

Escalada Remedios Mercedes. A propósito de celebrar treinta años consecutivos de democracia en argentina: La Universidad en el horizonte de la construcción de una sociedad más justa y equitativa. Revista "Perspectivas". Posadas, Misiones Argentina. Junio de 2014. En Revista "Perspectivas N° 9. Año 9. ISSN: 1669-7006

A propósito de celebrar treinta años consecutivos de democracia en argentina: La Universidad en el horizonte de la construcción de una sociedad más justa y equitativa¹

Dra. Remedios Mercedes Escalada*12

Introducción

Este artículo fue elaborado originalmente como una ponencia². La razón por la que se presenta ahora radica en la interpretación de que los planteamientos que conforman el contenido del trabajo mantienen actualmente plena vigencia, por lo que realizamos una renovada difusión a fin de continuar intercambios y debates sobre los "nudos" conflictivos que aquí se analizan.

La presente versión fue revisada y ampliada en función de la maduración casi natural de ideas, en la medida en que durante el transcurrir del tiempo se las continúa pensando, como así también en la medida en que los acontecimientos que se suceden sin cesar ratifican o rectifican las conclusiones originariamente sintetizadas. En este sentido, se suman conceptualizaciones que, aunque "fraguadas" hace varios años (Dierckxsens, 2000), parecen tener el acierto de haberse adelantado como pronósticos de los acontecimientos actuales, en los que el protagonismo reivindicativo de movimientos sociales mundiales expresa la lucha por poner freno a las consecuencias de las medidas características del neoliberalismo, ejecutadas especialmente en el mundo europeo en la presente coyuntura.

En nuestro país la democracia se plantea desde sectores de la militancia política afines a la gestión del gobierno nacional, como objetivo a afianzar y perfeccionar por medio del denominado *modelo nacional y popular*. Al mismo tiempo, el presidente de Uruguay, el de Bolivia, el de Ecuador y el de Venezuela, hacen referencia a modelos en los que la democracia se entiende como respuesta social a los amplios sectores de población que viven en condiciones de precariedad generalizada, situación que objetivamente interpela a la sociedad en general, a los actores políticos, a líderes religiosos, referentes intelectuales y tantos más que alzan sus voces proclamando la necesidad de construcción de una humanidad más *humana* e igualitaria. Por su parte, Wim Dierckxsens preanunciaba hace más de diez años la transición del neoliberalismo a un poscapitalismo "(...) caracterizado por una racionalidad esencialmente distinta donde el Bien Común prevalezca sobre el interés privado." (2000: 13). Este analista anunciaba el surgimiento de lo que denominó *ciudadanía mundo* porque, según sus palabras, "Ante la perspectiva de una mediación entre lo económico y lo político a favor de este último, se abre la perspectiva de una participación ciudadana, y con ello, un proceso liberador del sujeto ante el neoliberalismo aplastante".

*Docente de la Universidad Nacional de Luján. Domicilio particular: Avda. Chile 1891, casa 9, La Lonja, Pilar, Pcia. de Buenos Aires. TE 0230 4471119. Correo electrónico: remermilla@gmail.com.

¹ La autora se desempeñó ininterrumpidamente desde el año 1972 en varias universidades nacionales: del Nordeste, de Misiones, de Córdoba, de Rosario, del Centro de la Pcia. de Buenos Aires, de la Patagonia San Juan Bosco, de Mar del Plata, UBA y UNLP; y en el exterior en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, de Nicaragua, Iberoamericana de México y en la Escuela de Trabajo Social "Vasco de Quiroga", con estudios incorporados a la UNAM, México.

² Se presentó en el IX Congreso Nacional y II Congreso Internacional sobre Democracia que se tituló "Los Senderos de la Democracia en América Latina: Estado, Sociedad Civil y Cambio Político", realizado en y por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, desde el 18 al 21 de octubre del año 2010.

(2000: 14). Habría un “levantamiento del sujeto colectivo”, un nuevo sujeto organizado con mundialización cada vez mayor. Se trataría de un “movimiento horizontal y multipolar”, un *sujeto con ciudadanía mundo* “(...) que con fuerza democratizadora más profunda de lo que conocimos bajo la socialdemocracia más avanzada, mediará la articulación entre el interés privado y el Bien Común a favor de éste”. (*Ibidem*).

Todas estas consideraciones conforman el contexto desde el cual pensar la democracia hoy se manifiesta con características que están fuera de las concepciones tradicionales, prestando atención a la fuerza de los hechos y a propuestas inéditas, desde los cuales analizamos la particular situación de nuestras universidades.

Puesta en escena

El ámbito académico de las universidades nacionales argentinas es un espacio en el que las misiones y funciones que les competen y dan sentido a su existencia, legitiman propuestas y prácticas orientadas a contribuir con la gestión del Estado. Se trata de una contribución para la construcción de modelos de sociedad y políticas públicas con el fin de edificar la convivencia política, ética, económica y cultural deseada.

La universidad es una de las instituciones que ha logrado permanecer y renovarse a lo largo del tiempo en todo el mundo y por eso es reconocida y -todavía- respetada.

En nuestro país vivimos una época en la que, en sintonía con el mantenimiento de la democracia constitucional de las últimas décadas, se ha recuperado un funcionamiento regido por la autonomía y la organización democrática en las universidades, luego de haber experimentado la revolucionaria *Reforma del 18* y padecido la pérdida de las conquistas surgidas de la misma en los sucesivos gobiernos militares y autoritarios, caracterizados por la suspensión de las garantías democráticas.

Ahora es un momento oportuno para evaluar la calidad de las prácticas democráticas dentro de la universidad y confrontarlas con sus misiones y funciones fundantes.

El proceso institucionalizante de la universidad como ámbito académico

La universidad como espacio académico de desarrollo del conocimiento y de formación de pensadores, es –juntamente con la iglesia (de cualquier credo o religión)- una de las instituciones que ha logrado mantenerse a lo largo de los siglos, desde su surgimiento en el ambiente europeo de las postrimerías medievales, hasta el presente. Mencionamos el momento de surgimiento en la Europa medieval, pero es interesante contemplar la mención de sus orígenes, sobre todo en el territorio que hoy constituye la India, en el este asiático; su existencia se remonta a algunos siglos antes de la Era Cristiana y no es desdeñable considerar su actividad como desarrollo y cultivo del saber, que revela reflexiones en las que se integran razonamientos filosóficos, científicos y desarrollos conceptuales referidos a la naturaleza ontológica del mundo y del ser. Y le compete el concepto de universidad, como ámbito académico de formación, debido a la práctica de transmisión de esos conocimientos y razonamientos a los discípulos o aprendices, independientemente de que se los considerara monjes, al estar vinculadas las enseñanzas con la práctica religiosa.

En cuanto institución, la universidad no ha permanecido inalterable a lo largo del tiempo, sino que, precisamente por su capacidad de cambio, ha logrado sobrevivir en el devenir histórico. Pero es justamente esa capacidad de cambiar la que fue transformando su imagen y su contenido, y hoy -al intentar definirla- son diferentes las interpretaciones acerca de lo que podría aceptarse como sus componentes identificatorios.

Misiones y funciones de la universidad

Tomando como referencia la *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción*, surgida de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior que se realizó en la sede de la UNESCO de París, entre el 5 y el 9 de octubre de 1998, destacamos las misiones y funciones de la educación superior que forman parte de sus artículos, en especial los artículos 1 y 2 con sus respectivos incisos. Como la idea más difundida es que los establecimientos terciarios, y especialmente las universidades, tienen como misión capacitar a los estudiantes para desempeñar una profesión que les permita acceder a un empleo digno, con una remuneración igualmente digna y suficiente para satisfacer necesidades más allá de las básicas, destacaremos los aspectos de las misiones que no se restringen a ese objetivo y que apuntan no solamente a toda la sociedad, sino a la construcción de una sociedad diferente.

Desde el primer inciso del artículo 1 se hace referencia a las necesidades presentes y futuras de la sociedad, para lo cual se manifiesta el propósito de formar ciudadanos responsables; en el siguiente se hace mención a la justicia, a los derechos humanos, al desarrollo sostenible, la democracia y la paz, formando ciudadanos que participen activamente en la sociedad. En el inciso c) se hace referencia al desarrollo cultural, social y económico de las sociedades, fomentando la investigación científica y tecnológica, en el campo de las ciencias sociales, las humanidades y las artes creativas. El inciso e) propone “contribuir a proteger los valores de la sociedad, velando por inculcar en los jóvenes los valores en que reposa la *ciudadanía democrática* [...]”. (Resaltado propio).

El encabezado del artículo 1 sintetiza los aspectos que se han seleccionado diciendo así: “Reafirmamos la necesidad de preservar, reforzar y fomentar aún más las misiones y valores fundamentales de la educación superior, en particular la misión de contribuir al desarrollo sostenible y al mejoramiento del conjunto de la sociedad [...]”.

En el artículo 2, que se refiere a la condición del personal docente, el inciso c) versa lo siguiente: “Reforzar sus funciones críticas y progresistas mediante un análisis constante de las nuevas tendencias sociales, económicas, culturales y políticas, desempeñando de esta manera funciones de centro de previsión, alerta y prevención”.

Y el inciso f) menciona como objetivo “aportar su contribución a la definición y tratamiento de los problemas que afectan al bienestar de las comunidades, las naciones y la sociedad mundial”.

Son casi inabarcables los documentos que se han elaborado tratando el aporte de la educación superior al mejoramiento social. Solamente haremos mención de algunos más: el informe de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors y elaborado para la UNESCO, que aborda profusamente una gran cantidad de aspectos dirigidos al mismo fin: una nueva sociedad planetaria. Y el artículo presentado por Carlos Tünnermann Bernheim en la XII Conferencia Bienal de la OUI (Organización Universitaria Interamericana) que destaca aspectos semejantes de los cuales reproducimos los siguientes:

“La educación superior debe reforzar sus funciones de servicio a la sociedad, y más concretamente sus actividades encaminadas a erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades, principalmente mediante un planeamiento interdisciplinario y transdisciplinario para analizar los problemas y las cuestiones planteadas”. (2001: 1).

“En última instancia, la educación superior debería apuntar a crear una nueva sociedad no violenta y de la que esté excluida la explotación, sociedad formada por

personas muy cultas, motivadas e integradas, movidas por el amor a la humanidad y guiadas por la sabiduría". (2001: 2).

Sin embargo, no es sino a partir del año 1998 que las universidades y la educación superior se plantean con toda la fuerza objetivos que van más allá de los intereses individuales de quienes acuden a sus aulas para formarse.

Por referirse específicamente a nuestra región, nos parece importante comentar algunos aspectos de lo tratado por los participantes de la Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y El Caribe, provenientes de veintiséis países que se reunieron en La Habana entre el 18 y el 22 de noviembre de 1996.

En el documento elaborado "Declaración sobre la Educación Superior en América Latina y El Caribe" se reconoce el valor de la Reforma Universitaria surgida en Córdoba en 1918, que impulsó la democratización universitaria y los vínculos entre la acción de las universidades y los requerimientos de la sociedad.

Reproducimos sus dos primeros artículos, no porque los demás, y en general todo el documento, no contengan más referencias sobre lo que nos interesa subrayar, al contrario; pero tratando de hacer un desarrollo suficiente pero breve, no abundamos en más.

"La educación en general, y la superior en particular, son instrumentos esenciales para enfrentar exitosamente los desafíos del mundo moderno y para formar ciudadanos capaces de construir una sociedad más justa y abierta, basada en la solidaridad, el respeto de los derechos humanos y el uso compartido del conocimiento y la información. La educación superior constituye, al mismo tiempo, un elemento insustituible para el desarrollo social, la producción, el crecimiento económico, el fortalecimiento de la identidad cultural, el mantenimiento de la cohesión social, la lucha contra la pobreza y la promoción de la cultura de paz".

"El conocimiento es un bien social que sólo puede ser generado, transmitido, criticado y recreado, en beneficio de la sociedad, en instituciones plurales y libres, que gocen de plena autonomía y libertad académica, pero que posean una profunda conciencia de su responsabilidad y una indeclinable voluntad de servicio en la búsqueda de soluciones a las demandas, necesidades y carencias de la sociedad, a la que deben rendir cuentas como condición necesaria para el pleno ejercicio de la autonomía. La educación superior podrá cumplir tan importante *misión* (subrayado nuestro) en la medida en que se exija a sí misma la máxima calidad [...]"

Para finalizar este punto, queremos ilustrar la mención de misiones y funciones en la Universidad Nacional de Luján, tomada como ejemplo.

"La Universidad Nacional de Luján es una comunidad de trabajo intelectual, destinada a contribuir al progreso humano y social en el orden de la cultura. Tiene como principales objetivos los siguientes: [...]"

- Difundir la cultura, estimulando la conciencia de los valores que dignifican la vida personal y social del hombre;
- Colaborar en su carácter de órgano del Estado en la solución de los problemas nacionales y regionales dentro de las normas específicas que regulan sus funciones y de acuerdo con las necesidades del país y la región y los planes que orienten su desarrollo integral." (UNLu, 1999: 63).

En el estatuto de la UNLu, modificado en el año 2000, están presentes los conceptos y valores que venimos analizando. Se afirma que el pensamiento y la investigación deben

ser un instrumento eficaz de transformación y progreso social; y que la Universidad está al servicio del desarrollo humano, de la defensa del medio ambiente y de la paz; refiere a cumplir con las responsabilidades en el marco de la democracia participativa; enumera como objetivos estimular la conciencia de los valores que dignifican la vida personal y social del hombre; y brindar apoyo científico y tecnológico para la solución de los problemas nacionales, entre otros. Estas consideraciones ya formaban parte del estatuto originario.

Como puede apreciarse, la existencia de la universidad como institución académica, responde más y fundamentalmente a las necesidades de la sociedad, antes que a las de las personas individuales, por lo que las desviaciones individualistas que hoy se manifiestan deberían corregirse reorientando un rumbo que no ha perdido su valor.

Estructura actual de la universidad

Es probable que en la caracterización actual de la universidad como institución y organización puedan aceptarse muchos de los atributos adjudicados, sin entrar en adjetivaciones excluyentes. Por ejemplo, podríamos coincidir con Burton Clark en que se trata de una organización de *base pesada, límites porosos y tejido flojo*, significando la base pesada el hecho de que su conducción, desagregada en varios cuerpos y modalidades, impide la autoridad centralizada y los mandos verticales, lo que a su vez determina que sus disposiciones y resoluciones no se acaten obedientemente, sino que sean discutidas, criticadas o interpretadas de diferentes maneras; los límites porosos indicarían la pluralidad y tolerancia ideológica, el carácter abierto de los temas tratados, su condición de conjetura, los ensambles laxos, todo lo cual contribuye a la idea de tejido flojo. Y podríamos coincidir también con Adolfo Stubrin³, quien se inclina a interpretarla como una organización de “base comunalista”, antes que como una organización que es parte de otra mayor, el Estado. También es posible aceptar la interesante interpretación de B. Clark de “universidad como anarquía organizada”, que no obstante tendría ventajas como la de poseer mejor capacidad de respuesta frente a situaciones cambiantes, de contar con mayores espacios de libertad y autonomía, de resistir mejor a las crisis o caídas en tanto su fragmentación posibilitaría que algunas de sus partes se salven y sirvan para reconstituirla, pensamiento al que adhiere Antonio Lapolla⁴.

Pero para actuar en y desde la universidad, enfocarla como una organización en la que la distribución del *poder* define su dinámica y sus específicas configuraciones, pareciera un provechoso canal de análisis que puede ayudar a construir composiciones diagnósticas necesarias para plantearse objetivos de cambio, lo que conduce a plantear el tema de las prácticas democráticas en la universidad.

Cuando Clark analiza el poder en el ámbito universitario observa que existe una resistencia a la concentración del mismo, advirtiendo que tiene una tendencia a concentrarse en los fragmentados niveles operativos, lo que hace que también el poder se manifieste segmentado. El resultado es que las modalidades de control son difusas y al mismo tiempo disputadas por las colegiaturas corporativas con recursos burocráticos, políticos y administrativos. El autor está de acuerdo con el poder dividido, el apoyo a las expresiones de diversidad y la legitimación del desorden, porque, aunque exteriormente se vea como una situación caótica, anárquica e ingobernable, interpreta que la manifestación de los descontentos es la expresión pública de las críticas, y las críticas serían necesarias para

³Docente del Curso IGLU, San Miguel, Pcia. de Buenos Aires, Julio del año 2000.

⁴Idem. En ese momento Rector de la Universidad Nacional de Luján.

conservar la salud del sistema. Más aún, cuando habría una manera de resolver el dilema del faccionalismo divisionista: el gobierno equilibrado, limitado y dividido.

Las formas de la democracia

El modo como se distribuye el poder está directamente relacionado con el establecimiento o no de relaciones democráticas.

Esta mención obliga a la conceptualización del término democracia y nos parece práctico tomar como punto de partida la definición más difundida y repetida en años de formación en nuestros ámbitos escolares: “democracia es el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo”. Pero también es una forma de vida. Por su parte Rosanvallon dice que “ (...) el proyecto democrático consiste tanto en instituir una sociedad de individuos iguales como poner en acción un régimen de soberanía colectiva.” (2009: 39)

Entender las particularidades de un gobierno y de una forma de vida democráticos implica analizar varias de sus facetas.

La democracia que surge del sufragio universal expresaría la *voluntad general* de la totalidad de ciudadanos electores. Se trata de la denominada democracia electoral, adoptada primeramente por Francia y Estados Unidos de Norte América, y fundante, entre otros aspectos, del Estado Moderno.

Del término voluntad general se desprende el de *generalidad* que nos lleva al análisis de otros aspectos, los que van revelando la complejidad del fenómeno democrático. Por ejemplo, el análisis de la estructura del Estado republicano, revela el énfasis colocado en la función de gobierno como *servicio público*, apoyado en la idea de razón pública o interés general, representando esa idea la denominada *generalidad objetiva*.

Otra expresión de la generalidad es la denominada *generalidad social* en la que la constitución del poder no admite su apropiación por ningún sector dando la idea de *poder vacío*, representando, por ejemplo, la autoridad de control o regulación. O bien es la que permite la pluralidad de expresiones de soberanía social, llamada a corregir los incumplimientos que pudiera ocasionar la mayoría electoral, en cuyo caso recibe el nombre de *generalidad de multiplicación*. Su opuesto es el poder que actúa para no olvidar a nadie, que responde y se interesa por los problemas de todos: recibe el nombre de *generalidad de atención a la particularidad*.

Entonces, aquella representación de democracia unívoca que todavía subsiste, cuando no se profundiza en sus formas y modalidades, queda sin efecto descubriendo un *descentramiento* que muestra nuevos actores como el *pueblo-supervisor*, una función de la mayoría que controla las acciones de gobierno, el *pueblo-veto* que las desapruueba, y el *pueblo-juez* que las evalúa y califica. De este modo se van incorporando otras formas de gestión tales como el control ciudadano, la democracia directa (elecciones primarias características de los EEUU de NA) y la constitución de autoridades independientes de regulación.

La *legitimidad* es otro aspecto cuyo examen posibilita tipificar los diferentes estilos de democracia. En la forma caracterizada como de descentralización, la consideración de los requisitos de democratización revela algunos conflictos importantes entre, por ejemplo, la búsqueda y el deseo de arribar a consensos y el reconocimiento del carácter legítimo de los conflictos. La aceptación de la inevitabilidad de éstos, aceptación que implica el reconocimiento de intereses particulares diferentes, hace imposible la pretensión del consenso; y a su vez, la premisa de la existencia de un interés común que unifica las

diversidades se mantiene como el fundamento de la soberanía y de la democracia. Otra expresión semejante, planteada como exigencia contradictoria en la vida democrática, es la aceptación de la toma de decisiones determinada por la mayoría frente a la justificación de la democracia basada en la unanimidad.

Estas consideraciones casi de orden filosófico repercuten en la evaluación de la legitimidad de los gobernantes. Focalizando la atención en el ejecutivo como la gestión desempeñada por los particulares –en el sentido de un grupo que se impone tras los resultados de elecciones- se habla de la legitimidad de las conductas y de la democracia de las conductas. Estos dos conceptos se explican a su vez por la democracia de los resultados.

Un poco de historia nos permitirá entender de qué se trata.

Cuando comenzaban los años correspondientes al Siglo XX, las prácticas derivadas del derecho del partido triunfante y del predominio del poder legislativo sobre el ejecutivo, cuya función se consideraba que consistía únicamente en ejecutar lo determinado por el primero, conjuntamente con los empleados públicos, limitándose a administrar el cumplimiento de las leyes, las medidas que se desprendían de estas concepciones comenzaron a degenerar en distorsiones dañinas para la vida del sistema democrático: el derecho de cambiar a funcionarios y empleados públicos de los nuevos gobiernos se trastocó en clientelismo, provocando en Francia, alrededor del año 1890, una reacción antiparlamentarista. Al mismo tiempo, en Estados Unidos regía el denominado *sistema del botín*, denominado así el derecho del partido que llegaba al poder de destituir a los funcionarios y nombrar libremente a otros (1998: 65, nota al pie).

Pero la crisis llegó más profundamente, pues ya no se creía que el resultado directo del sufragio fuera la expresión del interés general, y los partidos políticos, antes que garantía del mismo, fueron progresivamente considerados como una amenaza, dadas sus prácticas corruptas, de prevaricato, de manipulación. Los partidos eran vistos como instrumentos de intereses particulares, cuyo accionar era tal que resultaba en la privatización de la cosa pública.

La consecuencia fue un proceso de reivindicación de la administración gubernamental, pero con una nueva legitimidad basada en un desempeño racional y autónomo, en la medida en que lograba mayor independencia de las presiones y manipulaciones políticas; este proceso condujo a la construcción de una imagen de un poder administrativo objetivo y a la idea del corporativismo de lo universal. La idea del concurso para la selección de cargos que se fue delineando a partir de 1850, y que Gran Bretaña primero y EEUU después lo adoptaron, fue tomando cada vez mayor fuerza.

Junto con Rosanvallon capitalizamos el producto intelectual de las reflexiones de León Duguit⁵, el reconocido teórico del servicio público, quien rompe con enfoques anteriores y acuña la noción de *servicio público*, en reemplazo de la de *poder público*. Los gobiernos entonces son entendidos como “los gerentes de los asuntos de la colectividad” (1998: 73). El poder público debe cumplir con un deber, con una función, y no atribuirse un derecho. Todo esto es fundamento de una nueva legitimidad. Lo esencial reside en la finalidad y no en el modo de institución. El reconocimiento de las *necesidades de la sociedad* determina los *deberes del poder público*.

Parafraseando a Rosanvallon, los funcionarios ya no son concebidos como simples ejecutores de las órdenes de los gobernantes, sino como agentes activos que participan en el cumplimiento de servicios que hacen a la misión obligatoria del Estado, identificándose con la realización del bien común. El funcionario conquista así una cierta autonomía.

⁵ Formula sus primeras teorías en Francia, en el año 1901.

Las formas de gestión en la universidad

Actualmente nuestras universidades nacionales, analizadas siguiendo las teorizaciones de Morgan (1990:132), tienen un régimen político que resulta de una combinación de co-gestión, democracia representativa y burocracia. Se puede visualizar al gobierno como una coalición en la que no es difícil identificar a las partes que lo forman como pertenecientes a bases más amplias que están ancladas en nichos de poder históricamente fraguados. Por otro lado, desde el punto de vista formal, la coalición se legitima con los procesos eleccionarios reglamentariamente establecidos, que consagran a las autoridades elegidas por los claustros. Así, la composición del Consejo Superior, organismo que generalmente concentra el mayor poder ejerciendo la toma de decisiones, expresa en cada período la correlación de fuerzas vigente.

En cuanto a la autoridad emanada de las normas y procedimientos establecidos en forma escrita, es ejercida en mayor medida por actores administrativos, pero también por docentes, alumnos y graduados, lo que crea y reproduce permanentemente la burocracia en la institución, regulando los procedimientos administrativos en las acciones cotidianas, aunque también obstaculizando otras con pautas obsoletas, contradictorias o ambiguas.

Resulta así una dinámica combinación que activa un régimen político configurando un cambiante polígono de fuerzas, en el que sus vectores virtuales expresan la acumulación de poder que cada parte logra en las relaciones entre los diferentes actores y en la secuencia de coyunturas. De todas maneras este polígono de fuerzas puede tener componentes que no están claramente integrados a la coalición. Así por ejemplo, pueden existir sectores que se comportarían de una manera análoga a las organizaciones obreras, entendiéndose que sus intereses estarían mejor protegidos a través de sus propias organizaciones por medio de las cuales puedan plantear sus reivindicaciones y desempeñando, en muchos casos, un papel repetidamente opositor antes que una participación que contribuya a favorecer la gobernabilidad en la perspectiva del interés común: el cumplimiento de las misiones y funciones de la universidad.

Existen ámbitos y momentos históricos en los que el personal administrativo opera eficazmente a través de su gremio, constituyéndose muchas veces en una fuerza opositora a la conducción, toda vez que se intenta producir cambios en los agentes o en la estructura, o producir alguna reorganización en su sector.

El poder, como relación que permite la subordinación de una parte sobre otra, o de unos actores sociales sobre otros, expresa la lucha por la defensa de los intereses de cada parte. En la organización universitaria los intereses de grupos y de individuos están tan presentes como en cualquier otro espacio social y es interesante examinar cómo se conjugan los *intereses de función, de profesión y de extramuros*, propios de la taxonomía de Morgan. Los primeros son los que representan el interés común que permite la existencia de la universidad como tal; lo contradictorio se presenta cuando los intereses profesionales individualistas y los de extramuros se imponen sobre los intereses de función.

Una hipótesis sobre las razones que determinan la mencionada contradicción es que no existe un conocimiento cualitativamente importante de lo que es la misión de la universidad y por lo tanto tampoco existe identificación ni compromiso con la misma, lo que determina el debilitamiento de los intereses de función.

Morgan (1990: 140) dice que "Las organizaciones son coaliciones y están hechas de coaliciones y la construcción de coaliciones es una dimensión importante de casi toda la vida de la organización".

En efecto, lo que se observa en las relaciones cotidianas de los diferentes actores colectivos es una afinidad y solidaridad fundada en los intereses indicados, que en principio operan como elemento obstaculizador ante los intentos de trabajar en dirección de los intereses de

función y de los objetivos macro institucionales. Así, pueden producirse rivalidades que conduzcan a que las coaliciones más fuertes impidan el crecimiento de las más débiles e indirectamente perjudiquen la realización de la misión de la universidad como objetivo último, que es la razón de ser y de estar de todos los que la integran.

Sin embargo, si la construcción de coaliciones es una dimensión importante, puede convertirse en una herramienta positiva, medio y soporte de alianzas para instrumentar cambios, toda vez que sea posible motivar a las personas a partir de algún elemento de sus intereses, posibilitando la suma de voluntades para concretar las funciones específicas de la universidad y permitiendo al mismo tiempo la realización profesional y personal o la de extramuros de todos y cada uno.

Recuperar y revisar la historia de construcción y funcionamiento de la universidad puede ser un camino que conduzca a aciertos en la comprensión de problemas y en la consecuente elaboración de soluciones.

Un capítulo especial merece el análisis de la burocracia en la universidad. Las prácticas tradicionales de gestión administrativa, caracterizadas por un pesado burocratismo que se asentó en el excesivo uso de comunicaciones formales escritas en papel, no actualizadas convenientemente, constituyen un obstáculo a la gestión eficiente y al logro eficaz de objetivos y metas planteados en función de la puesta en marcha de las actividades que hacen a las misiones y funciones de la institución universitaria. Si bien rápidamente se está sustituyendo la forma tradicional de funcionamiento burocrático por la modalidad informática, este recurso también presenta inconvenientes, tanto debido a sus propias fallas técnicas como a la insuficiente asimilación de una *nueva cultura* (información y desarrollo de habilidades) por parte de los usuarios. La conciencia de estos problemas y la experiencia permanente de gestiones o actividades malogradas, conduce a muchos agentes y actores de la vida universitaria a utilizar mecanismos informales de resolución de problemas o de respuesta a necesidades, apoyados en los vínculos personales. La consecuencia de esta situación es la efectividad de las tramitaciones para quienes cuentan con relaciones de amistad dentro de la estructura académica o para quienes recurren a la comunicación directa, potenciada en sus efectos por la insistencia, el uso de la simpatía u otros recursos individuales efectivos.

La complejidad y exigencia de la dinámica social presente –que como nunca antes obligan a un aprovechamiento óptimo del tiempo, maximizando la eficiencia- hacen inviable la permanencia de las prácticas tradicionales de gestión académico-administrativa. Por otro lado, los vínculos personales como medio alternativo ante la falta de soluciones sólo pueden resolver, para el caso de las actividades de la universidad, las necesidades de un reducido número de personas y, dentro de ellas, un reducido número de necesidades o problemas. Por otro lado, este tipo de prácticas atenta contra las modalidades democráticas que sostienen la equidad, las que estarían más garantizadas si se utilizaran procedimientos estandarizados y eficientes, accesibles a todos y todas.

En la dinámica del problema descrito se puede observar que una significativa cantidad de personas miembros de la comunidad universitaria –docentes, no docentes, estudiantes, graduados y funcionarios- adoptan actitudes y comportamientos que se manifiestan en una especie de reclusión en el espacio restringido del trabajo específico, ofreciendo el panorama de una institución fragmentada o que funciona en fragmentos. Existen no pocos casos de integrantes de la comunidad universitaria que se muestran desanimados y vencidos, manifestando la sensación de que es imposible modificar las cosas. Hay quienes demuestran resignación y actitudes de “hacer lo que se puede”; otros, frustración y fatiga que puede terminar en la renuncia al cargo, con la frecuente dificultad de su reemplazo, dado que se prefiere no aceptar responsabilidades por las que el lugar que se ocupa coloca

a la persona como un fusible, que se quema primero cuando los resultados de la gestión no alcanzan sus objetivos, generando más de una vez malestares que hasta pueden llegar a situaciones en las que el peligro de ingobernabilidad se presente como amenaza.

Esta característica, si bien responde a la organización del trabajo y a la relativa autonomía de cada actividad, sin embargo se ve acentuada por los motivos comentados.

Indudablemente, estos comportamientos y situaciones interfieren el proyecto general y unificado de universidad, que se supone compartido y que fundamenta la presencia y existencia de todos sus miembros para el fin que le es propio.

Se sostiene que las carreras universitarias para la formación profesional deben responder a las necesidades y dinámica de la sociedad, en el marco de los valores asumidos institucionalmente. Las prácticas tradicionales y no profesionales de gestión académico-administrativas estarían añadiendo una dificultad a la respuesta pertinente a la sociedad-comunidad, que con razones puede concluir que la universidad no está respondiendo a los requerimientos actuales. Advirtiendo el riesgo de descalificación espontánea a quienes permanezcan con comportamientos y respuestas obsoletas o insuficientes, o de una sanción punitiva a supuestos responsables individuales de problemas surgidos estructuralmente, es necesaria la rectificación preventiva de aspectos vulnerables, en los sentidos indicados, y el fortalecimiento de otros aspectos que puedan ser valorados como pertinentes, a fin de revertir la situación planteada.

La calidad de las prácticas democráticas dentro de la universidad

Tal vez el mundo de la academia o de la universidad sea uno de los más democráticos que existen dentro de las instituciones que constituyen la sociedad total. La mayoría de esas instituciones tiene una organización piramidal desde cuyo vértice o cúpula se ejerce una autoridad vertical; la familia, la mayoría de las organizaciones religiosas, especialmente las organizaciones de las fuerzas armadas, la empresa, son ejemplos de organizaciones en las que el orden jerárquico subordina a los sujetos y sectores, en el cumplimiento de los objetivos que hacen a las funciones que justifican y resultan necesarias en la dirección de lo que en cada grupo se entrelaza para realizar las tareas colectivas. Estas formas de relación y de subordinación, al diferenciarse de las formas igualitarias de horizontalidad, objetivamente también se diferencian de las modalidades democráticas.

Sin embargo, un examen más detallado de las relaciones de los/as integrantes de la comunidad universitaria lleva a la interpelación de su vida formalmente democrática.

Los diferentes organismos que conducen la cotidianeidad académica y administrativa: asamblea universitaria, consejo superior, rectorado, decanatos y direcciones departamentales, comisiones de planes de estudio, etc., se constituyen con las representaciones de todos los claustros por medio de actos eleccionarios. Generalmente la participación de cada sujeto como elector es un derecho pero también una obligación; no se trataría de una decisión voluntaria. Esta característica se equipara con el sufragio universal, por lo tanto la forma fundacional sería la denominada *democracia de la voluntad* –a pesar de la no voluntariedad del acto- en tanto los resultados expresarían la voluntad de la mayoría y el gobierno se ejercería para garantizar el bien común. Pero siendo esta forma de democracia la primera constituida en nuestros tiempos en reemplazo del poder monárquico, conserva sus vicios criticados por sociólogos, filósofos y politólogos, entre los primeros Durkheim, cuando se comenzó a manifestar la falta de garantías y de cumplimiento del bien común o interés general.

Analizando esta conformación de origen de las autoridades universitarias en sus distintos estamentos, habría una legitimidad formal de su democracia; pero al examinar el voto de cada sujeto: estudiante, docente, graduado –fundamentalmente- el acento colocado en la

obligación y no en el derecho, revela desinterés y desconocimiento de los objetivos que determinan que la institución exista como una totalidad con objetivos comunes, compartidos por todos. Buena parte de las personas individuales se sienten más como integrantes del fragmento que los cobija, que de la comunidad universitaria como institución; están centradas en el interés personal: el trabajo, el salario, cursar y aprobar las asignaturas, graduarse; y frecuentemente se descalifica la participación en el juego político tratando de no involucrarse en el mismo. La descalificación en buena medida se debe a la interpretación de que el acceso a los cargos de gestión y de poder responden a ambiciones personales y a intereses particulares que pretenden los beneficios y prebendas que pudieran implicar. Todo esto pone en tela de juicio y cuestiona la premisa de que los resultados eleccionarios representan la voluntad soberana. La corporación soberana, es decir la mayoría, resultaría así una idealización, sino una ficción. Cuando ésto ocurre, la democracia representativa muestra su debilidad, dado que los representantes no representan a sus representados, quienes mayoritariamente los desconocen (en el sentido en que realmente no los conocen ni saben lo que hacen), a pesar de los esfuerzos que puedan hacer los representantes para mantener informadas a sus bases. De todas maneras, esas representaciones actúan en nombre de y operan con el poder que exhiben en su calidad de representantes. En estos casos se genera una dinámica de tensiones, enfrentamientos, conflictos, negociaciones y acuerdos entre grupos representantes que ejercen el gobierno de la universidad, al margen de las grandes mayorías que se mantienen ajenas, en desacuerdo, o indiferentes, aunque sin hacer lo suficiente para modificar las cosas. Esta situación debilita la legitimidad de quienes gobiernan la institución, pero cabe observar que replica en parte lo que frecuentemente ocurre en la relación entre gobierno y pueblo, en las jurisdicciones provinciales, las municipales y en la nacional.

Otro aspecto para evaluar la democracia universitaria es el que considera el interés. Al estar el gobierno conformado por representantes de diferentes claustros y radicados en diferentes estamentos, hay que tener en cuenta el interés particular de cada uno de ellos; más aún, la existencia de intereses contradictorios y valores diferentes. De esto resulta la tensión entre estudiantes y docentes; entre docentes y personal administrativo -o no docente-; entre graduados y comunidad universitaria; entre autoridades y personal docente, no docente y estudiantes, para enumerar tan sólo las partes más notorias que se interrelacionan. Pero lo que más vulnera la democracia es el descuido del interés general, o el colocar en primer plano los intereses particulares en desmedro del interés común. La pérdida de perspectiva de este último y la persecución egoísta de los primeros desvirtúa el juego democrático necesario para el mantenimiento productivo de la universidad. Más jaqueada queda todavía la democracia cuanto en la persecución de intereses particulares y privados se acude a prácticas corruptas, imposiciones forzadas, etc. Estos procedimientos amenazan la gobernabilidad y los propios fundamentos de la vida universitaria.

El camino posible para revertir estas situaciones puede ser el de la construcción de legitimidad en base a las funciones plasmadas en los estatutos, cuyo análisis constituyó uno de nuestros puntos de partida.

Nuestra conclusión es que, si bien la democracia universitaria observa una forma que potencialmente evita la negativa concentración de poder y el control excesivo, su funcionamiento no es suficientemente bueno y en muchos casos las cosas no están bien. Es posible, es necesario y es deseable su mejoramiento, so riesgo de autodestruirse.

El desempeño honesto, respetuoso, eficiente, tanto de las autoridades como de funcionarios de gestión, de organizaciones estudiantiles, claustro docente y no docente, puede conjurar el peligro de su debilitamiento, recuperando y fortaleciendo la legitimidad. En caso de no recuperar esta perspectiva, la institución podrá seguir existiendo como una cáscara vacía que pierde su contenido, hasta desvanecerse por su propia inercia. Puede

haber dos modos de morir: violentamente, como las monarquías francesa y rusa; o lenta y paulatinamente, perdiendo su esencialidad. Y son tal vez muchas las formas de seguir viviendo, pero una de ellas es la renovación oportuna y pertinente, corrigiendo desvíos y reorientando caminos.

BIBLIOGRAFÍA

- Clark, Burton (1991), *El sistema de educación superior. Una visión comparada de la organización académica*. México: Nueva Imagen / UAM Azcapotzalco.
- Coraggio, José Luis y Adolfo Vispo (coord.), (2001), *Contribución al estudio del sistema universitario argentino*. Buenos Aires: Miño y Dávila / CIN.
- De Sousa Santos, Boaventura (2006), *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*. Buenos Aires: CLACSO Libros.
- Delors, Jacques, *La educación encierra un tesoro*, Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI. Santillana / Ediciones UNESCO (material en fotocopias para el curso IGLU sobre gestión y liderazgo universitario, sin más datos).
- Dierckxsens, Wim (2000), *Del neoliberalismo al poscapitalismo*. San José, Costa Rica: DEI.
- Mignone, Emilio F. (1998), *Política y universidad. El estado legislador*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Morin, Edgar (2001), *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- _____ (2002), *La cabeza bien puesta. Repensar la reforma. Reformar el pensamiento*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Pallán Figueroa, Carlos, "Democracia y gobernabilidad en la educación superior: la búsqueda del equilibrio". México UAM Azcapotzalco: Revista de Educación Superior N° 108, Artículo N° 6, edición virtual.
- Peón, César E. (s/f), "Los sistemas de educación superior en la sociedad del conocimiento". Edición virtual PDF.
- Rosanvallon, Pierre (2009), *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Buenos Aires: Manantial.
- Sánchez Viamonte, Carlos [et. al] (s/f), *1918 – 1998. La reforma universitaria*. Buenos Aires: Editorial La Página S.A., libro parte del periódico *Página/12*.
- Tünnermann Bernheim, Carlos (2001), "Pertinencia, desarrollo regional y globalización: el rol de la universidades". Mar del Plata: XII Conferencia Bienal de la OUI.
- Universidad Nacional de Luján (1992), *Universidad Nacional de Luján. Origen y evolución*. Luján, Provincia de Buenos Aires: Secretaría de Bienestar y Extensión Universitaria UNLu.

DOCUMENTOS

Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, Paris, 9 de octubre de 1998.

Declaración Sobre la Educación Superior en América Latina y El Caribe, La Habana, 1996.