

Gobierno, democracia y ciudadanía universitaria en Argentina- estudio sobre las Universidades Públicas

Government, democracy and university citizenship in Argentina - study on Public Universities

<https://doi.org/10.47606/ACVEN/PH0196>

Paulo Falcon*

<https://orcid.org/0000-0002-8808-0943>
paulofalcon76@gmail.com

Recibido: 18/02/2023

Aceptado: 18/05/2023

RESUMEN

Este ensayo se inscribe en la inquietud de abordar una reflexión sobre la Universidad pública argentina, su diseño institucional y organización democrática y desde allí enfocarnos en el análisis del concepto de ciudadanía desde la perspectiva política, de manera de profundizar en los aspectos centrales de la participación ciudadana y representación del demo universitario en los espacios de cogobierno universitario. En este punto es en el cual nos detendremos para analizar cómo y de qué manera la organización universitaria y su democracia, hacen al reconocimiento de los derechos ciudadanos de los actores universitarios colectivos e individuales en el juego de pertenencia. La metodología empleada para la construcción de este ensayo reflexivo responde a una revisión bibliográfica, de tipo descriptivo. Donde se revisaron diferentes documentos que sustentan la constitución y funcionamiento de las universidades públicas de Argentina. En conclusión, se puede afirmar que en particular la democracia universitaria necesita que los sujetos históricos que imaginen y deseen democracia, que se organicen y luchen por ella, que la constituyan en las condiciones académicas, científicas, culturales y políticas existentes. Sin duda, el legado reformista más trascendente es como lo hemos definido la incorporación de la política en clave democrática como medio para la democratización de las nuestras Casas de Altos Estudios.

Palabras clave: Democracia; Universidades públicas, Gobierno universitario

* UNT/UNESCO-IESALC

* Autor de correspondencia: paulofalcon76@gmail.com

ABSTRACT

This essay is part of the concern to address a reflection on the Argentine public University, its institutional design and democratic organization and from there focus on the analysis of the concept of citizenship from the political perspective, in order to delve into the central aspects of participation. citizenship and representation of the university demo in university co-government spaces. It is at this point that we will stop to analyze how and in what way the university organization and its democracy recognize the citizen rights of collective and individual university actors in the game of belonging. The methodology used to construct this reflective essay responds to a descriptive bibliographic review. Where different documents that support the constitution and operation of public universities in Argentina were reviewed. In conclusion, it can be stated that university democracy in particular needs historical subjects who imagine and desire democracy, who organize and fight for it, who constitute it in the existing academic, scientific, cultural and political conditions. Without a doubt, the most important reformist legacy is how we have defined it, the incorporation of politics in a democratic key as a means for the democratization of our Houses of Higher Studies.

Keywords: Democracy; Public universities, university government.

INTRODUCCIÓN

Hoy día, se entiende que las universidades son atendidas desde un tratamiento integral de los grandes temas que hacen la construcción del diseño institucional de la Universidad pública argentina actual, su contrastación con el modelo reformista, la articulación de su gobierno y su democracia, poniendo en evidencia luces y sombras de la política universitaria, preguntándonos sobre la extensión y profundidad de la democracia y la ciudadanía, intentando comprender de ese modo el juego democrático en estas instituciones estatales de Argentina.

De modo que se han definido tres ejes centrales para el abordaje intensivo e integral en este trabajo: por un lado la comprensión del concepto de Universidad Nacional, como entidad pública estatal en Argentina y su modelo organizativo actual; en segundo término, el gobierno universitario, sus facetas y peculiaridades, partiendo de la base de la norma como ordenador y por último la democracia universitaria, caracterizando a la ciudadanía política universitaria, analizando su participación ciudadana por una parte y el grado de representatividad de los universitarios en los cuerpos colegiados de cogobierno de una universidad nacional

particular, pues, al regirse las institucionales universitarias nacionales en nuestro país por una misma normativa general, el impacto de la misma ha provocado similares resultantes generales en cada una de nuestras universidades, con particularidades mínimas en relación a los conceptos generales.

Sin perjuicio de experiencias previas de similar objeto y envergadura como las Universidades de Alejandría, India, o China reflejadas en los trabajos sobre el particular (Bianco, 2004), a los fines del desarrollo de este trabajo, diremos que la Universidad como institución con los matices que todavía hoy conocemos, nace en occidente en el alto medioevo, como una iniciativa tendiente a dar respuesta a las cuestiones del mundo frente a la enorme tutela ejercida por la iglesia católica.

En efecto, la creación de Bologna, como primer Universidad importa la ruptura del monopolio de la Iglesia en la definición del poder y un intento del rey en separar lo temporal de lo espiritual. No es casual entonces, que el primer objeto de estudio de la flamante congregación de estudiantes haya sido el derecho, intentado fortalecer el derecho civil ante los preceptos del derecho canónico, inquietud, por cierto, sin mayor legitimación en la época que la necesidad del Emperador Federico I en su lucha por la autonomía del poder político del religioso.

De esta forma, vemos como desde sus inicios, la Universidad nace como una institución llamada a contemplar, cuestionar y proponer cambios en la realidad social. De allí sus rasgos originales más notorios: institución que hace eje en el sujeto protagonista del proceso educativo: el estudiante, es por ello que Bologna nace con participación estudiantil en su conducción; otro rasgo es el de ser una Institución autónoma del poder, sea temporal como espiritual, garantía de libertad en su seno como base para el desarrollo científico y de la enseñanza; concluyendo con los tópicos distintivos, diremos que es una Institución de pretensión democrática, ya que desde un inicio la gratuidad de los estudios estuvo presente, más precisamente desde los Concilios de Letrán en 1170 y 1215, En dichos concilios se instaura la idea de gratuidad de la educación universitaria.

Complementando este proceso inicial, surge posteriormente el modelo de universidad como conjunto de profesores, de base clerical y magisterial, surge

entonces la Universidad que pondrá eje en la enseñanza, originando un modelo de autoridad, docencia, pero también de actitud ante el conocimiento, expresado en la Universidad de París.

El pasaje de la edad media a la moderna trajo consigo el proceso de construcción de sociedades nacionales, bajo formas racionales de comprensión de la política y el poder, enmarcando bajo el Estado de Derecho, los derechos de los hombres y de los ciudadanos y su correlato en las limitaciones al poder del Estado.

La universidad como congregación convocada en torno al conocimiento, encontrará en la modernidad un momento de desahogo del peso del jugo medieval ya que la revalorización del hombre como tal y a partir de allí, del conocimiento, tanto en el plano de la filosofía y la sociedad, como de la física y las matemáticas, resignificarán el valor de la Universidad, tanto la Revolución Francesa y como la Revolución Industrial dan cuenta de ello.

Hay en todo momento durante la modernidad una enorme preocupación por el mundo, su funcionamiento y el arribo a un estadio social de perfección en donde libertad, igualdad y solidaridad se postulan como principios y fines de los grandes relatos que en su nombre se elaboraron con el objeto de alcanzar la modernidad, por lo que el debate sobre los diseños institucionales sea de las incipientes naciones o de las organizaciones que dentro de ellas tenían andamiaje, cobraron importancia.

La isla de “Utopía”, la “ciudad Luz” o la “idea de una república perfecta” son evidencias del desvelo en dejar de lado visiones fundadas en falsas prédicas y la búsqueda de la verdad mediante el uso de la razón, hay en general la intención de racionalizar la sociedad como mecanismo de garantizar el progreso social, al que se accede por la utilización del conocimiento y sus derivaciones prácticas y concretas, materializadas en la invención de la imprenta o el vapor y en el plano formal diremos que esa racionalización es alcanzada a través de la consolidación de la Ley como base formal del Estado, de donde emerge un gobierno limitado por la razón y a su vez garante del acceso a la ciudadanía.

De modo que el debate sobre la organización social y su gobierno serán arena de disputa, dando lugar a corrientes de pensamiento que inspirarán a la

acción política y a la concreción de esos relatos. No resulta extraño que en este clima de ideas la Universidad vuelva a retomar su relevancia social, a partir de la reconquista de sus antiguos valores, verbigracia: autonomía, libertad, participación y preocupación social. Se produce entonces el traslado de la preocupación por la búsqueda del ideal de Universidad, un modelo de organización universitaria.

Así veremos situada la atención en el progreso científico como herramienta de avance social, vuelve entonces la Universidad a recuperar la centralidad en la producción del conocimiento impartándose en ella los conceptos innovadores, regresan a surgir de ella los pensadores que cuestionan y proponen cambios.

La Universidad, como todo el espacio de lo público, será terreno de disputa. Se propondrán en este tiempo y llevarán a cabo sendos modelos de Universidad, los que denotan prioridades y en base a éstas se observarán la relación que dichos conceptos de organización universitaria tendrán con la sociedad toda y con el Estado, cada modelo responderá a una forma particular de organización social y de gobierno.

Una consecuencia de la alta valoración del conocimiento en la modernidad se refleja en la construcción de los primeros sistemas educativos como tales. El establecimiento de un modelo educativo progresivo, laico y orientado a la consolidación de las modernas naciones, bajo el Estado de derecho, se centró el impulso en la educación como constructora de ciudadanía, colocando en la cúspide de ese sistema a la Universidad como generadora de conocimiento aplicado y formadora de elites gobernantes.

Tal como lo enunciamos arriba, las diferentes visiones de sociedad y sus prioridades se explicitan en los diferentes modelos de organización universitaria propugnados con el arribo de la modernidad.

Ellos son: el modelo humboldtiano, francés y anglosajón, cada uno con rasgos particulares y distintivos, a saber:

El modelo de Universidad alemán, propuesto por Von Humboldt, construye una Universidad pública, donde su misión esencial es la producción científica, de

esa forma enseñanza e investigación se funden en la actividad universitaria como hechos de un proceso, donde la ciencia es el objeto y fin de la Universidad.

Si bien este modelo impulsa su pertenencia a la esfera pública, y la concepción del docente como funcionario público, Humboldt se encarga de marcar la distancia necesaria con el estado, rescatando el valor de la autonomía y a partir d ella, la libertad necesaria para el desarrollo de la ciencia y desde ella, el acceso al fortalecimiento del proyecto de la nación alemana y su progreso social (Suasnabar, 2005)

El modelo de Universidad francés o napoleónico en cambio marca la centralidad del Estado por lo que la Universidad gira en torno a la necesidad de profesionalizar su aparato burocrático. La misión fundamental de la universidad será la formación de profesionales y el sostenimiento del Estado desde la educación superior.

Por otro lado, fruto de un rígido modelo estatal centralista, la Universidad francesa será carente de autonomía y su modelo apostará a la formación de contenido academicista, por lo que no es extraño entonces que el derecho sea entonces el área del conocimiento que se privilegiara ya que la construcción de ese Estado del cual dependía completamente la Universidad requería de hombres versados en leyes para soportar la cosa pública y su funcionamiento.

En cambio el modelo anglosajón, si bien presenta dos versiones: la inglesa y la norteamericana, ambas variantes presentan particularidades que lo distinguen de los anteriores, especialmente por el carácter privado de las Universidades, donde la comunidad local resulta la promotora y conductora del proceso de surgimiento de la Universidad, delegando por lo general en un gerente la administración interna de la institución y su funcionamiento, lo que marca su relación con el sector productivo de su región, sea en la faz académica como de ciencia e investigación.

En la práctica, superadas las instancias iniciales, todos los modelos de Universidad han tenido entrecruzamientos, dando diversos ejemplos de organización universitaria, conjugando misiones y articulando conceptos en relación a las necesidades de las sociedades y gobiernos nacionales y la inspiración político-

ideológica de los sujetos individuales o colectivos que impulsaron la creación de universidades. Hemos visto hasta aquí, como política y los modelos de Universidad se imbrican dando lugar a formulas coherentes en cada momento.

De este modo la Universidad de Bologna respondió a su cometido inicial de intentar separar el poder real del espiritual; la Universidad de la colonia, permitió formar la elite local y cultivar la cultura y religión, por su doble estándar de universidad- convento.

Vimos también como los modelos continentales europeos, evidencian una pertenencia al espacio público, que implica la valoración del conocimiento como bien público, como medio para el progreso social, en donde el Estado encuentra un rol de promotor.

No es casual entonces que, en Argentina, como en prácticamente todos los países latinoamericanos, una vez producidos los procesos de la independencia en el siglo XIX, haya sido el modelo profesionalista francés, el que perfiló nuestras Universidades, dando lugar a la llamada “Universidad de abogados”, teniendo tibias incorporaciones humboldtianas con posterioridad, situación ésta que perduró hasta la reforma universitaria de 1918.

De esta forma hemos puesto en relevancia la estrecha relación entre las corrientes de pensamiento que inspiraban los movimientos políticos de la época y los modelos universitarios concretados en cada momento, lo que nos permite avanzar en el sentido de este trabajo, el cual es analizar al movimiento de reforma universitaria, ya que el modelo que surgirá a partir de este proceso sentará las bases de lo que hoy conocemos por Universidad.

Por otro lado, el movimiento de la Reforma Universitaria de Córdoba significó una puerta de ingreso a la modernidad para las vetustas instituciones Universitarias de Argentina y demás países latinoamericanos donde tuvo influencia, en tanto proyecto universal de hombres libres e iguales, de naciones en busca de su consolidación, pero en hermandad histórica con los pueblos de Latinoamérica, tal como surge de su manifiesto, por influencia del autor uruguayo José Enrique Rodó y su obra “Ariel” en Deodoro Roca, en rechazo a visiones culturalmente coloniales, por cierto tan modernas como contradictorias.

Esto es así porque lo que tiene la modernidad de universal lo tiene de particular, y por ende de contradictoria, dando lugar a un nuevo modelo de universidad: el modelo reformista o latinoamericano. Hay en el clamor estudiantil de 1918 un profundo llamado a despojar de las Universidades lo que, de colonial, clerical, elitista y dogmático estructuraba a las Universidades de América latina. Todo el proceso de la reforma está marcado por una demanda de corte personal, dirigida a los jóvenes como protagonistas del cambio proclamado, a la institución universitaria, como continente de esa juventud que ya no pide, sino que exige una nueva Universidad, cual faro que ilumine el camino de la construcción de la América latina, más precisamente de la nueva Latinoamérica, la justa e igualitaria, la libre y soberana, en suma: la de todos, la inclusiva.

La Reforma del 18' sostiene un discurso universal, un llamado continental, en pleno proceso de consolidación de nuestras naciones, encierra una puja entre universalismo y particularismo, tan propio de la modernidad, y lo hace desde la valoración de la educación y de la institución Universidad, como proyecto donde el saber y el saber científico se funden en el compromiso del respeto a la diversidad en la libertad y autonomía de universitaria, lo que faculta a la Universidad para la aguda crítica y la coloca en posición para superadora propuesta de cambio. En el movimiento reformista encontramos diversas fuentes de pensamiento, habida cuenta del acuerdo general con los planteos y la necesaria alianza de los portavoces de cada una de las corrientes ideológicas, filosóficas o políticas, en contra del modelo universitario propio de la universidad colonial y clerical, más propia de las Universidades medievales que las reclamadas por los tiempos modernos.

La crisis en la Universidad se evidenciaba por la puja entre las nuevas propuestas sociales y los reclamos de una ciencia que produzca progreso, que el modelo que las Universidades latinoamericanas detentaban en su gran mayoría desde la fundación de la Universidad de Santo Domingo mantenía, sea por mantener un supuesto prestigio, sea por mantener concretos privilegios. En ese contexto la Universidad de Córdoba no era excepción, todo lo contrario, quizás una de las más conservadoras y retardatarias, razón central de la contradicción, germen del estallido reformista y su grito libertario. Dicho lo anterior, se desprende que la pretensión de reformar la Universidad para transformar la sociedad importa desde la perspectiva reformista un profundo avance hacia la democracia plena y promoción de la intervención del Estado en los conflictos sociales relegando al mercado y rescatando a la política democrática como articuladora y constructora de la sociedad.

Reflexiones sobre la vigencia del Modelo Reformista

En primer lugar, debemos decir que el reformismo, tal cual lo hemos expuesto, ha propugnado originariamente y en todas sus presentaciones posteriores por una Universidad organizada sobre la base de la conjugación política de la democracia interna, la que se traduce en la representación del demo universitario en los espacios de cogobierno, sean unipersonales o colegiados, con plena autonomía y autarquía del gobierno.

Ese modelo organizativo propuesto por la Reforma y recogido por las sucesivas generaciones de reformistas que tomaron la posta de esta proclama, tiene con el actual modelo de universidad distancias que no hacen más que alejar a la reforma de la realidad de la estructura universitaria.

A modo esquemático diremos que las diferencias entre la proclama reformista y el actual modelo universitario son a priori las siguientes:

- La Reforma parte de una visión de hombre, sociedad y estado propio de la modernidad, haciendo de la Universidad un espacio para la consolidación de la libertad, igualdad y fraternidad, haciendo del conocimiento obtenido por la ciencia y la tecnología y transmitido por la educación, medios para el progreso indefinido de lo social; lo que dista enormemente del actual modelo, que no es sino el reflejo de una cosmovisión individualista del hombre, fragmentada socialmente y excluyente en lo político, en donde el conocimiento y la educación son instrumentos de poder y dominación, a partir de allí, las referencias que veremos sobre la organización universitaria y sus implicancias.
- El reformismo fue el primero en conceptualizar a las universidades desde la perspectiva de un todo cooperativo y sistemático, la sola constitución de la FUA evidencia una mirada integradora de cada Universidad en un sistema solidario. En cambio, el actual modelo instaló un marco competitivo entre las instituciones universitarias, facilitando de ese modo la fragmentación, que solamente es sesgada mediante colaboraciones en consorcios de interés común a alguna de ellas. Haciendo del sistema universitario un espacio de creciente burocracia concentrada por el Poder Ejecutivo.
- El modelo reformista conceptualiza al proceso educativo como un acto de amor, entre alumnos y sus docentes, una relación signada por el conocimiento que se transmite, pero que también se construye a partir de ese entrecruzamiento de miradas y opiniones, dotando a la educación de una perspectiva social, sirviendo de

fuelle a lo que con posterioridad se reconocería como un DDHH y bien público, un bien de todos; el modelo actual en cambio, en pleno marco de globalización incorpora lógicas del mercado en el conocimiento, pretendiendo tornar a la educación como un mero servicio transable. Solamente el freno impuesto por los países latinoamericanos al calor del influjo del Grupo Montevideo en la cumbre de París del 98' permitió poner un límite a esa visión en UNESCO, más en la realidad, los avances de las propuestas de corte mercantil en todo el mundo tienen sus correlatos locales.

- La Reforma hace de la Universidad el epicentro natural y lógico de la generación del conocimiento científico, de allí su preocupación por hacer de esta institución un ámbito libre para el mejor desarrollo de la ciencia y la tecnología; en cambio, en el actual modelo las universidades han perdido su hegemonía científica y tecnológica tanto en función de la incorporación de otros espacios públicos relativos a la generación de conocimiento aplicado como ser por ejemplo CONICET, INTA o INTI, como por la proliferación de ámbitos privados desde universidades a empresas, pasando por fundaciones y demás entidades que vienen a arrebatar lo que antes era privativo de la Universidad pública en materia de concentración de ciencia y tecnología.
- La atmosfera de autonomía y autarquía que la reforma recuperaba como esencial para las Universidades, se desvirtúa desde la adopción por parte del Estado Nacional de una posición de control y evaluación en aspectos medulares, como ser:
 - a. Composición del demo universitario: incorporando un estamento al tradicional cogobierno tripartido: el No Docente y reduciendo a opcional la incorporación de las y las y los graduados al cuerpo ciudadano.
 - b. Condiciones de acceso, permanencia y egreso, tanto de estudiantes como de docentes estableciendo requisitos para incorporación de las personas a la calidad de universitarios en los diferentes estamentos.
 - c. Pautas para la participación de la ciudadanía universitarias: se fijan marcos dentro de los cuales se debe dar la participación como ciudadanos universitarios y rompen la paridad de claustros imponiendo un piso a la representación docente equivalente al 50 % de los consejeros, lo que significa el quebrantamiento del cogobierno igualitario.

- d. Incorporación de órganos de gobierno: Como ser el tribunal universitario o el consejo social: ajenos a la tradición reformista y que implican un retaceo de facultades de los consejos directivos y superior de las universidades.
- e. Asignación de funciones a los órganos de cogobierno: privilegiando los espacios unipersonales en relación con los colegiados.
- f. El limitado presupuesto universitario: el que se ve complementado por políticas presupuestarias que afirman el carácter competitivo mediante programas presupuesto que no hacen más que orientar la acción de las Universidades y su ciudadanía para la obtención de financiamiento de actividades académicas, científicas o de extensión.
- g. El condicionamiento de controles por parte del Poder Ejecutivo: mediante la SIGEN en detrimento de la Auditoría General de la Nación, ya que se trata de organismos autónomos creados por el Congreso Nacional.
- h. La intervención en Estatutos Universitarios, planes de Estudio y títulos emitidos por parte del Poder Ejecutivo Nacional mediante la Secretaría de políticas Universitarias, rompiendo con las libertades auto normativas de las Universidades.
- i. Evaluación: si bien la evaluación es regularmente aceptada por parte de la comunidad universitaria, con excepciones que fueran saldadas en función de la incorporación de conceptos tales como: autoevaluación, evaluadores pares y el sometimiento a los propios planes de mejora institucional que fijan las instituciones universitarias mediante las convocatorias que realiza CONEAU, no es menos cierto que este marco tiene como eje central al Poder Ejecutivo.
- j. La pretendida desregulación salarial. Solamente frenada por los acuerdos paritarios, también importa un concepto de universidad patrón y docente empleado, ajeno a las lógicas universitarias.
- k. El carácter del Estado como principal pero no único sostenedor del sistema universitario público deja abierto al cobro de tasas y aranceles por las ofertas educativas e incentivando la venta de servicios como mecanismos medios para que las Universidades puedan subsistir, lo que rompe con el carácter indelegable que tiene la educación para el Estado Nacional y los principios de gratuidad constitucionalmente amparados. Pero también significa incorporar miradas y acciones ajenas a las tradicionales, desvirtuando el rol de las Universidades en el desarrollo y progreso nacional, ya que las lógicas empresariales no necesariamente conllevan al progreso social.

Reflexiones sobre el Cogobierno en la UNT:

Hemos evidenciado que el marco legal y estatutario de la UNT permite reflejar una Universidad hecha al modelo vigente desde los 90', modelo que hemos marcado arriba en sus distancias con el programa reformista.

La UNT, se define como un cuerpo ciudadano conforme las limitaciones legales, con todas y cada una de las restricciones al modelo reformista, limitando democráticamente la mayor participación de la ciudadanía universitaria.

No obstante, esto, se han mantenido alguno de los ejes centrales sobre los cuales tradicionalmente la UNT se había constituido estatutariamente, con la conformación de las y las y los graduados como parte plena y no mera posibilidad, pero adecuando desde el 96 sus normas a las disposiciones vigentes en la LES, adoptando estatutariamente incluso como cuerpos de gobierno al tribunal universitario y el consejo social, más sin darles a la fecha materialidad alguna.

En cuanto a las competencias y facultades propias de los órganos de cogobierno, se evidencia la preponderancia de las figuras unipersonales, asimilándolas a un ejecutivo universitario, por sobre los cuerpos colegiados, tanto a nivel de Facultad, como Universitario en general. Esto se verifica por ejemplo en la designación de los funcionarios de gabinete del Rector y de los decanatos, los que son designados sin necesidad de acuerdo pro los consejos.

Hay dos cuestiones que resultan centrales a los fines de la comprensión del quebrantamiento del concepto de república universitaria tal cual lo hemos expresado, ellas son la periodicidad en la función y la publicidad de los actos de gobierno. En el primero de los casos, los cargos electivos cuentan con una reelección, sean para cargos unipersonales como para consejeros directivos o superiores.

No obstante, lo cual, los vocales del Tribunales Universitario concluyen a los setenta años, es decir al límite de edad jubilatoria, lo que implica un quebrantamiento al concepto central ya que no solo importa una extensión temporal no determinada por mandato alguno, sino porque la designación significa la prórroga de su carácter docente, lo que lo quita de acreditar suficientemente durante un lapso indeterminado de tiempo los antecedentes y capacidades necesarias para detentar tal función.

En cuanto a la publicidad de los actos de gobierno, éste es un requisito básico del régimen democrático y republicano, ya que el soberano debe saber para poder avalar o rechazar, la ausencia de un boletín oficial universitario –por decirlo de algún modo-

demuestra un desapego total al principio de publicidad y transparencia de los actos de gobierno, en muestra total de discrecionalidad por parte de los órganos de cogobierno y de sus integrantes. Para terminar este apartado, en relación con los cuerpos colegiados en principio podemos observar del análisis descriptivo efectuado de la normativa aplicable, tanto a nivel nacional como de la propia reglamentación de la UNT que los órganos de cogobierno presentan una serie de deficiencias que alejan a esta Universidad del mejor gobierno posible, esto es así porque vemos los órganos del cogobierno gozan de:

- Creciente Falta de Legitimación: en muchos casos vemos como existe una imposibilidad de acceso de gran parte de la ciudadanía universitaria a integrar o participar de tales espacios, reduciéndose en muchos casos a personas particulares, entidades intermedias o agrupaciones políticas, lo pone en duda el carácter de democrático de estos consejos, por la falta de representatividad de vastos sectores de la vida de universitaria, tal cual lo veremos más adelante al tratar el aspecto democrático.
- Deficiente Composición: si bien como hemos manifestado, el estatuto de la UNT fue presurosamente modificado luego de la sanción de la LES, en particular, el Consejo superior, cuenta con una sobrerrepresentación del claustro docente, por sobre todos los demás. Ya que no solo tanto Decanos como consejeros docentes propiamente dichos, integran el mismo espacio electoral, el mismo padrón, para ponerlo en términos electorales, posibilitando el accionar corporativo dentro estos espacios. Lo que provoca un desbalance mayor incluso del que propicia la LES, que de por sí implica un serio agravio al cogobierno igualitario de tradición reformista.
- Deficiente funcionamiento: si bien este aspecto es ajeno al presente trabajo, es evidente que la falta de reuniones con una periodicidad mayor, durante todo el ciclo lectivo, la ausencia de cuerpos de asesoramiento propio y la dependencia en la ejecución de las decisiones políticas por parte del Ejecutivo universitario, importan a la hora de observar la dificultad o imposibilidad en muchos casos de que estos cuerpos adquieran un andamiaje institucional propio y diferente del rectorado o decanato, por un lado y por otro que pueda adquirir reglas de orden, funcionamiento y perspectiva más allá de los intereses de las instancias unipersonales o de los propios actores que lo integran.

De modo que estos espacios por sí no logran reducir la brecha entre la política universitaria y la ciudadanía universitaria en general, porque carecen de la posibilidad efectiva y real de redistribuir autoridad y por último, facilitar el control de la administración ya que muchos de los actos del gobierno son desconocidos o de difícil acceso a su información, lo que allana el camino a la corrupción y la arbitrariedad.

Estas cuestiones que hacen a la estructura y funcionamiento del gobierno van de la mano con los análisis referidos en el siguiente apartado.

Reflexiones sobre la Democracia, Ciudadanía y su Representación en la UNT

- **Acerca de la Democracia en la UNT**

En primer lugar y tal como lo dijimos arriba, el modelo democrático adoptado por la UNT es una democracia de claustros, donde dentro de cada estamento se dirimen las cuestiones relativas al debate universitario y la elección de los representantes, los que se unen a sus pares de los demás claustros para adoptar las decisiones institucionales de esta Universidad, sea en Asamblea Universitaria, en el Consejo Superior o Consejos Directivos, como órganos centrales del cogobierno, habida cuenta de las funciones y competencias de éstos cuerpos, sin perjuicio de los demás órganos estatutarios.

Ahora bien al definir esta democracia como democracia de claustros, diremos también que el estatuto nada establece sobre los mecanismos de legitimación dentro de cada claustro, no hay reconocimiento alguno a espacios de consulta o debate de los claustros fuera de la cuestión electoral, de modo tal que la lógica seguida por la UNT fue la de consolidar un modelo de democracia electoral indirecta, sin que medie ningún medio estatutariamente fijado que amplíe la participación ciudadana más allá de la cuestión electoral.

Tan arraigado es este planteo en la UNT, que los cuestionamientos a la democracia de claustros, han sido sostenidos desde la perspectiva de quienes sostienen como propuesta de mejora democrática a la elección directa de autoridades: Rector y Vicerrector y Decanos y Vicedecanos.

Por lo que debemos decir que a estos fines resulta irrelevante el carácter directo o indirecto de la elección de rector o decano, ya que en las universidades donde opera este sistema, al contar con un esquema de voto ponderado por unidades de sufragio que no hacen sino reproducir la representación de los universitarios en una asamblea, los resultados varían en como el peso de las estructuras se apoderan del debate público y se

consolidan organizaciones de intermediación, lo que no dista en esencia de las formas de la democracia indirecta. Si nos resulta preocupante que siendo conocidas y enormemente debatidas socialmente una serie de medidas de ampliación de la participación ciudadana, como ser: el presupuesto participativo, la revocatoria de mandatos, iniciativa popular, etc., que si han tenido acogida en modernas constituciones de nuestro país, en especial luego de la reforma constitucional de 1994 y ponen en evidencia la preocupación de la política por generar lazos entre lo institucional y la ciudadanía, de modo que lo político que hay en la opinión pública universitaria sea resuelto dentro del sistema democrático, lo que no implica de ninguna manera, romper con el concepto de democracia representativa para entrar en una de modelo participativo, más bien se tratan de actitudes tendientes a la generación marcos de contención ciudadana.

De modo que, si ni estos medios que fomentan la participación, involucrando y legitimando han sido discutidos, menos aún el impulso de una democracia participativa.

- **Entorno a la Ciudadanía Universitaria en la UNT**

En lo que hace a la ciudadanía universitaria, al analizar la composición del demo universitario de la UNT, hemos evidenciado los límites de acceso en los diferentes claustros y los amplios márgenes de maniobra en un sentido restrictivo que detenta la administración universitaria para retacear la posibilidad de detentar el pleno goce de los derechos ciudadanos en su mayor amplitud. Así vemos, por ejemplo, la existencia de pisos elevados para el acceso al status ciudadano para el estudiantado de grado, siendo inexistente la participación el estudiantado de postgrado. La exigencia de la manifestación de un interés por parte de las y las y los graduados para su incorporación como tales al padrón de ese estamento y no directamente con la jura del título, lo que equivaldría a la adopción directa de la ciudadanía por parte de esos universitarios. La limitación del acceso de la comprensión de graduados a los que obtengan un título de grado y no a quienes lo hagan como técnicos superiores o de postgrado, también representa una limitación al acceso ciudadano. En relación con la ciudadanía del cuerpo docente, ha sido recurrente en varias elecciones, donde de la ciudadanía universitarias debió recurrir a la justicia para que se les garantice derechos electorales que son cercenados por la mora –no necesariamente casual- de la administración en la sustanciación de los concursos, por lo que docentes regulares devienen en interinos ante la imposibilidad de acceder a una instancia que permite tal regularización.

Dan cuenta que el aspecto ciudadano no merece el mejor tratamiento en la UNT, ni se profundiza sobre el particular, ni se avanza en un sentido de facilidad de acceso y por ende ampliación del cuerpo ciudadano, poniendo en evidencia que esta circunstancia la pretensión de un círculo de universitarios que resultan ser beneficiarios de las limitaciones ciudadanas, por hacer que su participación cuente con mayores relevancia o porque de esa forma las decisiones que se adopten en particular en el plano electoral no pueden afectar cierto status quo, esta situación se magnifica en el estamento de profesores titulares, donde es lógico q sean numéricamente menos que los demás estamentos, pero si a ello se le agregan este tipo de retaceos, los resultados hacen a la existencia de una verdadera aristocracia docente.

Párrafo aparte, merece la situación de quienes participan de las Escuelas Experimentales, ya que vemos que solo los No Docentes, pueden tener injerencia mediante su participación en las elecciones de sus representantes ante el consejo Superior. En cambio, docentes y estudiantes, carecen de participación en los órganos de cogobierno de la UNT, solo participando del espacio propio y privativo que es el consejo de Escuelas Experimentales. Siendo sus graduados ajenos a todo escenario de participación.

De modo tal que ni toda la ciudadanía universitaria de la UNT se encuentran en pie de igualdad, ni participa de un mismo espacio en igualdad de condiciones, recibe el mismo trato por parte de la UNT, haciendo del acceso a los derechos ciudadanos, las libertades cívicas y la igualdad de oportunidades y trato un tema a abordar y resolver en esta Universidad.

- **Sobre la Representación en la UNT:**

Otro aspecto que creemos relevante, en materia de representación es la ausencia de mención, salvo el caso el estudiantado a la representación de las minorías. Así vemos como en lo que hace a los claustros docente, donde tanto en el caso de la elección de consejeros directivos como en la elección de los consejeros superiores por este estamento, la elección de produce por simple nominación, donde los más votados que cubran las bancas serán electos titulares, siendo los siguientes en orden decreciente de votos los suplentes hasta cubrir todos los cargos en cuestión. De manera que nada quita a que un grupo de docentes acuerde una serie de nombres, garantizando de ese modo para ese espacio la totalidad de los espacios de representación, sin margen representativo para otros espacios de pensamiento.

En el caso del claustro de Graduados, resulta imposible en los consejos directivos, ya que la representación ejercida es de un solo consejero para este claustro. Mientras que en el caso del Consejo Superior la elección al ser nominal, nada obsta q que los dos representantes más votados sean de un mismo espacio o de diferentes ámbitos políticos, ideológicos académicos o como se quiere distinguir en este orden ya que no hay una mención expresa al resguardo de minorías. De igual modo en el estamento No Docente, ya que al contar con un solo consejero directo por Facultad y uno solo en el Consejo Superior, la representación de las minorías resulta imposible, de tal modo que aquel que gana la elección, aunque sea por un sufragio, se queda con la totalidad del espacio representativo puesto en juego. Aun en el claustro Estudiantil, si bien se fija la pauta de resguardo a las minorías, para la cobertura de los cargos de consejeros directivos, el piso fijado por la reglamentación del 20 % es elevado, de modo que en caso de haber dispersión electoral, una lista podría quedarse con la totalidad de los escaños puesto en discusión electoral y al contar con el sistema de lista incompleta, la lista más votada obtendrá dos consejeros pro la mayoría y la segunda cuando supere el piso mencionado, el restante consejero pro este claustro, lo que supone la adopción de un sistema electoral de baja representación y proporcionalidad, en relación a otros sistemas electorales, como podría ser el propio sistema H'dont, tan empleado electoralmente en nuestro país. Para terminar, un aspecto relevante pendiente de resolución en términos estatutarios es el concerniente a la paridad. En espacios educativos el proceso de feminización es una tendencia que rompe viejas estructuras y concepciones que se traducen en formas y maneras de organizar la participación y representación política. Las universidades públicas, en particular la UNT, no escapa a este proceso, por lo que esta realidad debe ser estatutariamente receptada para garantizar la certera participación de las mujeres universitarias y de ese modo, poder contar con perspectivas de género en los procesos de formulación de las políticas universitarias.

CONCLUSIÓN

Debemos resaltar que primero que las democracias en general requieren, antes que nada, para su existencia, de sujetos portadores de derechos y constructores efectivos mediante su accionar público del civismo necesario para que esa democracia crezca.

En particular la democracia universitaria necesita que de sujetos históricos que imaginen y deseen democracia, que se organicen y luchen por ella, que la constituyan en las condiciones académicas, científicas, culturales y políticas existentes. Sin duda, el legado reformista más trascendente es como lo hemos definido arriba la incorporación de la política en clave democrática como medio para la democratización de las nuestras Casas de Altos Estudios.

Esto es así, ya que el movimiento reformista de 1.918 dio lugar a un imaginario colectivo capaz de construir un modelo de Universidad que como se ha señalado, dista del actual marco organizativo que se les ha dado a nuestras universidades públicas, en particular por las limitaciones legales impuestas por la Ley de Educación Superior, pero también por una definición universitaria de la UNT en incorporar en su anterior reforma estatutaria por ejemplo organismos ajenos a la tradición reformista, como el Tribunal Universitario.

Del estudio general que hemos realizado sobre el gobierno de las Universidades, su democracia y ciudadanía universitaria, los grados de participación y representación que existen y el análisis particular de la situación que presenta la UNT en cuanto a la conformación del demos universitario, su representación en los espacios de cogobierno y las medicaciones impuestas por los sistemas electorales en cuanto a la definición de quienes titularizan el gobierno universitario, no podemos sino señalar las deficiencias encontradas en materia de república y democracia universitaria las que fueron evidenciadas en el apartado V de este trabajo como preocupantes, haciendo aplicable al concepto de poliarquía de Dahl, a este tipo de democracias como el gobierno de unos pocos.

Sin perjuicio que se pueden o no compartir posiciones sostenidas en este trabajo, las definiciones normativas que han acotado los criterios de igualdad en la conformación del demos universitario, como así también la adopción de criterios que directamente cercenan la participación, restando representación a las minorías, son fruto de acuerdos propios de la comunidad de la UNT, lo que obliga a cuestionar el estado, profundidad y extensión de ésta democracia universitaria, debiendo promoverse un debate serio en torno a la calidad de la democracia universitaria,

ajena de toda especulación electoral, posibilitando en la apertura de la discusión, el aporte de toda la ciudadanía universitaria para enfrentar los desafíos ciudadanos que se imponen. Solamente con definiciones políticas capaces de revertir la exclusión política, incorporando políticas participativas, se podrá garantizar la calidad de la democracia y del funcionamiento general de esta institución, ya que esto depende en gran medida de que existan mecanismos universales de acceso real y efectivo a la titularización de los derechos ciudadanos por parte de las y los universitarios, en la deliberación, resolución y control de la cosa pública universitaria, lo que evidencia su relevancia.

La construcción y reconstrucción de la ciudadanía universitaria, en tiempo de diversidades sociales y pluralidades democráticas, requiere de instituciones e instrumentos que permitan el involucramiento de todos los sectores en la búsqueda de soluciones a los problemas que nos angustian, por lo que los espacios de cogobierno deben incorporar, en post de una mejor democracia, a espacios efectivamente participativos, legítimos desde lo formal y real, de manera tal que el ejercicio de la autonomía universitaria, pueda asegurar libertades, igualdades y solidaridades, de lo contrario la ilusión por la participación pretendida, solo dará lugar a una decepción universitaria.

REFERENCIAS

- Águeda Rodríguez Cruz. "Protagonismo de la Universidad de Salamanca en los pensadores y forjadores de las universidades hispanoamericanas" publicado en Pensadores y forjadores de la universidad latinoamericana.
- Apaza Sembinelli, María Fernanda. "Configuraciones y Características Actuales de la Universidad en Relación a los Modelos Tradicionales".
- Bianco, Ivonne, 2004, Análisis de los distintos modelos y experiencias de Educación superior. Documento de circulación interna.
- Bianco, Ivonne, "Organización y Universidad. La toma de decisiones en órganos colegiados". Particularmente su Cap. II "Perspectivas teóricas de la organización" Tucumán, dpto. de publicaciones FFyL-UNT 2006.
- Buchbinder, Pablo. "Historia de las Universidades Argentinas". Buenos Aires: Sudamericana. 2005.
- Bourdieu, Pierre. Homo Academicus. Buenos Aires. Siglo XXI Editores. Argentina, 2008.

- Cano Daniel, "La Educación Superior en Argentina", Flacso/CRESALC, 1985.
- Clark, Burton R. EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR, Una visión comparativa de la organización académica. Editorial Nueva Imagen/Universidad Autónoma Metropolitana-Azapotzalco. México, 1991.
- DAHL, R., "La democracia y sus críticos", Alianza, Buenos Aires, 1991.
- DEL MAZO, Gabriel (comp.); La Reforma Universitaria, Tomo III, El Primer Congreso Nacional de Estudiantes Universitarios, Buenos Aires, Tall. Gráficos Ferrari hnos. 1927.
- Estatuto de la UNT.
- Falcón Paulo Andrés (2022). [*La universidad, sus carreras y titulaciones. Evolución, presente y desafíos del sistema de títulos universitarios en la Argentina.*](#) Editorial: EUDEBA.
- Francois Petit "Psicología de las organizaciones". Biblioteca de Psicología. Barcelona, Herder. 1984.
- García Guadilla Carmen. "Visión general" publicado en Pensadores y forjadores de la universidad latinoamericana.
- Halperín Donghi Tulio, "Historia de la Universidad de Buenos Aires", Buenos Aires, EUDEBA, 2007.
- Hugo Edgardo BIAGINI. "Cambiar el mundo: Entre la reforma universitaria y el altermundismo", publicado en Utopía y Praxis latinoamericana V. 11 N° 33. abril 2.006.
- Hugo Quiroga, "Déficit de ciudadanía y transformaciones del espacio público", en "Ciudadanía, sociedad civil y participación política", Miño y Dávila ed. Buenos Aires, junio 2.006.
- Krotsch Pedro. "Argentina" publicado en Pensadores y forjadores de la universidad latinoamericana.
- Ley de Educación Superior. Ley N° 24.521.
- Mariátegui José Carlos. "La Reforma Universitaria" (Perú, 1928).
- Marshall T. H. y Tom Bottomore "Ciudadanía y clase social", Ed. Alianza.
- Muller S., "The advent of De University of calculation", in Muller edit. Universities in the Twenty-First Century, Berghahn Books, Providence, RI, USA, 15-23, 1996.
- Oszlak Oscar, La Formación del Estado Argentino, Capitulo 1 y 3, Ed. Planeta, Buenos Aires, 1997.
- PNUD. "La democracia en Latinoamérica, hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanos", 2004.
- Przeworski Adam. Democracia y representación. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 10 (Feb. 1998). Caracas.
- Tedesco, Juan Carlos. "Educación y sociedad en la Argentina (1880-1900)", Centro Editor de América Latina, 1982.
- Suasnabar Claudio. "Reforma de la Educación Superior y Transformaciones en el campo Académico en la Argentina". Pro-posiciones. V. 16 N° 3 (48) Set/diez 2005.