapa de la experiencia histórica universitaria pero, para una mejor comprensión de sus contenidos, conviene enunciar brevemente sus alcances específicos. El texto recoge y expone algunos de los lineamientos principales que orientan una investigación en curso acerca del comportamiento político-institucional de la Universidad de la República durante la crisis orgánica que atravesó el país en el período 1968-1973. No obstante, escapa a las posibilidades de este escrito el examen detallado del importante volumen de información necesaria para reconstruir y explicar la secuencia extremadamente compleja de acontecimientos que distinguieron a esos años. En razón de ello el planteamiento pretende circunscribirse a la

* Investigador en régimen de dedicación total del Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y del Centro de Estudios Uruguayos de la Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad de la República.

urdimbre de argumentos y proposiciones centrales que organizan el abordaje de la relación del sistema universitario con las transformaciones estatales y procesos políticos de la época, tratando de esbozar el contexto conceptual en que se apoya la investigación. De ese modo, será posible intentar fijar la atención sobre ciertas complejidades del análisis de la Universidad en tanto organismo estatal e institución social que no constituye una entidad unitaria, un cuadro homogéneo e integrado, sino un espacio público surtido por la afluencia de procesos políticos concretos.

2. La inserción de la Universidad en el Estado uruguayo

La mediación organizacional constituye un factor esencial para dilucidar las características del proceso universitario. La forma que asume la producción de conocimientos, las estrategias científicas, la estructura docente, la naturaleza de la relación pedagógica, los mecanismos de relacionamiento con la sociedad, la diversidad de aspectos en los que se construye la vida académica, están determinados por los estilos especiales de organización de la Universidad. Abordar la realidad universitaria uruguayo y el entramado de sus actividades típicas, remite a una consideración de su marco institucional específico, el cual fue concebido, organizado y desarrollado como un complemento de la estructura del Estado.

En términos esencialmente operativos puede entenderse al Estado como el conjunto de organismos y servicios que ejercen la administración y organizan el poder político en un país, condensando la solución temporal de los conflictos entre las fuerzas sociales que se relacionan en la sociedad. De otra manera, es el ámbito de la realidad social destinado a instaurar unitariamente un modelo particular de dominación pública vinculado a situaciones de necesidad histórica concreta. Así, el Estado aparece como un aparato diferenciado, especializado y permanente de acción política, que se encuentra dotado de atributos fuertemente monocéntricos, que reivindica la apropiación total del poder y de la autoridad soberana en el ordenamiento interno y en las relaciones internacionales. En ese sentido, en su dinamismo el Estado organiza relaciones de mando y de obediencia que se instrumen-

tan por medio de instituciones en las cuales se elabora y aplica la dirección de los asuntos públicos y, al mismo tiempo, se establecen las premisas y controles del orden, la seguridad y la permanencia del sistema establecido, promoviendo su continuidad frente a cualquier elemento de disgregación.

Sin embargo, en los parámetros de un régimen democrático, el Estado no es una fuerza política capaz de desarrollar una dinámica ajena a la competencia y el conflicto entre la diversidad de intereses orgánicos que se ponen de manifiesto en la sociedad, buscando implantar modalidades alternativas o antagónicas de organización y orientación del dominio social. Por eso, en la medida en que el Estado puede ser percibido también como un espacio condicionado por las demandas sociales de distinto tipo que se expresan en él, los procesos organizacionales de la educación en el campo institucional público resultan imposibles de ser capturados e interpretados en el marco de una conceptualización formalista que los sustraiga de su realidad determinada por la convergencia de conflictos políticos y exigencias afincadas en las aspiraciones de un complejo de actores sociales significativos.

Esa sumaria observación precedente se justifica cuando desde su origen a mediados del siglo pasado, la Universidad uruguayo se presentó como un circuito académico configurado institucionalmente por el Estado, integrado con sus peculiaridades al conjunto de servicios establecidos para encausar la intervención pública en el ciclo de reproducción social. Concebido como epicentro intelectual y cultural del país, en correspondencia con la gravitante influencia que ejerció en la región el modelo napoleónico de vertebración de la enseñanza, el sistema universitario uruguayo fue fundado como un organismo estatal único, con la finalidad de nuclear a los servicios educacionales públicos preexistentes a nivel primario o secundario y para instrumentar la formación profesional calificada destinada a proveer cuadros dirigentes al ordenamiento administrativo y político. Ese rasgo de complemento de la institucionalidad estatal en el terreno de la enseñanza, con atributos monopolísticos y rigurosamente centralizadores, se proyectó sobre el ulterior recorrido histórico de la Universidad de la República, fijándole

claros signos distintivos en el marco latinoamericano. Si bien sus potestades organizacionales se redujeron a la enseñanza superior después del desprendimiento y autonomización de las otras ramas de la educación pública que abarcaba (Primaria en 1877 y Secundaria en 1934), ella mantuvo ininterrumpidamente su papel de preeminencia excluyente para establecer, acreditar y otorgar títulos legales de habilitación profesional universitaria. Con ese perfil la Universidad uruguayo se desarrolló como institución del Estado, concentrando funciones docentes y científicas que en otros países del continente se localizaron en un diferenciado espectro de organismos de estudios superiores. Los intrincados conjuntos de universidades públicas y privadas, nacionales y regionales, confesionales y laicas, que han coexistido no siempre armoniosamente en otros medios, respondiendo a especiales determinaciones de los diferentes procesos de estructuración de los aparatos educacionales, han carecido de paralelo en Uruguay.

Esa fuerte conexión estatal se plasmó en las primeras disposiciones formales del Reglamento y Plan de Estudios Universitarios de 1849, ubicando a la autoridad académica bajo la superintendencia del Ministro de Gobierno. De acuerdo a las obligaciones normativas vigentes en la época, cualquier resolución funcional del Consejo Universitario o del Rector necesitaba la posterior aceptación del Poder Ejecutivo. No obstante, dadas las aptitudes y tareas especiales de la Universidad, en los hechos el margen de autoregulación de la dirección del organismo fue sumamente amplio. La primera Ley Orgánica de la Universidad aprobada en 1885 permitió el acrecentamiento de la descentralización universitaria en el área de las resoluciones de índole técnica, aunque ella siguió reservando al gobierno nacional importantes competencias decisivas para la designación de autoridades y el control administrativo. Más coercitiva, la reorganización institucional consagrada por la Ley Orgánica de 1908, que jerarquizó el papel de los distintos Consejos de Facultad en perjuicio de la función de núcleo administrativo cumplida hasta entonces por la figura del Rector, planteó que todas las resoluciones operativas, técnicas y docentes, debían ser revalidadas por el Poder Eje-

cutivo y que el número y las características generales de las carreras universitarias debían ser objeto de sanción legislativa.

Las ligaduras de la Universidad respecto al poder político generaron frecuentes controversias y enfrentamientos, lo cual en la práctica fue cimentando la apertura de una persistente voluntad política orientada a emancipar a la vida académica de su subordinación a los vaivenes gubernamentales. El acento en la ampliación de las potestades autonómicas de la institución fue integrándose como un valor significativo que, paulatinamente y mediante la cristalización de hábitos administrativos y prácticas docentes, pasó a convertirse en un patrimonio adquirido. La reforma constitucional realizada en 1917, atendiendo a la fuerza de las tendencias manifiestas en el manejo de los asuntos universitarios, dio nota legal a la autonomía, reconociéndola expresamente en su articulado. Por esa vía, después de algunos conflictos políticos en torno a la interpretación de los alcances del texto, la Universidad de la República comenzó a actuar independiente del Poder Ejecutivo en cuestiones tales como las decisiones sobre programas de estudio y designación del personal docente. Al amparo de ese precepto constitucional y con el transcurso del tiempo, que fue sumando normas legales casuísticas, la Universidad extendió sus facultades privativas al nombramiento del personal administrativo y al arbitrio sobre la totalidad de sus bienes materiales.

En el proceso de inserción formal de la Universidad de la República en el Estado uruguayo tuvieron especial significación otras reformas constitucionales. La de 1934 abrió un capítulo sobre los llamados Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, entre los cuales se incluía a la totalidad de los servicios docentes del sector público. En la de 1952 se distinguieron dos tipos de entes autónomos, los comerciales e industriales y los educacionales, distinción que se mantuvo en la posterior Constitución de 1967 para establecer mecanismos de control y atributos distintos para cada uno de ellos. Como corolario de esas disposiciones los entes de enseñanza quedaron paulatinamente liberados del contralor discrecional del Poder Ejecutivo y pasaron a establecer ellos mismos el estatuto de sus funcionarios. Concomitantemente el

Poder Ejecutivo pasó a tener limitada la capacidad de mandato sobre los consejos directivos, no pudiendo observarlos ni aún cuando su gestión fuera considerada ilegal. Eventualmente podría proceder a la destitución de sus miembros por ineptitud, omisión, delito o actos que pudieran afectar el prestigio del servicio, pero siempre con previa venia del Senado y refiriéndose a actos personales de los responsables del gobierno de la enseñanza, no por actuaciones colectivas de los elencos jerárquicos.

La incrustación de la Universidad en la trama institucional del Estado, con una fisonomía normativa que reconocía el máximo grado posible de descentralización en su relación de subordinación al poder central, permitió que ella pudiera modelarse como un organismo capacitado para ordenarse jurídicamente y gobernarse por sí mismo, sin determinaciones políticas ajenas a su voluntad y emancipado de los imperativos ocasionales de los titulares del poder público. En la dinámica estatal la Universidad se adscribió como un recinto privilegiado, provisto de propósitos, normas, valores y objetivos especiales, definidos por individuos cuya condición de agentes creadores de ciencia y de cultura debía asegurar la funcionalidad y eficiencia operativa de la educación superior universitaria. Entendida en esos términos la gestión del organismo eludió el quedar cautiva de los intereses políticos dominantes, como un producto residual o reflejo de ellos.

La baja intensidad de los controles gubernamentales sobre la Universidad fue trabajosamente reforzada por mecanismos particulares de designación e integración de sus organismos dirigentes. En el caso uruguayo las demandas universitarias de autonomía, que se enraizan en las etapas fundacionales de la institución, fueron acompañadas en el auge reformista de las primeras décadas de este siglo, con la reivindicación del cogobierno estudiantil. Ese factor de autogestión integral de la comunidad fue reconocido, ante la presión de una sostenida y estridente movilización de los estudiantes, por la reforma constitucional puesta en vigencia en 1952. En su texto se reconoció el principio del cogobierno, que fue concretado y reglamentado por la Ley Orgánica de la Universidad sancionada en octubre de 1958. Desde ese mo-

mento los distintos órganos universitarios de conducción pasaron a constituirse con representación tripartita de docentes, egresados y estudiantes, de acuerdo a un sistema electoral de rasgos fuertemente calificados y estamentales.

La caracterización ajustada de la naturaleza de la autonomía universitaria en el ámbito estatal obliga a tomar en cuenta la magnitud del fenómeno del cogobierno. La Ley Orgánica condensó la tradición de influencia y participación de los principales grupos internos en los asuntos universitarios, estipulando que ellos tendrían representación directa en la totalidad de los organismos colegiados con el fin de hacer compatibles sus grados de disociación mediante una estructura de gobierno compartida: a nivel del Consejo Directivo Central, integrado por el Rector, diez delegados de Facultad y tres representantes por cada orden universitario; en la Asamblea General del Claustro de setenta miembros, organismo responsable de la elección del Rector, donde se establecía la participación de treinta docentes, veinte estudiantes y veinte profesionales; en los Claustros de Facultad de treinta y cinco integrantes, quince docentes y diez delegados de cada uno de los otros órdenes, que componían los colegios electorales de los respectivos decanos; en cada Consejo de Facultad de doce miembros, de los cuales tres serían estudiantes, el mismo número egresados, cinco docentes y el Decano correspondiente.

Esa originalidad organizacional potenció la concepción de la autonomía hegemónica en los medios universitarios que, si bien encontró una severa restricción en la subordinación al financiamiento estatal, abrió cauces para asegurar mecanismos institucionales destinados a conjugar en el momento de la toma de decisiones las opciones estratégicas o las orientaciones específicas de los distintos actores presentes en el espacio educativo, para apuntalar la libertad del ente en su competencia dirigida a discernir alternativas de desarrollo acordes con la singularidad de sus objetivos y para proporcionar márgenes de flexibilidad a una acción institucional que pudiera trascender la voluntad del poder político.

En tanto a la Universidad se la puede captar como una relación social establecida

en torno a una dimensión del fenómeno educacional sujeta a recursos político-institucionales particulares, es posible aseverar que en el período 1968-1973, la esencialidad del ordenamiento jurídico autonómico madurado en el régimen de derecho nacional jugó un papel legitimante de primera importancia en el encausamiento de la independencia de criterios y la persistente actitud opositora que en el terreno político asumió la corporación académica.

3. Las funciones estatales de la Universidad

El Estado se vincula con la sociedad procurando conferirle orden y permanencia, activando una red de instituciones particulares que convergen en torno a fines y objetivos específicos. El Estado cumple un rol visible y operante en tanto agrega un conjunto de instituciones interconectadas que cumplen funciones de diferente índole orientadas a la racionalización del poder y la reproducción global de los componentes básicos de la organización social. De ese modo el poder se ejerce coherentemente a través de una constelación de mecanismos funcionales especializados, en los cuales se materializan las relaciones de fuerza sociales y se canalizan las tareas políticas, administrativas, coercitivas, normativas, económicas, asistenciales e ideológicas que responden a las necesidades de la dominación pública. En ese contexto complejo se ubica la funcionalidad del sistema educativo y de la Universidad.

Es innegable que toda sociedad exige como fundamento de su continuidad la socialización de sus miembros en relación a ciertos conceptos ideológicos esenciales y a un entramado de actitudes vitales dirigidas a la integración colectiva. Esa tarea reguladora es esencialmente educativa y se concreta tanto en el plano de la escolaridad formal como en el terreno de lo que se ha llamado la pedagogía cotidiana. El Estado, en la medida en que articula propósitos imprescindibles de la sociedad, asume finalidades medulares en esa dirección, con el propósito de propalar normas que faciliten la producción y reproducción del sistema establecido y las modificaciones inherentes al mismo. En una caracterización global, es posible afirmar que la educación coadyuva decisivamente a la

internalización de adhesiones en torno a la organización social existente y a la disuasión del descontento.

Esa función ideológico-cultural abarca desde la asimilación de las nuevas generaciones a su ambiente material, hasta la selección y formación especializada de las élites intelectuales y profesionales de tipo científico y técnico que plantea el desenvolvimiento de la sociedad. La institución universitaria cumple una función relevante en las civilizaciones actuales al integrarse a las estrategias de desarrollo económico y social. Ella constituye la cúspide del sistema educativo al ofrecer cauces académicos para la formación de los individuos en las destrezas necesarias que exigen los puestos laborales más calificados de la sociedad, aquellos que requieren entrenamientos más prolongados y complejos, según los patrones culturales, las necesidades y expectativas maduradas en momentos históricos precisos. La Universidad debe cumplir además con el rol clave de ser fuente de movilidad social que asigna mediante la certificación de itinerarios educativos exigentes, un mayor valor a la fuerza de trabajo de sus egresados.

En términos muy inclusivos, los principios generalmente aceptados para la definición del papel funcional de la Universidad pueden resumirse en los siguientes aspectos: aportar al desarrollo de la sociedad y participar en su evolución, formando profesionales, incorporando al desenvolvimiento nacional los avances científicos y tecnológicos, generando conocimientos coadyuvantes al incremento de la producción, el mejoramiento de los servicios, la elevación de los niveles de vida de la población y el enriquecimiento de su identidad cultural. La resolución de esas tareas se da a través de las actividades de docencia e investigación, dinamizadas por la intencionalidad de atender las necesidades nacionales y extender los beneficios de la labor científica y cultural al conjunto del cuerpo social. Esos elementos ubican en los planos social y político la función pública de la Universidad y, al mismo tiempo, califican y jerarquizan a los conflictos que se desatan en torno a ella.

La Universidad en América Latina, más allá de que expresa un conjunto heterogéneo en el que se combinan modalidades académi-

cas específicas, composiciones sociales diversas y procesos históricos particulares, en la aplicación de sus cometidos ha asumido tareas que plantean una evolución contradictoria. Por un lado apunta a la función de conservación y reproducción de la forma de organización social y de la distribución social del conocimiento existente en la comunidad, por el otro, en tanto materialización del quehacer académico y científico ella adquiere frecuentemente un sentido crítico respecto a los modelos de desarrollo imperantes y sus predeterminaciones, expresando claras tendencias a la construcción de discursos sociales y científicos de contenido alternativo a los ordenamientos de la dominación pública.

En la experiencia uruguaya, en la cual las funciones universitarias se consolidaron exclusivamente, en una figura político-institucional estatal cuyo liderazgo intelectual no abrió espacio a la instauración de organizaciones lucrativas o confesionales vendedoras de servicios educacionales superiores, la realidad puso en tela de juicio el esquema conceptual que vinculaba la práctica universitaria solamente a la reproducción de las relaciones sociales globales. Este fenómeno se hizo notorio en los años sesenta, cuando la funcionalidad de la Universidad entró en crisis, cuando ella dejó de cumplir el papel que le asignaban los grupos dominantes en relación al mantenimiento del orden social. Entre 1968 y 1973, en las circunstancias especiales de la época, las expresiones más significativas de la Universidad de la República aparecieron en el escenario nacional como un factor crítico y renovador de la sociedad, inserto conflictivamente en el marco de las instituciones del Estado con una tonalidad marcadamente indócil.

4. La dinámica social de la Universidad

El examen del proceso universitario en el marco de las perturbaciones y transformaciones que afectaron al Estado uruguayo entre 1968 y 1973, privilegiando la dimensión política de su conducta organizativa, obliga al reconocimiento de las peculiaridades que surgían de su modalidad de inserción formal y funcional en la red de instituciones públicas. Sin embargo, a la Universidad no se la puede estudiar taxativamente como un apéndice formal del Estado o un simple comple-

mento funcional de la dominación en la esfera ideológico-cultural. Parece razonable asumir que la comprensión del fenómeno universitario requiere la movilización de otras variables analíticas significativas, destinadas a dar cuenta y razón de sus características concretas.

En esa perspectiva la dinámica de la Universidad puede ser dilucidada entendiendo que ella configura un organismo dotado de finalidades propias, sometido a múltiples requerimientos sociales y carente de vínculos de correspondencia mecánica o unívoca con los grupos dirigentes y el poder político. La operacionalización de ese enfoque plantea que la cuestión universitaria exige para su estudio la identificación de algunas unidades de análisis y presupuestos básicos que, si bien trascienden un contexto de época, pueden ser movilizados para una reconstrucción en perspectiva histórica del proceso de los años sesenta:

- a) Como parte de la configuración institucional de la sociedad, la Universidad de la República jugaba una función central en la distribución de conocimientos científicos, en la generación de modelos culturales de proyección nacional y en el perfeccionamiento del saber necesario para nutrir los diseños de crecimiento económico y bienestar social. En conformidad con esa finalidad, la Universidad proveía los cuadros científicos y profesionales en un nivel de adiestramiento adecuado para atender las necesidades del sistema social. En consecuencia la educación superior, en diversos campos de interés primordial, desempeñaba una función selectiva de élites dirigentes, depositarias del poder, la influencia y el prestigio de los conocimientos inculcados por la Universidad y certificados mediante una diversidad de títulos profesionales habilitantes. No existían en el país otros organismos educacionales públicos o privados que plantearan en esas áreas alternativas relevantes o que estuvieran dotados de cometidos en alguna medida equiparables.
- b) Al mismo tiempo, la Universidad constituía no solamente el sector medular en la transmisión de saberes y la conservación

de bienes intelectuales, sino también un instrumento académico orientado a la acumulación, producción e irradiación de nuevos conocimientos y adaptaciones originales en sus zonas diversificadas de investigación (científica, tecnológica, social, artística). El grueso de la investigación teórica y aplicada que se hacía en el país tenía como centro a la Universidad. Pese a la heterogeneidad de los niveles de exigencia en la producción, a las agudas insuficiencias materiales y los retrasos de la capacidad creativa en muchas esferas de la labor científica, esta fue una tendencia incorporada responsablemente en la iniciativa intelectual universitaria de la década del sesenta.

- c) Las tareas universitarias de recepción, transmisión y generación de conocimientos requerían de la implementación de modalidades de relacionamiento con el medio, las cuales tradicionalmente se habían canalizado a través de la función de difusión cultural y extensión. Esa línea de trabajo implicaba la producción y circulación de conocimiento útil para proporcionar a la sociedad servicios de nivel superior, por la vía de la conexión entre el quehacer académico y un abigarrado conjunto de demandas de los medios públicos y privados. En ese aspecto la Universidad desarrollaba colaboraciones dirigidas al mejoramiento de ciertas estructuras productivas y al estímulo de la innovación tecnológica adecuada. Paralelamente se comprometía en labores de asesoramiento o integración que definían un rol asistencial de la población en niveles tales como la salud pública, la planificación habitacional, la consulta jurídica, etc.
- d) Pero a esas funciones propias, connaturales a su existencia, la Universidad de la República agregaba otras que habían sido introducidas como aditamentos importantes de su Ley Orgánica de 1958 para darle pertinencia legal a algunas de sus más relevantes prácticas institucionales precedentes. Ellas se encontraban resumidas en la responsabilidades políticas asignadas en el sentido de "defender los valores morales y los principios de justicia, libertad, bienestar social, los derechos humanos y la forma democrático republicana

de gobierno" y en el de "contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública".

Esa constelación de fines y objetivos genéricos de la Universidad, afirmados en una actitud intelectual comprensiva, elaboradora y crítica, otorgaba a la institución una influencia socializadora crucial en la integración de la sociedad. En función de ello la singularidad organizativa de la realidad universitaria uruguaya radicaba en tres facetas de su estructuración político-institucional: el tipo de gestión autónoma y cogobernada a partir de la cual se articulaba en el Estado, la naturaleza de los atributos que su norma legal le asignaba para fundar un comportamiento político activo, la estricta función centralizadora que ella cumplía como organismo público en el aparato educacional superior. Esos elementos, legitimados en la eficiencia académica, convergían en la trayectoria universitaria para definir al organismo como un factor de poder con influencia especialmente gravitante en el panorama nacional.

De aquí que la Universidad podía ser concebida como un escenario público, permeado por los procesos sociales y políticos de la sociedad, en el cual diferentes sectores realizaban experiencias comunes, tanto desde el punto de vista cultural y científico, como desde el de lo institucional y político. En conjunto, la Universidad de los años sesenta ofrecía el formato de un medio atravesado por las contradicciones, tensiones y conflictos de la sociedad global, sometido a múltiples y diversificados requerimientos. En términos generales parece sensato afirmar que las funciones de la universidad definían sus formas y contenidos en la resolución de contradicciones y antagonismos entre distintas aspiraciones, en la expresión de necesidades conflictivas que se explicitaban de manera más o menos clara a su interior. La orientación universitaria se mostraba entonces no como una construcción inmutable, sino como una elaboración temporal en la que se resolvían variadas interpelaciones y presiones emanadas de distintas zonas de la estructura social y política, así como de los sectores directamente involucrados en su desarrollo. De esa manera la Universidad aparecía como un esce-

nario extremadamente matizado, sobre el cual se volcaban demandas internas y externas de distinto signo, peso y procedencia, que se intercalaban para enfrentar a una multiplicidad de actores con posibilidades variadas de expresión orgánica y expectativas sectoriales propias.

De la variedad de elementos dispares que presionaban fuertemente y de manera muchas veces contradictoria sobre la institución, pueden ser señalados algunos de los más relevantes:

- a) Los requerimientos objetivos emergentes de las necesidades del desarrollo material de la sociedad, las demandas singulares del sistema productivo, de la administración de las esferas públicas y privadas, de la atención a diversos servicios orientados a la reproducción social y al desenvolvimiento del patrimonio cultural, todo lo cual planteaba la urgencia de constituir campos de estudio cada vez más especializados y profundos que supusieran la alteración de las rutinas académicas tradicionales.
- b) La concurrencia de extendidas expectativas de prestigio personal y movilidad social que apuntaban a demandar de la escolaridad universitaria garantías para el mejoramiento ocupacional y para legitimar la participación de los profesionales en los segmentos jerárquicos de la división del trabajo y la estructura de la sociedad.
- c) La pluralidad de reclamos emergentes de los docentes e investigadores participantes en el proceso educacional universitario, muy escasamente profesionalizados, mal remunerados y que solamente en casos excepcionales contaban con cargos de jornada completa, los cuales de todos modos asumían posturas dinamizadas por la vocación científica y la búsqueda de las mejores condiciones para alcanzar la excelencia académica en la que se realizaba el sentido de la institución.
- d) Las reivindicaciones de los estudiantes organizados, apegados a conductas colectivas fuertemente movilizadas y participes activos de la elaboración y ejecución de las metas del quehacer universitario, quienes pugaban por lograr el mejora-

miento de sus condiciones de estudio y articulaban su responsabilidad cogobernante con la ampliación de sus espacios de intervención política pública.

- e) Los reclamos de actores externos al ámbito universitario, organizaciones sociales, grupos de interés, factores de poder de diferente índole, distintas instituciones de la sociedad civil, partidos políticos que, de acuerdo a una pléyade de opciones de raigambre corporativa o político-ideológicas, presionaban de maneras disímiles para fomentar transformaciones totales o parciales de las orientaciones y prácticas del organismo.
- f) Los requerimientos del poder político, que buscaban insertar el predicamento de la Universidad en la racionalidad gubernamental, como mecanismo de consenso en relación al orden imperante, como efectivo complemento funcional del Estado o, por lo menos, como un elemento técnico solvente dispuesto a acompañar acriticamente los desplazamientos dispuestos para la sociedad y los aparatos estatales.

Las conexiones específicas establecidas por la Universidad de la República con su encuadramiento social, a partir de la activación de sus recursos organizacionales propios y la ausencia de control vertical desde el poder político, constituían la fuente en la que se definían sus singularidades en el complejo institucional del Estado. La autonomía orgánica y el ejercicio del cogobierno, sujeto a una serie de mecanismos y mediaciones internas que permitían la manifestación de un agregado de intereses orientados a la construcción de consensos intrainstitucionales, fueron la vía política por la cual transitó la Universidad para consolidar un proyecto privado en relación al conjunto de demandas e interferencias que concurrían a la modelación de sus orientaciones básicas. Mediante el desempeño autónomo de base democrática, la gestión de la Universidad se encontró legalmente en condiciones de definir su campo de acción y resultados de una manera independiente de los fines planteados en el modelo político dominante en el ámbito estatal, discerniendo sus alternativas de acuerdo a criterios que fermentaban en su experiencia y

se cohesionaban formalmente en una racionalidad institucional propia.

5. La Universidad en la crisis del Estado

El acotamiento político del estudio del comportamiento universitario uruguayo, puede justificarse por una apreciación más general de sus determinaciones. Parece lícito entender que, en tanto la Universidad como institución se encuentre en condiciones de desenvolverse de acuerdo al reconocimiento legal de su autonomía, en conformidad con los propósitos y criterios que ella misma sea capaz de engendrar para dar respuestas adecuadas a la multiplicidad de desafíos planteados a su dinámica interna, su función genérica como aparato ideológico-cultural subordinado al Estado puede verse afectada por desajustes o contradicciones. Esas situaciones en esencia conflictivas pueden ser súbitas y pasajeras o estructurales y duraderas, cuando no existe correspondencia entre los fines y objetivos asignados por el Estado a la Universidad y las tendencias, posibilidades y propuestas que ella expresa con la mediación de mecanismos democráticos particulares para la agregación y representación de sus intereses corporativos. La Universidad en condiciones de desarrollo autónomo socialmente valorizado y jurídicamente contemplado, se ubica en circunstancias potenciales de fijar fines y objetivos al quehacer académico orientados a controvertir aquellos que fundamentan su existencia como engranaje de un especial orden de dominación. En esa perspectiva se puede afirmar que la Universidad, como ámbito superestructural de trabazones muy dinámicas con la sociedad, aparece frecuentemente en el centro de la discusión pública como una instancia de fractura de la hegemonía ideológico-cultural prevaleciente. Esta clase de fenómeno fue el que afectó al sistema universitario uruguayo en la sobresaltada experiencia del período 1968-1973.

Uno de los rasgos más expresivos y característicos de la profunda crisis estatal del lustro que culmina con la liquidación de la secular legalidad democrática y el establecimiento de la dictadura, fue el abrupto quiebre de los vínculos de correspondencia más elementales entre la Universidad y la esfera gubernamental. Ha quedado dicho que

la Universidad de la República circunscribía una parte del Estado marginal al intercambio político y burocrático del poder, sujeta a una racionalidad de gestión que escapaba a los mecanismos estatales de concentración de los medios de decisión y de administración. Pero, con una gravedad que carecía de antecedentes comparables en la evolución histórica del país, los valores democráticos y las actitudes vitales sustentadas desde el campo político-institucional universitario se manifestaron de manera beligerante y antagónica al giro autoritario que paulatinamente distinguió al régimen político, delimitando un cuadro de muy agudas incompatibilidades y rupturas entre el compromiso intelectual de la Universidad y los cauces señalados por la conducción del Estado.

Para la Universidad lo nuevo en las condiciones de la época no radicaba en el hecho de que ella ejerciera una función crítica sobre las condiciones impuestas al desarrollo nacional. Esto era de alguna manera consustancial a su existencia y había sido —con matices teóricos y propósitos prácticos dispares— un elemento distintivo de su fisonomía histórica, en el cual había cobrado real significación la autonomía alcanzada por la institución y la prolongada continuidad de una vida académica y científica no sometida directamente a las vicisitudes de la voluntad de gobierno. Tampoco constituía una novedad la actitud propensa a la protesta estridente y a la integración en los conflictos sociales por parte de la juventud estudiantil, en tanto su desempeño histórico se encontraba pautado por décadas de enfrentamientos dirigidos hacia el nivel político-estatal, en función de los cuales había afianzado estructuras organizativas gremiales de llamativa estabilidad que fueron el factor primordial de politización de la cultura universitaria.

El elemento distintivo en la coyuntura radicaba en los nuevos contenidos que definían la concepción intelectual transformadora de la Universidad para implementar un renovado examen de la realidad nacional, reivindicando ante la insondable crisis del país el ascendiente de sus tradiciones liberales avanzadas, su intrínseca cualidad democrática y la inserción protagónica de sus órdenes en las luchas sociales, especialmente el estudiantil, que volcó sus organismos asociativos de masas a una revuelta callejera sostenida. La efer-

vescente actividad práctica del grueso de los universitarios, aún con posturas no uniformes, se ensambló con vastos procesos de movilización popular inscriptos en una agudización extrema de las luchas políticas de clases.

En esos años la más directa relación entre la Universidad y el gobierno en el plano operativo, se daba a través de la estricta dependencia que ella tenía respecto al flujo de recursos proveniente del financiamiento público, cuestión que fue permanentemente utilizada por los titulares del poder central para instrumentar sanciones directas al organismo mediante recortes a sus dotaciones presupuestales. Los vínculos más sustanciales referidos a la dimensión ética de la función universitaria y a su incorporación a un cuerpo de nociones políticas fundamentales compartidas con el resto del Estado, llegaron a encontrarse severamente descompuestos.

No podemos detenernos en un intento de caracterización global de la crisis nacional de la época. Apenas es posible enunciar indicativamente algunos de sus rasgos más notables:

- a) El desquiciamiento de un modelo de acumulación capitalista de signo dirigista e industrialista, afectado por una prolongada carencia de los excedentes provenientes de la renta exportadora del sector agropecuario, crecientemente sometido a la merma de los precios y caudales de sus colocaciones en el mercado internacional, en un marco de abultamiento de los saldos negativos del comercio exterior y de acelerado endeudamiento financiero.
- b) El correlativo aliento gubernamental a un nuevo modelo estabilizador de naturaleza fuertemente restrictiva que postulaba el desmantelamiento de las políticas proteccionistas sobre el sector industrial, la imposición de una rigurosa disciplina salarial destinada a frenar los altos índices inflacionarios y a abaratar costos de producción, la drástica reducción del gasto público y la rebaja de las inversiones estatales de carácter social o asistencial.
- c) La manifestación de protestas masivas de muy diverso tipo, que involucraron a densos segmentos de la población en un severo juicio a las orientaciones

primordiales del poder político, especialmente aquellas conectadas a las metas de corrección del desequilibrio externo, eliminación de las actividades estatales deficitarias y reestructuración global del sistema productivo que, de conjunto, provocaron la exacerbación de una profunda crisis social pautaada por el auge de las movilizaciones populares y sindicales de contenido reivindicativo y político.

- d) El desfallecimiento paulatino de la legalidad democrática y la imposición de un régimen de excepción casi ininterrumpido dirigido al cercenamiento de los derechos constitucionales y a sentar las bases de un ejercicio sin restricciones legales a la autoridad pública.
- e) La caducidad de las formas tradicionales de legitimación del poder y la pérdida de consenso en torno a las finalidades genéricas del Estado, que pasaron a quedar condicionadas por un encuadramiento institucional incapaz de solucionar los conflictos sociales mediante la aptitud persuasiva del juego de las transacciones y concesiones mutuas, de la negociación política en los aparatos públicos de mediación de intereses.

Con el entorno de un Estado que había perdido elasticidad operativa para amortiguar los conflictos sociales, de un sistema político en el cual se habían bloqueado los canales tradicionales de participación, de un sistema de partidos que no podía mostrarse como garantía de atención a las demandas sociales y de una sociedad conmovida por duros enfrentamientos entre sectores que con percepciones antagónicas pugnaban en torno a la obtención de cuotas satisfactorias del menudado excedente de la economía, la Universidad encarnó un momento institucional de desbaratamiento de la voluntad hegemónica del poder político. Ella propendió a un estudio sistemático de los problemas que aquejaban a la sociedad uruguaya y a la fundación de un conocimiento capaz de testimoniar la dependencia económica y cultural, estimulado en muchos aspectos por la búsqueda y elaboración de alternativas nuevas para un desarrollo nacional susceptible ante las demandas de justicia social.

En la perspectiva universitaria de fines de los años sesenta el Uruguay había dejado de ser el país de excepción propuesto por el discurso hegemónico tradicional, para pasar a integrarse a las más complejas experiencias que ofrecía el convulso paisaje latinoamericano, y su Estado había perdido solvencia para presentarse como figura simbólica de la representación colectiva. Tal visualización de la realidad nacional, en general compartida en los medios académicos, aunque nutrida por vivas controversias entre una diversidad de posturas dispares procesadas en el debate intrainstitucional, definió la producción de políticas universitarias de oposición al gobierno que cristalizaron una zona de ruptura de la unidad estatal.

Ese proceso universitario crítico, vinculado a la influencia de ideales de vocación innovadora, no estuvo motivado solamente por la fuerza de los sucesos que removían a la sociedad local. Reconocía y traducía también una situación de desencanto y una serie de determinaciones objetivas provenientes de la praxis universitaria concreta, algunas de las cuales deben ser mencionadas:

- a) La producción de profesionales universitarios en esa etapa ya excedía las posibilidades de absorción por parte de una economía estancada, lo cual implicaba una alta competitividad por las escasas opciones de empleo disponibles y un agudo nivel de insatisfacción en individuos con perfiles educacionales de nivel superior, que debían elegir muy frecuentemente la emigración o puestos asalariados insuficientemente remunerados en los cuales su capacidad se encontraba desmerceda. El esclerosamiento del mercado de trabajo actuaba en el medio universitario generando un extendido sentimiento de frustración y descreimiento en las perspectivas de los rumbos adoptados desde el sistema político para el desarrollo del país.
- b) El desarrollo de la investigación científica se veía trabado y distorsionado, tanto por la subutilización de sus productos en el cuadro de fuerte inestabilidad estructural del momento, como por las condiciones de dependencia tecnológica y la escasez de recursos financieros que impedían o

dificultaban seriamente la elaboración de un conocimiento original y la adecuación curricular a los ritmos acelerados de la revolución científico-técnica.

- c) La masificación relativa de los procesos de aprendizaje en algunas disciplinas era un fenómeno notorio y las exigencias docentes no estaban acompañadas por incrementos presupuestales que permitieran adecuar el potencial académico y modernizar el instrumental pedagógico. Por el contrario, esa clase de obligaciones debían contrastarse con el perjuicio de las crecientes penurias económicas y los tratamientos financieros discriminatorios inducidos desde el poder central.
- d) El empobrecimiento de los sectores medios de la sociedad se reflejaba visiblemente en la población universitaria y se constituía en un factor que coadyuvaba gravitadamente en sus tendencias al conflicto: docentes con escasa estabilidad laboral y mala calidad de vida cuando pretendían dedicarse enteramente al trabajo académico, estudiantes insertos en una realidad que hacía poco confiable o contrariaba abiertamente el arquetipo tradicional que vinculaba la carrera universitaria al éxito económico y social, entre los cuales una proporción muy alta eran al mismo tiempo alumnos y trabajadores.

Esas determinaciones objetivas constituyeron densos problemas en los que se anudó la crisis de los recintos universitarios, sustentando sus inclinaciones manifiestas al cambio social. Resulta sensato entender que esos factores catalizadores de vehementes discordancias con el orden político, proporcionaron una trama de intereses especiales para la homogeneización de lo más relevante de la comunidad universitaria en relación a un grupo de acuerdos vinculantes básicos, valores compartidos y códigos comunes, estructurados en un marcado espíritu de protesta. No puede caber duda de que, si bien el movimiento estudiantil universitario llegó a colocarse en el escenario político nacional con un perfil propio de entonaciones insurgentes y enlazado a otros sectores populares movilizadas, uno de sus motores vitales fue en todo momento la enérgica defensa de la institución frente a la autoridad gubernamental.

En esas coordenadas, en la medida en que el Estado reivindicaba su potestad jurisdiccional inclusiva sobre el conjunto de la sociedad, la autonomía político-institucional en la que se apoyaba y abrigaba la disidencia universitaria aparecía para los grupos dominantes como un anacronismo legal, legitimante de una inaceptable insularización de una parte del sector público. En consecuencia, la respuesta de los medios centrales de gobierno a esa situación se expresó en una sucesión de hechos represivos de dureza inédita contra la Universidad que, después de cinco años de hostilidades, desembocaron en la intervención del organismo educacional, mediante una resolución adoptada en octubre de 1973, a cuatro meses de instaurada la dictadura. La abolición de la autonomía universitaria y la conversión de la institución en un apéndice estatal sometido a jerarquías sólidas de gobierno y administración emanadas directamente de la capacidad discrecional del poder autoritario, se tradujo durante más de una década en impulso a políticas persecutorias, en liquidación de las formas democráticas tradicionales de activación de los circuitos decisionales, en destrucción de los organismos representativos de los distintos actores del proceso universitario, en denegación del pluralismo ideológico, de la libertad intelectual y del derecho a crítica. Por esa vía, la Universidad de la República transcurrió una parte esencial de su historia reciente como una máquina inanimada desde el punto de vista de su relevancia científica y de su capacidad de interpretar demandas sociales, rígidamente sometida a una voluntad depuradora, disciplinaria y dogmática.

6. Algunas conclusiones

En el período 1968-1973 el tratamiento de la cuestión universitaria afloró como objeto de controversias en multiplicidad de aspectos: los alcances de la autonomía, el cogobierno estudiantil, la organización académica, el sentido de la investigación científica y su relación con el desarrollo, la participación de la Universidad en el plano político, la actualización de los contenidos curriculares, la diversificación de ofertas profesionales, el libre ingreso y sus efectos masificadores, la modernización pedagógica, etc. Sin embargo todos esos temas de acuciante interés para el

esclarecimiento de las estrategias universitarias, aparecieron sobredeterminados por las contradicciones puestas al descubierto entre la orientación impresa a la Universidad de la República y la racionalidad asignada por el poder político a la totalidad del Estado.

Eludiendo la reconstrucción puntual de los sucesos hilvanados por el itinerario universitario en esa coyuntura histórica, la intención del trabajo ha sido articular una serie de núcleos problemáticos capaces de advertir acerca de la complejidad del proceso y de evitar lo estrecho de muchos de los juicios que sobre él se han verificado.

Entre esos puntos es oportuno subrayar algunos especialmente destacables que ubicaban al sistema universitario de la época como campo privilegiado para la discusión, el análisis y el acuerdo con la elaboración de los modelos sociales, políticos y económicos que pudieran responder a las exigencias del cambio social.

Primero, el referido al contexto formal de inserción de la Universidad en el Estado, que no podía adecuarse de manera espontánea o voluntaria al rumbo de signo autoritario dispuesto desde la esfera gubernamental a la gestión pública y, por el contrario, legitimaba una voluntad político-institucional opositora, dinamizadora de una exigente actividad crítica contrapuesta a las condiciones impuestas al desarrollo de la nación.

Segundo, el que remite a las discordancias entre el efectivo cumplimiento de las funciones inherentes al quehacer universitario y los constreñimientos de los modelos productivos y las políticas económicas adoptadas por los medios de gobierno, que repercutían en un descaecimiento de los incentivos al trabajo académico, nutrían extendidos sentimientos de frustración entre los estudiantes y derivaban en un estrechamiento de las demandas sobre los bienes culturales, científicos y tecnológicos que la Universidad podía producir.

Tercero, el relativo a la fisonomía de las opciones universitarias en el terreno de las confrontaciones sociales y políticas, caracterizada por una marcada identificación con lo popular y el despliegue de una sensibilidad democratizante que involucró en conductas altamente movilizadas a segmentos muy significativos de docentes y particularmente de estudiantes.

Cuarto, el que atiende a los cambios trascendentes de la posición de la Universidad en la sociedad, cuando ella había dejado de ser un santuario excluyente del saber destinado a la promoción de modelos profesionales individualistas y no respondía eficientemente a las inveteradas expectativas de constituir una vía infalible para las aspiraciones de una clase media ascendente o el cultivo de las futuras élites dirigentes.

El abordaje exhaustivo de esa suma de planos interconectados de examen del fenómeno universitario puede ayudar a la confección de un cuadro valorativo más heterogéneo y costoso, a un entendimiento más ajustado de un tramo de su recorrido político-institucional especialmente ilustrativo de la tendencia a la politización de sus funciones y de la trabajosa dinámica de los procesos de construcción de sus compromisos activos con el medio social.

Nota bibliográfica

Para una profundización y discusión de las nociones teóricas movilizadas en el texto, pueden ser de interés las siguientes contribuciones al estudio del fenómeno universitario:

Virgilio Alvarez, *La Universidad: reproducción y negación de la sociedad presente*, en Sociológica, N° 5, UAM, México, 1987.

Martin Carnoy y Henry Levin, *Schooling and work in the democratic state*, Stanford University Press, 1985.

Henry Giroux, *Teoría de la reproducción y la resistencia en la nueva sociología de la educación: un análisis crítico*, en Cuadernos Políticos, N° 44, México, 1987.

Raquel Glazman Nowalski, *Función de la Universidad pública*, en Universidad Nacional y sociedad, Porrúa, México, 1990.

Marcos Kaplan, *La Universidad en crisis*, en Le Monde Diplomatique, N° 4, 1986.

Guillermo Labarca, *Universidad y pensamiento crítico en América Latina*, en La educación burguesa, Nueva Imagen, México, 1977.

Pablo Latapí, *Algunas tendencias de las Universidades latinoamericanas*, en Estudios Sociales, N° 20, Santiago de Chile, 1980.

Eduardo Novoa, *La universidad latinoamericana y el problema social*, UNAM, México, 1978.

Augusto Pérez Lindo, *Universidad, política y sociedad*, EUDEBA, Buenos Aires, 1985.

Germán Rama, *Educación y democracia*, en Crítica y utopía, N° 2, Buenos Aires, 1980.

Darcy Ribeiro, *La Universidad necesaria*, UNAM, México, 1982.

Robert Synder, *El saber y el poder en la Universidad: notas sobre la importancia del intelectual*, en Hacia la sociología del conocimiento, FCE, México, 1982.

Juan C. Tedesco, *Tendencias y perspectivas en el desarrollo de la educación en América Latina*, Cuadernos de Educación Superior N° 3, UNESCO, 1983.

Tomás Vasconi e Inés Recca, *Modernización y crisis en la Universidad latinoamericana*, en La educación burguesa, op. cit.

Resumen

Este artículo examina el comportamiento político-institucional del sistema universitario en Uruguay durante los cinco años que precedieron al golpe de estado de junio de 1973. En el mismo, eludiendo la movilización de densos volúmenes de información empírica, se exponen los principales argumentos metodológicos y conceptos centrales que definen a la universidad uruguaya como un objeto de estudio político. En ese sentido se plantean cuatro unidades de análisis: la particularidad de la Universidad de la República como organismo centralizador de la educación superior nacional incorporado directamente al aparato del Estado, la naturaleza compleja de sus funciones institucionales y de los cambios que la afectaron en esos años; la dinámica de sus vínculos con difentes sectores de la sociedad local y, por último, el desarrollo de su práctica como gravitante factor de oposición política frente a las orientaciones de los gobiernos de la época.

Abstract

This article examines the political and institutional behaviour of the uruguayan university system over the five years proceeding de "coup d'etat" on June, 1973.

Instead of exposing dense volumes of empirical information, it shows the main methodological arguments and central concepts which define the uruguayan University as an objet of political study.

Four units of analysis are discussed: 1) the peculiarity of University in Uruguay as a centralized organism of High Education Level, directly incorporated to the "state apparatus"; 2) the complex nature of its institutional function and the changes that it underwent over that period; 3) the dynamics of its relationships with different groups of society and finally, 4) its development as a strong factor of political opposition to the government of that time.