

Democracia, co-gobierno y representatividad en la universidad

Por Mónica Gordillo

Decidir una forma de gobierno y su modalidad de elección lleva implícito una manera de concebir la soberanía y a la comunidad sobre la que regirá, así como también priorizar determinados valores a proteger. Sin embargo, ninguna modalidad en sí misma puede determinar los rasgos generales de funcionamiento del gobierno, que se relacionan con las prácticas y las culturas políticas específicas dentro de las que un régimen se desarrolla. De todos modos es posible sostener que algunos sistemas son más propensos que otros para estimular la concreción de ciertos objetivos; de allí que sea necesario reflexionar acerca de los objetivos o principios implícitos en las decisiones a tomar. Por ejemplo, ¿se considera la democracia un valor a defender para organizar y decidir el gobierno universitario? Si acordamos que sí, ¿qué significa hablar de democracia en la universidad? ¿qué caracterizaría a ese *demos* universitario?

En primer lugar, debe pensarse como una *comunidad autogestionada* de miembros que acuerdan y se someten a un conjunto de reglas para evitar la discrecionalidad o las prácticas autoritarias. Pero esa democracia no debería limitarse a una mera formalidad institucional, creada como condición para su funcionamiento, sino que debiera ser también *una forma de operar* que recree permanentemente los límites de esa comunidad o *demos* con el afuera, con la sociedad, para equilibrar su ideal de autonomía, imprescindible para el desarrollo como comunidad particular de construcción de conocimiento, con su función social como institución estatal, comprometida con la generación y difusión de ese conocimiento sobre la base de la inclusión. Ello significa que no puede pensarse como una comunidad autorreferenciada ni estática, que opere como una élite sin vinculación con la sociedad global a la que se debe y sostiene. Pero, por otra parte, no es cualquier democracia, dado que – desde la Reforma en adelante- se ha reconocido su condición de *democracia colegiada*, es decir, los integrantes de la comunidad se definen en relación al colectivo que integran: docentes, estudiantes, egresados, no-docentes, y tienen derecho a representar y ser representados en función de ese lugar que ocupan dentro del colectivo. O sea, es colegiada por la *manera de ejercer la participación* pero, además, lo es también por la *forma en la que esa representación se traduce en los órganos de gobierno*, donde las máximas autoridades son cuerpos colegiados: Consejo Superior de la UNC y Consejos directivos de las facultades.

Ese es el otro principio o valor fundamental a defender como particularidad del *demos* universitario: el del *co-gobierno*. Este no es mero resultado de una concesión política, producto de la lucha llevada a cabo por los distintos sectores integrantes de la comunidad universitaria, o sea como consecuencia de un devenir histórico, sino que debe pensarse como un valor en sí mismo a defender como *propio de la tarea sustantiva de la universidad*, es decir la de construcción del conocimiento. En efecto, éste es resultado de un proceso interactivo, dialógico, donde los sectores participan como distintos con sus particularidades y con diferentes grados de incidencia en lo que es esa tarea sustantiva pero todos necesarios para hacer posible el conocimiento. No es, por lo tanto, una

democracia de número, donde los integrantes se manifiestan como sujetos individuales al margen de los colectivos que integran dado que, en ese caso, las mayorías numéricas impondrían siempre las decisiones vulnerando el principio de que las autoridades de la universidad sinteticen la representación y expresión de todos los sectores incluidos dentro de esa comunidad, imprescindible como garantía del co-gobierno.

Ahora bien, si aceptamos que la democracia colegiada representada en el co-gobierno es el modelo de organización a defender ¿cómo conseguir que las máximas autoridades – tanto las que integran los órganos colegiados como las autoridades unipersonales (Rector/a vicerrector/a, decanos/as) sean *representativas* de los colectivos que representan? Esto nos lleva entonces al tema de la *representatividad*, problema diferente del de la mera representación, dado que el primero alude al lazo de representación donde el representante “toma la palabra” del otro (que previamente la hizo oír) y, a su vez, compromete la suya, interpreta y crea verosimilitud dentro de una relación que implica diálogo permanente. ¿Son éstas las características de los lazos de representación en la universidad? Creemos que ésta no es ajena al problema más general vivido por el país en la última década del siglo XX, donde se asistió al pasaje de la *participación a la representación*, o a un tipo de democracia “delegativa” luego del entusiasmo participacionista de los primeros años de reconstrucción democrática en los '80. Como han señalado algunos, la relación de representación dejó de ser un puente entre los representados y los representantes para convertirse en un foso, en una distancia insalvable. Frente a esa situación general podría agregarse que las universidades, en particular, debieron afrontar en los '90 permanentes embates externos asumiendo una actitud defensiva que restó posibilidades de pensarse a sí mismas y llevó a concentrar las energías de sus integrantes en el salvataje individual, contribuyendo a erosionar la participación y a dejar el manejo de los asuntos comunes en manos de aparatos y funcionarios.

En base a las consideraciones anteriores, ¿cómo podríamos sintetizar los principales problemas que observamos hoy en la universidad? En primer lugar, una escasa participación de los miembros de la comunidad, en todos sus sectores o estamentos. Esto se liga con una falta de o debilidad en la identidad como universitarios, lo que lleva a reforzar el espíritu estamental en los pocos que participan, convirtiendo la representación en una de tipo corporativa que tiende a considerar a los otros como “enemigos”, alentando posiciones inflexibles y dejando de lado las relaciones de cooperación propias de una comunidad autogestionada. Por otro lado, esto lleva a reforzar el malestar, la distancia y a generar la imagen de una minoría en el poder que encuentra como contracara la resignación endogámica en los miembros de la comunidad. Creemos que ello deteriora enormemente las formas de autogestión y, fundamentalmente, debilita los órganos colegiados o de co-gobierno. En efecto, la fragmentación sectorial y la escasa participación llevan a limitar las posibilidades de convertirlos en verdaderos cuerpos de gobierno y de control de las autoridades unipersonales. Lo señalado son sólo algunos indicadores del problema más general que podría definirse como la *crisis del lazo de representación*, que lleva a convertir a la democracia colegiada en una mera institucionalidad, vaciándola de su sentido operativo e

integrativo. Es decir, se observa una crisis de integración y serios inconvenientes para conformar una comunidad que se gobierne democráticamente.

La actual gestión ha realizado importantísimos avances en esa dirección, dentro de un proceso amplio de revisión y generación de nueva normativa para garantizar la transparencia y ampliar la participación. Por ejemplo, al haber convertido en electores a todos los docentes interinos con, por lo menos, dos años de antigüedad; el haberse aprobado en la asamblea universitaria de abril último la elección directa de los consiliarios docentes - es decir de los representantes de los docentes de cada facultad en el Consejo Superior- y la limitación de la reelegibilidad en los mandatos de autoridades unipersonales a sólo un período, creemos dificultará la consolidación de funcionarios permanentes y con ello aumentará la participación y las posibilidades de conformar diferentes alternativas de políticas académicas. Sin embargo, estimamos que establecer la modalidad de elección directa, secreta y ponderada por estamentos y facultades, de las máximas autoridades unipersonales permitiría superar la crisis de representatividad que hemos señalado.

Basamos esta afirmación en los siguientes argumentos: reforzará el co-gobierno al dar una participación efectiva a todos los miembros de la comunidad universitaria, donde todos los sectores tendrán la posibilidad de expresar su voluntad acerca de los mejores candidatos así como la democracia colegiada, dado que los miembros de la comunidad universitaria al elegir tanto a sus representantes en los órganos colegiados como a las autoridades unipersonales podrán diferenciar las preferencias y aptitudes de los candidatos para cada función fortaleciendo la legitimidad de cada uno; esa diferenciación, legitimada por todos los miembros de la comunidad universitaria, reforzará la independencia y las funciones específicas tanto de las autoridades colegiadas como de las unipersonales, así como también los controles mutuos entre ambas; ampliará la ciudadanía universitaria al poder participar en el acto eleccionario los miembros de dependencias universitarias que hoy no lo hacen por no formar parte de una facultad y, por lo tanto, no tener representación en los consejos directivos; debilitará los personalismos en beneficio de proyectos integrales de gestión, dado que las propuestas de los candidatos deberán ser preparadas y dadas a conocer con anticipación y puestas a consideración y debate de todos los miembros de la comunidad, no sólo de los que conforman los consejos directivos de las facultades; favorecerá la competencia entre proyectos y las posibilidades de participación en ellos de los distintos miembros de la comunidad universitaria que no tienen acceso a los canales rutinarios de la gestión universitaria; obligará a intensificar la comunicación y acceso a la información de todos los miembros, lo que redundará beneficiosamente en la transparencia en el manejo de la gestión; reducirá las posibilidades de ejercer prácticas coercitivas o clientelares sobre los electores, facilitadas por el pequeño número de electores actuales; el voto directo y secreto ofrecerá mayores garantías de respeto a la voluntad individual; limitará las posibilidades de que a través de medidas de acción directa, factibles de ser ejercidas frente a un reducido número de electores reunido en asamblea, se impida el acto eleccionario; implicará una mayor responsabilidad de los electores

Que la elección directa, secreta y ponderada debilitará los personalismos en beneficio de proyectos integrales de gestión, dado que las propuestas de los candidatos deberán ser preparadas y dadas a conocer con anticipación y puestas a consideración y debate de todos los miembros de la comunidad, no sólo de los que conforman los consejos directivos de las facultades

Que la elección directa, secreta y ponderada favorecerá la competencia entre proyectos y las posibilidades de participación en ellos de los distintos miembros de la comunidad universitaria que no tienen acceso a los canales rutinarios de la gestión universitaria

Que lo anterior obligará a intensificar la comunicación y acceso a la información de todos los miembros, lo que redundará beneficiosamente en la transparencia en el manejo de la gestión

Que la elección directa y secreta reducirá las posibilidades de ejercer prácticas coercitivas o clientelares sobre los electores, facilitadas por el pequeño número de electores actuales

Que la elección secreta ofrece mayores garantías de respeto a la voluntad individual

Que la elección directa, secreta y ponderada por estamentos y facultades limitará las posibilidades de impedir o boicotear los actos eleccionarios a través de medidas de acción directa, factibles de ser ejercidas cuando un reducido número de electores se reúne en asamblea

Que la elección directa secreta y ponderada por estamentos y facultades implicará una mayor responsabilidad de los electores así como del compromiso de los electos, al tener que dar cuenta de los actos ante toda la comunidad

Que la elección directa secreta y ponderada por estamentos y facultades reforzará el lazo de representación y, en consecuencia, la representatividad y legitimidad de todas las autoridades universitarias al convertir a los miembros de la comunidad en partícipes directos del gobierno resultante

Que lo anterior fomentará la integración de todos los miembros en la comunidad y fortalecerá la identidad universitaria, con efectos positivos en las relaciones de cooperación entre los distintos sectores

LA COMISIÓN DE REFORMA POLÍTICA SUGIERE:

ART.1º: Se modifiquen los artículos 8, 17, 31 y 34, estableciendo su redacción de la siguiente manera:

Artículo 8: Son atribuciones de la Asamblea Universitaria:

- a) Dictar y modificar el Estatuto de esta Universidad;
- b) Elegir el Rector y el Vicerrector y resolver en cada caso sobre su renuncia;
- c) Separar al Rector y al Vicerrector por las causas establecidas en el artículo 18, a solicitud del Consejo Superior, quien resolverá con un mínimo de dos tercios de votos de los miembros presentes; también podrá hacerlo por propia iniciativa y por igual mayoría, mediante la convocatoria establecida en el artículo anterior;
- d) Decidir la creación de nuevas facultades;
- e) Tomar a su cargo, si lo creyere conveniente, el gobierno de la Universidad en caso de que se produzca un conflicto grave o insoluble. En tal caso, la Asamblea adoptará las medidas que estime necesarias.

Artículo 8 Modificado: Son atribuciones de la Asamblea Universitaria:

- a) Dictar y modificar el Estatuto de esta Universidad;
- b) Resolver sobre la renuncia del Rector y el Vicerrector;
- c) Separar al Rector y al Vicerrector por las causas establecidas en el artículo 18, a solicitud del Consejo Superior, quien resolverá con un mínimo de dos tercios de votos de los miembros presentes; también podrá hacerlo por propia iniciativa y por igual mayoría, mediante la convocatoria establecida en el artículo anterior;
- d) Decidir la creación de nuevas facultades;
- e) Tomar a su cargo, si lo creyere conveniente, el gobierno de la Universidad en caso de que se produzca un conflicto grave o insoluble. En tal caso, la Asamblea adoptará las medidas que estime necesarias.

Artículo 17: La elección de Rector y Vicerrector se efectuará en sesión especial de la Asamblea Universitaria. El Rector y el Vicerrector serán elegidos por votaciones diferentes, procediéndose a elegir al Rector, en primer término. En todos los casos el voto será firmado. La elección recaerá sobre el candidato que obtenga la mayoría absoluta de votos (la mitad más uno de la totalidad de los miembros que constituyen la Asamblea) en la primera o en la segunda votación. Si ningún candidato obtuviese la mayoría absoluta en la segunda votación, las votaciones subsiguientes se limitarán a los dos candidatos más votados. En estos casos la opción será obligatoria, quedando excluida la posibilidad de voto en blanco. Si concluida la segunda votación hubiese dos o más candidatos empatados en segundo término, se procederá a realizar una votación limitada a dichos candidatos, con la cual se decidirá cual de ellos competirá con el primero en las votaciones subsiguientes. Si en la tercera votación ninguno de los dos candidatos obtuviese la mayoría absoluta de votos, se efectuará una cuarta votación. En esta votación la elección recaerá sobre el candidato que obtenga por lo menos la mitad más uno de los votos de los miembros presentes. Si la cuarta votación resultase empatada, se convocará a una nueva Asamblea, para elegir Rector o Vicerrector, según corresponda. La Asamblea para elegir Rector o Vicerrector funcionará válidamente con la presencia de, al menos, la mitad más uno de la totalidad de sus miembros, no rigiendo en este caso las disposiciones sobre quórum del artículo 7. de este Estatuto.

Artículo 17° Modificado: El Rector y Vicerrector se eligen por fórmula completa en elección directa, secreta y obligatoria de los miembros de los distintos claustros de la Universidad en un mismo acto eleccionario, con la ponderación del voto de acuerdo con la representación que cada claustro tienen en los consejos directivos y que cada Facultad tiene en la asamblea universitaria.

Resultará electa la fórmula que obtenga más del cincuenta por ciento (50%) de los votos válidamente emitidos, en su defecto aquella que hubiere obtenido el 45%, por lo menos, de los votos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos válidamente emitidos, sobre la fórmula que le sigue en número de votos. Si hubiera una sola lista, será electa con la proporción que alcanzara; en el caso de que hubiese más de una lista y ninguna fórmula alcanzare las mayorías establecidas, se realizará una segunda vuelta dentro de los treinta días entre las dos fórmulas más votadas, resultando electa la que obtenga mayor número de votos válidamente emitidos. En caso de empate se deberá resolver por sorteo, realizado por la Junta electoral inmediatamente después de concluir el escrutinio.

Los docentes universitarios cuyos cargos no están radicados en una Facultad votarán en aquella de la que depende el centro o unidad donde realizan su actividad, o donde desempeñen su actividad docente; en el caso en que no ejercieran docencia en una Facultad y su lugar de trabajo dependiera directamente del Rectorado, se integrarán voluntariamente al padrón docente de la Facultad que tenga afinidad disciplinaria con la tarea que desarrollan. Los docentes del Área Central serán considerados como una unidad más a los efectos de la ponderación del claustro no docente para la elección de Rector y Vicerrector (Es decir sólo en este claustro la ponderación se dividirá por 13, en los otros claustros por 12)

Artículo 31: Corresponde a los Consejos Directivos:

- a) Elegir al Decano y al Vicedecano;
- b) Dictar y modificar su reglamento interno;
- c) Suspender y remover al Decano por alguna de las causas previstas por el artículo 18, siendo necesario la misma proporción, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 14;
- d) Resolver la provisión de cátedras titulares previo los concursos efectuados de acuerdo a este Estatuto y a las reglamentaciones que se dicten y proponer al Consejo Superior el nombramiento de profesor titular. Nombrar con sujeción a los mismos requisitos, a los profesores adjuntos;
- e) Autorizar cursos libres y paralelos y reglamentarlos, crear nuevas escuelas y proponer la organización de departamentos de enseñanza; establecer cursos para graduados que tiendan al complemento de su formación integral;
- f) Conceder licencia al Decano, al Vicedecano y Consejeros;
- g) Decidir toda cuestión contenciosa que se refiera al plan de estudios, a la concesión de matrícula o de exámenes y al cumplimiento de sus deberes por los profesores y alumnos y ejercer la jurisdicción policial y disciplinaria dentro de sus

locales, pudiendo sancionar las faltas cometidas, conforme a este Estatuto y las reglamentaciones que dicte el Consejo Superior.

h) Aprobar o suspender las medidas tomadas por el Decano en los casos a que se refiere el inciso 9 del artículo 36;

i) Promover la extensión universitaria con el sentido social que exige el progreso de la Nación;

j) Fijar las condiciones de admisibilidad y de promoción de los alumnos con aprobación Superior;

k) Aprobar los programas sobre cuya base se desarrollarán los cursos lectivos anuales, semestrales y cuatrimestrales según las condiciones y formas que se establezcan para la promoción de los alumnos y llamar a concurso para la provisión de los cargos auxiliares de la docencia;

l) Someter al Consejo Superior los proyectos o reformas de los planes de enseñanza;

m) Presentar al Consejo Superior el proyecto de Presupuesto en la época que aquel determine, así como solicitar modificaciones o reajustes de las partidas previstas en el presupuesto en ejecución;

n) Enviar mensualmente al Consejo Superior copia de las actas de sesiones.

Artículo 31 Modificado: Corresponde a los Consejos Directivos:

a) Dictar y modificar su reglamento interno;

b) Suspender y remover al Decano por alguna de las causas previstas por el artículo 18, siendo necesario la misma proporción, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 14;

c) Resolver la provisión de cátedras titulares previo los concursos efectuados de acuerdo a este Estatuto y a las reglamentaciones que se dicten y proponer al Consejo Superior el nombramiento de profesor titular. Nombrar con sujeción a los mismos requisitos, a los profesores adjuntos;

d) Autorizar cursos libres y paralelos y reglamentarlos, crear nuevas escuelas y proponer la organización de departamentos de enseñanza; establecer cursos para graduados que tiendan al complemento de su formación integral;

e) Conceder licencia al Decano, al Vicedecano y Consejeros;

f) Decidir toda cuestión contenciosa que se refiera al plan de estudios, a la concesión de matrícula o de exámenes y al cumplimiento de sus deberes por los profesores y alumnos y ejercer la jurisdicción policial y disciplinaria dentro de sus locales, pudiendo sancionar las faltas cometidas, conforme a este Estatuto y las reglamentaciones que dicte el Consejo Superior.

g) Aprobar o suspender las medidas tomadas por el Decano en los casos a que se refiere el inciso 9 del artículo 36;

h) Promover la extensión universitaria con el sentido social que exige el progreso de la Nación;

i) Fijar las condiciones de admisibilidad y de promoción de los alumnos con aprobación Superior;

j) Aprobar los programas sobre cuya base se desarrollarán los cursos lectivos anuales, semestrales y cuatrimestrales según las condiciones y formas que se

establezcan para la promoción de los alumnos y llamar a concurso para la provisión de los cargos auxiliares de la docencia;

k) Someter al Consejo Superior los proyectos o reformas de los planes de enseñanza;

l) Presentar al Consejo Superior el proyecto de Presupuesto en la época que aquel determine, así como solicitar modificaciones o reajustes de las partidas previstas en el presupuesto en ejecución;

m) Enviar mensualmente al Consejo Superior copia de las actas de sesiones.

Artículo 34: Para ser elegido Decano o Vicedecano se requieren las mismas condiciones que para ser elegido Rector. La elección se hará por mayoría absoluta de los Consejeros presentes, siguiéndose el procedimiento marcado por el artículo 17 de estos Estatutos. El Vicedecano reemplaza al Decano en caso de muerte, renuncia, separación, ausencia, licencia o suspensión.

En los tres (3) primeros casos convocará al Consejo dentro de diez (10) días a fin de que elija Decano por período íntegro.

Artículo 34° Modificado: El Decano y Vicedecano se eligen por fórmula completa en elección directa, secreta y obligatoria de los miembros de los distintos claustros de su Facultad en un mismo acto eleccionario, con la ponderación del voto de acuerdo con la representación que cada claustro tienen en los consejos directivos.

Resultará electa la fórmula que obtenga más del cincuenta por ciento (50%) de los votos válidamente emitidos, en su defecto aquella que hubiere obtenido el 45%, por lo menos, de los votos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos válidamente emitidos, sobre la fórmula que le sigue en número de votos. Si hubiera una sola lista, será electa con la proporción que alcanzara; en el caso de que hubiese más de una lista y ninguna fórmula alcanzare las mayorías establecidas, se realizará una segunda vuelta dentro de los treinta días entre las dos fórmulas más votadas, resultando electa la que obtenga mayor número de votos válidamente emitidos. En caso de empate se deberá resolver por sorteo, realizado por la Junta electoral inmediatamente después de concluir el escrutinio.