



V Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria en América del Sur

PODER, GOBIERNO Y ESTRATEGIAS EN LAS UNIVERSIDADES DE AMERICA DEL SUR

Mar del Plata; 8, 9 y 10 de Diciembre de 2005



CONSIDERACIONES SOBRE LA REPRESENTACION DOCENTE EN EL GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Autores: Lic. Marcelo Bentancour y Dr. Daniel Ricci

Resumen:

El objetivo del presente trabajo es evaluar como se ejerce la representación institucional en el gobierno de la Universidad de Buenos Aires, por parte de los docentes, a partir de la recuperación del sistema democrático en el año 1983.

Para ello hemos estudiado como se aplica en la Universidad de Buenos Aires su Estatuto y la Ley de Educación Superior, evaluado los derechos políticos de los docentes de acuerdo al cargo que posean, profesores, auxiliares, interinos o regulares y analizado la representación que ejerce cada sector en la institución.

Como conclusiones podemos decir que si bien la recuperación de la democracia fue acompañada por la instauración del sistema de cogobierno universitario, aún en la Universidad de Buenos Aires la representación del claustro docente es ejercida por una pequeña minoría, los profesores concursados, por lo cual el actual sistema de gobierno excluye a la mayoría de los docentes de su claustro. A su vez, los Estatutos de la Universidad no han sido adecuados a los profundos cambios que esta tuvo en los últimos años.

A nuestro entender esto demuestra la necesidad de realizar una profunda modificación del sistema de gobierno de la Universidad de Buenos Aires.

Introducción

El colectivo de los docentes universitarios se caracteriza por la diversidad y heterogeneidad, existiendo varias identidades claramente diferenciadas.

Así podemos observar que una parte que representa el 2,5% de la planta docente, obtuvo las máximas categorías del programa de incentivos a los docentes investigadores, por lo cual recayó en ellos la responsabilidad de la dirección de los grupos de investigación, pudiendo recibir subsidios, evaluar proyectos de investigación, decidir sobre las categorías del resto, controlar la política de investigación y evaluar carreras a través de la CONEAU. Por otro lado, pudimos confirmar el escaso porcentaje de docentes concursados, lo que impacta, entre

otras cosas, en las posibilidades de participación efectiva por parte del claustro docente en el gobierno de la universidad, solo los profesores regulares pueden participar de las elecciones como candidatos o electores de acuerdo al Art. 119 del estatuto de la Universidad de Buenos Aires.

Hasta aquí algunas de las características que queremos dejar esbozadas antes de comenzar a analizar que es lo que ocurre con los órganos de gobierno en la Universidad de Buenos Aires, teniendo en cuenta la Ley de Educación Superior y el Estatuto Universitario, en el marco de las características que han adquirido las universidades nacionales en las últimas dos décadas.

Nuevas polémicas, viejos problemas

En la polémica planteada en torno a la dialéctica: manejo gerencial en oposición a la participación responsable de los estamentos. Al decir de Boron, en países en los cuales la influencia de la Reforma Universitaria de 1918 fue sumamente fuerte, las autoridades son elegidas por la comunidad universitaria sin ninguna interferencia externa, práctica que fue sometida a un ataque feroz en años recientes por el consenso neoliberal y sus aliados en la Universidad. La misma mención aparece en el texto de Maldonado con relación al gobierno democrático en las instituciones de educación superior y el desacuerdo planteado en el informe La Educación Superior en los países en desarrollo, Peligro y promesa, publicado por la UNESCO y el Banco Mundial (Banco Mundial, 2000).

El ataque que menciona Boron generó y genera una profunda resistencia en la comunidad universitaria, sin embargo se hace necesario reflexionar sobre la forma en que los universitarios estamos gobernando nuestras universidades públicas. Es cierto, como muy bien dice el autor (Boron, 2004), que sin un adecuado aporte financiero ninguna universidad puede funcionar satisfactoriamente y, mucho menos, reformarse, pero no es menos cierto que debemos estar muy atentos a cuales han sido los mecanismos que, en la universidad argentina, han contribuido a una contrarreforma que surgió en el mismo momento en que se dio la reforma de 1918, y que ha tenido períodos propicios como, por ejemplo, lo ha sido a finales de la década del 70 en nuestro país.

Para abordar este tópico es necesario recordar que la reforma universitaria de 1918 suele caracterizarse, entre otras cosas, por la incorporación del claustro estudiantil al gobierno universitario, como, así también, la incorporación a posteriori del claustro de graduados (en la UBA el claustro de graduados fue incorporado recién en 1956), aunque si avanzamos en el análisis de la proporción de los claustros podemos encontrarnos con algunas sorpresas. Veamos algunas referencias históricas:

- El decreto del Gobierno Nacional sobre estatuto provisorio para las Universidades de la Nación, dictado el 25 de Enero de 1883, declaraba académicos de las facultades a los profesores titulares, mas “una tercera parte de doctores que, aunque no ejerzan el profesorado, se hayan distinguido por sus meritos”. De esta forma se trataba de asegurar una colaboración permanente de los graduados con el propósito de atenuar el predominio de un sector universitario.

- En Septiembre de 1918, el Poder Ejecutivo de la Nación elevo al Congreso un proyecto de ley orgánica de instrucción pública. Al despacharlo en 1922 la Comisión de Instrucción Pública de la Cámara de Diputados, establecía: “El Consejo Directivo (de cada facultad) tendrá nueve miembros; tres como representantes de todos los profesores, tres como representantes de los egresados y profesionales elegidos por asamblea respectiva, y tres como representantes de los estudiantes elegidos por estos”.

- Al discutirse en la Cámara de Diputados de la Nación, en Julio de 1947, la ley 13.031, los diputados Calcagno, Nerio Rojas, del Mazo, Rubino, Sobral, Dellepiane y Ravignani, auspiciaron, en su proyecto de ley, la doctrina de la democracia funcional universitaria. Decía el primero: “el poder electoral pertenece a asambleas formadas por igual número de profesores, de estudiantes y de graduados”, y en ciertos casos intervenían hasta dos representantes del personal administrativo. Mediante este régimen se aseguraba el equilibrio de poderes y el contralor recíproco.

Muchos otros ejemplos, rescatados por la Junta Consultiva de Ciencias Económicas en un dictamen que, a pedido del rector de la UBA, propiciaba, en el año 1956, un sistema de representación funcional en la organización de todos los cuerpos colegiados, reconociéndose a cada claustro igual número de representantes con voz y voto.

Al observar el progreso y regreso, en torno a la dialéctica reforma – contrarreforma, que se vivió en la universidad argentina, nos preguntamos: ¿Que es lo que ocurre actualmente con la representación de los claustros?

Marco normativo

Estatuto Universitario - UBA

Art. 89.- La Asamblea Universitaria está formada por los miembros del Consejo Superior y de los Consejos Directivos de las Facultades. Corresponde a la Asamblea:

a) Elegir el Rector.

f) Asumir el gobierno de la Universidad en caso de conflicto insoluble en el seno del Consejo Superior que haga imposible el funcionamiento regular del gobierno universitario.

Art. 93.- Componen el Consejo Superior, el Rector, los Decanos, cinco representantes por el claustro de profesores, cinco por el claustro de graduados y cinco por el claustro de estudiantes.

Art. 94.- Los representantes de profesores, graduados y estudiantes son elegidos, de acuerdo con la reglamentación que dicta el Consejo Superior, por el voto de los miembros de, los Consejos Directivos de las Facultades reunidos en asambleas especiales de claustro, y por separado.

Art. 100.- El Rector es elegido por la Asamblea, reunida con el quórum señalado en el Art. 91, por el término de cuatro años.

Art. 105.- El gobierno de las Facultades está a cargo de un Consejo Directivo y de un Decano.

Art. 106.- El Consejo Directivo está integrado por ocho representantes por los profesores; cuatro representantes por los graduados, uno de los cuales, por lo menos, deberá pertenecer al personal docente, y cuatro representantes por los estudiantes. En el caso de que los auxiliares docentes superen el treinta y tres por ciento (33 %) del padrón de graduados tendrán, por lo menos, dos (2) representantes.

Ley de Educación Superior:

Art. 53. - Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar:

a) Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50 %) de la totalidad de sus miembros;

b) Que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el treinta por ciento (30 %) del total de asignaturas de la carrera que cursan;

c) Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución;

d) Que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria.

Los decanos o autoridades docentes equivalentes serán miembros natos del Consejo Superior u órgano que cumpla similares funciones.

Podrá extenderse la misma consideración a los directores de carrera de carácter electivo que integren los cuerpos académicos, en las instituciones que por su estructura organizativa prevean dichos cargos.

Art. 56. - Los estatutos podrán prever la constitución de un consejo social, en el que estén representados los distintos sectores e intereses de la comunidad local, con la misión de cooperar con la institución universitaria en su articulación con el medio en que está inserta. Podrá igualmente preverse que el Consejo Social esté representado en los órganos colegiados de la institución.

Si bien la Universidad de Buenos Aires se encuentra entre las universidades nacionales que obtuvieron medidas judiciales cautelares (o de protección), suspendiéndose así la obligatoriedad de la adecuación de los estatutos hasta que se resuelva la constitucionalidad de la Ley, es interesante poner en relación los artículos citados de la Ley de Educación Superior, en tanto no generan contradicción alguna ni han sido los que motivaron las acciones judiciales.

¿De quienes se habla cuando se dice: “Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa”?

Según el estatuto que estamos teniendo como referencia las categorías docentes se establecen de la siguiente manera:

Art. 25.- El personal docente se compone de profesores y auxiliares docentes.

Art. 27.- Los profesores y los auxiliares docentes serán: de dedicación exclusiva, de dedicación semiexclusiva o de dedicación parcial.

Art. 28.- Los docentes con dedicación exclusiva no pueden realizar tareas rentadas fuera de las universitarias, salvo las excepciones que explícitamente autorice la reglamentación que dicte el Consejo Superior, sobre la base de que tales excepciones no deben perturbar las tareas específicas de los docentes con dedicación exclusiva.

Art. 34.- Los profesores de la Universidad de Buenos Aires son de las siguientes categorías:

1º. Profesores regulares.

a) Titulares plenarios, titulares y asociados;

b) Adjuntos.

2º. Profesores consultos.

3º. Profesores contratados e invitados.

4º. Profesores eméritos y honorarios.

Con carácter ad-honorem colaboran en la enseñanza los docentes autorizados y los docentes libres.

Art. 36.- Los profesores regulares constituyen el principal núcleo de la enseñanza e investigación dentro de la Universidad, participan de su gobierno en la forma en que lo establece el presente Estatuto y sobre ellos recae la responsabilidad del cumplimiento de los fines de la Universidad

Art. 65.- Los auxiliares docentes pertenecen a tres categorías, a las cuales se ingresa por concurso de acuerdo con la reglamentación que se fija para él: a) jefe de trabajos prácticos; b)

ayudantes primeros; y, c) ayudantes segundos. Los auxiliares siguen la carrera docente definida en este Estatuto...

Profesores por un lado, auxiliares por el otro, con derechos y obligaciones claramente diferenciadas, sobre unos recae la responsabilidad de ser “el núcleo de la enseñanza y la investigación”, sobre los otros la de secundarlos en el proceso de transmisión magistral de conocimientos y de la producción de un saber que está en manos de los primeros.

Es bueno recordar que el estatuto data de la década del 50 y que el proceso de enseñanza aprendizaje y por ende los deberes y obligaciones de los docentes se han transformado, en tanto se ha transformado su praxis (aunque el estatuto así no lo refleje). Vale destacar que desde la recuperación de la democracia en el año 1983 a excepción de la creación de la Facultad de Ciencias Sociales el máximo organismo de gobierno de la UBA, la Asamblea Universitaria, solo ha sido citada para elegir al Rector y no solo no se actualizó su Estatuto sino que jamás en este lapso se debatió o se definieron políticas para la Universidad.

La creación y transmisión del conocimiento en los últimos cincuenta años sufrieron transformaciones importantísimas, pero los organismos de gobierno de la universidad no sufrieron cambio alguno.

La antigua cátedra, en algunas universidades públicas, se ha visto modificada a partir de la irrupción de la masividad, a tal punto que el Consejo Superior de la UBA debió limitar el número de alumnos por cátedra, en el primer ciclo de sus carreras, cosa que no se respeta y nos enfrenta a situaciones en donde un profesor titular puede estar a cargo de 3000 alumnos o incluso más en un cuatrimestre, con lo cual la mayoría de los alumnos cursan sus materias sin conocer o apenas viendo “de lejos” al profesor titular, con lo cual el proceso de enseñanza aprendizaje recae casi en su totalidad en los docentes auxiliares.

En nuestras “universidades alteradas” las funciones docentes no podrían escapar a esa situación. Se han incrementado las responsabilidades y las obligaciones que recaen sobre los mal llamados auxiliares docentes pero estos no han visto que se transformen sus derechos. A modo de ejemplo mencionaremos que estos no pueden elegir o ser elegidos en el claustro de docentes, lo que ha generado construcciones de compromiso, en el reglamento del claustro de graduados, en donde se plantea un porcentaje de auxiliares en las listas, cosa que contraría y desnaturaliza el sentido original del claustro pues se pretendía que sus candidatos no tuvieran relación contractual con la universidad.

Por último y volviendo a la Ley de Educación Superior, llama la atención que se hable de “claustro docente” y no de profesores, es posible que la vaguedad e imprecisión de la afirmación, refleje el debate en torno a las propuestas que planteaban la conformación de un Claustro Único Docente (en donde todas las categorías tuvieran el mismo derecho de elegir o ser elegidos), de todas maneras esto no puede ser definido y la autoridad legislativa ha optado por la indefinición, dejando librada la composición del claustro docente a los estatutos de cada Universidad.

Algunos elementos para esta discusión

Si la reforma del 18 significó un salto cualitativo en la cultura universitaria, no solo de la Argentina sino también en muchos países de América Latina, debemos rescatar algunas de sus enseñanzas y analizar que es lo que ha ocurrido, a lo largo de la historia argentina, con la dialéctica reforma-contrarreforma. Si así lo hacemos, la consecuencia necesaria debería ser la incorporación de los sectores que carecen de representación en el gobierno universitario y, de esta manera, sería posible generar un clima de intercambio dinámico que permita repensar,

con mayor riqueza, la institución universitaria, sus propósitos y los caminos necesarios para garantizar una alternativa a quienes, aún hoy, siguen planteando el gerenciamiento (sea unipersonal como de una pequeña elite), la restricción al ingreso y la restricción indirecta a la permanencia en las aulas universitarias.

El incremento de la participación democrática debe convertirse en el elemento dinamizador de estas estructuras que requieren un nuevo “propósito” (Boron, 2004). Aceptar esta premisa no implica desconocer el carácter reproductivo que posee la universidad pública, pero creemos necesario, aunque no suficiente, el incremento de la participación, a través de los órganos colegiados tripartitos e igualitarios, y con claustro único docente, como punto de partida de la construcción colectiva de un nuevo propósito para la universidad pública, que permita resituar las dialécticas que deben atravesar las instituciones universitarias, contribuyendo, de esta manera, a “desarrollar una formación ciudadana que puede generar las condiciones para una mirada crítica del modelo vigente y un protagonismo más activo en su transformación”.

Hace poco tiempo, en una conferencia, Marcela Mollis lanzaba un llamado a pensar políticas para compatibilizar, para lograr equilibrios y desarrollos allí donde estaban ausentes. Proponía volver a la idea de comunidad universitaria y, para ello, apelaba a un compromiso ético ciudadano público.

“No podemos volver a pensarnos como individuos, tenemos la necesidad de pensarnos como comunidad académica para reconstruir nuestra identidad... (debemos) pensar a la Universidad en base al “Modelo Colaborativo”. ¿Qué significa el Modelo Colaborativo? Que podamos pensar que la cooperación, la transparencia en las relaciones, la adecuación de los medios a los fines y, sobretodo, el recupero de una ética institucional, formaran parte de una nueva agenda de reforma. Y en ese sentido, me atrevo a compartir con ustedes una utopía, que es volver a poner el bien público en el lugar central, que oriente nuestra identidad como comunidad académica, y pensar que la ética cívico-institucional debería reemplazar, fuertemente, a esta ética individualista, consumista, posesiva, que ha destruido nuestra identidad como comunidad académica.”

Esto es fundamental pero creemos que para que se produzca este cambio cultural, en el seno de las universidades es necesaria la transformación de aquellas condiciones materiales que actualmente dejan en muy pocas manos el gobierno de nuestras instituciones, el 50 % de la representación institucional está en manos de menos del 2,5 % de los docentes.

Un párrafo aparte merece citar la exclusión del claustro no docente en el gobierno universitario, pese a que la Ley les otorga el derecho a participar en el gobierno a los trabajadores no docentes, la Universidad de Buenos Aires aún sigue excluyendo a los mismos.

Pese a que desde la recuperación de la democracia se ha incrementado notoriamente la matrícula estudiantil y el plantel de docentes, la cantidad de profesores concursados que representan el 50 % del gobierno universitario se ha mantenido casi inmutable en este período, incluso dándose la paradoja que en algunas Facultades el número ha disminuido y consecuentemente se imposibilita el armado de más de una lista de profesores para las elecciones del claustro, lo que incluso ha llegado a generar impugnaciones varias e incluso instancias judiciales que ha resuelto la Corte suprema de Justicia.

Esto trae como consecuencia la autoperpetuación en el poder por parte de un sector minoritario, quienes controlando los llamados a concursos “regulan” el padrón de votantes y que a su vez una gran cantidad de docentes vean “bloqueado” el ascenso en su carrera académica por la falta de llamados a concursos docentes. Estos últimos en la mayoría de las unidades académicas se han convertido en una excepción y no en la norma.

Finalmente queremos terminar este trabajo proponiendo como salida a esta situación de “democracia limitada” que tiene la Universidad de Buenos Aires, la separación de los derechos políticos de los derechos académicos, lo cual permitirá que la carrera académica de

los docentes sea evaluada solamente por sus méritos y no por su afinidad a determinado grupo y por otra parte la conformación de un claustro único docente que solamente requiera de una determinada antigüedad para ejercer su derecho al voto.

Referencias

Boron, A., Reformando las “reformas”. Transformaciones y crisis en las universidades de América Latina y el Caribe, ponencia presentada en Universidad 2004, Habana, febrero 2004.

Estatuto de la Universidad de Buenos Aires.

<http://www.uba.ar/download/institucional/uba/9-32.pdf>

Ley de Educación Superior, Decreto 24521/95 del Poder Ejecutivo Nacional, Buenos Aires, 20 de julio de 1995. <http://www.me.gov.ar/leysuper.html>

López Segrera, F., “Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe”, Curso sobre Globalización y Educación Superior en América latina y el Caribe: Las agendas del Banco Mundial y de la UNESCO, CLACSO, Buenos Aires, 2004.

Maldonado, A., “El Banco Mundial y la Educación Superior en los países en desarrollo: Cuáles son los peligros y las promesas”, en López Segrera, F. Y Maldonado, A., Educación Superior latinoamericana y organismos internacionales: Un análisis crítico, UNESCO - Universidad de San Buenaventura – Boston College, Cali, 2002.

Mollis, M., “Sobre el rol de la universidad ante los nuevos desafíos”, Congreso Extraordinario de la Federación de Docentes Universitarios (CONADU), Ponencia Inédita, Buenos Aires, 9 de Agosto de 2003.