

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

BIBLIOTECA



PROCESO DE DIGITALIZACIÓN DEL FONDO BIBLIOGRÁFICO DE LA BIBLIOTECA DE DERECHO

GESTION 2017

Nota importante para el usuario:

“Todo tipo de reproducción del presente documento siempre hacer mención de la fuente del autor y del repositorio digital para evitar cuestiones legales sobre el delito de plagio y/o piratería”.

La dirección de la Biblioteca



UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS



ACREDITADA POR RESOLUCIÓN CEUB 1126/2002

TESIS DE GRADO

(Para optar al grado académico de Licenciatura en Derecho)

**“LOS NUEVOS PARADIGMAS DE LA AUTONOMÍA
UNIVERSITARIA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO
PLURINACIONAL”**

POSTULANTE : Univ. QUINO ALARCÓN OLIVER GEYZON

TUTOR : Dr. VARGAS FLORES ARTURO

La Paz – Bolivia
2012

Dedicatoria...

La presente investigación se la dedico a mi amada madre Magda H. Rodríguez Alarcón quien me da apoyo y amor todos los días, ayudándome a concretar mis metas como persona, a mi padre Edgar Quino A. (†) quien desde el cielo siempre me guía y me cuida, a Toto Soria quien me enseñó lo importante que es ser alguien en esta vida, asimismo a mi fiel compañera Jakieline, no olvidándome del apoyo familiar y en particular de mis hermanos: Américo, Roger y Paulo, finalmente a la Universidad Mayor de San Andrés que me abrió las puertas para tener una profesión.

Agradecimientos...

Por el gran apoyo y guía en la elaboración de la presente investigación y por compartir sus conocimientos y su vida en el camino de las ciencias jurídicas, agradezco de sobremanera en primer lugar Al Dr. Arturo Vargas Flores, quien me coadyuvo con su tutoría, por compartir sus conocimientos en la ciencia de la investigación, al Dr. Richard Osuna, y al Dr. Jorge Ocampo, por el gran apoyo académico. También a un gran amigo que me enseñó mucho en la elaboración de esta investigación A. Miguel Balcázar y finalmente a todos mis compañeros de aula y compañeros de dirigencia política estudiantil con quienes compartimos conocimientos en el camino del derecho.

RESUMEN

A mediados del mes de junio del 2007 el movimiento universitario de la Universidad Mayor de San Francisco Xavier, se organizó en defensa de la imposición del “control social” que los constituyentes, masistas principalmente, pretendían introducir en la Asamblea Constituyente, según ellos para solucionar la profunda crisis en la cual se encuentra el sistema universitario. A la movilización de la Universidad de Sucre, se acoplaron delegaciones de todo el sistema universitario, como también la CEUB, en multitudinarias marchas y en vigilia permanente para plasmar la Autonomía Universitaria Plena en la propuesta del Nuevo Texto Constitucional.

En el mes de Junio del 2007, luego de una masiva marcha del Sistema Universitario Boliviano, presente en la ciudad de Sucre, la Comisión de Educación de la Asamblea Constituyente y el Comité Ejecutivo de las Universidades de Bolivia llegaron a un acuerdo sobre la autonomía universitaria en la nueva Constitución, además de que las universidades públicas serán "suficientemente subvencionadas" por el Estado independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios. A la víspera, se suscitaron incidentes en Sucre en una protesta de estudiantes que rechazaban la presunta intención oficial de violar la autonomía universitaria, con saldo de tres heridos y 10 detenidos, pero con la imponente noticia en los medios de prensa de circulación nacional **“La Universidad le dobló el brazo al Gobierno...”**

Finalmente la Nueva Constitución Política del Estado aprobada mediante referéndum de Enero del 2009, plasmó la **Autonomía Universitaria Plena** en el tenor de sus artículos 92° y 93°. En tanto el principio de autonomía universitaria sostiene que la universidad debe ser autónoma y auto-gobernada, eligiendo sus propias autoridades sin injerencia del poder político, y dándose sus propios estatutos y programas de estudio.

La autonomía universitaria está fundada en la necesidad de evitar que los vaivenes del poder político se traduzcan en cambios arbitrarios de la vida y las autoridades universitarias. La defensa como casa de estudios superior es primordial, donde sus nuevos paradigmas fundaran los nuevos principios académicos, científicos e ideológicos en la construcción de la sociedad originada en la Nueva constitución Política del Estado Plurinacional.

**LOS NUEVOS PARADIGMAS DE LA AUTONOMÍA
UNIVERSITARIA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO
PLURINACIONAL**

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
RESUMEN.....	iv
ÍNDICE GENERAL.....	v
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	1
1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	2
2. PROBLEMATIZACIÓN	3
3. DELIMITACIÓN DEL TEMA.....	4
3.1. Delimitación temática.....	4
3.2. Límite temporal	4
3.3. Límite espacial.	4
4. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA.....	4
4.1. Fundamentación	4
4.2. Importancia.....	5
5. OBJETIVOS DEL TEMA	6
5.1. OBJETIVO GENERAL	6
5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
6. MARCO DE REFERENCIA	6
6.1. Marco Histórico.....	6
6.1.1. Primer levantamiento en la Argentina.....	6
6.1.2. Repercusiones en otros países latinoamericanos de la autonomía universitaria originada en Argentina.....	10
6.1.2.1. México	10
6.1.2.2. Cuba.....	11
6.1.2.3. Colombia.....	11
6.1.2.4. Perú	11
6.1.2.5. Argentina	12
6.2. Marco Teórico	12

6.2.1.	Marco Teórico General	12
6.2.1.1.	Función de la Universidad	12
6.2.2.	Marco Teórico Especifico	14
6.2.2.1.	Teorías de la autonomía universitaria.....	14
7.	HIPÓTESIS DE TRABAJO	15
7.1.	Variables.....	16
7.1.1.	Variable independiente.....	16
7.1.2.	Variable dependiente.....	16
7.1.3.	Nexo Lógico.....	16
8.	MÉTODOS Y TÉCNICAS A UTILIZAR EN LA TESIS	16
8.1.	Tipo de Estudio	16
8.2.	Diseño de investigación.....	16
8.3.	Métodos	17
8.3.1.	Generales.....	17
8.3.1.1.	Método Inductivo.....	17
8.3.1.2.	Método deductivo	17
8.3.1.3.	Método Comparativo	17
8.3.2.	Específicos	17
8.3.2.1.	Método Teórico.....	17
8.3.2.2.	Método de Análisis	17
8.3.2.3.	Método Sociológico.....	18
8.3.2.4.	Método Jurídico	18
8.3.2.5.	Método Exegético.....	18
8.4.	Técnicas a utilizarse en la tesis.....	18
8.4.1.	Revisión bibliográfica	18
8.4.2.	Revisión de documentos	18
8.4.3.	Trabajo de campo.....	18
	DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA	19
	INTRODUCCIÓN	20
	CAPÍTULO I.....	22
	1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA UNIVERSIDAD Y LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	22
1.1.	ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	22
1.2.	ORIGEN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LATINOAMÉRICA	23

1.3.	HISTORIA DE LA UNIVERSIDAD EN BOLIVIA.....	23
1.3.1.	Caracterización y origen de la autonomía de la universidad boliviana.....	23
1.3.2.	La universidad del sistema boliviano.....	26
1.3.2.1.	Universidad Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca 26	
1.3.2.2.	Universidad Mayor de San Andrés.....	28
1.3.2.3.	Universidad Mayor de San Simón.....	30
1.3.2.4.	Universidad Autónoma Gabriel Rene Moreno.....	30
1.3.2.5.	Universidad Técnica de Oruro.....	31
1.3.2.6.	Universidad Autónoma Tomas Frías.....	32
1.3.2.7.	Universidad Autónoma Juan Misael Saracho.....	32
1.3.2.8.	Universidad Técnica del Beni.....	33
1.3.2.9.	Universidad Nacional “Siglo XX”.....	33
1.3.2.10.	Universidad Amazónica de Pando.....	34
1.3.2.11.	Universidad Católica Boliviana.....	34
1.3.2.12.	Escuela Militar de Ingeniería.....	35
CAPITULO II		37
2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y DOCTRINARIOS DE LA AUTONOMÍA EN EL MARCO DEL MANEJO. DETERMINACIÓN ACADÉMICA Y ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL UNIVERSITARIA		37
2.1.	UNIVERSIDAD, ESTADO Y SOCIEDAD.....	37
2.2.	LA EDUCACIÓN SUPERIOR: UN DERECHO DEL PUEBLO.....	38
2.3.	LA MISIÓN DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA.....	39
2.4.	DETERMINACIÓN ACADÉMICA UNIVERSITARIA.....	41
2.4.1.	La Administración Académica.....	41
2.4.2.	Factores básicos para el crecimiento de las instituciones.....	42
2.4.3.	Los valores en la administración académica.....	44
2.5.	EL ALCANCE DE LO ADMINISTRATIVO EN LA UNIVERSIDAD.....	45
2.5.1.	Impacto de la gestión sobre la conducción de instituciones educativas.....	47
2.5.1.1.	Comprender el ambiente.....	47
2.5.1.2.	Definir la misión o propósito de la institución.....	48
2.5.1.3.	Las organizaciones son su gente.....	49
2.5.1.4.	Uso eficiente de recursos.....	50
2.5.1.5.	Resultados socialmente relevantes.....	51
2.5.2.	La administración como expresión de las políticas de gobierno de la institución.....	52
2.5.2.1.	La gestión de la complejidad.....	52
2.5.3.	El administrador y su rol en la gestión educativa.....	52

2.6.	UN NUEVO PARADIGMA DE LA ADMINISTRACIÓN UNIVERSITARIA	
	54	
2.6.1.	La visión de sistemas aplicada a la universidad.....	54
2.6.2.	Estructura y diseño de la organización universitaria.....	57
2.6.3.	Gestión del cambio y del conocimiento en la universidad.....	63
CAPITULO III.....		66
3. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA JURÍDICA QUE RIGE EL EJERCICIO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA		66
3.1.	CONSTITUCIÓN Y AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN IBEROAMÉRICA	66
3.2.	ALCANCE DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA ..	69
3.2.1.	Autonomía de gobierno y administrativa.....	70
3.2.2.	Autonomía académica.....	71
3.2.3.	Autonomía financiera.....	72
3.2.4.	La llamada autonomía territorial.....	74
CAPÍTULO IV		76
4. PROCESOS Y MECANISMOS DE FACTIBILIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR AUTÓNOMA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO ESTADO PLURINACIONAL.....		76
4.1.	UNIVERSIDAD Y SU SITUACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	76
4.1.1.	Concepciones de universidad.....	77
4.2.	AUTONOMÍA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA	80
4.2.1.	Cómo la entiende la Asociación Internacional de Universidades	81
4.2.2.	Elementos conceptuales de autonomía	83
4.3.	COGOBIERNO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LAS UNIVERSIDADES.....	85
4.3.1.	Contenido de la Reformas base para el cogobierno	85
4.3.2.	Apreciaciones sobre la Reforma	86
4.4.	LOS NUEVOS PARADIGMAS DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA.....	88
4.4.1.	Control, autonomía o ambos	88
4.4.2.	Gobernabilidad y legislación.....	92
4.4.3.	La adopción de decisiones en el ejercicio de la autoridad compartida	94
4.4.4.	Gobierno para el cambio permanente en la construcción de un nuevo paradigma educativo superior	96
4.5.	EJERCICIO AUTONÓMICO UNIVERSITARIO VULNERADO POR LEYES	97

4.5.1. Requerimiento de una ley de autonomías universitarias o una ley de universidades.....	99
CAPITULO V.....	101
5. MARCO PRACTICO Y ANÁLISIS ESTADÍSTICO DEL TRABAJO DE CAMPO.....	101
5.1. UNIVERSO DE ESTUDIO	101
5.1.1. Encuestas realizadas a Autoridades y Docentes de las distintas carreras de la Universidad Mayor de San Andrés	102
5.1.2. Encuestas realizadas a Estudiantes Universitarios de las distintas carreras de la Universidad Mayor de San Andrés.....	106
5.1.3. Análisis general.....	110
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	111
Conclusiones	112
Recomendaciones.....	114
PROPUESTA DE MECANISMO LEGAL	115
PROYECTO DE LEY DE AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA.....	116
Glosario.....	122
Bibliografía	128
Informes Consultados:	130
Medios de prensa consultada:	130
Normativa legal consultada:.....	131
ANEXOS	<u>¡Error! Marcador no definido.¡Error! Marcador no definido.</u> 132

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

LOS NUEVOS PARADIGMAS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO PLURINACIONAL

1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El principio de autonomía universitaria sostiene que la universidad debe ser autónoma y auto-gobernada, eligiendo sus propias autoridades sin injerencia del poder político emergente del gobierno de turno, y dándose sus propios estatutos y programas de estudio. La autonomía universitaria está fundada en la necesidad de evitar que los vaivenes del poder político se traduzcan en cambios arbitrarios de la vida y las autoridades universitarias. Un aspecto secundario aunque de gran importancia es que la autonomía universitaria suele implicar la inviolabilidad de los edificios universitarios por parte de las fuerzas de seguridad.

La universidad autónoma es la fuente de expresión y un instrumento al servicio de la educación superior del proletariado o llamándolo de otra manera "el pueblo". Por esto la comunidad universitaria defiende la autonomía de todo intento gubernamental de volverla como antiguamente era, una universidad oficial, donde la universidad estaba controlada por el gobierno, en realidad era un juguete del gobierno o las autoridades de turno con la que hacían su querencia y la mantenían con muy pobres recursos y con ambientes impropios de una casa de estudio.

Al respecto la actual Constitución Política del Estado, plasmó la Autonomía Universitaria Plena en el tenor de sus artículos 92° y 93° la misma que en sus partes más singulares determina:

Las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos; el nombramiento de sus

autoridades, su personal docente y administrativo; la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales.

Las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse.

Las universidades públicas establecerán mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de sus recursos, a través de la presentación de estados financieros a la Asamblea Plurinacional Legislativa, a la Contraloría General y al Órgano Ejecutivo.

Sin embargo la Universidad Boliviana se encuentra en Estado de Emergencia, debido a que existen una serie de leyes, decretos reglamentarios y proyectos de Ley que atentan directamente con lo establecido en los artículos 92° y 93° de la Constitución Política del Estado, como es el caso de la Ley Financial, la Ley del Órgano Electoral Plurinacional y la Ley de Educación Avelino Siñani, etc.

En consecuencia, partiendo de lo expuesto, se plantea el siguiente problema:

¿Se requiere de nuevos paradigmas en la autonomía universitaria para ampliar las concepciones del tipo de universidad pública que la construcción del estado plurinacional requiere en concordancia con la Constitución Política del Estado?

2. PROBLEMATIZACIÓN

- a) ¿Cómo puede la comunidad universitaria proteger la autonomía universitaria?
- b) ¿Existen vulneraciones legales que atentan contra la autonomía universitaria establecida en la Constitución Política del Estado?
- c) ¿Cuál es el rol de la universidad como institución de educación superior en el desarrollo científico y académico que aporte al desarrollo social del nuevo Estado Plurinacional?
- d) ¿Es necesario adecuar nuevos paradigmas de la autonomía universitaria en la construcción del nuevo estado plurinacional?

3. DELIMITACIÓN DEL TEMA

3.1. Delimitación temática.

La presente investigación esta circunscrita al Derecho Público, circunscrita al área de las autonomías, dentro de la temática de la educación superior universitaria pública.

3.2. Límite temporal

La presente investigación toma relación de los datos comprendidos en los periodos de las gestiones de 2009 a la gestión 2011, ya que en dichos periodos se estableció el ejercicio de la actual Constitución Política del Estado, como Estado Plurinacional.

3.3. Límite espacial.

La investigación se realizó dentro los límites de la ciudad de La Paz, por estar establecida una de las mayores casas de estudio universitario, con la mayor cantidad de facultades y carreras como es el caso de la Universidad Mayor de San Andrés.

Además de tomar relación con otras instituciones encargadas de la Educación Superior e Instituciones del Gobierno Central ligadas a las Universidades Publicas.

4. FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA

4.1. Fundamentación

La presente investigación es fundamental, lo cual establecerá los nuevos paradigmas de la autonomía universitaria en adecuación de lo establecido en la actual Constitución Política del Estado, ya que ciertas leyes vulneran los preceptos constitucionales inherentes a la universidad pública como es el caso de la Ley Financial y la ley del Órgano Electoral Plurinacional.

Lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley Financial, al aplicarse por parte del Gobierno a las Universidades Autónomas y Públicas, contraviene en forma directa lo establecido en

el art. 93° parágrafo III de la CPE, puesto que las obliga a la presentación mensual de toda su información financiera al ME y FP, como si se tratara de cualquier institución dependiente del estado, incluso con la amenaza, cumplida en varias ocasiones de congelar sus cuentas, coartando por completo la libre administración de los recursos al capricho de cualquier funcionario dependiente del ministerio o viceministerio correspondientes, puesto que la rendición de cuentas y transparentación de la gestión universitaria, debería ser solamente a través de la presentación de los estados financieros (a la finalización de cada gestión anual) en las instancias correspondientes.

El artículo 8°, desvirtúa la obligatoriedad del Estado de subvencionar con recursos necesarios y suficientes a las Universidades Públicas, puesto que solamente toma en cuenta la inflación y no el crecimiento vegetativo de las Universidades por la creciente matrícula estudiantil, la implementación de programas de superación, extensión e investigación; como tampoco la apertura de programas desconcentrados en el interior de cada departamento.

Ahora bien con respecto a la Ley del Órgano electoral Plurinacional se le da al órgano electoral plurinacional la potestad de realizar una injerencia directa en procesos electorales de autoridades universitarias, facultativas, de carrera, representaciones docentes y representaciones estudiantiles, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 92° (... el nombramiento de sus autoridades...), puesto que ante cualquier solicitud o reclamo de algún frente que haya perdido una elección ante el órgano electoral plurinacional, el mismo podría inmediatamente invalidar la elección, organizar y administrar un nuevo proceso electoral, a la conveniencia del gobierno de turno.

4.2.Importancia

La educación Superior Publica es donde muchos profesionales se forjan de verdad para el ejercicio de la carrera profesional, y el estado garantiza el acceso a la educación superior, de forma que se aplique un verdadera ciencia de la investigación, para el desarrollo científico de la sociedad, todo ello implica que debe estar desvinculada de los actores políticos externos que contamina una adecuada ciencia educativa.

Esto hace importante la realización de la presente investigación, lo cual permitirá innovar adecuados procesos autonómicos al interior de la mayor casa de estudios como el caso de la universidad pública, con aportes en la construcción del nuevo Estado Plurinacional, esto a nivel científico y académico.

5. OBJETIVOS DEL TEMA

5.1.OBJETIVO GENERAL

Proponer un mecanismo jurídico que garantice el adecuado ejercicio de la autonomía universitaria y los cambios que permitan una evolución de la educación superior que permita contribuir a la construcción del nuevo Estado Plurinacional acorde a lo establecido en la Constitución Política del Estado.

5.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer los antecedentes de la autonomía universitaria y derechos ganados en la lucha de los universitarios para una mejora en la educación superior.
- Determinar los fundamentos teóricos y doctrinarios de la autonomía en el marco del manejo y administración institucional.
- Realizar el estudio y análisis de la problemática jurídica que implica el ejercicio de la autonomía universitaria
- Establecer, procesos y mecanismos para la factibilidad de la educación superior autónoma en la construcción del nuevo estado plurinacional

6. MARCO DE REFERENCIA

6.1.Marco Histórico

6.1.1. Primer levantamiento en la Argentina

El movimiento de la Reforma Universitaria en América se inicia en Córdoba, Argentina en 1918 “Las Universidades han sido hasta aquí el refugio temporal de los mediocres, la

renta de los ignorante, la hospitalización segura de los inválidos y lo que es peor aún el lugar en donde todas las formas de tiranizar e inestabilizar el espíritu, hallaron la cátedra de lo que se dictara. Las Universidades han llegado a ser así el fiel reflejo de estas sociedades decadentes, que se empeñan en ofrecer el triste espectáculo de una pausa senil. Por eso es que la ciencia, frente a estas casas mudas y cerradas, pasa silenciosa o entra mutilada y grotesca al servicio burocrático”.¹

Para una exacta comprensión de este suceso que alcanzó tan grande repercusión en el Continente, será útil conocer, bien sea ligeramente, la realidad Argentina de esa época.

La crisis mundial del año 30 no encontró desprevenida a la Argentina. Gran exportadora de cereales y ganado, aunque su economía sufrió un grave golpe, no tuvo los caracteres casi mortales que alcanzó en otros países de América. Frente a la política de autárquica economía que emplearon las naciones europeas, el impacto de las crisis en la Argentina, fue amagando en buena parte por la utilización que su economía había empezado a trabajar desde tiempo atrás: el de la industria liviana. “Sin hierro, sin carbón y con poco petróleo no podría crearse una industria pesada pero sí podría crearse su propia industria ligera para abastecer un mercado amplio y de capacidad adquisitiva, mercado, que si la nueva industria sabía conquistar su prestigio, podía extenderse a gran parte de América del Sur. Así ocurrió. La pequeña expansión industrial iniciada durante la primera guerra mundial no había sido más que el prólogo”.² El mismo autor afirman que la crisis fue combatida con éxito la Argentina estaba dándose una industria propia. Los 300 mil desocupados fueron absorbidos por ella y también los varios centenares de miles de trabajadores rurales que emigraron hacia las ciudades y principalmente a Buenos Aires. La industrialización ha sido el motor que dio origen a la formación de nuevos y poderosos grupos de clase media.³

Ya se sabe que el advenimiento del gobierno de Irigoyen representa el acceso de la clase al poder en el año 1916. En ese ambiente social, y obedeciendo a esa nueva realidad económica, que transformaba paulatinamente la vieja Argentina pastoril y ganadera se

¹ Fernández, Roberto: “La reforma de la universidad pública de Bolivia”, Santa Fe, Andrés Bello, Buenos Aires Argentina, 1998.

² Ibidem.

³ Instituto Universitario Ortega Y Gasset: “La reforma Universitaria, Proceso y estructura”, Cochabamba, Runaway. 1991, Pág. 59.

plantea dos años después, la Reforma Universitaria. Acaso movido por el mismo afán de eliminar a los representantes de la oligarquía de cuantas posiciones conservaban el Gobierno radical no vaciló en apoyar el movimiento estudiantil iniciado en la Universidad de Córdoba en 1918.

Sin ese trasfondo económico- social, que requería premiosamente una orientación acorde a sus necesidades, de seguro que la Reforma se hubiera mostrado como sueño inalcanzable. La Universidad Argentina había permanecido hasta ese entonces poseída del espíritu monástico y dogmático que le legara la Colonia. La ideología positivista adoptada a fines del siglo pasado, no varió en absoluto su alma conventual y retraída.

Los reformistas postularon en principio que el gobierno universitario fuera compartido por profesores, estudiantes y egresados, y exigieron la docencia libre, la modificación total de los métodos de enseñanza y la proyección social de la Universidad.⁴ Pero paralelamente a estos enunciados surgiría con el tiempo una nueva Universidad de tipo científico y experimental, atenta a la complejidad que alcanzaban las nuevas formas de producción en el país. La Argentina ostenta hoy, en sus seis centros superiores de estudio, ocho facultades de ciencias económicas, seis de ingeniería, tres de ciencias exactas, cuatro de agronomía y urbanismo, tres de química y farmacia y un instituto en el Tecnológico del sur, dedicada a las ciencias económicas y a la ingeniería química y agronómica. El cambio operado en la orientación de la enseñanza se puede apreciar en forma más objetiva con los datos sobre el número de estudiantes de cada facultad. De la última estadística que poseemos, proporcionada por la delegación estudiantil argentina al último Congreso universitario latinoamericano, se constata que en la Universidad de Buenos Aires 20.870 alumnos concurren a la Facultad de Ciencias económicas y otros 8.475 a la de ingeniería, mientras que la de filosofía y letras, por ejemplo, cuenta solo con 968 alumnos.

La generación reformista, en cuyos cuadros se alineaban personalidades de la significación de José Vasconcellos, Alfredo Palacios, José Ingenieros, Gabriel del Mazo, José Carlos Mariátegui, Víctor Raúl Haya de la Torre, Julio Antonio Mella y varios

⁴ Ibidem.

otros, coincidió en todos los países no solo con las transformaciones que debían realizarse en las Casas de estudio, sino que insurgió también con un ideario político que aunque confuso, apuntaba hacia las verdaderas causas del atraso económico y social del Continente. Los estudiantes difundieron el problema de fondo de la cuestión social.⁵

“Fueron la primera fuerza que denunció nuestra sujeción al imperialismo mundial, motor de nuestra fragmentación continental de nuestras guerras fratricidas, y promotor de nuestras dictaduras”, afirma Del Mazo en su “Reforma universitaria”.⁶ Con el tiempo, esa inquietud juvenil hallaría su cauce en distintas confesiones políticas. Julio Antonio Mella, el heroico jefe de la juventud cubana, murió asesinado por sicarios del Gobierno de Machado cuando militaba ya en la Tercera Internacional. En la Argentina, unos tiraron al socialista reformista, al radicalismo y otros al comunismo.

El Perú dio origen a la “Alianza Popular Revolucionaria Americana”, más conocida por su sigla APRA., que nació al calor de las luchas estudiantiles del año 20. Universitarios como Hay de la Torre, Samuel Seoane, Luis Alberto Sánchez, Edwin Elmore, constituyeron el estado mayor de la nueva tendencia cuyo fundamento teórico se asienta que siendo para el marxismo-leninismo el fenómeno imperialista la última etapa del capitalismo en los países industriales, resulta la primera en los países coloniales y dependientes como los de América Latina. Dos afirmaciones centrales del marxismo ortodoxo. El APRA definió su programa en cinco puntos básicos: acción contra el imperialismo yanqui; por la unidad política de América Latina; por la nacionalización de las tierras e industrias; por la solidaridad con todos los pueblos y clases oprimidos. Su planteo del “Espacio tiempo histórico”, busca adecuar la concepción marxista a la realidad indo americana, reivindica para sí el instrumento del marxismo “congelado”, o dogmático, que es característico de la corriente stalinista.⁷

La Reforma Universitaria si bien alcanzó la misma resonancia en todas partes, no tuvo el éxito que había logrado en la Argentina. Los movimientos estudiantiles eran mirados con hostilidad y sofocados con violencia por las dictaduras, militares unas y civiles

⁵ Fernández, Roberto: “La reforma de la universidad pública de Bolivia”, Santa Fe, Andrés Bello, Buenos Aires Argentina, 1998.

⁶ Ibidem.

⁷ Taboada, Nestor: La Universidad y su historia, UMSA, La Paz – Bolivia, 1999.

otras, pero de cualquier modo, obedientes todas a los intereses de las clases dominantes, prosternadas ya para esa época para el capital imperialista. La lucha por renovar las cátedras, transfórmese entonces en la lucha contra regímenes reaccionarios y anti-populares en la que los universitarios hicieron muchas veces ofrenda de la vida.⁸

Pero en este punto no puede trazarse una tajante línea divisoria entre los postulados específicamente universitarios y aquellos que a las condiciones generales de vida de nuestras sociedades, aspectos ambos que aparecen casi siempre confundidos dentro de la lucha estudiantil que, en última instancia buscaba una transformación social de fondo que posibilitara a una transformación social de fondo que posibilitaría a su vez, la renovación total de las Universidades.

6.1.2. Repercusiones en otros países latinoamericanos de la autonomía universitaria originada en Argentina

6.1.2.1. México

El Congreso Internacional de Estudiantes de México, de 1921 propugno:

- 1º. la participación de los estudiantes en el gobierno de las Universidades;
- 2º. la implantación de la docencia libre y la asistencia libre.

Los estudiantes de Chile declararon su adhesión a los siguientes principios:

- 1º. autonomía de la universidad entendida como institución de los alumnos, profesores y diplomados;
- 2º. reforma del sistema docente mediante el establecimiento de la docencia libre y por consiguiente de la asistencia libre de los alumnos a las cátedras, de suerte que en caso de enseñar dos maestros una misma materia, la preferencia del alumno consagre libremente la excelencia del mejor ;
- 3º. revisión de los métodos y del contenido de los estudios;

⁸ Ibidem.

4°. extensión universitaria, actuada como medio de vinculación efectiva de la Universidad con vida social.

6.1.2.2. Cuba

Los estudiantes de Cuba concentraron en 1923 sus reivindicaciones en esta fórmula:

- 1°. una verdadera democracia universitaria;
- 2°. una verdadera renovación pedagógica y científica;
- 3°. una verdadera popularización de la enseñanza.

6.1.2.3. Colombia

Los estudiantes de Colombia reclamaron en su programa de 1924, la organización de la Universidad sobre las bases de la independencia, de participación de los estudiantes en su Gobierno y de nuevos métodos de trabajo. “Que al lado de la cátedra funcione el seminario, se abran cursos especiales, se creen revistas. Que al lado del maestro titular haya profesores agregados y que la carrera del magisterio exista sobre bases que aseguren su porvenir y den acceso a cuantos sean dignos de tener una silla en la Universidad”.⁹

6.1.2.4. Perú

Los estudiantes de vanguardia de la Universidad de Lima, leales a los principios proclamados en 1919 y 1923, sostuvieron en 1926 las siguientes plataformas: defensa de la autonomía de las universidades; participación de los estudiantes en la dirección y orientación de sus respectivas universidades o escuelas especiales; derecho de voto de honor de los estudiantes en provisión de las cátedras; incorporación a la universidad de los valores extra-universitarios; socialización de la cultura: universidades populares, etc.”

Pero la confrontación con la realidad en la que los anhelos reformistas siempre pierden ante la maraña de los intereses creados que se empeñan en preservar las viejas

⁹ Instituto Universitario Ortega Y Gasset: “La reforma Universitaria, Proceso y estructura”, Cochabamba, Runaway. 1991, Pág. 81.

estructuras universitarias, clarifica la posición estudiantil llevándola a una concepción correcta de problema.

6.1.2.5. Argentina

Los estudiantes de La Plata, establecen el año 1925 que:

- 1º. El problema educacional no es sino una de las fases del problema social; por ello no puede ser solucionado aisladamente.
- 2º. La cultura de toda sociedad es la expresión ideológica de los intereses de la clase dominante.

6.2. Marco Teórico

El marco teórico de la presente investigación se funda en las teorías liberales, como un derecho individual a la educación, además de hacer referencia a las teorías jurídicas implícitas al comunitarismo, que corresponde a la comuna universitaria. Donde como teoría general se establecerá la función de la universidad y de forma específica se tomara referencia a las implicancias de la autonomía.

6.2.1. Marco Teórico General

6.2.1.1. Función de la Universidad

La Universidad es el lugar en que se enseña el conocimiento universal. Esto implica que su objeto es, por una parte, intelectual, no moral; y por la otra, que es la difusión y extensión del conocimiento, más que el avance del conocimiento. Si su objeto fuese el descubrimiento científico y filosófico, yo no veo por qué una universidad debía tener estudiantes; si fuese el entrenamiento religioso, yo no veo cómo puede ser la casa de la literatura y de la ciencia.

En el contexto de los trabajos de Newman, la difusión y extensión del conocimiento se referían a la enseñanza, no al sentido con que se emplea actualmente la difusión

extramuros. Se ve por lo tanto, que la función de la universidad se limitaba a la docencia.¹⁰

Ortega y Gasset, en su Misión de la Universidad, compartía una visión semejante:¹¹

- a) La Universidad consiste, primero y por, lo pronto, en la enseñanza superior que debe recibir el hombre medio.
- b) Hay que hacer del hombre medio, ante todo, un hombre culto. Por tanto la función primaria y central de la Universidad es la enseñanza de las grandes disciplinas culturales. Física, Biología, Historia, Sociología, Filosofía.
- c) Hay que hacer del hombre medio un buen profesional
- d) No se ve razón ninguna densa para que el hombre medio necesite ni deba ser un hombre científico.

Sin embargo, es un hecho incontrovertible que las funciones actuales de la universidad van mucho más allá de la docencia. Clark Kerr señalaba ya en 1960 que la Universidad de California, de la que era Presidente, operaba recursos por más de medio millón de dólares, tenía más empleados que la IBM realizaba operaciones en más de 100 localidades en sus campus, estaciones experimentales, centros agrícolas, centros urbanos de extensión universitaria y en otros países; en sus hospitales nacían más de 4000 niños al año; tenía más de 200,000 alumnos en sus cursos de extensión, etc.¹²

Jaspers, que también ha publicado un libro sobre la Idea de la Universidad, considera que la Universidad moderna tiene cuatro funciones principales: investigación, enseñanza, educación profesional y la transmisión de una clase particular de cultura.¹³ Y al hacer un recuento de las labores que se llevan a cabo en la universidad moderna, Pelikan señala:¹⁴ el avance del conocimiento a través de la investigación; la extensión del conocimiento a través de la enseñanza a nivel de licenciatura y de posgrado; el

¹⁰ Newman, John Henry, *The Idea of a University Defined and Illustrated: I. In Nine Discourses Delivered to the Catholics of Dublin (1852); II. In Occasional Lectures and Essays Addressed to the Members of the Catholic University (1858)*, Edited with Introduction and Notes by I. T. Ker, Clarendon, Oxford, 1976. Pág. 78.

¹¹ Ortega y Gasset, José, *Misión de la Universidad*, Revista de Occidente Madrid, Alianza Editorial, 1930. Pág. 53-54.

¹² Kerr, Clark, *The Uses of the University*, Harvard University Press, Cambridge, 1963. Pág. 7-8

¹³ Jaspers, 1965; publicado originalmente en 1923

¹⁴ Pelikan, Jaroslav, *The Idea of the University. A Reexamination*, Yale University Press, New Haven & London, 1992. Pág. 76

entrenamiento que comprende tanto conocimientos como habilidades en las escuelas profesionales de la universidad; la preservación del conocimiento en bibliotecas, galerías y museos; y la difusión del conocimiento a través de publicaciones académicas. Agrega Pelikan:¹⁵ una Universidad puede hacer muchas otras cosas, y puede hacer todas ellas simultáneamente. También hay cosas adicionales que una Universidad debe hacer como parte de sus obligaciones con la sociedad, las cuales cambiarán de una sociedad a otra, o de un momento histórico a otro, y de una universidad a otra; pero las enunciadas anteriormente son las cosas que debe estar haciendo, si quiere ser una Universidad.¹⁶

Esta opinión desde luego no es unánime, porque una de las características principales de la Universidad es la pluralidad de opiniones. La Universidad representa tantas cosas a tanta gente diferente que por necesidad está parcialmente en guerra con ella misma.¹⁷

6.2.2. Marco Teórico Específico

6.2.2.1. Teorías de la autonomía universitaria

Se tiene en cuenta varios tratadistas que establecen teorías sobre la autonomía universitaria, así lo expresan

Así lo expresa Rafael Pizani:¹⁸

“(...) La autonomía de nuestras universidades significa el rescate de un principio que, por haber nacido con la idea misma de la Universidad, debe entenderse como un principio esencial que orienta su destino. No sólo porque la autonomía sirva para liberar la vida universitaria de los entorpecimientos que la Administración Pública pueda implicar en su libre desarrollo, sino porque... se deposita en las manos de nuestros profesores, de nuestros estudiantes, de nuestros egresados, una de las más delicadas y comprometedoras responsabilidades. Porque la autonomía

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Kerr, Clark, The Uses of the University, Harvard University Press, Cambridge, 1963. Pág. 9

¹⁸ Jurista, académico, legislador, magistrado, periodista, impulsor de la autonomía universitaria en Venezuela y de la vida cultural del país. Doctor en Ciencias Políticas. Especialista en Filosofía del Derecho. Rector de la Universidad Central de Venezuela. Bases para la Reforma de la Universidad Venezolana 1943.

no sólo significa prerrogativa académica, que configura el devenir histórico de las universidades, sino que, especialmente en nuestra hora para los hombres de nuestros tiempos, la autonomía de la Universidad... debe significar el ejercicio de la responsabilidad que las universidades tienen adquirida para con el propio pueblo. Y es de alto contenido simbólico el que con la libertad para el pueblo llegue paralelamente la libertad para la Universidad. Y que cuando al pueblo se le reconoce y se le respeta su derecho a escoger sus propios gobernantes a la Universidad se le brinde la misma responsabilidad. Este signo de libertad es recogido en el cuerpo normativo de la nueva Universidad, al declararla abierta a todas las corrientes del pensamiento universal, y orientada por un decidido espíritu de democracia, justicia social y solidaridad humana”.

Según La Asociación Internacional de Universidades en su Conferencia de Tokio:¹⁹

Se subrayó que toda ella responde al deseo innato y al derecho natural de la humanidad de “buscar en común y libremente la verdad” (Paul Ricoeur). Observamos que de su naturaleza científica, deriva dicha corporación del saber la autonomía académica (libertad de investigación y de cátedra, acceso libre a las fuentes de conocimiento, autonomía para determinar currícula y condiciones académicas para la obtención de títulos).

De su naturaleza universal deriva esta corporación del saber la autonomía para extenderse a todo el ámbito de conocimientos y extender su capacidad de acción a todos los que pueda alcanzar. Mediante su propia administración sin intervenciones ajenas al entorno.

7. HIPÓTESIS DE TRABAJO

“Con la incorporación normativa de nuevos paradigmas académicos, financieros y administrativos en la autonomía universitaria, se efectivizara las concepciones de una universidad pública plural con competitividad social y científica que requiere la construcción del nuevo estado plurinacional”

¹⁹ Asociación Internacional de Universidades en su Conferencia de Tokio, 1965, Principios 1-5, idea que fue refrendada en la VI Conferencia de Moscú, 1975 (Mundo Universitario n° 1, p. 21 ss.).

7.1. Variables

7.1.1. Variable independiente

La variable independiente esta constituido por:

Con la incorporación normativa de nuevos paradigmas académicos, financieros y administrativos en la autonomía universitaria

7.1.2. Variable dependiente

La variable independiente esta constituido por:

Las concepciones de una universidad pública plural con competitividad social y científica que requiere la construcción del nuevo estado plurinacional

7.1.3. Nexo Lógico

El nexu lógico está constituido por:

Se efectivizara

8. MÉTODOS Y TÉCNICAS A UTILIZAR EN LA TESIS

8.1. Tipo de Estudio

Analítico - Descriptivo: Se emplea este método por la modalidad que se hará en el análisis sobre el tema y en la descripción de los datos recopilados.

8.2. Diseño de investigación

No experimental: Ya que no se realizara pruebas de análisis de tipo experimental, o de laboratorio sociológico, basándonos en aspectos bibliográficos históricos, en el análisis de las fuentes a recopilar en las encuestas.

8.3.Métodos

Los métodos empleados en la presente investigación estarán circunscritos a la demostración de los objetivos, como de la problemática, en función de la hipótesis, para lo cual se tomaran los siguientes métodos:

8.3.1. Generales

8.3.1.1. Método Inductivo

Se utilizará este método, puesto que se analizara los problemas e inconvenientes de la problemática, para llegar a establecer conclusiones de orden general.

8.3.1.2. Método deductivo

Se empleara este método, en la etapa inicial de la investigación, puesto que ayudara a determinar las terminaciones de orden general a lo particular.

8.3.1.3. Método Comparativo

Se utilizará este método, en la obtención de datos de procesos con el fin de compararlos para determinar similitudes, diferencias de ventajas y desventajas.

8.3.2. Específicos

8.3.2.1. Método Teórico

Se utilizará este método, ya que permitirá rebelar las causas y relaciones de características de la problemática en base a teorías y tratados ya realizados por estudiosos en la materia.

8.3.2.2. Método de Análisis

Se empleara este método, ya que determinara la separación mental o material del objeto de investigación en sus partes integrantes para descubrir los elementos esenciales que la conforman.

8.3.2.3. Método Sociológico

Estableceremos la relación directa que concurre entre el nacimiento de las nuevas normas del Derecho, con las insuficiencias jurídicas que existen en la sociedad.

8.3.2.4. Método Jurídico

Método con lo cual se establecerá, los principios jurídicos generales, que determinaran las consecuencias que derivan de tales principios y su concordancia con las instituciones en vigor con las normas positivas. Lo cual permitirá interpretar, construir, sistematizar y comunicar el conocimiento jurídico

8.3.2.5. Método Exegético

Será utilizado para estudiar o interpretar las normas legales y no otras fuentes o partes del derecho es el método de interpretación por el cual se estudia artículo por artículo las normas jurídicas.

8.4. Técnicas a utilizarse en la tesis

La técnica a utilizar en la presente investigación son:

8.4.1. Revisión bibliográfica

Se emplea en el campo de recolección de datos doctrinarios y fundamentos jurídicos, en base a libros y publicaciones.

8.4.2. Revisión de documentos

En la selección y discriminación de documentos, inherentes a las resoluciones universitarias y documentos legales en los cuales se presentó dentro de la problemática.

8.4.3. Trabajo de campo.

En la realización de encuestas, para establecer la fundamentación de la tesis, en la recolección de datos de la comunidad universitaria.

DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA

INTRODUCCIÓN

La temática de las autonomías, son un alcance ya de mayor relevancia dentro de las normas descentralizadoras establecidas y emendas por la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, lo cual, conlleva de igual forma sus alcances a lo que implica la autonomía universitaria, cuya defensa, alcanzo matices de protesta social por el sector universitario en su conjunto, es decir de docentes, autoridades y universitarios.

Muchas normas o nuevas leyes adecuadas al contexto constitucional actual, vulneran o afrentan de alguna forma el ejercicio autonómico de las universidades publicas, en este contexto es que la presente investigación, se funda en los principios teóricos doctrinarios y sociales, para proponer una norma legal de protección al ejercicio autonómico universitario. Esto para prever, proteger y garantizar las autonomías universitarias publicas.

Dichos fundamentos se encuentran desarrollados en el siguiente orden de capitulos:

CAPÍTULO I: *ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA UNIVERSIDAD Y LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA*, capitulo cuyo contenido esencial es la lucha por las autonomías universitarias, y el eje autonómico universitario que dio origen al nacimiento de las distintas universidades publicas del estamento universitario de Bolivia.

CAPITULO II: *FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y DOCTRINARIOS DE LA AUTONOMÍA EN EL MARCO DEL MANEJO. DETERMINACIÓN ACADÉMICA Y ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL UNIVERSITARIA*, Cuya objeto es desarrollar los principios en los cuales se enmarca la administración administrativa y determinación académica de una universidad

autónoma, su relación con la sociedad y el estado, inmersa en el desarrollo de los nuevos paradigmas.

CAPITULO III: *ANÁLISIS DE LA NORMATIVA JURÍDICA QUE RIGE EL EJERCICIO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA*, En este capítulo se analiza la normativa del ejercicio autonómico universitario a nivel latinoamericano, como también de la normativa jurídica nacional que sustenta la misma en el marco constitucional.

CAPÍTULO IV: *PROCESOS Y MECANISMOS DE FACTIBILIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR AUTÓNOMA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO ESTADO PLURINACIONAL*, Uno de los aspectos que define este apartado es definir la situación de la universidad como eje autonómico, y de su relación con los distintos estamentos de gobernabilidad de cogobierno, como paradigma de desarrollo académico científico e ideológico, además de focalizar los problemas limitantes de las demás normas jurídicas para el ejercicio autonómico pleno.

CAPITULO V: *MARCO PRÁCTICO Y ANÁLISIS ESTADÍSTICO DEL TRABAJO DE CAMPO*, en esta parte se da muestra y análisis del trabajo de campo en base a encuestas realizadas con el fin de demostrar sociológicamente, la necesidad de una norma jurídica que regule el ejercicio de la autonomía universitaria publica.

Finalmente se hacen las conclusiones y recomendaciones a los cuales se arribaron como resultante de la presente investigación, para proponer un proyecto de ley dentro de la propuesta legal, como solución a la problemática expuesta.

CAPÍTULO I

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA UNIVERSIDAD Y LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Dado que el concepto de autonomía es confuso y complejo, hay que situarlo históricamente, para poder precisar mejor su alcance. El concepto de autonomía arranca del origen mismo de la Universidad en la Edad Media. Esas corporaciones del saber tenían conciencia de que debían tener independencia intelectual frente a los poderes de conducción política o frente a cualquier intromisión que alterara el verdadero rumbo universitario. La autonomía era política, pero no doctrinal, pues esas primeras universidades eran instituciones eclesiásticas, dirigidas por la Iglesia (Bologna 1180, Oxford 1190, Paris y Salamanca 1215). Quien más rompió con esta autonomía en Europa fue Napoleón, al establecer una universidad centralizada y controlada por el Estado. La Universidad era la encargada de reproducir los funcionarios que el Régimen necesitaba (1806). Esta universidad profesionalista, masificada y uniformada en sus programas y métodos, fue prolongándose en Francia por casi siglo y medio (hasta la reforma de De Gaulle), y proyectó su sombra sobre nuestras universidades latinoamericanas, hasta el siglo pasado.

El nuevo concepto de autonomía universitaria se afirma con la Universidad científica, tal como la fundó Wilhem Von Humboldt en Berlin (1818). La Universidad se concibe como una comunidad de investigadores-estudiantes que tiene por tarea buscar la verdad y su derecho a la búsqueda de la verdad no puede tener cortapisas. Debe haber completa libertad para abrir los caminos del saber y debe haber garantías para hacer ciencia. A partir de allí se habla de la autonomía en las universidades. Es la defensa de la

independencia intelectual de la universidad, frente a poderes extraños que pudieran coartar e impedir su creatividad científica.

Con razón, Alfonso Borrero, puede decir que "la autonomía universitaria, emanada de la autonomía de la ciencia y del saber, y ésta a su vez alentada por la autonomía del espíritu, fue perfilándose como nota distintiva de la *"universitas"*".²⁰

1.2. ORIGEN DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LATINOAMÉRICA

El origen de la Autonomía universitaria se remonta a la "huelga estudiantil de 1918 en la Universidad de San Carlos de Córdoba, en la República Argentina, que fue el detonante histórico que inició el desarrollo del movimiento autonomista en todo el continente americano. El "Manifiesto Liminar de la Juventud Argentina de Córdoba y de los Hombres Libres de Sudamérica", que circuló profundamente por todas las universidades americanas, convocaba explícitamente a todos los universitarios, a todos los hombres libres a colaborar en la obra de libertad que se iniciaba en aquella Casa de Estudios de la Argentina.

1.3. HISTORIA DE LA UNIVERSIDAD EN BOLIVIA

1.3.1. Caracterización y origen de la autonomía de la universidad boliviana

Dos elementos sustanciales caracterizan a la Universidad boliviana: la autonomía universitaria y el cogobierno paritario docente – estudiantil que, en el caso de la Universidad Nacional "Siglo XX", toma la figura de gobierno tripartito, compartido en igualdad de jerarquía institucional entre docentes, estudiantes y gobierno obrero.

²⁰ Alfonso BORRERO, "Idea de la Universidad medieval: notas y funciones", La autonomía, Bogotá, ASCUN 1990, p. 82.

En Bolivia, luego de movilizaciones estudiantiles, el gobierno del Dr. Bautista Saavedra clausuró el funcionamiento de la Federación de Estudiantes de Chuquisaca utilizando, para este propósito, una desmesurada fuerza policial. Como consecuencia, la Federación se mantuvo cerrada los años 1922 y 1923. Como resultado de numerosas protestas y manifestaciones sociales, sobre la base del Referéndum del 11 de enero de 1931, convocado por el gobierno del Gral. Carlos Blanco Galindo, se logró materializar, por Decreto Ley de 23 de febrero de 1931, la incorporación de la Autonomía Universitaria en la Constitución Política del Estado.

Posteriormente, en la reunión de la Honorable Convención Nacional de 1938, que reformó la Constitución Política del Estado, se logró incluir el régimen universitario autónomo en el nuevo texto constitucional, con la redacción, del Art. 159, elaborado por el Rector de la Universidad de San Andrés de La Paz, Dr. Héctor Ormachea Zalles:

*“Las Universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la fijación de sus estatutos y planes de estudio, la aprobación de sus presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones, la celebración de contratos y obligaciones para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa”.*²¹

La conquista de la autonomía universitaria marcó un hito importante en la vida de la universidad boliviana pero, luego fue intervenida por gobiernos de facto y por una cruel dictadura que mantuvo a la universidad subordinada por un largo tiempo. Después de las muchas intervenciones, se retomó la Autonomía Universitaria con el objetivo de ejecutar la Reforma Educativa, creándose el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB), en mayo de 1982, bajo el supuesto de que “Las Universidades Públicas constituirán, en ejercicio de su autonomía, la Universidad Boliviana, coordinará y

²¹ Serrudo Ormachea, Maruja: HISTORIA DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA, Revista Historia de la Educación Latinoamericana, año/vol. 8, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-Tunja, Colombia, 2006, Pág. 49.

programará sus fines y funciones”.²² La Constitución Política del Estado (CPE) vigente, sancionada por la H. Asamblea Constituyente 1966 – 1967, promulgada el 2 de febrero de 1967, señalaba los siguientes artículos:

Art. 185° I. Las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones y la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa”.

En el Art. II. De la CPE se menciona que las universidades públicas constituirán, en ejercicio de autonomía, la Universidad Boliviana, coordinará y programará sus fines y funciones mediante un organismo central de acuerdo a un plan nacional de desarrollo universitario.

El Art. 186° menciona que las universidades públicas están autorizadas para extender diplomas académicos y títulos en provisión nacional.

Por el Art. 187°, las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado con fondos nacionales independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse.

En cuanto al cogobierno universitario, en junio de 1954, una huelga de estudiantes planteó la profundización de la Reforma universitaria con relación al gobierno paritario en el Honorable Consejo Universitario y se llegó a constituir un Consejo Supremo Universitario que estuvo conformado por doce docentes y doce estudiantes que llegaron a nombrar Rector al Dr. Gastón Araoz Levy.

²² Constitución Política del Estado Boliviano. (1994) Ed. Gaceta Oficial del Bolivia. Art.185.

Los movimientos universitarios, denominados “revoluciones universitarias” concluyeron en octubre de 1955 con la firma de un convenio que contemplaba, entre otros puntos, la instauración del Cogobierno Paritario Docente Estudiantil, que significa participación igualitaria de docentes y estudiantes en los aspectos administrativos y académicos de la vida universitaria.

1.3.2. La universidad del sistema boliviano

Diez universidades estatales y dos privadas son reconocidas como parte del Sistema boliviano de universidades, manteniendo las especificidades de cada una de ellas.

Las universidades estatales, dependientes económicamente del Tesoro General de la Nación, fundamentan su accionar académico administrativo en la autonomía y el cogobierno paritario docente estudiantil, varias veces conculcado y siempre restablecido en aras de la democracia.

Las universidades no estatales tienen autonomía financiera y administrativa y se conducen por sus propias regulaciones, bajo el control académico de las universidades estatales. Estas son dos: Universidad Católica boliviana y Escuela Militar de Ingeniería. Históricamente, los antecedentes de la Universidad boliviana se remontan a la época colonial, con antecedentes educativos españoles y de profunda vocación católica.

En orden de aparición, se detallan las siguientes apariciones de Casas de Estudios Superiores.

1.3.2.1. Universidad Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca

El Departamento de Chuquisaca, lugar de poderío económico y sede de la alta sociedad y de la intelectualidad de la época tiene como capital la ciudad de Sucre, lugar donde se ubicaba el Colegio San Juan Bautista que marcó el hito a partir del cual, en Charcas (otra

denominación de la ciudad de Sucre) se creó la primera Universidad boliviana, con el respaldo de las universidades europeas, con cuyas normas comenzó su funcionamiento. “Por el documento: “Patente de la Fundación y Erección de la Universidad”, consta que la Universidad de San Francisco Xavier de Chuquisaca fue constituida el 27 de marzo de 1624, por el Padre Juan Frías de Herrán, Prepósito Provincial de la Compañía de Jesús en el Perú. Se le dio dicho nombre en honor al Glorioso Padre San Francisco Xavier, nuevo Apóstol de la India, para que su nombre y patrocinio sea el amparo para el aprovechamiento de los estudiantes.”²³

El funcionamiento de la flamante universidad fue regular hasta el año 1767, cuando los padres de la Compañía de Jesús fueron expulsados de este recinto que, inicialmente, formaba abogados a partir de tres cátedras escolásticas.

A partir del 13 de octubre de 1681, el Arzobispo de La Plata, Cristóbal de Castilla y Zamora, determinó que en la Universidad de San Francisco Xavier se dictarían también las cátedras de Prima Cánones, Vísperas en cánones y la de Instituta, debido a que la juventud intelectual debía trasladarse hasta la Universidad de San Marcos de Lima para optar a esas cátedras, con las vicisitudes propias de largos y costosos viajes.

En respuesta a los paradigmas y entorno de la época, los objetivos de enseñanza universitaria de la Universidad de Sucre eran los de la Compañía y de la Iglesia Católica en general, es decir, la difusión del Evangelio, para “salvar almas y extirpar idolatrías”.²⁴

Se criticó, en esta época, al sistema de formación universitaria por su falta de aplicación científica al desarrollo puesto que las relaciones productivas de la época no hacían necesarias las ciencias puras y exactas y menos aun eran parte de una evidencia de utilidad practica para el desarrollo de la incipiente ciencia.

Durante el gobierno del Mariscal Andrés de Santa Cruz, se promulgó el Decreto de Reforma de la Universidad Mayor de Chuquisaca y Creación de Otra Menor en la ciudad de La Paz. Esta universidad menor, en fecha 25 de octubre de 1830, fue

²³ Tellería, J. L.: “Una historia sin Límites” Ed. CEUB. La Paz. Bolivia, 1995.

²⁴ Ibidem.

establecida como Universidad Mayor dando lugar a la creación de la actual Universidad Mayor de San Andrés de la ciudad de La Paz.

Por Decreto de 24 de marzo de 1832, suscrito por el Mcal. Andrés de Santa Cruz y Casimiro Olañeta, como Ministro del Interior, se otorgaron los primeros Estatutos a la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz de Ayacucho.

1.3.2.2. Universidad Mayor de San Andrés

En el Capítulo II Del Decreto Supremo de 25 de octubre de 1830, se ordenó la creación del Colegio de Ciencias y Artes del Departamento de La Paz, como una “Universidad Menor” denominada “Universidad de La Paz”, con los correspondientes honores y privilegios “debiendo ser su local el Colegio y su capilla el lugar destinado para sus funciones literarias”.

A los tres días de dictado se derogó el mencionado Decreto en una re-uniión entre el Presidente de la República Mariscal Andrés de Santa Cruz, el Rector del Colegio de Ciencias y Artes Dr. José Manuel Loza y catedráticos, quienes dijeron “Considerando que la ciudad de La Paz por los elementos de su riqueza e ingente población, por tener en su seno una corte de distrito judicial, ser cabeza del Obispado y por su distancia de Chuquisaca bien era acreedora a poseer un establecimiento que había ansiado desde tiempos atrás, la Universidad que por su misma etimología denota una escuela pública donde se enseñan todas las ciencias y artes liberales que fuese útil y necesario cultivarlas, y que para ello has sido justamente destinado el Colegio de San Simón de ayacucho, donde se versan actualmente bajo de cátedras formales las ciencias y artes que siguen: Jurisprudencia, Economía Política, Filosofía, Matemáticas, Idiomas, Castellano, Latín y Francés, Taquigrafía, Música y Dibujo, acuerda fundar la Universidad Menor de San Andrés, para cuyo objeto suscribieron la siguiente ACTA:

En la muy noble y muy ilustre ciudad de La Paz, a los treinta días del mes de noviembre de mil ochocientos treinta años, reunidos los Doctores de este Muy Ilustre Claustro, declaran inauguradas oficialmente las faenas de esta

*Universidad Menor de San Andrés, que fuera creada por S.E., el Presidente de la República mediante Decreto Supremo de fecha veinticinco de octubre del año que cursa. Igualmente el Muy Ilustre Claustro se hace un deber en dejar constancia de su agradecimiento al señor Presidente don Andrés de Santa Cruz, por su talento administrativo demostrado hacia la organización reciente de nuestra Instrucción, al haber erigido este distrito universitario”.*²⁵

Relata Tellería (1995) que “...El primero de diciembre de 1830, después de la misa solemne celebrada por el Canónigo Deán de la Catedral, doctor José A. de Córdoba, con asistencia de la Corte Superior de Justicia, autoridades de policía, del juzgado de comercio, colegio seminario, colegio de ciencias y artes y numeroso público fue conducido el señor Presidente de la República a la capilla del colegio donde el Rector de la casa y Vicecancelario de la nueva Universidad, Dr. José Manuel Loza pronunció un discurso con el que piden inmortalizar al nuevo establecimiento con el nombre de su Fundador; se llama Universidad de San Andrés de La Paz de Ayacucho”.

Por primera vez, el 16 de julio de 1832 y en conmemoración de la fiesta cívica de La Paz, el gobierno del Dr. Hernando Siles, cuando el Dr. Víctor Muñoz Reyes era su Ministro de Instrucción, modifica el nombre de la universidad de La Paz. Por decreto de 28 de mayo de 1927, se designó a la Universidad con el nombre de su ilustre fundador: Universidad Mayor “Mariscal Andrés de Santa Cruz”. Este nombre quedó sin efecto con la ley de 13 de agosto de 1831, dictada por la Asamblea General Constituyente de Bolivia, que llamó a la universidad paceña: “*UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS DE LA PAZ*”.

Durante el gobierno del Presidente Siles y su Ministro de Educación, Dr. Emilio Villanueva, el año 1927, dos de diciembre, se dictó otro Decreto que derogaba el anterior, justificando los valores tradicionales y disponiendo que la Universidad de La Paz, recobre la denominación de “*UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS*”, nombre que asume hasta hoy.

²⁵ Tellería, J. L.: “Una historia sin Límites” Ed. CEUB. La Paz. Bolivia, 1995.

“El primer Estatuto Universitario, dota a la Universidad Mayor de San Andrés de sus armas consistentes en; un escudo de figura elíptica de 30 pulgadas de largo en cuyo centro figura el Illimani y un sol naciente sobre él; un libro cerrado al pie, y encima una espada y un olivo cruzados con la siguiente inscripción alrededor: “*UNIVERSITAS MAJOR PACENSIS DIVI ANDRAE 1832*”. Estas armas deben colocarse sobre el pórtico del edificio y debajo del dosel ocupado por el Cancelario. El mismo escudo debe servir de GRAN SELLO para los títulos”.²⁶

1.3.2.3. Universidad Mayor de San Simón

La tercera universidad creada en Bolivia fue la Universidad Mayor de San Simón, en la ciudad de Cochabamba. El 5 de noviembre de 1832 el Mariscal Andrés de Santa Cruz, proclamó su fundación.

Como la mayor parte de las universidades bolivianas, tuvo la característica de formar abogados. El primer período de actividades (1832 – 1931), en la Academia Bolívar se formaron los llamados Practicantes Juristas que dieron origen a la Facultad de Derecho. En 1863 se fundó su segunda Facultad, de Medicina.

Desde su fundación hasta la fecha, esta universidad ha mantenido el nombre y ha logrado un crecimiento académico notable en varias disciplinas del conocimiento.

1.3.2.4. Universidad Autónoma Gabriel Rene Moreno

El 15 de diciembre de 1879, se creó el Cuarto Distrito Universitario de la República de Bolivia, mediante Decreto Supremo suscrito por los Ministros de Estado. Señores Serapio Reyes Ortiz, Claudio Acosta y Julio Méndez. Este documento oficial fue memorable para la instrucción del Departamento de Santa Cruz y la creación de su universidad.

²⁶ Tomado de la Declaración del 16 de julio de 1832, en conmemoración a las efemérides de La Paz.

Inicialmente, la Universidad de la ciudad de Santa Cruz tomó el nombre de “Santo Tomás de Aquino” con el bautizo del Obispo Valdivia, en el año 1881. El profundo dominio de la Iglesia le confirió un carácter doctrinario eminentemente católico, siendo sus cátedras iniciales las de Derecho, Teología y Artes, impartidas a través de la Facultad Libre de Jurisprudencia. Por resolución de 10 de Junio de 1898, el Ministerio de Instrucción Pública dictó una norma ratificando la denominación inicial de la Universidad: Santo Tomás de Aquino.

Posteriormente, por Decreto Supremo de 23 de septiembre de 1938, Art. 1, se estableció expresamente la creación de la autonomía del Distrito Universitario de Santa Cruz y se cambió la denominación a “Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno”, regida, como las demás Universidades Autónomas, por todas las disposiciones legales vigentes. Se consagró su autonomía institucional el 24 de septiembre de 1938 y se consolidó su autonomía económica después del IV Congreso de Universidades llevado a cabo en la ciudad de Trinidad, Beni.

1.3.2.5. Universidad Técnica de Oruro

La Universidad Técnica de Oruro se fundó en 1892, por Ley del 15 de octubre del mismo año, bajo la presidencia de Mariano Baptista. Por decreto de 30 de noviembre de 1892 se designó como Cancelario del Distrito Universitario de Oruro al Rector del Colegio Nacional Bolívar. y se estableció la independencia del Distrito Universitario de Oruro ante el Cancelario de La Paz. La conformación del Consejo de Instrucción estuvo compuesto por “dos profesores de instrucción secundaria”, elegidos por el Cancelario, dos abogados de nota, nombrados por el gobierno; y un delegado del Concejo Municipal, cuerpo colegiado que, a partir de entonces, se constituyó en el CONSEJO UNIVERSITARIO, presidido por el Cancelario.

Desde mayo de 1892, la Universidad Técnica de Oruro, desarrolló sus actividades en el marco de la vigencia de la Autonomía y el Co-gobierno paritario docente-estudiantil, principios rectores de su vida institucional hasta la fecha.

En el Artículo 23 de su Estatuto Orgánico, la Universidad Autónoma de Oruro declara la Autonomía Universitaria y establece la organización del Consejo Nacional de Educación “para el régimen de instrucción primaria y secundaria, de los institutos especiales y normales y la educación del indio”²⁷

1.3.2.6. Universidad Autónoma Tomas Frías

Por Decreto del 5 de mayo de 1870, elevada a rango de Ley el 22 de noviembre de 1872, se estableció, en Potosí, la Villa Imperial de Carlos V, el funcionamiento de la Facultad Libre de Derecho, subordinada al Cancelariato de Chuquisaca. Este hecho constituyó el primer antecedente para el nacimiento de la Universidad Autónoma “Tomás Frías (UATF)”.

Durante la Presidencia del Dr. Mariano Baptista, en forma oficial, se creó el Distrito Universitario de Potosí, por Ley de 15 de octubre de 1892, y el Decreto Reglamentario del 30 de noviembre de 1892. Con el antecedente de las universidades anteriormente creadas, el presidente Tcnl. Germán Busch, a través de un Decreto, materializó la autonomía en la Universidad “Tomás Frías”.

Obtenida la disposición jurídica de reconocimiento la UATF, el día 7 de noviembre de 1937 a horas 11.30, instaló la Primera Asamblea Universitaria, con gran regocijo popular.

1.3.2.7. Universidad Autónoma Juan Misael Saracho

El 6 de junio de 1946, fue fundada la “Universidad Autónoma Juan Misael Saracho”. Hasta entonces la juventud tarijeña tenía que migrar a todos los centros universitario nacionales y extranjeros para cursar estudios superiores y eran muy pocos los jóvenes que terminada su carrera, regresaban al solar nativo.

²⁷ Tellería, J. L.: “Una historia sin Límites” Ed. CEUB. La Paz. Bolivia, 1995.

La Universidad “Juan Misael Saracho”, como entidad autónoma llena los requisitos que prescribe el Estatuto de Educación Pública para su funcionamiento. Sus orígenes se remontan a la antigua Universidad de Tarija, creada por ley del 16 de noviembre de 1886 existió hasta el año 1930, fecha en que el Distrito Universitario se convirtió en Distrito Escolar.

1.3.2.8. Universidad Técnica del Beni

El Alma Mater Beniana, fue plasmada por voluntad unánime del pueblo mojeño el 1ro. de abril de 1967, cuando reunidos en magna asamblea convocada por la Federación de Maestros Urbanos del Beni y su Secretaría permanente, fundaron el Comité Pro-Universidad Beniana.

Esta universidad tuvo inicialmente un carácter eminentemente técnico que luego desarrollo varias ciencias humanísticas y sociales.

1.3.2.9. Universidad Nacional “Siglo XX”

La Universidad Nacional “Siglo XX”, debe su creación a un Proyecto largamente esperado por los trabajadores mineros de Bolivia. El Proyecto de formación profesional y educación popular de los trabajadores mineros, fue concebido en forma clara y definida durante la época de la Reforma Educativa, el año 1956.

Catorce años después, en el XIV Congreso Minero de Siglo XX (abril de 1970) se aprobó el proyecto inicial de creación de la Universidad Obrera, con el objetivo de reivindicar la educación de los trabajadores mineros y campesinos del Norte de Potosí. En mayo de 1971, los trabajadores ratificaron el proyecto de la Universidad y emitieron la primera declaración de principios de la Universidad Nacional Siglo XX (UNXXX), presentando además, el proyecto de Decreto sobre la creación de la misma.

En junio de 1984, la Universidad Nacional Siglo XX, fue creada por Resolución N°. 1 del VI Congreso Nacional de Universidades, realizado en la ciudad de Tarija del 25 de junio al 3 de julio de 1984.

El 1 de agosto de 1985 el Gobierno de Hernán Siles Zuazo, reconoció formalmente a la UNSXX promulgando el Decreto Supremo 20979. A partir de esa fecha, esta Casa de Estudios Superiores se constituye en una Institución de Educación Superior encargada de dirigir los estudios universitarios del Norte de Potosí, en el marco de los principios, fines y objetivos de la Universidad Boliviana, con la característica de un gobierno tripartito: docentes, estudiantes y mineros.

1.3.2.10. Universidad Amazónica de Pando

La creación de la Universidad Amazónica de Pando tuvo la presencia de la clase obrera organizada y fue en el Primer Congreso de la Central Obrera Departamental de Pando, realizado del 4 al 6 de diciembre de 1979, donde se planteó la creación de la Universidad, como uno de los muchos proyectos esenciales para Pando.

En el año 1983, el Congreso Departamental de la Central Obrera Departamental, insistió en el planteamiento de la creación de la Universidad Técnica de Pando estableciendo contactos con estudiantes y Rectores de las universidades del país, de manera que, en el VI Congreso Nacional de Universidades, realizado en la ciudad de Tarija, el 3 de julio, se aprobó la Resolución N°. 1 que creaba la Universidad de Pando, paralelamente a la de Siglo XX. Por Decreto Supremo N°. 20511, de fecha 21 de septiembre de 1984, se creó oficialmente, la Universidad Amazónica de Pando, en la zona amazónica de la República de Bolivia.

1.3.2.11. Universidad Católica Boliviana

Uno de los principales impulsores de la Universidad Católica fue Monseñor Carmine Rocco, Nuncio Apostólico de S.S. que apoyó fuertemente la creación del proyecto de esta universidad.

El 14 de mayo de 1966, la Conferencia Episcopal Boliviana, con la aprobación de la Santa Sede Apostólica, fundó el “Instituto Superior de Economía de la Empresa”, antecesor directo a la Universidad Católica Boliviana (UCB), que empezó a funcionar en instalaciones del Arzobispado de La Paz, que ya había utilizado este recinto para albergar al Seminario Mayor.

Un singular aporte fue el realizado por Francisco de Paula Nada, miembro de la Compañía de Jesús, colaborado por el Dr. Luis Adolfo Siles Salinas, los Monseñores Jorge Manrique, Genaro Prata y el Lic. José Manuel Palenque, quienes lograron la creación y reconocimiento legal de la institución.

El Dr. Luis Adolfo Siles Salinas fue quien, en su calidad de Presidente de la comisión de Constitución de 1966, hizo posible la aprobación legislativa del Decreto de Creación de la UCB, incorporando en la Constitución boliviana su funcionamiento. El 1ro. De agosto del mismo año, el Estado reconoció, oficialmente, a esta universidad católica.

1.3.2.12. Escuela Militar de Ingeniería

Desde el nacimiento de la República, las Fuerzas Armadas de la Nación estuvieron interesadas en la formación de ingenieros militares, y en general en la enseñanza técnica y científica de nivel superior. Lamentablemente la inestabilidad crónica de los primeros años de vida de Bolivia, impidió la consolidación y el desarrollo de los primeros intentos de creación de una Escuela de Ingeniería.

La Escuela Militar de Ingeniería (EMI), fue constituida mediante D.S. N° 02226 de fecha 26 de octubre de 1950, elevado a rango de Ley el 10 de noviembre del mismo año, con el nombre de “Mcal. Antonio José de Sucre”, con sede en la ciudad de La Paz.

Por Resolución N° 000224 y N° 000020 de 22 de octubre de 1974 y 6 de marzo de 1977, respectivamente, la Universidad Boliviana reconoció y aprobó los planes y programas de estudios de la EMI.

A partir de los Decretos Supremos complementarios N° 06666 y 21295 se reglamentó, para la Escuela Militar de Ingeniería, la otorgación del Título en Provisión Nacional, el reconocimiento como Institución de Educación Superior Universitaria y la pertenencia al Sistema Universitario Nacional. La resolución N° 06/90 de la VII Conferencia Nacional de Universidades de fecha 29 de noviembre de 1990, aprobó y autorizó la firma de un convenio entre el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) y la Escuela Militar de Ingeniería (EMI) para regular las relaciones de coordinación con todas las universidades del Sistema Universitario Nacional.

Es solo a partir de la última década que este conjunto de centros de educación superior ha sido ampliado por las universidades privadas, cuya expansión en Bolivia, es cada vez mayor pese a que ha originado una serie de cuestionamientos de legitimidad por parte del Sistema de Universidades de Bolivia.



CAPITULO II

2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y DOCTRINARIOS DE LA AUTONOMÍA EN EL MARCO DEL MANEJO. DETERMINACIÓN ACADÉMICA Y ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL UNIVERSITARIA

2.1. UNIVERSIDAD, ESTADO Y SOCIEDAD

La documentación oficial del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB), menciona que “ La vinculación de la Universidad con el Estado y con los diferentes sectores que conforman la sociedad, es parte medular de la misión que la Universidad se ha planteado a corto plazo y cuya definición es el resultado de un cuidadoso análisis respecto a como se conducirá el proceso de los nuevos desafíos que son productos de la globalización y de la revolución científica y tecnológica, sin perder la identidad nacional, es un reto que la Universidad tiene que encarar y vencer, puesto que es necesario que la Universidad produzca conocimientos científicos y tecnológicos orientados a resolver los problemas de su región de su entorno social y de los sectores productivos con un claro concepto integracionista, de amplia cooperación y de complementariedad y el conocimiento cabal de sus regiones, de manera que aporten alternativas de solución que se conviertan en un factor determinante del desarrollo económico y social del país”.²⁸

La vinculación de la Universidad con el Estado, los sectores productivos y de servicio, y las diferentes instituciones que conforman la sociedad, se plantea como una estrategia de cómo la Universidad puede identificar las necesidades de desarrollo del país conceptualizando la vinculación desde un punto de vista académico, de generación de nuevos conocimientos de servicios a la sociedad y como un instrumento de generación

²⁸ Documento oficial del “IX Congreso de Universidades” (2003) Informes, Resoluciones y Documentos. Ed. CEUB, La Paz, Bolivia.

de recursos económicos suplementarios con un alto espíritu integracionista y de complementariedad.(CEUB, 1999).

2.2. LA EDUCACIÓN SUPERIOR: UN DERECHO DEL PUEBLO

Dicta la anterior Constitución Política del Estado que “El Estado promoverá la educación vocacional y la enseñanza profesional técnica, orientándola en la presión del desarrollo económico y la soberanía del país”²⁹. Sobre esta base se establecen los fines y objetivos de las casas de estudio en Bolivia, con vasto alcance cívico y patriótico que legitima la profunda preocupación por el cumplimiento de la responsabilidad de formación profesional para satisfacer los altos intereses del país, bajo el supuesto de que el Estado pondrá de su parte la mayor voluntad política administrativa, para lograr que la enseñanza impartida sea de alta calidad.

Se entiende que la educación, “más que un derecho, es una necesidad que sostiene la falsa división entre la educación básica, media y superior. Por el lugar que ocupa en el sistema económico, la educación ya no puede ocupar un lugar marginal en los procesos de producción y de relacionamiento social, ni puede ser concebida como un privilegio de pocos, pues su importancia la ubica en el lugar central para la sociedad boliviana.

Sólo las épocas críticas inventan utopías, si las utopías son los sueños de la razón, la Universidad con el pueblo debe realizar su sueño de construir su futuro”.³⁰

Tradicionalmente, se ha concebido a la Universidad como una institución formadora de recursos humanos con aportes culturales y científicos con una identidad propia, pero, actualmente, se exige que su misión se dirija hacia un cambio, pero el cambio que la Universidad emprenda y afronte debe estar orientado a una participación activa y directa de la Universidad en el desarrollo nacional, rompiendo la antigua concepción universitaria de planificación a largo plazo que la ha conducido al aislamiento de una

²⁹ Constitución Política del Estado Boliviano. (1994) Ed. Gaceta Oficial del Bolivia. Art.178.

³⁰ Declaración IX Congreso de Universidades. (1999). Documentos del IX Congreso Nacional de Universidades. Ed. CEUB, La Paz, Bolivia.

torre de marfil. Debe entrar, ahora, en el corto y mediano plazo, en las respuestas precisas y veloces que reclaman los problemas del desarrollo social, demostrando una capacidad de respuesta oportuna en las casi siempre e imprevisibles necesidades del futuro.

2.3. LA MISIÓN DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA

Es importante asumir la misión de la Universidad Boliviana definida en su Plan Nacional de Desarrollo Universitario, para comprender su historia, evolución conceptual y de praxis, encaminada a enfocar la formación profesional vinculada con objetivos de investigación, ciencia y cultura.

La misión encomendada a la Universidad consiste en “formar y capacitar sólidos profesionales y científicos de pensamiento crítico, reflexivo y mentalidad creadora, con un sentir ético y de alta sensibilidad social, desarrollando ciencias y aplicando, transformando e innovando tecnología multidisciplinaria con óptimos niveles de calidad y compatibilidad.

Profesionales orientados a recuperar la participación directa en la solución de problemas que aquejan a la región y al país, replanteando un modelo académicos apropiado a la enseñanza y al aprendizaje, a la investigación y a la interacción social”.³¹

Se aclara que el conocimiento no tiene fines mercantilistas; por tanto, la Universidad “*debe salir del academicismo aislado, para ubicarse en el contexto que la realidad actual impone*”.³²

Se menciona asimismo, que la misión de la Universidad, debe estar encaminada, entre otros aspectos, a reducir la pobreza y la contaminación del medio ambiente, buscando políticas que faciliten el ingreso a la Universidad de los grupos étnicos o pueblos indígenas marginados hasta ahora, insertando una verdadera interacción social en los planes curriculares y los proyectos de investigación.

³¹ Ibidem, CEUB - 1999

³² Ibidem, CEUB - 1999

En este contexto la Universidad boliviana, como institución educativa ligada al conocimiento científico y consustanciada con la realidad y problemática del medio social, debe asumir una posición crítica y de reordenamiento interno, para enfrentar ésta nueva realidad.

Para ello, se han estructurado un Plan Nacional de Desarrollo Universitario y los Planes Quinquenales de cada Universidad, bajo los lineamientos del Sistema Universitario Nacional y las políticas que definen los procesos institucionales, académicos y administrativos internos, “ orientados a contribuir en la estructuración de la visión de futuro para la región y la sociedad en su conjunto, de manera que sienten sus bases en el desarrollo social, justicia, equidad y respeto a la identidad cultural de los pueblos; garantizando un desarrollo humano sostenible”.³³

Se ha estimado que, para lograr la misión de la Universidad, es necesario consolidar y estabilizar el Sistema Universitario, ejecutar los planes diseñados y controlar la eficiencia en los procesos que le competen en los ámbitos académicos, de investigación, interacción social y postgrado.

Todas estas acciones se enmarcan en el principio de que la Universidad se debe a la sociedad y al Estado Boliviano, siendo indisoluble la unión universidad – sociedad y sociedad – universidad.

Como parte de su doctrina revolucionaria, la Universidad boliviana declara que “ La autonomía concebida y practicada normativamente es la fuerza que le permite a la Universidad desarrollarse libre de toda forma de postergación; le permite actuar en función de su esencia, la verdad y la justicia; la autonomía es la garantía para que la Universidad no sea sometida. La autonomía tiene mayor significación cuando ideológicamente se emancipa de la clase dominante pro imperialista, representados por los gobiernos oligárquicos que desarrollan la dominación esclavizante de nuestras

³³ Declaración de Principios IX congreso de universidades, 1999.

instituciones democráticas, y la permanente amenaza de la privatización de la enseñanza estatal y autónoma de la Universidad Boliviana”.³⁴

Asimismo, la afirmación de la autonomía asegura que “La Universidad Pública, es víctima de la conspiración de los gobiernos de la burguesía que atentan contra la autonomía, utilizando diversos medios coercitivos en algunos en complicidad por los propios integrantes del gobierno universitario, a falta de la fiscalización del poder estudiantil que son los sujetos determinantes de la defensa de la Autonomía Universitaria junto al pueblo y los trabajadores.

El Co-gobierno paritario docente estudiantil es sin duda la mayor garantía para una mejor administración de la Universidad, siempre y cuando alcance al control efectivo de la administración de los recursos universitarios, sin embargo, exige capacidad, honradez y honestidad de sus miembros para el desempeño responsable.

La pérdida de autoridad del co-gobierno, se acentuará si el manejo del Gobierno Universitario se ve distorsionado por el entreguismo político al oficialismo en función de gobierno, porque estará comprometiendo la Autonomía Universitaria. Nada mejor que mantener la autoridad propia en función a los altos intereses del país y del pueblo.

2.4. DETERMINACIÓN ACADÉMICA UNIVERSITARIA

2.4.1. La Administración Académica

El desgaste, la falta de alicientes económicos y el reconocimiento social auténtico, aunados a la carencia de un buen sistema de selección de docentes, han traído como consecuencia, y sobre todo en los niveles básicos de enseñanza de algunos países, docentes con poca preparación académica, indolentes a su propia superación profesional y con un profundo pesimismo respecto de su misión.

³⁴ Ibidem.

“Las reformas a la enseñanza, han ido siempre a la zaga de las modificaciones en los planes y programas de estudio, e inclusive de los grandes esfuerzos de reforma educativa. El mismo autor agrega, “la capacitación de los maestros en ejercicio no se ha orientado a las necesidades fundamentales de un aprendizaje eficaz”. En cuanto a la formación docente de nivel profesional, existen problemas similares, pues las estadísticas muestran que los docentes no reciben capacitación docente en el primer año de trabajo, que realizaron su trabajo bajo su exclusiva responsabilidad, y que fueron reclutados de la misma universidad donde hicieron sus estudios.³⁵ De igual manera, se observa una gran resistencia al cambio en muchos profesores, especialmente en aquellos que tienen varios años de servicio. Estos problemas y otros nos conducen a pensar en serias fallas en los administradores educativos, que tradicionalmente han sido ajenos a esta problemática. Hoy por hoy, éste es uno de los problemas fundamentales de Latinoamérica respecto a la educación y, como se dijo en la mencionada reunión de la UNESCO, “urge elaborar estrategias de apoyo al docente como un modo de invertir el declive constante de la calidad profesional y de las condiciones de trabajo que se observan hoy en muchas partes del mundo”. Aunados a estos problemas referentes a los docentes, hace falta mucho por hacer en cuanto a las vinculaciones de la universidad con la empresa, de la tecnología con la educación y, en general, de la vida social con los sistemas de enseñanza. Tareas todas que competen de manera directa al administrador.

2.4.2. Factores básicos para el crecimiento de las instituciones

Tanto para encontrar los elementos que se requieren para tener una identidad organizacional, como para establecer los cauces del cambio, deben considerarse los siguientes factores:

- **Visión.** Este concepto antiguamente se usaba de manera informal; se decía por ejemplo, “tal empresario es un visionario”, “tal persona tiene visión”, etc. Actualmente el término ha adquirido visas de categoría disciplinaria, sobre todo en el campo de la administración y de la teoría de las organizaciones. La visión, como su nombre lo indica, es un “saber mirar en el porvenir”. Prever cómo nos

³⁵ 23 — Estadística del investigador educativo Manuel Gil Antón. Citado en Ivonne Melgar, “Del pupitre a la cátedra”, México, diario Reforma, p. 12 A., 4 de mayo de 1997.

queremos ver en el futuro. Por lo tanto, implica un sentido del tiempo y plantearse metas ambiciosas a largo plazo. Anteriormente, la filosofía era resolver los problemas “conforme vayan saliendo”, o bien, actuar conforme a las tendencias del pasado. La distancia entre lo que es una organización o una persona y lo que debe ser en el futuro, permite el cambio y el establecimiento de los medios para superarla. Lo contrario de la visión es la “inmediatez”; resolver lo urgente pero no lo importante. Actualmente, son varias las universidades que han hecho estos ejercicios de visión. Uno de los frutos de un ejercicio de visión es la determinación de la “misión institucional”. Conforme a la visión y los valores propios que sustenta cada institución, debe establecerse la misión a la que estará destinada. Así, un colegio religioso tendrá una misión distinta que un colegio laico concentrado en la tecnología. La misión otorga identidad a las organizaciones. La misión y la visión de la institución deben ser ajustadas mutuamente de acuerdo con un análisis de los valores sustentados, de tal manera que quede claro qué cosas deben permanecer (y que formarán parte de la identidad institucional) y cuáles deben cambiar.

- **Conocimiento.** El análisis de conocimiento debe ir dirigido a identificar las zonas oscuras de operación y de logros obtenidos. Su objetivo último es identificar las causas últimas que generan problemas para tomar decisiones. El conocimiento también debe ir dirigido a saber más en torno al medio ambiente y de las tendencias que se proyectan hacia el futuro.
- **Creatividad e innovación.** Una organización que pueda hacer frente a los cambios requiere de un gran poder de flexibilidad y de una cultura creativa. La creatividad ayuda a generar el valor agregado de cualquier institución, y alienta la superación de todos sus integrantes.
- **Calidad.** Sobre este punto ya se ha escrito mucho y casi todas las universidades hablan de la excelencia académica. Así, la calidad depende de la oportunidad, de la creatividad (de nada sirve tener calidad de algo que es obsoleto), de la visión y del conocimiento (saber en dónde se debe tener más calidad).
- **Oportunidad.** El análisis de oportunidades permite encontrar áreas específicas y concretas de desarrollo en donde pueda incidir una acción determinada. Implica el cálculo de riesgos y el análisis de los recursos. Por ejemplo, ¿qué oportunidades tiene mi universidad de participar en proyectos internacionales?

¿De introducir cierta tecnología? ¿De participar con empresas en proyectos mancomunados? Desarrollar oportunidades es la parte más básica y concreta de la planeación estratégica. Como puede observarse, todos estos factores que hemos mencionado están en constante interacción unos con otros, de tal manera que cualquiera de ellos ayuda a definir a los demás. Por lo tanto, no conviene abordarlos por separado, sino integrados en la planeación estratégica.

El docente o el administrador académico puede con relativa facilidad hacer un análisis de esta naturaleza convirtiendo esos factores en elementos de un proceso. Por ejemplo, puede definir primero su visión y su misión para un tiempo determinado, digamos 5 ó 10 años; al mismo tiempo, es conveniente que se reanalicen las creencias más comunes en torno a la enseñanza para dilucidarlas. Paralelamente iniciará el estudio de su institución (o de un área de ella) a través de indicadores de efectividad y de calidad que arrojen luz sobre asuntos cruciales, ya sean éstos académicos, académico-administrativos o bien del entorno; los problemas detectados deben ser confrontados con el análisis de la misión y la visión. Ahora ya tenemos dos elementos a contrastar: las metas versus la realidad. Para reducir la distancia entre las dos, requerimos de la creatividad en relación con la oportunidad y los recursos disponibles. De paso, este análisis nos aportará de manera concreta el “valor agregado” que la institución ofrece a sus estudiantes.

2.4.3. Los valores en la administración académica

Si bien en líneas anteriores nos hemos referido a puntos administrativos de carácter práctico, no debemos olvidar que los fines universitarios están directamente conectados con los valores culturales, especialmente éticos. Una de las misiones más importantes para cualquier institución es el establecer una cultura organizacional que realice estos valores y las actitudes necesarias para lograrlos; actitudes que respalden los valores de identidad y aquellos que favorecen al cambio. Los primeros, sin los segundos, acarrearán como consecuencia el destierro y la detención, a la inversa, se produce la anarquía y la diversidad de fines con el consecuente desgaste de energías. De nada sirve la normatividad ni las medidas de control si no existe una conciencia internalizada de lo que debe ser.

Por ejemplo, el obligar a los profesores a firmar sus horas de entrada y salida de clases está basado en la desconfianza, pero no garantiza realmente que el profesor entre a su clase después de que firmó, por lo cual hay que tener a una persona que verifique su estancia puntual en clase. Lo mismo sucede con los registros de avance programático que sólo quedan en el papel. Por otra parte, este tipo de medidas crean una distancia entre la administración y la docencia, y revelan que no existe un conocimiento personal de los maestros. No quiero decir, desde luego, que este tipo de medidas nunca sean oportunas, pero fundamentalmente deben tomarse para conocer cómo funciona el sistema y corregir las fallas a través de otros métodos de integración basados en la confianza.

Algunas actitudes que favorecen el desarrollo institucional son:³⁶

- Trabajo basado en la confianza y la responsabilidad.
- Interiorización y aceptación de los principios de la institución.
- Gusto por los retos y los cambios bien enfocados.
- La tolerancia.
- Trabajo en equipo para lograr proyectos ambiciosos.
- Aceptación del desarrollo personal e institucional como algo inherente a la labor académica.
- Búsqueda de la calidad en todas las acciones ejecutadas.
- La administración al servicio de lo académico y no viceversa.

2.5. EL ALCANCE DE LO ADMINISTRATIVO EN LA UNIVERSIDAD

Administración, su surgimiento en el continente científico moderno aparece vinculado a los muchos e importantes cambios que originó la revolución industrial y es en la segunda mitad del siglo XIX que el espectacular desarrollo de la actividad fabril, favorece su conformación como disciplina. Debemos resaltar también que son muchos los autores que indican variados antecedentes en distintas épocas históricas así como

³⁶ Espíndola Castro, Jose Luis. Reingeniería Educativa (Premio ANUIES 1996 Investigación) pág. 229.

también destacan la importancia paradigmática de algunas organizaciones en particular como la Iglesia Católica y la institución militar.

Más reciente aún, es la profesionalización de la gestión de las Instituciones “sin fines de lucro”, dado que una creencia muy fuertemente arraigada en la sociedad impone que la Administración, el Management, se concibe solamente para las grandes empresas y el estado.

Dice el Prof. Peter Drucker al respecto de dichas instituciones:

“...no proveen bienes o servicios ni controlan actividades de la sociedad. Su producto no es un par de zapatos, ni una reglamentación efectiva, sino un ser humano cambiado. Estas organizaciones son agente del cambio humano. Su producto es un paciente curado, un niño que aprende, un muchacho o muchacha transformado en un adulto que se respeta a si mismo, una vida humana enteramente cambiada”.³⁷

El hacer, en estas organizaciones, en algunos aspectos, cosas muy diferentes a la actividad de las empresas comerciales, reforzó la creencia que no se aplicaban en ellas, los preceptos e instrumentos desarrollados para atender las realidades competitivas y económicas financieras de las organizaciones empresariales.

Hasta hace poco tiempo hablar de empresa, clientes y gerentes en ese ámbito (especialmente en la medicina y en la enseñanza) no generaba reacciones de simpatía, dado que eran términos con marcadas connotaciones mercantilistas y absolutamente impropios (en la opinión de algunos) para el sentido y fines de sus instituciones y además en términos generales no eran abordados en la formación profesional de quienes se dedicaban a esas actividades.

Hoy es aceptado referirse a la empresa universitaria, empresa con una dimensión tal que abarca mucho más allá de lo limitado a lo comercial y que se introduce en el ámbito superior de los emprendimientos humanos. Es en esa dimensión y además tomando en

³⁷ Peter F. Drucker: Dirección de Instituciones sin Fines de Lucro. El Ateneo. Argentina, 1992.

cuenta sus fines contribuir al desarrollo del saber y de la sociedad, y en consecuencia a la felicidad de las personas que podemos afirmar que la universidad es una de las instituciones imprescindibles y permanentes en toda sociedad.

2.5.1. Impacto de la gestión sobre la conducción de instituciones educativas

El Padre Alfonso Borrero S.J. nos aporta *“Con todo y las diferencias específicas entre la empresa – universidad y las restantes gestiones humanas, la administración universitaria conoce con los mismos nombres y parecidas interpretaciones, las leídas en los libros clásicos de administración empresarial; las etapas conjugadas que ésta prescribe, a saber: la planeación, la programación, la coordinación y la evaluación final, para cerrar el círculo de retorno al paso inicial de trazar planes y metas. Con lo cual la administración universitaria se constituye en último interprete de sus normas de comportamiento”*.³⁸

La esencia de la administración tiene que ver con cinco elementos fundamentales que en la medida que las organizaciones los consideran en sus acciones y decisiones, aumentan significativamente sus posibilidades de éxito y el cumplimiento cabal con su finalidad o propósito, que en lo universitario es la formación de mujeres y hombres competentes en lo profesional e interesados en la búsqueda de la verdad y justicia y en aportar a un mundo mejor.

Esos cinco elementos esenciales de la administración a ser considerados por la administración de instituciones universitarias son:

2.5.1.1. Comprender el ambiente

Es fundamental que la organización desarrolle una gran sensibilidad en relación al ambiente o entorno en el que desarrolla sus actividades. Esto se traducirá entonces en que entienda e interprete la realidad externa que le es significativa, ya que desde ella

³⁸ Borrero Cabal S.J. Alfonso: Administración Universitaria. Conf. XXI. Simposio Permanente sobre la Universidad. Colombia, 2002.

obtiene sus recursos y es a quien propone sus servicios. Estará habilitada para identificar quienes apoyan su propuesta, conocer la realidad y necesidades de sus clientes y de la sociedad, entender dónde están y cuáles son sus competidores, generar un relacionamiento adecuado y fluido con los organismos e instituciones relevantes para su actuación.

Una de las funciones primordiales de su nivel directivo es la de intérprete ambiental. Tratar de ver la interrelación entre las distintas variables ambientales y la organización, de tal manera de comprender como la misma influye y es influida. La consecuencia directa de esta lectura del ambiente es que quienes la realizan podrán brindarle dirección y sentido a la institución al poder planificar la respuesta adecuada a las demandas del medio.

Es imposible generar una cultura organizacional innovadora, proactiva, anticipatoria, cuando los responsables de la institución están demasiado ocupados con la problemática interna y no brindan la atención necesaria al ambiente externo de la organización.

H. Kaufman³⁹ (1985) nos recuerda que “...las organizaciones se mueren porque se frenan, se frenan cuando empiezan con problemas de recursos, empiezan con problemas de recursos porque el ambiente es muy cambiante y ajustarse no es fácil...”, y agregamos que solo una actitud de alerta prudente en relación al entorno nos permitirá ser eficaces en la respuesta a sus demandas.

2.5.1.2. Definir la misión o propósito de la institución.

Como dijimos anteriormente, la universidad, existe para generar cambios en la sociedad y en las personas. Por lo tanto la tarea primordial de sus dirigentes es definir su razón de ser y vincularla fuertemente con su ambiente. La definición de la misión (razón de ser) de una organización debe marcar el camino, y a partir de ella atender a lo operativo, de lo contrario solamente puede llegar a ser una buena pieza literaria para ubicar en las paredes de sus edificios.

³⁹ H.Kaufman. Time,Chance and Organizations, Natural Selections in a Periolous Enviroment, Chatham House .USA, 1985.

Las organizaciones no son fines en sí mismas, sino que por el contrario son los instrumentos que diseñamos para lograrlos.

Su enunciado tiene que ser simple y claro, y dar un buen marco para la acción cotidiana, y para la toma de decisiones en los distintos niveles, sin que se generen dudas en relación a la filosofía y valores de la organización. Como dice P. Drucker (1992), es necesario que tenga tres componentes para movilizar intensamente los recursos humanos que la conforman.⁴⁰

- Oportunidades (qué de valioso podemos ofrecer a la sociedad, que ella necesite y aprecie).
- Competencias (hacer algo pero hacerlo bien).
- Compromiso (participación e involucramiento de todos sus integrantes).

Al referirse a la misión, también nos estamos refiriendo en lo previo a los valores y visión que le dan sustento a las políticas, metas y objetivos, que de ella se desprenden para cada una de los niveles de la organización y sus distintas unidades y sectores.

2.5.1.3. Las organizaciones son su gente

En un todo de acuerdo con Mary Parker Follett,⁴¹ cuando definió la Administración como “lograr resultados a través de las personas”, creemos que el éxito o fracaso de una institución es consecuencia del compromiso y aporte de su gente. Pero para hablar de compromiso la organización tiene que ser prodiga en espacios de participación, lugares donde la comunidad involucrada en el proyecto, pueda aportar su creatividad, su energía y su “buen hacer”. En una universidad, las personas son el recurso estratégico. En el cuidar de ese recurso está la clave de cualquier compromiso con la organización.

La institución debe resolver en su seno una serie de dilemas que son importantes en relación con su gente. ¿Centralización o descentralización?, ¿procedimentación o creatividad?, ¿organización inteligente o burocracia mecánica?, lejos de una concepción

⁴⁰ Mary Parker Follett: Conferencia dictada en la Universidad de Londres. Tomado de Clásicos en Administración . Merrill. 1997. Limusa. México, 1993.

⁴¹ Ibidem.

maniquea creemos que el balance entre los opuestos y la determinación de su equilibrio particular es crucial para proveer el marco necesario para optimizar el pensamiento y la acción.

Decía también la autora a principios del siglo XX: “... lo importante no es dar órdenes sino que superior y subordinado escuchen juntos las órdenes de la situación” por lo tanto podemos afirmar sin temor a equivocarnos, que los miembros de la comunidad universitaria, no sólo el nivel dirigente, deben tener una actitud abierta hacia el exterior ya que de allí vienen las “materias primas” para el desarrollo, el cambio y para el mejor cumplimiento de los fines de la universidad.

El ámbito interno de las organizaciones tiene la obligación ética de ser un espacio de desarrollo y crecimiento de las personas que la integran y que en su seno encuentren satisfacción a muchas de sus necesidades personales.

El medio ambiente interno, se refleja en lo que los especialistas, definen como clima organizacional y está muy vinculado a un aspecto tan significativo como es la motivación de las personas que la componen.

Se manifiesta por aspectos subjetivos, percibidos y sentidos por los individuos que interactúan en ese entorno, a los que ellos les asignan determinada valoración (positiva–motivación- o negativa–frustración-) y que influye notoriamente en su comportamiento y actuación.

2.5.1.4. Uso eficiente de recursos

En general los recursos siempre son escasos. Manejarse con los necesarios para poder transitar en la búsqueda del cumplimiento de la misión. En este caso y volviendo sobre el punto anterior, creemos que el factor estratégico sinérgico son los “recursos humanos” que pueden obrar como potenciadores en la obtención y el uso eficiente de los recursos materiales de la institución.

En una institución universitaria, con fines sociales, donde el conocimiento es una de las bases e insumo privilegiado de su propuesta y que el talento humano es parte indisoluble

de su esencia, se debe buscar constantemente el equilibrio entre la racionalidad y las relaciones humanas.

El logro de la misión también reclama que los dirigentes organizacionales sean racionales y prudentes en la aplicación de los fondos institucionales invirtiendo los excedentes que puedan haber, con prioridad en la consecución de fines relevantes en lo académico, en lo humano y lo social pero también siendo conscientes que solo cuidando el patrimonio institucional se logra la misma.

En ese delicado dilema, creemos oportuno citar a Michel Crozier⁴² *“El problema reside en la incompatibilidad entre el razonamiento ético y el razonamiento de la racionalidad económica tradicional de las ciencias organizacionales. De hecho los dos razonamientos son utilizados simultáneamente pero no sin contrastes bien marcados. Por un lado se trabajará arduamente para obtener un compromiso más fuerte por parte de los asalariados y gerentes, dándoles más responsabilidad y más poder de decisión. Por el otro se deberá encausar el equilibrio y la existencia misma de la empresa a través del juego racional, complejo de la competitividad. El contraste es doloroso y al mismo tiempo imposible de comprender, al menos en principio. ¿Cómo una empresa que da a sus empleados beneficios considerables, puede despedir a los trabajadores que ella misma incitó a comprometerse con la empresa?”.*

2.5.1.5. Resultados socialmente relevantes

Una institución universitaria se debe a la sociedad en la que está inserta. Todas sus actividades académicas consiguen su sentido último en la medida que aporten a ella, y logren los objetivos de cara a los individuos que la componen. El desafío que recibe de ella y su responsabilidad hacia la sociedad, pasa por brindarle servicios de excelencia de educación universitaria, trabajos de investigación y actividades de extensión que tengan “valor”: es decir que sean percibidos como valiosos y necesarios por la comunidad.

La eficacia estará medida por el cumplimiento de su misión, las metas, objetivos emanados de ella y el reconocimiento último que reciba de la sociedad en su conjunto.

⁴² Michel Crozier: El Papel de la Ética en las ciencias organizacionales. Conferencia en la Universidad de Buenos Aires. Septiembre 2002.

2.5.2. La administración como expresión de las políticas de gobierno de la institución

2.5.2.1. La gestión de la complejidad

La Administración o Gerencia de las Instituciones universitarias, en sus diferentes niveles, trata de llevar a la práctica las definiciones estratégicas y políticas (emanadas del ámbito de gobierno de la Universidad) y es el mecanismo que disponen las organizaciones para bajar el nivel de incertidumbre en el cual se definen las grandes líneas de acción.

Tiene como mandato hacer que las concepciones teóricas del nivel superior, sean puestas a funcionar. Es la capacidad de transformar ideas y deseos en realidades concretas . Debe lograr resultados a través de las personas que conforman sus equipos de trabajo (Decanos, gerentes, directores de carreras, coordinadores, docentes, funcionarios) . Son ellos quienes en los distintos sectores de las diversas unidades académicas, conocen, están en contacto directo y atienden a los clientes usuarios de los servicios de la institución.

Además los gestores, son tomadores de decisiones, tratando de solucionar problemas (entendidos como el desvío ocurrido en un curso de acción hacia el objetivo propuesto) todo ello en un marco de eficacia –conseguir los resultados esperados- y de eficiencia – optimando el uso de los recursos–.

2.5.3. El administrador y su rol en la gestión educativa

El rol del administrador en el ámbito universitario no se diferencia en lo esencial al rol de los administradores en el sector empresarial industrial y comercial. Lo que si es diferente es el tipo de organización en cuanto a los fines. El hecho de la alta calificación de sus recursos humanos pone también un marco diferencial que promueve una serie de tópicos particulares en la operativa gerencial de la organización universitaria y que son peculiares de esta. Y es en este sentido que los administradores universitarios tienen un desafío realmente importante.

Fremont E. Kast y James Rosenzweig⁴³ (1988) opinan lo siguiente: “El presidente, los decanos, y los jefes de departamentos tienen un papel dual en el sistema de la universidad. El presidente es el jefe administrativo de esta, pero también es el miembro principal de la cátedra, primero entre los iguales, y es, por tanto el líder educativo. Esta dualidad de funciones se aplica tanto a los decanos como a los jefes de departamento. Sin embargo, es cada vez más difícil para los administradores académicos desempeñar estos dos papeles.”

Este convivir con tal dualidad, trae aparejado no pocos problemas por la naturaleza disímil de los tipos de autoridad en que se sustentan lo administrativo y lo académico.

Dice el Padre Alfonso Borrero S.J.,⁴⁴ citando a J.M. Bochenski en su libro “Que es la autoridad” Herder, 1976, “El autor Bochenski distingue dos tipos de autoridad, conjugadas y ejercidas en la institución universitaria. Una es la autoridad de quien sabe: la autoridad o poder del saber objetivo que la fundamenta”...”Por su propia naturaleza entitativa la “autoridad epistemológica” no es delegable.”

“Otra especie de autoridad es la denominada por el mismo autor “autoridad deontológica” –o deóntica según Kelsen, de deomai, el deber ser–. Esta no es la autoridad de quien más sabe acerca de algo, sino la pertinente a quien preside, por haber sido designado para tal efecto”...”El fundamento de la primera especie de autoridad es la ciencia habida. El de la segunda es externo: es la norma o ley general, es el poder de gobierno temporalmente depositado en la persona, razón por la cual la autoridad deontológico es delegable...”

Teniendo en cuenta esta realidad, cabe preguntarse si no se vuelve disfuncional la coexistencia en las unidades académicas de estos tipos de autoridad. Sin embargo podemos afirmar que a medida que descendemos en la pirámide organizacional prima la autoridad epistemológica por sobre la deontológica ya que la segunda pertenece a la “lógica del gobierno institucional” tanto a nivel de rectoría como de decanato y está más relacionada a los fines y los recursos de toda la organización o de la unidad académica y

⁴³ Fremont, Kast y Rosenzweig. “Administración en las Organizaciones”, Mc Graw Hill. México. 1998.

⁴⁴ Borrero Cabal S.J. Alfonso: Administración Universitaria. Conf. XXI. Simposio Permanente sobre la Universidad. Colombia. 2002.

que la primera pertenece a la “lógica del buen hacer”, relacionada a la generación de conocimientos o de su transmisión, propia de los institutos, departamentos y de los docentes e investigadores que a ellos pertenecen.

Lo cierto es que cuanto más arriba de la pirámide organizacional (en el nivel de gobierno) vamos, los administradores van cambiando el equilibrio entre ellas, ya que las decisiones que se toman son diferentes y tienen otras materias por objeto. Pero también son otras las habilidades que se necesitan en los diferentes niveles organizacionales.

A nivel de gobierno las habilidades deberán estar relacionadas con las actividades de fijación de fines y determinación de estrategias globales e inversiones y por lo tanto primaran las conceptuales y humanas por sobre las técnicas:

- Coordinar e integrar los recursos humanos, materiales y financieros
- Relacionar la organización con el entorno
- Cuidar y desarrollar un clima organizacional positivo
- Determinar las metas, planificar, organizar, dirigir y controlar
- Tomar decisiones vinculadas a inversiones y recursos.
- Atender el modelo organizacional.

A nivel operativo las habilidades necesarias serán técnicas y humanas más relacionadas al producto o servicio bien logrado (aplicación de recursos, conducción de proyectos, control de operaciones) y menos conceptuales, es decir el énfasis está en la tarea.

2.6. UN NUEVO PARADIGMA DE LA ADMINISTRACIÓN UNIVERSITARIA

2.6.1. La visión de sistemas aplicada a la universidad.

La teoría general de sistemas, permite una buena comprensión del fenómeno organizacional. De las diversas visiones o escuelas del Management, creemos que es la que brinda una nueva estructura de pensamiento, útil para organizar e interpretar en forma global el conocimiento.

Entendemos a la organización como un sistema socio técnico abierto, estructurado y con comportamiento finalista.

El Prof. Kléber Nascimento,⁴⁵ refiriéndose a las implicancias críticas de los sistemas abiertos para la nueva concepción de la Administración, destacaba las siguientes:

- a) *“La naturaleza esencialmente dinámica del ambiente colisiona con la tendencia esencialmente estática de la organización. Esta es en general constituida para auto perpetuarse o en la peor hipótesis, para auto perpetuar su estructura, criterios, métodos y metas en lugar de mudar esos elementos de acuerdo con las transformaciones del ambiente.*
- b) *Un sistema organizacional rígido no podrá sobrevivir en la medida que no consiga responder eficazmente a los cambios continuos y rápidos del ambiente.*
- c) *Un sistema abierto como un hospital o un gobierno, necesita garantizar la absorción de sus productos por parte del ambiente... así para garantizar su viabilidad la organización debe ofrecer al ambiente productos por él necesitados...*
- d) *El sistema necesita por lo tanto la continua y rápida información del ambiente no solamente en cuanto a su naturaleza, sino también en relación a la eficacia y adecuación de los productos y respuestas de la organización al ambiente. En una palabra, al sistema le es indispensable el constante y rápido “feedback”. Esto es porque la continuidad en la oferta de productos “indeseables” o “innecesarios” resultará en el mediano plazo, en la reducción de los recursos que obtiene, reduciendo por lo tanto la capacidad de las organizaciones para auto sustentarse y poder alcanzar su propósito.*

Contrariamente a esas perspectivas de sistema abierto, la posibilidad de entender a la organización como sistema cerrado, ha conducido en el pasado, al estudio y la práctica de la Administración a una concentración en reglas de funcionamiento interno y a la apología de la eficiencia como criterio primario de viabilidad organizacional y consecuentemente al énfasis en procedimientos y no en programas”.

⁴⁵ Adaptado y traducido de Teoría Geral da Administracao, Geraldo R. Caravantes, 1998, Age Editora. Brasil. 2002.

La idea de sistema abierto, supone la premisa que son muchas y muy diferentes, las variables que debe atender y que muchas de ellas no pueden ser controladas por el sistema.

Entonces las posibilidades pasan por que el gobierno y la gerencia de la institución como ya se ha dicho, sean sensibles a su entorno e interpreten la situación del mercado y la tecnología (además de los otros factores externos) en términos de su inestabilidad y de la vertiginosa velocidad con que las condiciones ambientales están cambiando y sólo entonces abocarse a planificar su estrategia y el sistema gerencial apropiado a dichas condiciones. Cuando decimos sus “respuestas”, queremos decir el repertorio de planes y acciones apropiado para su misión, sus objetivos, sus estudiantes, su realidad interna, sus recursos, y su ambiente.

Luego de puesto en funcionamiento el sistema, y dado la dinámica de los factores ambientales, es necesario implementar el control de gestión, la evaluación constante, que puede suponer incluso, frecuentes modificaciones y redefiniciones para tratar de mantenerse actualizados.

Esta exigencia real hace que las organizaciones universitarias, si quieren proyectarse y mantenerse en el tiempo, miren hacia el exterior de sus aulas, de sus oficinas, de sus bibliotecas, de sus saberes, de sus planes de estudio, de sus investigaciones (dejen de mirar su “ombigo”) para ver qué necesitan de la universidad las personas y la sociedad en su conjunto , y entonces a partir de esas claves que orientarán su desempeño aceptar el desafío de diseñar carreras, investigaciones, programas de extensión y estructuras, para servirla y ofrecer los resultados socialmente esperados.

En palabras de Philip Kotler⁴⁶ “...una universidad querrá atraer estudiantes y subsidios para investigación (ya sea del gobierno o de otras fuentes). El problema que deben resolver mediante la comercialización, es cómo conseguir la respuesta deseada. La comercialización, el marketing, contesta esta interrogante diciéndoles: “deben formular una oferta y presentarla al grupo cuya respuesta buscan”. Esta contestación se obtiene mediante un proceso que he dado en llamar “pensar en términos de intercambios”. ¿Qué

⁴⁶ Tomado de un diálogo con Peter Drucker, en Dirección de Instituciones sin Fines de Lucro. El Ateneo. Argentina.

debo dar para lograr lo que deseo? ¿Cómo puedo aumentar el valor de la otra parte de manera tal que añada valor a lo que deseo? El pensamiento en términos de comercialización se funda en la reciprocidad y el intercambio.

2.6.2. Estructura y diseño de la organización universitaria

Se ha puesto de manifiesto la importancia determinante del entorno, para las actividades de la universidad en sus distintas dimensiones y funciones. La visión desde el enfoque de sistemas muestra a la universidad como un sistema dependiente del sistema mayor en el que está inmerso y con el que interactúa. La necesaria sensibilidad de la institución hacia su ambiente, marca y condiciona las definiciones estratégicas, las grandes líneas de acción, y la proyección hacia el futuro.

Para dar la base necesaria para esa proyección, es necesario que la estructura organizacional universitaria esté preparada para asumir el desafío. Por lo cual queda de manifiesto la relación causal entre el supra sistema ambiental, la estrategia institucional y la estructura de las organizaciones. A este respecto, recordamos la “tesis de Chandler”⁴⁷ que indica que “la estructura sigue a la estrategia”: “...una nueva estrategia, requeriría una nueva o cuando menos reformada estructura, si se quería que la empresa operara eficientemente...”. (es necesario que) se desarrollen nuevas estructuras para responder a las nuevas necesidades administrativas que resultan de una expansión de las actividades de la empresa hacia nuevas áreas, funciones o líneas de productos...”.

En una aproximación necesaria, podemos decir entonces que la estructura organizacional es el medio de unión y relacionamiento entre la estrategia, los objetivos o metas y los diferentes recursos de la institución, ya sean humanos o materiales. Aclara y muestra también como se vinculan e interactúan las diferentes partes, sectores o subsistemas en que se divide la institución. Un diseño adecuado es responsable de darle una estructura que favorezca la diferenciación e integración de tareas de modo tal de lograr la asignación y utilización eficiente de sus recursos.

⁴⁷ Alfred D. Chandler Jr. 1962. M.I.T Press. Tomado de: Administración en las Organizaciones. Kast y Rosenzweig, Mc Graw Hill, México. 1999.

Su existencia queda de manifiesto en los distintos actos, hechos, operaciones e interrelaciones que se dan en su ámbito y en sus vínculos con y hacia el exterior.

La formalización del diseño estructural de las organizaciones, supone la división del trabajo en tareas posibles de realizar por las personas y los grupos. El paso siguiente es la departamentalización que es la combinación de dichas tareas, a partir de determinados criterios, de manera razonable y eficiente y se asignan responsables para cada una de las unidades definidas. A partir de la departamentalización, es necesario definir las relaciones de poder, status y jerarquía entre los departamentos o subsistemas de la institución, y además se debe buscar coordinar mediante algunos mecanismos sus actividades de manera que se integren las funciones que realizan en forma adecuada a los objetivos. Finalmente se deben considerar las políticas, reglas, procedimientos y controles que enmarcan el desempeño de las personas y sus actividades en los diferentes cargos.

La universidad presenta una marcada complejidad en cuanto a la gestión y coordinación de gran número de actividades diferentes y de muchas personas con roles, profesiones, actividades y expectativas distintas, que se relacionan alrededor de la creación y trasmisión del conocimiento y que ocupan las diferentes posiciones formales representadas en el organigrama de la institución y que simultáneamente, se integran y desarrollan las redes múltiples de relaciones interpersonales informales. Ambas dimensiones –lo formal y lo informal- dan vida a la “organización real”.

La estructura organizacional, debe tener condiciones de flexibilidad y adaptabilidad. Un diseño eficaz, debe caracterizarse por su consistencia y previsibilidad así como por su sensibilidad y posibilidad de adaptación a los cambios.

El diseño organizativo, también debe contribuir a que las personas en la institución, puedan rendir en relación a su potencial en las unidades y áreas donde presentan interés y capacitación. También puede favorecer su desarrollo fomentando la adquisición de nuevas competencias y mayores responsabilidades a medida que progresan en su proceso de aprendizaje y en su experiencia en la institución.

La posibilidad de visualizar una trayectoria dentro de la organización y poder recibir la formación adecuada, son aportes significativos e inversiones que hace la institución universitaria en su activo más importante que es su gente.

Henry Mintzberg,⁴⁸ en su tipología de las organizaciones, que creemos interesante proponer para la reflexión, ubica a las universidades en la categoría que él denomina “burocracias profesionales” e indica una serie de características a saber: “... las organizaciones pueden ser burocráticas sin ser centralizadas. Su trabajo operativo es estable y conduce a comportamiento predeterminado o predecible, en efecto estandarizado. Pero también es complejo y así debe ser controlado directamente por los operadores que lo efectúan. De esta forma las organizaciones recurren al mecanismo coordinador que permite estandarización de destrezas. Esto da origen a una configuración estructural, común en universidades, hospitales firmas de contadores públicos o consultores, y agencias de trabajo social.”

Es necesario resumir y explicar brevemente los términos del esquema estructural de análisis organizacional para facilitar la comprensión:

- **NÚCLEO OPERATIVO.** Abarca a aquellos miembros –los docentes (operarios)- que realizan el trabajo básico relacionado con la propuesta de productos y servicios de la organización. Además son los responsables de la transformación de los insumos en productos. En nuestro caso de estudio: los docentes, quienes a partir de información y conocimientos, ofrecen educación universitaria. En este nivel de la organización es necesario un elevado grado de estandarización para proteger las operaciones de los trastornos externos. Es el órgano vital de toda organización. Pero en todos los casos necesita del componente administrativo para sobrevivir, el cual está formado por: la cumbre estratégica, la línea media y la tecnoestructura.
- **NIVEL ESTRATÉGICO.** Se ubica en el nivel superior de la organización y ya identificamos y analizamos las responsabilidades fundamentales de sus órganos de política y gobierno.

⁴⁸ Henry Mintzberg, Diseño de Organizaciones Eficientes, El Ateneo. Argentina, 2001.

- **LÍNEA MEDIA.** Es la cadena de gerentes de línea media con autoridad formal que une el nivel estratégico con el núcleo operativo.
- **TECNO ESTRUCTURA.** Son aquellos analistas que aplican sus técnicas para hacer el trabajo de los operadores más efectivo. Podemos distinguir analistas de estudio de trabajo (que estandarizan los procesos), analistas de planificación y control (controles financieros, control de calidad, programadores de producción, etc.) y analistas de personal. Cuanta mayor estandarización utilice la organización más desarrollada y necesaria será la tecno estructura.
- **STAFF DE APOYO.** Son las unidades especializadas que están dispuestas para suministrar apoyo a la organización, fuera de su corriente de trabajo operacional. En el caso de una universidad: departamento financiero, registros, sistema informático, librería, seguridad, limpieza, departamento deportivo, cafetería, organización de estudiantes, etc. En algunos casos algunos de estos servicios son tercerizados en firmas especializadas.

Tratando de sintetizar el enfoque de análisis de Mintzberg, manifiesta el autor que se aprecia que el trabajo en este tipo de organizaciones profesionales es altamente especializado en la dimensión horizontal (se relaciona con la diferenciación de las posiciones a un mismo nivel) pero ampliado en la vertical (refiere a la división del trabajo y a la posibilidad de que cada persona realice un repertorio ampliado de tareas), con considerable control sobre su actividad.

Control sobre su propio trabajo, significa, en la labor universitaria, que el profesional trabaja relativamente independiente de sus colegas., pero estrechamente vinculado con los estudiantes.

Tanto la supervisión directa como el ajuste mutuo, (característicos en la burocracia mecánica) impiden estrechas relaciones del profesional con sus clientes. Esa relación, en este caso, como se dijo, característico en universidades, se afirma sobre un alto grado de autonomía profesional –libertad de no tener que responder no sólo a órdenes administrativas sino de consultar extensivamente con sus pares–. La mayor parte de la coordinación necesaria entre los profesionales operativos, es entonces manejada por la

estandarización de destrezas y conocimiento, es decir, por lo que han aprendido a esperar de sus colegas.

Similarmente, abunda Mintzberg, los productos del trabajo profesional no pueden ser medidos fácilmente y así tampoco se prestan a la estandarización. Imaginemos a un planificador que trata de definir la cantidad de aprendizaje que tiene lugar en el aula. No se puede entonces confiar extensivamente en la formalización del trabajo profesional o en sistemas para planearlo y controlarlo.

La categorización simplifica enormemente las cosas: la gente es “clasificada” y colocada en categorías o agrupamientos porque llevaría enorme cantidad de recursos tratar cada caso como único y necesitado de un complejo análisis. Como los estereotipos, las categorías nos permiten movernos por el mundo sin tener que tomar constantemente decisiones a cada momento. Es el caso de un profesor que encuentra 100 alumnos matriculados en su curso y ejecuta su programa de enseñanza; en otra ocasión, enfrenta a veinte, y lleva la clase como un seminario taller.

Por supuesto, los clientes a veces ayudan “clasificándose” a sí mismos: el estudiante que quiere ser profesional de la informática, se matricula en la carrera de Ingeniería en Informática de la universidad.

A causa que sus clientes son categorizados o se categorizan ellos mismos en términos de los especialistas funcionales que los sirven, la estructura de la universidad, se convierte al mismo tiempo en funcional y por cliente. La estructura funcional como su nombre lo indica supone agrupamiento de tareas vinculados a una función, la que requiere actividades, procesos de trabajo, y saberes similares. Esta forma de departamentalización, fomenta y favorece la especialización, pero a su vez, puede generar falta de coordinación entre las áreas y puede debilitar su visión global del entorno, de la organización y de sus objetivos.

Por otra parte, la departamentalización por clientes, se refiere a la diferenciación y agrupación de las tareas según el tipo de personas, empresas o instituciones que reciben el servicio que brinda la organización. Es una forma con un fuerte énfasis en el cliente y es recomendada cuando se trata con grupos o segmentos diferenciados de usuarios. Es

uno de los enfoques organizacionales más sensibles al entorno, dado que genera actitudes institucionales más orientadas hacia el mercado que hacia si mismas.

A esta altura del análisis, nos parece que queda claro que el núcleo operativo, es la parte clave de las instituciones universitarias. Dado el nivel de especialización y el costo de su retribución, la organización busca respaldar a los docentes, investigadores y académicos con tanto apoyo como sea posible, buscando por ejemplo que otros sectores de lo administrativo, hagan el trabajo de rutina que pueda ser formalizado. Así las universidades, tienen imprentas, archivos, bibliotecas, centros de cómputos, y muchas otras unidades de apoyo.

La línea media es angosta, con poca necesidad de supervisión directa de los docentes e investigadores, o ajuste mutuo entre ellos, las unidades operativas pueden ser muy grandes, con pocos gerentes en el nivel de supervisión. Es normal ver en las universidades que un solo gestor (Decano o director de carrera) se ocupa de decenas de docentes y académicos. Entonces se dice que se puede dibujar como una estructura plana con una delgada línea media y una pequeña tecnoestructura y un staff de apoyo con tareas significativas y específicas.

Todo lo que hemos visto hasta ahora nos dice que el esquema en el que se incluyen las universidades, es una estructura descentralizada tanto en la dimensión vertical como en la horizontal. El concepto de descentralización (o su opuesta centralización) está referido a la autoridad de tomar decisiones. Cuanto mayor sea la centralización, las decisiones se concentran en los niveles superiores de la organización. En esa hipótesis, los demás niveles se transforman en simples trasmisores de las decisiones tomadas en el vértice. Por el contrario, cuando hablamos de instituciones descentralizadas, estamos en presencia de realidades donde dicha autoridad se delega y se dispersa en los niveles inferiores de la estructura tratando de favorecer una ejecución de tareas más adecuada (y mayor compromiso de los ejecutantes) y en muchos casos favoreciendo la atención sobre las necesidades y satisfacción de aquellos a quienes la institución trata de servir.

Es así que Chiavenato⁴⁹, propone “tres condiciones necesarias:

⁴⁹ Idalberto Chiavenato, Administración Proceso Administrativo. Mc Graw Hill. Colombia. 2001

- 1) Que todas las personas involucradas tengan conocimiento claro y uniforme de la misión de la organización, y de las estrategias globales para realizarla.
- 2) Capacitación profesional de las personas para que aprendan a diagnosticar las situaciones y tomar correctamente las decisiones que se requieren y adaptarlas a los objetivos de la organización.
- 3) Motivación personal para involucrarse conscientemente en los objetivos organizacionales y esforzarse con determinación para alcanzarlos de la mejor manera posible.

La ventaja de la descentralización cuando va acompañada de esas tres condiciones fundamentales, consiste en que la organización utiliza todos los cerebros involucrados y no sólo uno o alguno de ellos: el del máximo dirigente y el de los más próximos a este.”

2.6.3. Gestión del cambio y del conocimiento en la universidad

No solamente en el campo académico y de los profesionales de la gestión, se habla desde hace bastante tiempo del cambio. Los medios masivos y las personas en general, hemos incorporado ese concepto a los temas y a las preocupaciones cotidianas.

Nos referimos en lo organizacional, a los cambios en el entorno, en las instituciones, en los productos y servicios, a cambios en los hábitos de consumo, en las modalidades de compra y de pago, en lo tecnológico, en los procesos operacionales, etc.

A todos esos cambios ya de por sí muy significativos, se debe agregar lo vinculado al ritmo con el que ellos suceden. Esta realidad objetiva les exige a las organizaciones, tener capacidad de innovar. Muchos autores manejan propuestas en relación a que las que sobrevivan y sean exitosas serán las que tengan capacidad para asumir el desafío del cambio.

En la práctica, podemos ver que cuando se pretende realmente implementar cambios en una organización, aparecen múltiples escollos. Algunos directivos o gerentes, tienen dificultades para promover las transformaciones necesarias. Lidiar con el cambio es bastante arduo y complejo, y muchas veces genera reacciones diversas en las personas

involucradas, muchas de ellas condicionadas por paradigmas que tratan de frenar las modificaciones. En general se está de acuerdo que la cultura organizacional puede funcionar como un “filtro” para reducir el impacto de los esfuerzos de cambio y los programas que se tratan de implementar en ese sentido, no cuentan con el apoyo de sus miembros. La cultura organizacional, se comporta como un freno frente a modificaciones que no están alineadas con los paradigmas dominantes y aceptados en forma generalizada. Los especialistas del Desarrollo Organizacional (D.O.) afirman que el cambio organizacional, en el sentido amplio del concepto, sólo acontece realmente cuando cambia la cultura.

Probablemente esa situación tenga relación con los modelos tradicionales de gestión y organización en los cuales el esquema exitoso (racional y eficiente), se basaba en orden, jerarquía y centralización del poder, así como el establecimiento de marcos estructurales y normativos rígidos e incuestionables. La gestión eficiente de esas organizaciones, se basaba en el uso de los recursos básicos del sistema industrial que eran el capital y el trabajo. Hoy se comienza a aceptar por un gran número de especialistas, que el conocimiento ha pasado a ser un nuevo recurso básico, y factor esencial de competitividad. Por lo tanto toman significativa importancia aspectos tales como la eficiencia en el uso de la información, la generación de conocimiento y la capacidad de innovación.

El maestro Peter Drucker⁵⁰ se refiere a este cambio de la siguiente manera: “ el cambio de significado del saber, ha transformado a la sociedad y la economía. El saber se considera el recurso personal clave y el recurso económico clave. El saber es hoy el único recurso significativo. Los tradicionales factores de producción: recursos naturales, mano de obra y capital, no han desaparecido pero se han convertido en secundarios, pueden obtenerse siempre que haya saber; y el saber en su nuevo significado, es saber en tanto que servicio, saber cómo medio de obtener resultados sociales y económicos. Estos cambios sean o no deseables son respuestas a un cambio irreversible: el saber está siendo aplicado ahora al saber; y este es el tercer y tal vez definitivo paso en su transformación . Proporcionar saber para averiguar en qué forma el saber existente puede aplicarse a producir resultados, es de hecho lo que significa gestión.”

⁵⁰ Peter Drucker, La Sociedad Poscapitalista. Ed. Sudamericana. Argentina, 1993

El Management (Ciencia de la Administración), en ese marco de pensamiento, está tratando de aportar para la superación del doble reto: el desafío del cambio acelerado y la gestión del conocimiento.

“Por lo tanto la idea de la organización que aprende se corresponde con la visión de una organización capaz, por una parte, de promover su cambio continuo y, por otra, hábil en la creación, adquisición y manejo de conocimiento. Las que son capaces de promover su aprendizaje continuo o “aprender a aprender” poseen en consecuencia capacidad de cambiar continuamente. La capacidad de “aprender a aprender” constituye por ello la clave de la capacidad innovadora de la organización.”⁵¹



⁵¹ Rivera, Olga: Aprendizaje organizativo y gestión del conocimiento. Univ. Deusto. San Sebastián. España. 2002.

CAPITULO III

3. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA JURÍDICA QUE RIGE EL EJERCICIO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

3.1. CONSTITUCIÓN Y AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN IBEROAMÉRICA

La consagración de la autonomía universitaria a nivel constitucional en diversos países iberoamericanos se inscribe en la tendencia hacia el constitucionalismo social que se ha desarrollado en el presente siglo.

En efecto, con posterioridad a la Primera Guerra Mundial se observa que la idea del Estado de derecho (Rule of law, para los juristas angloamericanos) que dio lugar al constitucionalismo clásico, individualista y liberal, ha evolucionado hacia lo que se ha llamado "Estado social de derecho" (Welfare state), caracterizado por el constitucionalismo social, con el objeto de adaptar las estructuras jurídicas y políticas a las nuevas necesidades del desarrollo técnico, social, económico, político y cultural. Con la concepción del Estado social de derecho se han pretendido superar las deficiencias del individualismo decimonónico, clásico y liberal —que postulaba el abstencionismo estatal—, a través del reconocimiento y tutela de ciertos derechos sociales y la realización de objetos de bienestar y justicia sociales. De este modo, el Estado social de derecho se caracteriza por su intervención creciente en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales para coordinar y armonizar los diversos intereses de una seguridad plural, redistribuyendo los bienes y servicios, en busca de la justicia social.⁵²

⁵² Díaz, Elias, Estado de derecho y sociedad democrática, 7a. ed., Madrid, EDICUSA, 1979; Fix-Zamudio, Héctor, "El Estado social de derecho y la Constitución Mexicana", Valadés, Diego, "El capítulo económico de la Constitución", ambos en La Constitución mexicana: rectoría del Estado y economía mixta, México, UNAM-Porrúa, 1985.

El intervencionismo estatal se hace evidente en muchos aspectos y, en orden a la cultura, se considera que el acceso a sus beneficios es imperativo indispensable para el desarrollo de las nuevas sociedades; así, en muchas constituciones aparecen disposiciones específicas sobre el derecho y deber de instrucción, la educación laica y obligatoria, la ayuda a estudiantes, la protección a minorías, etcétera; por su parte, la educación superior viene ser acogida en algunos textos con un doble significado: *Fijando su filosofía general y la obligación del Estado de impulsarla y organizarla y en algunos casos reconociendo la autonomía de las instituciones universitarias a efecto de garantizar la pureza del servicio y preservarlo de inestabilidad política.* Ya en el siglo pasado, algunas instituciones universitarias habían logrado cierta independencia del poder público, Chile (1879), Argentina con la Ley Avellaneda (1885), Uruguay (1885). Pero es en Córdoba, en 1918, donde se produce el movimiento renovador de las instituciones universitarias que todavía tiene resonancias actuales y que influyó notablemente para que se consagrara a nivel constitucional la autonomía universitaria como una de sus conquistas, primero en diversos países hispanoamericanos; los antecedentes más remotos sobre el particular, así sean incipientes, se encuentran en el artículo 100 de la Constitución Uruguaya de 1918 y en la reforma constitucional de 1921 al artículo 77, inciso 6, de la de Guatemala y, extendiéndose después, a los ibéricos.⁵³

Entre las constituciones iberoamericanas⁵⁴ que consagran expresamente la autonomía universitaria se encuentran: Bolivia en su anterior constitución (artículo 185), Ecuador (artículo 28), El Salvador (artículo 61), España (artículo 27, apartado 10), Guatemala (artículo 82), Honduras (artículo 160), México (artículo 39, fracción VIII), Nicaragua (artículo 125), Panamá (artículo 99) y Portugal (artículo 76, apartado 2). A las anteriores debe agregarse, sin duda, a la de Costa Rica (artículo 84), que consagra la independencia funcional y la plena capacidad jurídica de las instituciones de educación superior del

⁵³ Laguardia, Jorge Mario, La autonomía universitaria en América Latina. Mito y realidad, México, UNAM, 1977, pp. 12-13.

⁵⁴ Los siguientes son los textos constitucionales analizados (primero, se señala el año de la promulgación de la respectiva constitución y, después, se proporciona el año hasta el que se consiguió el texto actualizado): Constitución de la Nación Argentina (1853, 1985); Constitución Política del Estado de Bolivia (1967, 1985); Constitución Política de Colombia (1886, 1983); Constitución Política de la República de Costa Rica (1949-1984); Constitución de la República de Cuba (1976, 1976); Constitución Política de la República de Chile (1980, 1980); Constitución de la República Dominicana (1966, 1985); Constitución Política del Ecuador (1984- 1984); Constitución de la República de El Salvador (1983, 1983); Constitución Española (1978, 1978); Constitución Política de la República de Guatemala (1985, 1985); Constitución Política de la República de Honduras (1982, 1985); Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917, 1988); Constitución Política de la República de Nicaragua (1987); Constitución Política de la República de Panamá (1972, 1983); Constitución de la República Portuguesa (1976, 1982); Constitución de la República del Paraguay (1976, 1977); Constitución Política del Perú (1979, 1980); Constitución de la República Oriental del Uruguay (1966, 1983); Constitución de la República de Venezuela (1961, 1984).

Estado para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios; a la de Paraguay (artículo 91), que la otorga en forma indirecta al indicar que la ley determinará el régimen de enseñanza y el alcance de la autonomía universitaria, y la de Uruguay (artículo 85), que ofrece un tratamiento sui generis al referirse a la integración de un órgano de gobierno, el Consejo Directivo de la Universidad de la República, mismo que será designado por los órganos integrantes de la propia Universidad y los consejos de sus órganos, los cuales serán electos por docentes, estudiantes y egresados.

Aun cuando algunas constituciones sólo hacen una mención simple de la autonomía, como la de España, que establece: "Se reconoce la autonomía de las universidades, en los términos que la ley establezca", o como la de Paraguay, según los términos indicados en el párrafo anterior —lo cual significa una protección más formal que material, ya que es el legislador ordinario y no el constituyente permanente quien determina el ámbito real de la autonomía universitaria—, la mayoría de las constituciones hacen precisiones en cuanto al concepto de autonomía que consagran, describiendo los elementos que la componen, de las cuales Bolivia y Guatemala son de las más explícitas sobre el particular. Entre las cartas constitucionales que distinguen los diversos aspectos que abarca la autonomía universitaria, es posible destacar que la de El Salvador establece, "La Universidad de El Salvador y las demás del Estado gozarán de autonomía en los aspectos docentes, administrativo y económico"; la de Nicaragua prevé que "La educación superior gozará de autonomía financiera, orgánica y administrativa...", y la de Portugal señala: "Las universidades gozan... de autonomía científica, pedagógica, administrativa y financiera".

Conforme a lo expuesto al final del párrafo que antecede y siguiendo lo sostenido por un sector de la doctrina,⁵⁵ a efecto de analizar cuáles son los aspectos que integran la autonomía universitaria en las constituciones iberoamericanas, los encuadraremos según correspondan a la autonomía de gobierno y administrativa, a la autonomía académica o a

⁵⁵ Barquín Álvarez, Manuel, "La autonomía de las universidades públicas mexicanas", en Cuadernos del Centro de Documentación Legislativa Universitaria, vol. I, núm. I, julio-septiembre de 1979, pp. 13-17; Castrejón Díez, Jaime, La educación superior en México, México, EDICOL, 1979, pp. 46-49; García La-guardia, Jorge Mario, op. cit., supra nota 2, pp. 22-28; Orozco Henríquez, José de Jesús, Régimen de las relaciones colectivas de trabajo en las universidades públicas autónomas, México, UNAM, 1984, pp. 130-137.

la autonomía financiera. No obstante, se debe advertir que esta clasificación tiene exclusivamente un carácter didáctico, fuera de que los textos constitucionales no siempre precisan qué aspectos corresponden a cada área de la autonomía en sentido estricto, la autonomía universitaria no puede fragmentarse, ya que cuando cualquier ente —sea gubernamental, gremial o cualquier otro— condicione el sistema de gobierno o el régimen académico o financiero de una universidad, será claro que la autonomía universitaria se vería vulnerada.

3.2. ALCANCE DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Antes de analizar qué garantías y articulados forman parte de la autonomía de gobierno y administrativa, la autonomía académica y la autonomía financiera, es conveniente señalar que la autonomía se confiere exclusivamente a una universidad, asignándoles personalidad jurídica y funciones relevantes en cuanto al sistema de enseñanza superior:

Artículo 77.

- I. La educación constituye una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, que tiene la obligación indeclinable de sostenerla, garantizarla y gestionarla.*
- II. El Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo, que comprende la educación regular, la alternativa y especial, y la educación superior de formación profesional. El sistema educativo desarrolla sus procesos sobre la base de criterios de armonía y coordinación.*

Sin embargo al respecto desglosando estos derechos, es preciso apreciar de forma mas singular estos aspectos:

3.2.1. Autonomía de gobierno y administrativa

Las facultades de las universidades autónomas para autogobernarse y organizarse, van más allá de una Universidad que goza de la exclusividad de organizar, dirigir y desarrollar la educación superior y profesional, por que las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la constitución otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas. Como lo enuncia el artículo 92 de la C.P.E. tal cual lo expresa:

Artículo 92.

- I. Las universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos; el nombramiento de sus autoridades, su personal docente y administrativo; la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales; y la aceptación de legados y donaciones, así como la celebración de contratos, para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Las universidades públicas podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa.*
- II. Las universidades públicas constituirán, en ejercicio de su autonomía, la Universidad Boliviana, que coordinará y programará sus fines y funciones mediante un organismo central, de acuerdo con un plan de desarrollo universitario.*
- III. Las universidades públicas estarán autorizadas para extender diplomas académicos y títulos profesionales con validez en todo el Estado.*

También se prevén expresamente que las universidades autónomas tienen la facultad para elaborar y establecer sus propias normas, estatutos o reglamentos (Artículo 92, I), como complemento de las facultades de estas universidades para autonomarse.

Dentro de la autonomía de gobierno y administrativa se incluye también la facultad de estas universidades para nombrar y remover sus órganos internos, fijando sus atribuciones y los mecanismos para su designación. Así, por ejemplo, el estatuto

universitario establece que "la autonomía consiste en el nombramiento de sus rectores (y) personal administrativo".

Además, contienen directrices para la integración de los órganos de gobierno de las universidades: En este sentido, deberá observarse en la conformación de los órganos de dirección, el principio de representación de sus catedráticos titulares, sus graduados y sus estudiantes

Asimismo, Los docentes y universitarios tienen el derecho de participar en la gestión democrática, en los términos de sus estatutos.

3.2.2. Autonomía académica

Entre los aspectos académicos reservados a las universidades autónomas por la constitución destacan la realización de sus fines, la aprobación de sus planes y programas, así como el nombramiento de su personal académico, además de la libertad indispensable del personal académico para el desarrollo de sus actividades de acuerdo a su pensum:

Artículo 91.

- I. La educación superior desarrolla procesos de formación profesional, de generación y divulgación de conocimientos orientados al desarrollo integral de la sociedad, para lo cual tomará en cuenta los conocimientos universales y los saberes colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.*
- III. La educación superior está conformada por las universidades, las escuelas superiores de formación docente, y los institutos técnicos, tecnológicos y artísticos, fiscales y privados.*

Esto no exime a la educación de post-grado:

Artículo 97. *La formación post-gradual en sus diferentes niveles tendrá como misión fundamental la cualificación de profesionales en diferentes áreas, a través de procesos de investigación científica y generación de conocimientos vinculados con la realidad, para coadyuvar con el desarrollo integral de la*

sociedad. La formación post-gradual será coordinada por una instancia conformada por las universidades del sistema educativo, de acuerdo con la ley.

Al respecto, el estatuto universitario expresa: "la autonomía consiste en ... el nombramiento ... (su) personal docente ... la elaboración y aprobación de sus ... planes de estudio ... la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades"

Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la constitución y la Ley otorgue autonomía realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios constitucionales, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico:

Artículo 95.

- I. *Las universidades deberán crear y sostener centros interculturales de formación y capacitación técnica y cultural, de acceso libre al pueblo, en concordancia con los principios y fines del sistema educativo.*

3.2.3. Autonomía financiera

Se aprecia cierta preocupación por garantizar la autonomía financiera de las universidades. La mayor protección sobre el particular lo proporciona la Constitución, ya que prevén para su respectiva universidad una asignación anual en el presupuesto general de la nacional de ingresos, y debiéndose procurar un incremento presupuestal adecuado al aumento de su población estudiantil o al mejoramiento del nivel académico.

Asimismo, dispone que el Poder Ejecutivo incluirá, en el presupuesto ordinario de egresos del Estado, la partida correspondiente proveniente del IDH, ajustada de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda.

Por su parte, la Constitución establece que las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado con fondos nacionales, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse; asimismo, dispone que la autonomía consiste en la libre administración de sus recursos,... la elaboración y aprobación de sus presupuestos anuales, rendición de cuentas,... Podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, así lo dispone:

Artículo 93.

- I. *Las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado, independientemente de sus recursos departamentales, municipales y propios, creados o por crearse.*
- II. *Las universidades públicas, en el marco de sus estatutos, establecerán los mecanismos de participación social de carácter consultivo, de coordinación y asesoramiento.*
- III. *Las universidades públicas establecerán mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el uso de sus recursos, a través de la presentación de estados financieros a la Asamblea Plurinacional Legislativa, a la Contraloría General y al Órgano Ejecutivo.*
- IV. *Las universidades públicas, en el marco de sus estatutos, establecerán programas de desconcentración académica y de interculturalidad, de acuerdo a las necesidades del Estado y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.*
- V. *El Estado, en coordinación con las universidades públicas, promoverá en áreas rurales la creación y el funcionamiento de universidades e institutos comunitarios pluriculturales, asegurando la participación social. La apertura y funcionamiento de dichas universidades responderá a las necesidades del fortalecimiento productivo de la región, en función de sus potencialidades.*

Sin embargo existen mecanismos legales que vulneran, el contenido del párrafo III, como es el caso de la Ley Financial.

3.2.4. La llamada autonomía territorial

Un aspecto polémico no incluido dentro de la constitución ha sido si la autonomía universitaria implica la inviolabilidad de los recintos correspondientes y si ello se traduce en un supuesto fuero o extraterritorialidad.

En un principio —afirma García Laguardia— la defensa del recinto se hacía en nombre de la búsqueda de libertad para manifestaciones políticas contestatarias y ejercicio irrestricto de docencia libre. Pero últimamente, en las localidades universitarias se ha comprobado la actividad incontrolada de delincuentes comunes —ladrones de vehículos y bienes muebles, provocadores policiacos, traficantes de drogas, etcétera— frente a los cuales, las autoridades universitarias se encuentran inermes, lo que da una nueva dimensión al problema.⁵⁶

Los recintos universitarios son inviolables. No podrán ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo la morada de una persona. Su vigilancia y el mantenimiento del orden interno serán de la competencia y responsabilidad de sus autoridades. No podrán, el ejecutivo ni ninguno de sus órganos, autoridades o funcionarios, clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente. Al menos que estas sean consensuadas por los estamentos del cogobierno paritario estudiantil.

Así pues, al asimilar atinadamente al inviolabilidad de los recintos universitarios con la del domicilio, en tanto que no puede penetrarse sino con la autorización del dueño de la casa o, en el caso específico, de la autoridad universitaria correspondiente, o bien, con orden de juez competente si se tratara de un delito común, cabe afirmar —como advierte Jorge Carpizo— que autonomía no es, en ningún caso, extraterritorialidad, y no lo es porque el pueblo soberano se otorgó su Constitución, la que nos rige a todos y, por tanto no existen ínsulas donde no se aplica la Constitución. La Universidad no es un Estado

⁵⁶ Carpizo, Jorge, "Argumentos, responsabilidad, acción. Cómo defender la Universidad", en Excelsior, México, 18 de agosto de 1973. "Extraterritorialidad es un concepto de derecho internacional que hace relación a la aplicación de leyes a extranjeros en casos especiales, en tanto que la inviolabilidad es un concepto de derecho privado que hace relación a derechos de las personas jurídicas"

dentro del Estado. La Universidad no está al margen del orden legal creado por la Constitución.⁵⁷

Estos derechos son enunciados de forma general en los:

***Artículo 1.** Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.*

***Artículo 9.** Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:*

- 4. Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.*
- 5. Garantizar el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo.*

Artículo 13.

- I. Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos.*
- II. Los derechos que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos no enunciados.*
- III. La clasificación de los derechos establecida en esta Constitución no determina jerarquía alguna ni superioridad de unos derechos sobre otros.*

⁵⁷ Ibidem.

CAPÍTULO IV

4. PROCESOS Y MECANISMOS DE FACTIBILIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR AUTÓNOMA EN LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO ESTADO PLURINACIONAL

4.1. UNIVERSIDAD Y SU SITUACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El término amplio de universidad designa hoy a una gran variedad de instituciones, que en una forma u otra, conforman un conjunto de profesores, de estudiantes y de empleados, que ofrecen multitud de programas. En una acepción más restringida, se lo designa centro, donde el saber globalmente considerado, se hace objeto de investigación, de enseñanza y aprendizaje, y se constituye en un centro orientador de la cultura de una nación o de una región. Tarea propia de este tipo de centros es la elaboración y difusión del saber, a través de: la investigación y su aplicación técnica, la enseñanza aprendizaje, la educación continuada y actividades de extensión.

Como “una corporación autónoma del saber universal”, fue definida la universidad por la Asociación Internacional de Universidades en su Conferencia de Tokio, 1965 (Principios 1-5), idea que fue refrendada en la VI Conferencia de Moscú, 1975.⁵⁸ Se subrayó que toda ella responde al deseo innato y al derecho natural de la humanidad de “buscar en común y libremente la verdad” (Paul Ricoeur). Observamos que de su naturaleza científica, deriva dicha corporación del saber la autonomía académica (libertad de investigación y de cátedra, acceso libre a las fuentes de conocimiento, autonomía para determinar curricula y condiciones académicas para la obtención de títulos).

⁵⁸ Mundo Universitario n° 1, p. 21 ss.

De su naturaleza universal deriva esta corporación del saber la autonomía para extenderse a todo el ámbito de conocimientos y extender su capacidad de acción a todos los que pueda alcanzar. Por su misma etimología (universitas), “universidad” significó en un principio esa totalidad corporativa de maestros y alumnos para una gestión intelectual. Hoy en día se refiere a una gran diversidad de centros que atienden a la universalidad del saber y para ello cuentan con recursos humanos y técnicos apropiados, centros que se denominan en forma genérica centros de educación superior. Inicialmente la “universalidad del saber” intentó una cierta integración y síntesis de las varias ciencias y disciplinas alrededor de un mismo saber. Con la explosión moderna de las ciencias, de las especializaciones y las cátedras, se ha producido en nuestro siglo una gigantesca dispersión del saber, una atomización de la verdad. La universalidad se hizo imposible en un sentido material (como simple aglomeración y yuxtaposición de todas las disciplinas y saberes). Pero queda una cierta nostalgia de un saber unificativo, si fuera posible. Existen opciones válidas, cuando se trata de dar aliento a una nueva universidad.

4.1.1. Concepciones de universidad

En forma muy sustantiva, podemos recoger de la historia moderna de las universidades, al menos 5 ideas de universidad hoy, que hay que tener en cuenta como opciones en el momento de adoptar un cierto perfil de universidad, según el énfasis que se quiera dar a ciertos factores y la proporción deseada de fines buscados conscientemente y de medios apropiados para ellos:⁵⁹

- 1) Debería estar ya superada entre nosotros la concepción de la *UNIVERSIDAD PROFESIONALISTA*, con todo sus vicios y deformaciones, que por tanto tiempo prevaleció en las universidades estatales de Latinoamérica y que nos vino de la Francia de Napoleón Bonaparte. Dicha universidad se caracterizó por una enseñanza profesional uniforme, tanto para la masa como para las élites, impartida por un cuerpo docente de “funcionarios” del Estado, con miras a

⁵⁹ Conceptions de l'Université de Jacques Dréze y Jean Debele, Paris, Editions Universitaires 1968 con prefacio de Paul Ricoeur; y los tomos 13, 14 y 15 de la colección Simposio Permanente sobre la Universidad, editados por Alfonso Borrero, Bogotá, ASCUN 1994: La educación y la universidad alemanas! La educación y la universidad británicas/ La educación y la universidad norteamericanas.

garantizar la estabilidad política del sistema. La universidad debía producir los profesionales que el sistema económico y político parecía requerir en el momento. La universidad era el instrumento de la política del régimen.

- 2) Es muy sugestiva la *UNIVERSIDAD EDUCATIVA*, que J.H. Newman diseñó en 1852 para la nueva Universidad Católica que iba a erigirse en Dublin, Irlanda⁶⁰ El diseño trata de dar respuesta a la aspiración de los individuos al saber. La Universidad se concibe como un lugar autónomo, tranquilo y a ser posible aislado, donde se imparte una educación general y “liberal” (es decir, desinteresada, no utilitarista), que se mueve con amplitud dentro del saber universal. Se enfatiza la formación, a la vez, moral e intelectual. Se da especial atención pedagógica al desarrollo de las “facultades mentales” y de la “reflexión”, contra el memorismo (caletreo) y el enciclopedismo (bibliofagia). Se asigna papel importante a los tutores (“la relación pedagógica más eficaz del mundo”) y se prefiere el régimen residencial de internado (recuérdese el filme *La sociedad de los poetas muertos*). No hay afán por el profesionalismo inmediato. Inevitablemente la docencia queda privilegiada por sobre la investigación, y no puede menos de ser una educación elitista, francamente reñida con la masificación. Tributarios de esta concepción son las universidades de Oxford y Cambridge, las casas de formación de comunidades religiosas y seminarios conciliares antes del Vaticano II y quizás todavía las Academias militares de algunos países.
- 3) La *UNIVERSIDAD CIENTÍFICA* es la “idea” que Guillermo de Humboldt y otros pensadores de su época (Kant, Fichte, Schelling, Schleiermacher...) concibieron para la gran Universidad de Berlín, 1818. El representante contemporáneo más conocido de esta tradición netamente investigativa de universidad es Karl Jaspers⁶¹ quien la actualiza a su modo para nuestro tiempo. La Universidad se la concibe como un lugar de búsqueda de la verdad y de enseñanza de la verdad encontrada. En ella se atiende con autonomía al universo de las ciencias, con una seria organización por Facultades y una intocable libertad académica. La Universidad se convierte en una comunidad de investigadores (docentes y estudiantes) en permanente tarea de búsqueda. La

⁶⁰ The Idea of a University, que recoge 9 conferencias de Newman sobre dicho proyecto, cuya edición definitiva ingles; es de 1873.

⁶¹ Die Idee der Universität, Berlin 1961.

investigación es lo propio de la Universidad. La simple instrucción (Unterricht) se deja a cargo de una red amplia de instituciones post-secundarias, anexas a las Universidades. A éstas se reserva la enseñanza (Lehre), “que consiste en participar en el proceso de investigación”. Esta fecunda simbiosis entre investigación y docencia pasó pronto a la educación superior de Estados Unidos de Norteamérica y curiosamente no llegó a nuestras universidades sino en la segunda mitad del siglo XX, a través de la idea domesticada ya por los norteamericanos.

- 4) La *UNIVERSIDAD COMO FACTOR DE PROGRESO* pudiera llamarse la “idea” universitaria de A.N. Whitehead, quien personalmente cabalga sobre su formación de Cambridge y su ulterior experiencia de Harvard⁶². Su influjo es todavía reconocible en esa inmensa heterogeneidad de instituciones post-secundarias de EUA, donde hay de todo y de muy diversa calidad. Se parte del presupuesto de que la sociedad humana aspira al progreso. La Universidad se concibe entonces como un lugar donde la simbiosis de investigación y de enseñanza, con imaginación creativa, debe servir de agente efectivo para el desarrollo y progreso de la sociedad. Con miras a ello, “todo el arte en la organización de una universidad está en reunir un cuerpo profesoral, cuya ciencia esté esclarecida de imaginación. Este es el problema número uno de la enseñanza universitaria... Una Universidad es imaginativa o no es nada en todo caso nada útil”.⁶³ A este cuerpo profesoral hay que facilitarle al máximo su tarea específica: hay que dotarlo generosamente de recursos técnicos y auxiliares, librarlo de tareas administrativas, asegurar su plena dedicación a la investigación y docencia. “Un buen test de la eficacia general de un cuerpo profesoral es el que, en conjunto, produzca y publique su cuota de ideas originales. Una tal cuota debe apreciarse por el peso de las ideas y no por el número de las palabras”⁶⁴. Los estudiantes, bajo el influjo intelectual de un tal equipo (“Departamento”) de sabios imaginativos, se desea que tengan la comprensión de algunos principios generales y logren el dominio completo de la manera como ellos se aplican. Ciencia y Tecnología es su lema. No todos los centros de educación superior de

⁶² Newman: *The Aims of Education*, London 1929.

⁶³ Whitehead, p. 145

⁶⁴ Alfonso BORRERO, “Idea de la Universidad medieval: notas y funciones”, *La autonomía*, Bogotá, ASCUN 1990, p. 82.

EUA siguen estos parámetros, pero casi todos se benefician de los que sí los han adoptado y aplicado.

- 5) Una versión similar a la anterior, pero ya desueta por el colapso del mundo comunista a partir de 1989, es la llamada *UNIVERSIDAD COMO FACTOR DE PRODUCCIÓN*. Fue el derrotero adoptado por el Consejo de Ministros de la URSS en 1961 y que concibió la Universidad como un instrumento altamente funcional, de formación profesional y política a la vez, puesto al servicio de la construcción de la sociedad comunista, como una pieza más de todo el engranaje productivo. Sus principales objetivos eran: formar especialistas bien calificados y educados en el marxismo-leninismo; realizar investigaciones para contribuir a la solución de los problemas más sentidos; producir instrumentos didácticos de calidad; formar docentes e investigadores; diseminar los conocimientos científicos y políticos entre la población. Esta universidad tenía bien definida y delimitada su función social y política. Tuvo muy en cuenta el nexo entre universidad y vida, entre universidad y trabajo (fábrica o campo). Ofreció oportunidades de educación para todos, junto con una estricta selección para el ingreso a la enseñanza superior y un alto rendimiento en ella.

En resumen, integrando elementos positivos y duraderos de las varias “ideas” de Universidad, podríamos afirmar una triple función esencial de la Universidad, a la que puede atenderse privilegiando unos aspectos más que otros, o combinándolos en diversa dosis, según la opción que se adopte. Se trata de formar integralmente, mediante la docencia-investigación, para construir una sociedad mejor.

4.2. AUTONOMÍA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA

Es innegable la importancia y actualidad del tema de la autonomía universitaria. No sólo por la naturaleza misma del concepto, sino porque en la actual coyuntura universitaria del país, dicha autonomía es fundamental. Sin embargo un planteamiento claro de la autonomía universitaria ni es fácil ni puede ser simplista. Las siguientes reflexiones sustanciales sólo quieren ayudar a clarificar el tema y servir como aproximación a él, en

un debate que es natural que se dé entre personas y grupos lúcidos, algo que tiene ver mucho con el quehacer universitario.

4.2.1. Cómo la entiende la Asociación Internacional de Universidades

En la IV Conferencia General de la FIU, celebrada en Tokio en 1965, se precisó el alcance de la autonomía universitaria como algo que le es natural a la Universidad, y que le permite prestar a la sociedad los servicios que como Universidad debe prestar.⁶⁵

La concibe con relación a estos cinco puntos:

- 1) libre selección de los miembros del claustro académico;
- 2) libertad en la política de admisión de los estudiantes;
- 3) libre elaboración de los programas de estudio;
- 4) libre elección de los proyectos de investigación; y
- 5) gran libertad en el empleo del presupuesto.

El informe de Tokio subraya que la autonomía acarrea obligaciones particulares y presupone una conciencia grande de sus responsabilidades en todos los que tienen que ver con la Universidad: fundadores, autoridades, administradores, profesores, personal auxiliar, estudiantes.

Sus elementos consensuales configuran una cuádruple autonomía, a saber:

- 1) **Autonomía jurídica.** Esta comprende el derecho a conferir grados académicos y a confeccionar los programas de estudio que conduzcan a estos grados. Autonomía -se presupone- que está limitada y sometida a las leyes que regulan la concesión de títulos civiles y profesionales.
- 2) **Autonomía académica.** Significa libertad para la admisión de alumnos y para el nombramiento del docentado; libertad con respecto a las materias que se van a enseñar; y libertad de enseñanza y de investigación.

⁶⁵ Actas de la IV Conferencia General de Association Internationale des Universités, Paris 1965.

- 3) **Autonomía administrativa.** La Universidad debe poder gobernarse libremente, con especial énfasis en lo referente a la elaboración y administración de sus presupuestos, tanto del ordinario como del extraordinario.
- 4) **Autonomía financiera.** Con más propiedad se la debería llamar “viabilidad financiera”. Aunque la Universidad reciba la ayuda financiera de los poderes públicos, de una fundación o empresa o comunidad que la sustenta, todos ellos deben respetar las demás autonomías de la Universidad.

Prácticamente a todas ellas se refiere el artículo Autonomía: ilusión realidad, que redactaron varios intelectuales franceses como precisión justificada a la Ley de orientación de la enseñanza superior, que expidió el gobierno francés como respuesta a los desmanes del famoso y agitado mayo de 1968:⁶⁶

- una autonomía financiera
- una autonomía administrativa
- una autonomía jurídica
- una autonomía pedagógica, “la más estimable y quizás la única indispensable”.

Unas subrayan más un aspecto que otro de los varios que integran la autonomía universitaria o responden a diferentes perspectivas moviéndose sobre un común denominador.

Está la que enfatiza la autonomía administrativa y la pedagógica: “Es la capacidad de la institución para administrar sus propios fondos y para dirigir la actividad universitaria”.⁶⁷

Está la que subraya la autonomía jurídica, en una concepción todavía muy estatista: “Es la facultad que el Estado otorga a la universidad a través de una Ley, para dictarse a sí misma las normas que rijan su vida interna, sin la intervención de éste”.⁶⁸

⁶⁶ Robert ELLRODT: “Autonomía: ilusión y realidad” en Pierre AUBENQUE et alii, Para que la universidad no muera, Madrid, Rialp, 1980, p. 110-134.

⁶⁷ Luis Beltrán PRIETO FIGUEROA: El Estado y la educación en América Latina, Caracas, Ministerio de Educación, 1970.

⁶⁸ Citado por I. LOMBARDO: La Autonomía de la Universidad, México, UNAM, 1983, p. 3.

Están las que se refieren en forma más integral a la capacidad de asignarse sus fines y sus medios más conducentes; a la capacidad máxima -al estilo de un vehículo marítimo, aéreo o terrestre- “para efectuar un recorrido ininterrumpido, sin reportarse”: "Autonomía significa ponernos nosotros mismos la tarea de determinar incluso el camino y el modo de su realización, para ser lo que debemos ser[...] es el rasgo predominante de la universidad. Autonomía que debe ser mantenida”.⁶⁹

“Es el ejercicio autónomo ideológico y científico; administrativo; y financiero”.⁷⁰

Tiene actualidad el capítulo inicial titulado ‘La autonomía como problema conceptual’, de uno de los últimos estudios que dejó el prof. Antonio García.⁷¹ Allí expone los tres niveles del concepto de autonomía, que deberían integrarse en forma creciente y de conquista permanente por parte de las instituciones de educación superior que quieran realizar en sí la nota esencial de Universidad. Son ellos:

- la autonomía como capacidad simplemente operacional y administrativa;
- la autonomía como autogobierno;
- la autonomía como capacidad de autodeterminación, para trazarse rumbos y para trazar rumbos a la cultura de la sociedad.

4.2.2. Elementos conceptuales de autonomía

- Derecho a darse y modificar sus *ESTATUTOS*.
- Designar sus *AUTORIDADES* académicas y administrativas.
- Crear, organizar y desarrollar sus *PROGRAMAS ACADÉMICOS*, lo mismo que expedir los correspondientes títulos.
- Definir y organizar sus *LABORES* formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.
- Otorgar los *TÍTULOS* correspondientes.

⁶⁹ Martín HEIDEGGER, La autoafirmación de la universidad alemana. El rectorado 1933-1934, Madrid, Tecnos 1989, p. 8. * Observo que la traducción española utiliza la palabra “autonomía” para la palabra alemana usada por Heidegger que es “Selbstverwaltung”, quizás más precisa en cuanto significa “autogobierno”, “autoadministración”.

⁷⁰ Alfonso BORRERO, La autonomía hoy, Bogotá, ASCUN 1990.

⁷¹ Antonio GARCÍA, La crisis de la universidad, Bogotá, Plaza, janés 1985, p. 38.

- Seleccionar a sus *PROFESORES*, y admitir a sus *ALUMNOS*.
- Adoptar sus correspondientes *REGÍMENES*.

Establecer, arbitrar y aplicar sus *RECURSOS* para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

En resumen la *AUTONOMÍA* es de tipo jurídico, académico o pedagógico, administrativo y también financiero:

- Autonomía organizativa: en virtud de la cual podrán dictar sus normas internas.
- Autonomía académica: para planificar, organizar y realizar los programas de investigación, docentes y de extensión que fueren necesarios para el cumplimiento de sus fines;
- Autonomía administrativa: para elegir y nombrar sus autoridades y designar su personal docente, de investigación y administrativo;
- Autonomía económica y financiera: para organizar y administrar su patrimonio”.

De la correcta y bien entendida autonomía universitaria, da su parecer el Dr. Uslar Pietri, refiriéndose al caso concreto:⁷²

“La autonomía tiene que ser original y básicamente una sola cosa: autonomía docente. Que la Universidad escoja qué enseña, a quiénes enseña y cómo enseña. Eso es la libertad de cátedra. Ahora entramos en un segundo paso que es la autonomía administrativa: si yo voy a obtener la libertad de enseñar lo que quiero, yo tengo que tener los medios para poder hacerlo, porque de otro modo, si se me niegan los medios, se me niega la posibilidad de realizarlo. Esta autonomía es relativa y hay que aclararla, porque es lo que ha permitido el crecimiento monstruoso y el costo gigantesco de las universidades. Pero, ¿habría que eliminar la autonomía administrativa? Yo no lo creo, porque sería muy peligroso dejar en manos del Estado a la Universidad, pudiendo decir éste en cualquier momento: [no sufrago esto] y la desaparece”.

⁷² Arturo Uslar Pietri (1981): “Entrevista por Kalimina Ortega”, El Nacional, 18 setiembre, p. C3.

4.3. COGOBIERNO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LAS UNIVERSIDADES

Cuando se trata el tema del cogobierno de los estudiantes en la conducción de las universidades, es necesario remontarse al célebre Movimiento de Córdoba (Argentina), que fue el detonante en 1918 de esa onda expansiva que se regó por todos los institutos oficiales de enseñanza superior en América Latina.

Contienen en principio todo el desarrollo posterior de la concepción reformista sobre el cogobierno universitario que obliga a distinguir entre la gestión científica (la que en realidad debería llamarse Academia) y la gestión administrativa, que estaba confundida con la otra en los Consejos Directivos. Y la Asamblea de las Universidades “debía estar formada no sólo por los académicos de las Facultades, sino por todos los profesores (titulares y suplentes en ejercicio), por una representación de los estudiantes, y por los profesionales egresados de la Universidad y residentes.

4.3.1. Contenido de la Reformas base para el cogobierno

Fueron ellos, las bases de Organización de las Universidades, Proyecto de Ley Universitaria y el Proyecto de Bases Estatutarias, quienes recogieron en seis sus principales contenidos:⁷³

- 1) Comunidad universitaria compuesta por “los profesores de toda categoría, los diplomados inscritos y los estudiantes”.
- 2) La universidad asimilada a una “república democrática” (grupo social democrático) en la que hay de base una concepción política, aunque se la llama también “familia universitaria”.
- 3) Vinculación jerarquizada por méritos graduales a la Universidad, comenzando con los estudiantes, siguiendo con los diplomados (graduados) de los que surgirán los más capacitados como profesores.

⁷³ Alfonso BORRERO CABAAL: La Universidad Latinoamericana. La Reforma de Córdoba, Bogotá, ASCUN, Simposio Permanente sobre la Universidad, vol. 18, 1994. p. 34-44.

- 4) La democracia política (libertad de obrar en sus actividades políticas) como fundamento de la autonomía universitaria: “integrada así la Universidad por todos sus elementos y garantizada su participación en el gobierno.
- 5) La participación proporcional representativa (estudiantes, diplomados, docentes), sin consagrar el criterio numérico (“en minoría a los del cuerpo de profesores”), y se adoptó la fórmula tripartita: estudiantes, diplomados y docentes (“tercio estudiantil”).
- 6) En cuanto a los órganos de gobierno, se distinguió bien entre el “cuerpo de electores” (que no son órgano de gobierno) y el “cuerpo directivo” (el órgano de gobierno) en el que se aplicó un principio de orden administrativo, consagrando dos órganos universitarios de gobierno: el Consejo Superior de la universidad y los Consejos Directivos de Facultades. Tanto el Rector (Presidente) como los Decanos, en aspectos estrictamente ejecutivos. Se quiso, pues, liberar al Rector (Presidente) y a los decanos, de cargas administrativas, siendo y debiendo ser también profesores o docentes.

Bien resume Mazo lo principal de la reforma cuando dice:⁷⁴

“Resumiendo, podemos decir que establecida la Universidad como república democrática y organizado su gobierno según el sistema representativo, todos sus ciudadanos -no solamente los profesores titulares- participarían de la elección de las autoridades. Sobre esta firme y legítima base se erigiría la necesaria autonomía de la Universidad respecto del gobierno del Estado”.

4.3.2. Apreciaciones sobre la Reforma

Mayor sentido de pertenencia a la comunidad universitaria por parte de los estudiantes; consiguiente mayor responsabilidad y participación de ellos en la toma de decisiones de la corporación; vigilancia eficaz sobre planes de estudio, proyectos, calidad de los docentes y de la enseñanza que imparten; conciencia viva del papel de reformadora social inherente a la Academia; extensión universitaria; ayuda social estudiantil; universidad más popular; la universidad como escuela práctica de hábitos republicanos y

⁷⁴ Gabriel del MAZO, Estudiantes y gobierno universitario, p. 13.

democráticos que serán útiles a los profesionales de mañana como ciudadanos de la Polis, caben algunas observaciones sobre dicha Reforma:⁷⁵

- Los reformistas de entonces no tuvieron en cuenta las tradiciones medievales que dieron origen a las universidades, desconociendo así la esencia misma de la universidad.
- Y es que la universidad es fundamentalmente una corporación del saber, nacida del asocio de profesores y alumnos en torno a la sabiduría, la ciencia y la verdad, para ponerlas al servicio de la comunidad humana.
- Se distorsionó la naturaleza de la autonomía universitaria al concebir la universidad, con un criterio político, como república de iguales, como "república democrática". Se configuró así, un híbrido extraño de lo político y lo científico.
- Al organizar la universidad como "república de iguales", se olvidó que en el saber no hay igualdad. Hay quienes saben más, quienes saben menos y quienes no saben.
- Al concebir la universidad como "régimen democrático" inevitablemente se incurre en la consecuencia de tener que admitir que la democracia postula el gobierno de la mayoría, que está constituida en el "demos"⁷⁶ universitario por los estudiantes. Los mismos reformadores de Córdoba se aterraron de la conclusión emergente y propusieron entonces la participación igualitaria de los llamados "estados" universitarios (alumnos, diplomados y docentes) en la elección de poderes. Y consagraron, en la práctica la fórmula tripartita, el llamado "tercio estudiantil".
- La más grave secuela de la Reforma cordobesa, al haber planteado la universidad en términos políticos, fue el abrir el boquete para la lucha de clases dentro de la misma universidad: las directivas como la clase explotadora, las profesores como los capataces al servicio de los intereses de clase y los estudiantes como los pobres proletarios.
- Concebida la universidad como "república universitaria" (Organización democrática autónoma), adjudicando en su gobierno de poder a tres estamentos, se introdujo el factor político como elemento divisivo, clientelar, electorero,

⁷⁵ Espigando las de varios analistas serios, las recoge bien BORRERO CABAL, op. cit., p. 44-51.

⁷⁶ Principios básicos de constitución en sus normas y reglamentos

fácilmente agitador y manipulador del área académica de la universidad. Al haber pasado del auto-gobierno originario de las universidades al co-gobierno de los estudiantes, en muchas latitudes y universidades se llegó al des-gobierno de las mismas.

Esto ha llevado en muchos países latinoamericanos y en muchas universidades estatales a introducir pertinentes reformas a la Reforma cordobesa para garantizar sus logros.

4.4. LOS NUEVOS PARADIGMAS DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA

Existe una diferencia muy significativa entre la universidad en sus orígenes como institución social y la universidad contemporánea. Lo cual cambia en su forma de manejo o gobierno y la hegemonía el control de este por ciertas corrientes ya sean sociales, políticas, o gubernamentales externas, lo cual se dilucidara a continuación

4.4.1. Control, autonomía o ambos

Al mismo tiempo, las reformas universitarias se han caracterizado por cambios parciales del sistema. Rara vez la institución universitaria se ha abocado a una reforma global. Identificado con las modificaciones legislativas del sistema de organización académico-administrativo. Se observa la tendencia a confundir reformas con cambios legales. La frecuencia y cantidad de transformaciones legales de la universidad ha supuesto uno de los principales obstáculos para su desarrollo. La excesiva legislación existente es, en cierta medida, el ajuste de la universidad y uno de los factores que entorpecen su capacidad de creación e innovación. El sistema legislativo universitario refuerza la rigidez institucional y los programas que administra. Cualquier intención de cambio que se enfrente a los esquemas legales está por lo general condenada al fracaso, pero si se le permite seguir adelante con la reforma, el lapso desde la petición hasta la aprobación suele ser tan largo y burocratizado que deja de ser un cambio o se queda por detrás del mismo cambio social. Los más radicales sugieren que la mejor ley sobre la acción universitaria es aquella cuyos únicos articulados se refieren a las misiones que se le

encomienda y a la obligación de su cumplimiento.⁷⁷ Es decir, el control es un mecanismo necesario en la medida que su objetivo es enseñar a las instituciones a desarrollar mecanismos de auto-control, de auto-regulación, y en ningún caso para constituirse en sistemas perpetuadores del control mismo o de sistemas de autoridad vertical.

Recientemente se han ido incorporando técnicas de planificación estratégica, evaluación de proyectos, administración por objetivos, gestión por competencias, calidad total y evaluación institucional, en parte, técnicas derivadas de los sistemas organizativos del área empresarial del sector de servicios de la economía.

La adopción de estas técnicas por la universidad, al mismo tiempo que se introducen tecnologías de información y gestión, ha mejorado sus procesos académicos y administrativos. De hecho, una de las necesidades identificadas para las universidades de países en desarrollo o de industrialización intermedia y los países en transición están en proceso de capacitación gerencial de su personal. Sin embargo, no existe la suficiente adaptación de técnicas empresariales a la universidad y la creación de nuevas tecnologías de administración universitaria. La investigación en este dominio es bastante precaria y es obvio que la administración de los procesos de generación y transmisión del conocimiento en el ambiente universitario no puede ser igual al de la administración de empresas de producción o de servicios.⁷⁸ Es preocupante observar algunas universidades que empiezan a estar dominadas por administradores provenientes de corporaciones sin experiencia académica, estructuras burocráticas, estructuras de gestión y formas de gerencia que equiparan a una institución difusora y generadora de conocimiento con una empresa productora de detergentes o con una institución multinacional organizadora de viajes.⁷⁹

Deberíamos entender que el nombre de universidad, del latín *universitas litterarum*, contiene en su etimología la idea de que el ser humano está inmerso en la totalidad del cuerpo social y de que todo su universo es el objeto del conocimiento. Pero la búsqueda

⁷⁷ Miguel A. Escotet (1992a, 1996). Véase también, Altbach (1991a, 1991); Tünnermann (1992), UNESCO (1992, 1991), y una síntesis sobre la reforma educativa en general, de Juan Carlos Tedesco (1993).

⁷⁸ Un estudio que abarca múltiples facetas y áreas de investigación institucional para las universidades de países en desarrollo es el realizado por la UNESCO y la Universidad de Pittsburgh (1991). Véase, también, la obra de Lewis y Smith (1994).

⁷⁹ Véase el artículo de Escotet (1998a) que incide en estos puntos corporativistas.

del conocimiento queda limitada si no existe libertad. Y la libertad está asociada a la propia gobernabilidad y al concepto de autonomía universitaria según la mayoría de los estudios de diagnóstico realizados.

La autonomía es una necesidad indispensable frente a la dependencia e intervención de cualquier tipo de poder político o social. Sin embargo, el concepto de autonomía universitaria ha sido y es una tendencia con interpretaciones diversas.⁸⁰ Por una parte, la genuina autonomía universitaria ha sido suplantada en muchos casos por un sistema de búsqueda de poder como extensión en la universidad del quehacer de los partidos políticos en las sociedades democráticas, o de mutilación directa de la autonomía en sociedades monopartidistas o con gobiernos de fuerza. Paradójicamente, con el pretexto autonómico, estas prácticas han lesionado la propia autonomía universitaria: tanto para que el partido gobernante controle la universidad o para que la oposición la utilice como punta de lanza contra el gobierno. En cualquiera de los casos se produce una forma de intervención ajena al espíritu universitario y una dependencia de factores externos con objetivos distintos.

El caso de la universidad privada puede ser similar. En muchas oportunidades, la institución privada es reflejo de tensiones políticas semejantes a las públicas o también intercambia estos factores por otros relacionados con los grupos económicos o estrictamente privados, amén del control a que están sujetas del poder estatal o gobierno de la nación, a veces mayor que la propia institución pública. Aquí tendríamos que hacer la salvedad de que a nuestro juicio no existe o al menos no debería existir diferencia entre la denominada universidad privada y la universidad pública. Ambos modelos, si son universitarios, son de servicio público. No puede, no debe existir una universidad de servicio privado. ¿Privado, para quién? En cierto modo, el modelo estatista y burocrático de la Francia napoleónica, en un afán de control de la iniciativa personal, creó por defecto la división. En el fondo, de lo que deberíamos hablar es de que existe sólo una universidad con gestiones distintas: una de gestión pública, otra de gestión privada y, por qué no, otra de gestión mixta. La única distinción posible sería entre universidades de calidad y universidades que no merecen llevar ese nombre. Por tanto, la intervención

⁸⁰ Uno de los autores que ha dedicado mayor profundidad al estudio de la autonomía universitaria es Carlos Tünnermann. A su clásica obra (1979), se unen varios libros y artículos, y sus obras recientes (2002, 1997, 1993 y 1992). También conviene consultar los trabajos de Orlando Albornoz (1991); Edward Shils (1991), F. Mayor (1992), y obra de Alfonso Borrero (1993).

sólo es justificable para constatar si se cumplen los indicadores cualitativos y cuantitativos que esa institución define como de calidad. Es decir, al final se trata de constatar que la universidad mantiene los principios y las prácticas éticas inherentes a su esencia para proteger a la sociedad de cualquier estafa, producto de una posible incongruencia entre lo que se dice y lo que se hace, entre lo que se ofrece académicamente y lo que se otorga. Otro tipo de intervenciones, directas o encubiertas, ponen en peligro los procesos de creación, investigación y búsqueda de la verdad.

Pero al mismo tiempo, la universidad democrática y autónoma exige la creación de un sistema de control y contra control que conjugue la libertad de crear, enseñar y aprender con la obligación de rendir cuentas de los objetivos alcanzados o frustrados. En una democracia auténtica, los gobiernos están en el deber de someterse al control permanente de los estamentos de la sociedad y especialmente de sus ciudadanos. La universidad autónoma, insisto, sea de gestión pública o privada, no puede estar exenta del control interno y externo. De ahí la tendencia manifiesta actualmente hacia la evaluación institucional y *accountability*.⁸¹ Este proceso de transparencia debe insertarse en su práctica normativa sobre supuestos científicos y técnicos pero, en ningún caso, políticos. Ni los gobiernos de turno, ni el partidismo político universitario pueden actuar como interventores del proceso de rendición de cuentas. Éste es patrimonio de la propia comunidad universitaria, mediante la autoevaluación y la sociedad a la que pertenece. La autonomía, por tanto, debe considerar la estrecha relación entre universidad y sociedad y comprometerse a rendir cuentas a los componentes de ésta.

No podemos olvidar que la universidad es parte de un sistema educativo, con sus componentes formales y no formales, y está así en estrecha relación con los demás niveles y componentes de la educación y del mundo productivo. De esta forma, la universidad y el resto del sistema educativo tienen que conjugar sus programas para producir el tránsito de un nivel a otro de forma integrada y flexible. En la misma dirección deben establecerse nexos comunicantes con los diferentes sistemas educativos

⁸¹ El término *accountability* es una expresión restringida de la evaluación institucional. La necesidad del control social de las universidades ha dado pie a la creación de este concepto que se intenta definir como modernista e innovativo. Sin embargo, su objetivo está muy limitado y constituye una de las fases de la evaluación institucional. La “rendición de cuentas” está mucho mejor definida por la evaluación interna y externa de la institución que estudia tanto los efectos específicos como los globales en relación con el sistema de objetivos, procesos y resultados de la práctica universitaria. Véase, M.A. Escotet (1990), Borrero, op. cit.; Klaus Hüfner (1991); H.R. Kells (1992); Carl Loder (1990), y Bikas Sanyal (1992). Véase también, Vessuri (1993).

no formales e informales que operan en la sociedad. De esta manera, la autonomía tiene que estar supeditada a la respuesta obligada de la universidad a las necesidades, demandas, características y transformaciones del sistema social del que forma parte. Hoy, más que nunca, la tendencia universitaria tendría que hacer compatible su propia autonomía con su inevitable interdependencia.

4.4.2. Gobernabilidad y legislación

El cuerpo legislativo y normativo de las universidades, es un obstáculo importante para el proceso de adaptación permanente al que está sometida la universidad. A mayor cantidad de legislación universitaria, mayor dificultad para la flexibilización, diversificación e innovación de sus estructuras. La única ventaja reside en que si decide cambiar la legislación o el liderazgo, la instancia es la misma universidad. En todo caso, los procesos autoritarios de un Estado en el nombramiento de los dirigentes de las universidades pueden ser semejantes a la elección manipulada de los grupos de presión interna o externa. En otras palabras, la elección de las autoridades universitarias por la propia comunidad no garantiza los procesos genuinamente participativos.

Estos paradigmas dirigidos o autonómicos son extremos que se juntan. En el fondo, son parte de un problema sociológico y psicológico basado en la falta de responsabilidad en la aplicación de derechos y deberes y en el necesario autocontrol de la persona. Se ha intentado transmitir que la mejor ley orgánica de la universidad es aquella que con un solo artículo la obliga a cambiar sin pausa. Es decir, una ley general que habla de derechos y deberes con la sociedad a la que pertenece y que le deja crear las normas para cumplir con esos objetivos.

Una legislación universitaria debe ser lo más breve posible, totalmente orientadora, flexible, indicadora y realmente incitadora, si pretende reflejar la propia esencia y las bases filosóficas de toda educación y, como consecuencia, de toda creación. Es menester una legislación que refleje las misiones y políticas de la universidad como horizontes para su desarrollo, pero que aparte de ella todo lo que constituya un obstáculo para alejarse de las trayectorias que le imponen esas misiones. También se requiere un cuerpo normativo para resolver necesidades y satisfacer o guiar expectativas, así como una

legislación que evolucione al mismo ritmo que el cambio social y que la mutación de los saberes.⁸²

Una legislación flexible lleva aparejada una administración flexible. Una administración ha de existir para facilitar el proceso de enseñanza - aprendizaje y creación de la comunidad universitaria, nunca para obstaculizar o hacer más difícil su labor. Una administración deberá contar con las más modernas técnicas de gestión y gerencia con adaptación de modelos que han demostrado su eficacia en otros campos de la administración empresarial o pública.⁸³ Un sistema de administración compartido por la comunidad académica debe cooperar en aquellos programas de gestión que son parte directa del proceso de enseñanza - aprendizaje o de investigación, tales como la elaboración y evaluación de proyectos, estudios e investigaciones aplicadas, programas de asistencia técnica a empresas, servicios públicos o comunitarios, calendarios académicos, orientación estudiantil y otros en los que el cuerpo docente y administrativo se necesiten mutuamente. Es decir, será una comunidad universitaria de estudiantes, profesores y administradores en constructiva compañía y cooperación.

La administración universitaria debe introducir importantes modificaciones en su propio comportamiento organizacional para ponerse en sintonía con las demandas de una institución en cambio permanente.⁸⁴ Cabe aquí reincidir en la desformalización de las estructuras, en la necesidad de hacer de la administración un medio eficaz e integrado a los demás subsistemas de la universidad. La administración de la institución universitaria no es un estrato aislado dentro de ellas; la gestión de la misma recae también en la comunidad académica, por lo que administrar la universidad es

⁸² Cambio y legislación universitarias son temas que detallamos ampliamente en nuestro estudio sobre tradición y cambio en la universidad, ya mencionado, 1992a.

⁸³ La gestión y administración universitaria forma parte de un sistema que denominan de calidad total Lewis y Smith (1994). A las necesidades de mejorar la eficiencia y eficacia de la universidad en términos de accountability se unen las restricciones financieras y, por tanto, la urgencia de optimizar los escasos recursos. La evaluación institucional como práctica permanente y el mejoramiento de los procesos de gestión y organización son esenciales para el presente y el futuro de la universidad. Una gran cantidad de obras y estudios han hecho aparición ante este desafío de modernización de la administración universitaria. Cabe destacar, especialmente, en referencia a los países en desarrollo, los trabajos realizados en este dominio por Bikas Sanyal, algunos de los cuales se incluyen en la bibliografía, y los esfuerzos de formación y entrenamiento que realiza el Instituto Internacional de Planificación de la Educación de UNESCO.

⁸⁴ Las organizaciones complejas, tal como son las universidades, tienen particularidades que pueden limitar la innovación de las mismas. Son ya clásicos los siete factores de cambio organizacional analizados por J. Hage y M. Aiken. Sostienen que cuanto mayor es la formalización de estructuras y reglamentos, mayor es la centralización; mayor es la estratificación disponible entre incentivos y salarios y el volumen de producción cuantitativa en detrimento de la calidad, y mayor es el énfasis en eficiencia en detrimento de eficacia y pertinencia; es menor la velocidad y ajuste del cambio organizacional. Por el contrario, a mayor grado de complejidad (interdisciplinariedad, por ejemplo), diversidad e interacción de la organización y de satisfacción en el trabajo, mayor velocidad de cambio organizacional.

corresponsabilidad de los dos sectores: administrativo y académico. También existe gran necesidad de reducir las macro - facultades o macroescuelas por unidades de conocimiento más pequeñas y con una orientación que haga compatibles la disciplina con la interdisciplinariedad y las relaciones entre áreas básicas y especializadas del conocimiento. Se precisa un sistema de múltiples estructuras funcionales y totalmente intercomunicadas que faciliten el flujo y reflujo de los saberes y de los aprendices.

4.4.3. La adopción de decisiones en el ejercicio de la autoridad compartida

La autoridad carismática, dictatorial o democrática, ha ido siendo reemplazada por la autoridad competente.

El papel del rector o presidente universitario está asociado al poder político o al poder económico y social, no como en los siglos precedentes, en donde esa figura se relacionaba con el poder académico, cultural o espiritual, que hacen recaer en el rector una responsabilidad casi total sobre la universidad. El poder ejercido por esa figura impide muchas veces saber si el rector depende de su consejo o es el consejo el que depende del rector.

Los conceptos de productividad, orden, eficacia, etc., tienen interpretaciones muy distintas cuando en vez de producir bloques de cemento se están formando personas. Nada es más frustrante para la comunidad de estudiantes y profesores que tener como autoridad a un profesional poco familiarizado con los problemas universitarios y que trata de darles solución por medio de medidas estrictamente administrativas o políticas. Los problemas académicos, las discusiones científicas, las actitudes críticas hacia el sistema o sociedad son propios de la comunidad universitaria. Siempre existirán y son disipados y arbitrados por una autoridad comprensiva y conciliadora que sea capaz de aceptar las diferentes lealtades de los heterogéneos miembros de esa comunidad académica y que no pretenda un sometimiento sobre los problemas en disputa, porque precisamente disputar sobre ideas y sobre problemas es una de las peculiaridades del quehacer universitario. Por eso, aun en casos más extremos, el uso en forma pacífica de la propia universidad como plataforma crítica social, en función de los tiempos y de la

situación social, cultural y económica de la comunidad nacional o mundial, no se puede restringir bajo la imposición de líneas autoritarias o rígidas.

Por todo ello, es indispensable para los líderes o gestores universitarios, sean éstos rectores, decanos, directores o estudiantes, tener la convicción de que el modo de gobernar una universidad es mediante la búsqueda del consenso, antes que de la imposición. El consenso en la administración universitaria está basado en el principio de que quien preside es *primus inter pares*. Esto se debe a que en materia académica, la mayoría no siempre tiene la razón. Al respecto, Russell nos hace reflexionar cuando expresa, más o menos, que el hecho de que una idea sea compartida por la mayoría no quiere decir que sea verdadera, y en vista de lo neciamente que se comporta muchas veces la mayor parte de la humanidad, una idea de la mayoría tiene más probabilidades de ser falsa que de ser verdadera. Así, el consenso es una práctica que, si bien tiene límites lógicos, es un medio para las decisiones de desarrollo universitario de enorme valor, pues acepta el hecho de que tanto las mayorías como las minorías pueden tener razón o ambas pueden estar equivocadas. Borrero (1993, p. 65) realza el consenso como forma legítima y necesaria en la toma de decisiones universitarias y expresa que investigaciones al respecto demuestran que la práctica del consenso tiende a unificar, mientras que el triunfo de la mayoría sobre la minoría crea confrontaciones que hacen la ejecución mucho más difícil.

No cabe duda que el consenso es un sistema de adopción de decisiones mucho más complejo que otras formas de participación, pero la gobernabilidad de la universidad se construye negociando y convenciendo, aceptando en suma la naturaleza de una institución de personas, no de objetos, donde se cultivan la luz y las sombras de la condición humana y que es, en sí, un curso más del programa académico que los estudiantes —y los profesores, como aprendices permanentes— incorporan a su educación, así como lamentablemente se incorporan las actitudes y hábitos autoritarios como resultado de una convivencia sin diálogo y tolerancia.

En definitiva, es necesario construir una nueva cultura universitaria que rompa con los esquemas de centrar su misión en satisfacer los apetitos corporativistas del profesor o autoritarios del administrador, dejando al verdadero protagonista, el sujeto que aprende, al margen de la esencia de la misma universidad.

La universidad requiere profesionales que ejerzan estos principios de participación: tolerancia, eficacia y eficiencia. Esto no se adquiere por generación espontánea, como no se adquieren gratuitamente las habilidades y destrezas de un cirujano.

En general se puede observar que los esquemas actuales de la administración de las universidades siguen siendo en su mayoría formas autoritarias del ejercicio de poder que está reñido con la esencia de las prácticas universitarias que exigen mayores niveles de participación. Reformas y contrarreformas responden casi siempre a la llegada de un nuevo rector o decano y no a la continuidad de la razón y al ejercicio del sentido común.

4.4.4. Gobierno para el cambio permanente en la construcción de un nuevo paradigma educativo superior

Reformar, por consiguiente, no es un acto coyuntural ni una actividad intermitente; es un proceso continuo, sin final. Para estar siempre en el mismo lugar no se puede parar el movimiento, por cuanto uno se quedaría atrás. Esta función dinámica de la vida requiere de organizaciones sociales que no se queden rezagadas. La universidad debería estar en vanguardia; debería desarrollar la capacidad de anticipación para corresponder a la confianza y a los privilegios que le ha otorgado la sociedad, como vigía y brújula de su progreso y bienestar. Una universidad requiere contar con visión de largo alcance, incubadora de innovaciones e instigadora de la creatividad. Este tipo de universidad no necesitaría parar su marcha para reformarse ni tener un nuevo líder académico, pues reforma e innovación serían procesos naturales a su misma esencia.

Todas las crisis universitarias, todos los actos de reforma política y todas las modificaciones que se han generado desde el gobierno o desde las instancias del poder universitario han sido cambios superficiales. Tales actos se han traducido en términos de largas y complicadas leyes y reglamentos que han ayudado a reforzar la rigidez de las estructuras y procesos de la universidad, aun cuando la intencionalidad hubiera sido lo contrario. La tendencia universal ha consistido en equiparar las reformas universitarias con la promulgación de piezas legislativas, con más énfasis en las formas que en los contenidos. La excesiva reglamentación que tiene la universidad contemporánea es una de las principales causas para que no cambie. Pero también le corresponde a la

comunidad universitaria crear el sentimiento de cambio, el sentido de la autocrítica constructiva, la capacidad de rectificar a tiempo. Reforma e innovación permanentes exigen un cuerpo normativo abierto, flexible y una voluntad de cambio impresa en las conciencias de los miembros de la comunidad universitaria. Mientras estas dos condiciones no estén en acción, todo intento de cambio será una oportunidad perdida o, en el mejor de los casos, un avance que ampliará la brecha que nos separa del cambio mismo. Por el contrario, si se cumplen esas dos condiciones, o al menos se intenta aproximarse a ellas, las reformas dejarían de existir, pues la universidad por sí misma se reformaría permanentemente. Aquí radica el eje de toda misión universitaria, como ya tantas veces he expresado: “formar al ser humano para el cambio permanente y aun para la eventual crisis producto de la transición” (Escotet, 1992.b). Es necesaria una universidad enraizada en el cambio y la innovación, una universidad con el sentido ético y ciudadano o cívico (Bingle 1999).

La expansión del conocimiento y el grado de certeza están en relación inversa. A medida que la persona se educa, cuanto más conoce, cuanto más descubre, más se cerciora de su ignorancia acerca del universo, lo que le incita a seguir aprendiendo. Por eso, la vanidad intelectual no es un atributo del que conoce hasta donde sus límites le han permitido. Es característico de los que aparentan saber para ocultar que no saben. El conocimiento no admite la vanidad, como tampoco admite el egoísmo. La participación es opuesta al autoritarismo y conocer para compartir, para dar, es una de las manifestaciones que engrandecen al ser humano.

4.5. EJERCICIO AUTONÓMICO UNIVERSITARIO VULNERADO POR LEYES

El conflicto entre las universidades públicas y el gobierno, fue el proyecto de Ley del Seguro Universal de Salud que prevé la fusión de las gestoras de los seguros sociales, incluidos los seguros universitarios.⁸⁵

⁸⁵ OPINIÓN: Rechazan la injerencia del Gobierno en finanzas del Seguro Universitario, Redacción, Cochabamba, Ed. Imp. Del 16 de marzo de 2011.

A este tema se agrega una disposición prevista en la Ley Financial que obliga a las universidades a traspasar sus recursos a una cuenta fiscal y ser fiscalizadas cuando así la contraloría lo requiera.⁸⁶ Además de que el presidente Morales señaló que algunos docentes universitarios que ganan más que el Presidente están abusando del derecho de la autonomía universitaria. “Les molesta que las instituciones del Estado fiscalicen los recursos. El Gobierno no está violando la autonomía universitaria”, comentó. Las universidades reciben Bs 2.200 millones por concepto de las regalías del IDH.⁸⁷ Es decir: *El artículo 63 de la Ley Financial, que establecía que las cuentas universitarias debían someterse al Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA).*

Por otra parte se encuentra la Ley Avelino Siñani debido a que faculta a realizar el control social que contempla el permitir a las organizaciones sociales involucrarse hasta en la programación de los procesos educativos, además de que faculta a autoridades gubernamentales a seguir los procesos administrativos de autoridades universitarias.⁸⁸

Para las autoridades universitarias estas medidas vulneran su autonomía,⁸⁹ en cambio para el gobierno ellas pretenden transparentar el gasto en la educación superior y control social.⁹⁰

¿Existe una contradicción de fondo entre la autonomía universitaria y el derecho ciudadano a la información sobre la gestión de instituciones públicas?

No, por supuesto, salvo que se conciba a la autonomía de las universidades como un derecho a la extraterritorialidad que sustraiga a sus autoridades, docentes y estudiantes, de sus obligaciones respecto a la sociedad (y no al gobierno) que hace posible su funcionamiento. La autonomía, ciertamente, es la condición imprescindible para el desarrollo de las funciones universitarias, ella implica el autogobierno académico y

⁸⁶ La Jornada: Universitarios iniciaron protestas contra el Gobierno de Morales, La Paz, (NAN/JORNADA) miércoles 16, marzo 2011

⁸⁷ El Cambio: autoridades prometen coordinar leyes con el sistema universitario, Edición Impresa, La Paz, 17 de marzo del 2011.

⁸⁸ Agencia de Noticias Bolpress: Nueva ley educativa no afectará la autonomía universitaria, Área: Sociedad y Salud, emitido el 2007-05-02 a horas: 21:45:51.

⁸⁹ Gaceta Universitaria Nacional, Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, La Paz, marzo de 2007, año IV, No. 23, XXIII CONFERENCIA NACIONAL EXTRAORDINARIA DE UNIVERSIDADES UNIVERSIDAD MAYOR, REAL Y PONTIFICIA DE SAN FRANCISCO XAVIER DE CHUQUISACA Sucre, 8 de marzo de 2007.

⁹⁰ El Cambio: autoridades prometen coordinar leyes con el sistema universitario, Edición Impresa, La Paz, 17 de marzo del 2011.

administrativa, la libertad de cátedra, el derecho a la crítica y la independencia política e ideológica respecto a los gobiernos. No discuto esos derechos. No obstante, ellos no pueden ser concebidos como antagónicos con la condición pública (pero no estatal) de la universidad boliviana. De hecho, la realización de los valores asociados a la autonomía universitaria incluyen el “servicio al pueblo”, el “saber comprometido”, la “interacción con la sociedad” y otros objetivos que pretenden abolir las murallas entre las instituciones de educación superior y la sociedad. La aspiración ciudadana de una mayor transparencia en las instituciones públicas puede perfectamente inscribirse en ese horizonte de valores. Pero no se trata sólo de una aspiración: acceder a la información sobre el manejo de fondos públicos es un derecho consagrado por la nueva Constitución. La universidad pública no puede esquivar esta obligación sin dañar seriamente su credibilidad; todo lo contrario; ella debe ampliar y fortalecer su legitimidad a través de la rendición pública de sus cuentas, defendiendo con argumentos sólidos la pertinencia y oportunidad de las decisiones que toman sus autoridades y sus órganos colegiados. La universidad debe ser una casa de cristal.

Y es la propia universidad, en uso de su autonomía, quien debe proponer los mecanismos y los objetivos de una política de transparencia en función de dos interlocutores: el Estado y la sociedad. Si ella no se transforma, transparentándose, no tendrá argumentos en el futuro para defender su autonomía.

4.5.1. Requerimiento de una ley de autonomías universitarias o una ley de universidades.

Como ya se expuso se trata de vulnerar una y otra vez el ejercicio autónomo universitario, principio constitucional que garantiza la educación superior, sin embargo muchos actores sociales y leyes seguirán vulnerando esta garantía constitucional, donde es imperioso la necesidad de poder establecer una propuesta de ley que garantice la autonomía universitaria, de forma clara que ninguna otra ley ajena al carácter universitario pueda vulnerar su funcionamiento, misión de educación superior e investigación científica, con fines netamente externos, ya sean estos sociales, políticos, o gubernamentales del nivel central del gobierno boliviano.

Esta ley contendrá los parámetros y principios por los cuales se regirá la autonomía universitaria de las universidades públicas. Este aspecto debido a que la jurisprudencia y las políticas de turno no admiten recursos posteriores para hacer prevalecer dicho derecho constitucional, así se lo evidencia en el AUTO CONSTITUCIONAL 0060/2010-CA de fecha: Sucre, 6 de abril de 2010, donde rechaza el recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad de la ley finacial, inherente a la problemática universitaria.⁹¹

Donde ante estos aspectos jurídicos que vulneran la autonomía universitaria, fueron prevalecidos por medio de marchas y protestas de todo el sector universitario a nivel nacional. Llegando a un acuerdo para parar el conflicto.⁹² Respecto a estas tres leyes ya enunciadas.



⁹¹ Tribunal Constitucional: AUTO CONSTITUCIONAL 0060/2010-CA de fecha: Sucre, 6 de abril de 2010.

⁹² Pagina Siete: Gobierno y "U" firman acuerdo después de 3 días de conflicto, Karen Gil – Pagina Siete, marzo de 2011.

CAPITULO V

5. MARCO PRACTICO Y ANÁLISIS ESTADÍSTICO DEL TRABAJO DE CAMPO

5.1. UNIVERSO DE ESTUDIO

El universo de estudio es conformado por dos grupos poblacionales objeto del estudio para determinar y poder dar una respuesta a los objetivos dados en base al presente estudio.

- El primer grupo poblacional está conformado por 17 docentes de distintas carreras pertenecientes a la Universidad Mayor de San Andrés, a quienes se presentó un cuestionario con 4 preguntas.
- El segundo grupo poblacional de estudio, está conformado por 16 estudiantes universitarios de distintas carreras de la Universidad Mayor de San Andrés, quienes respondieron a el respectivo cuestionario presentado para este cometido.

Donde al realizar las encuestas se tomó a cada encuestado de forma aleatoria, para poder abarcar y recopilar criterios de forma general dentro la problemática.

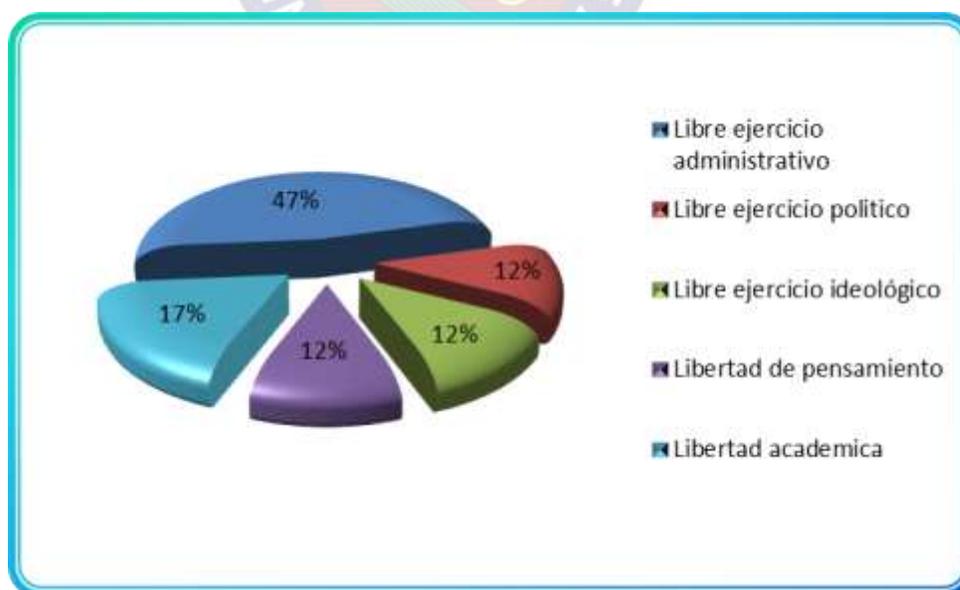
Es así que a continuación presento un análisis sobre los resultados, emergentes de las encuestas realizadas sobre la materia tratada en la presente investigación.

5.1.1. Encuestas realizadas a Autoridades y Docentes de las distintas carreras de la Universidad Mayor de San Andrés

El primer grupo poblacional del universo de estudio dio como resultado a las siguientes preguntas:

1) ¿Para usted qué implica la autonomía universitaria?

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
a.	Libre ejercicio administrativo	7	1	8
b.	Libre ejercicio político	1	1	2
c.	Libre ejercicio ideológico	1	1	2
d.	Libertad de pensamiento	0	2	2
e.	Libertad académica	3	0	3
TOTAL				17

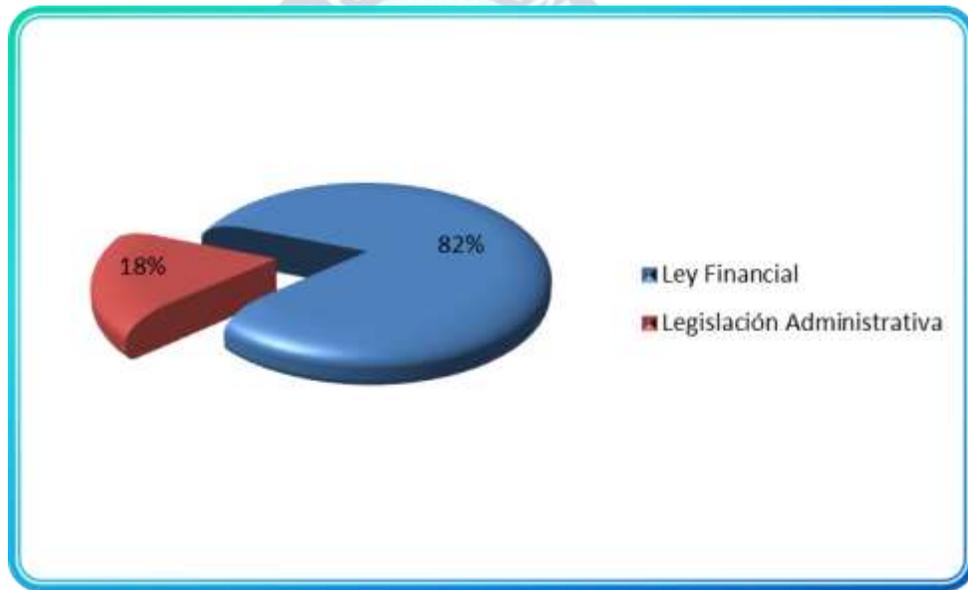


Fuente: Elaboración Propia

En este caso para la mayoría de los encuestados la autonomía universitaria implica el libre ejercicio administrativo (47%), seguido de la libertad académica (17%), para otros es el ejercicio político (12%), ideológico (12%) y finalmente tenemos la libertad de pensamiento (12%)

2) ¿Existen limitaciones legales que atentan contra la autonomía universitaria establecida en la Constitución Política del Estado?

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
a.	Ley Financial	10	4	14
b.	Legislación Administrativa	2	1	3
TOTAL				17

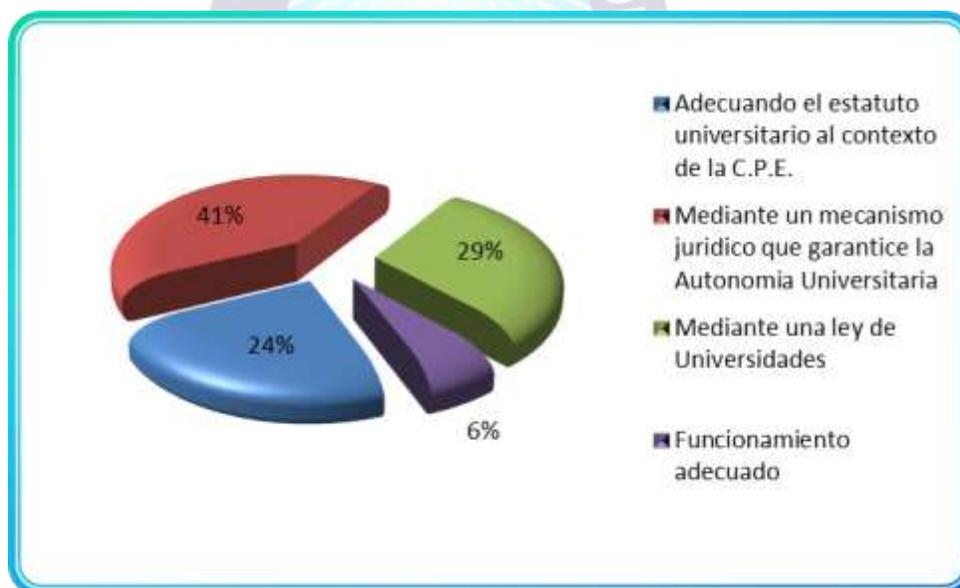


Fuente: Elaboración Propia

Con relación a si existen limitaciones legales contra el ejercicio de la autonomía universitaria, los resultados obtenidos determinan que si existen limitaciones, como es el caso de la ley financiera (82%), ante una minoría que lo atribuye a la legislación administrativa (18%).

3) ¿Cómo puede la comunidad universitaria proteger la autonomía universitaria?

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
a.	Adecuando el estatuto universitario al contexto de la C.P.E.	2	2	4
b.	Mediante un mecanismo jurídico que garantice la Autonomía Universitaria	7	0	7
c.	Mediante una ley de Universidades	2	3	5
d.	Funcionamiento adecuado	1	0	1
TOTAL				17

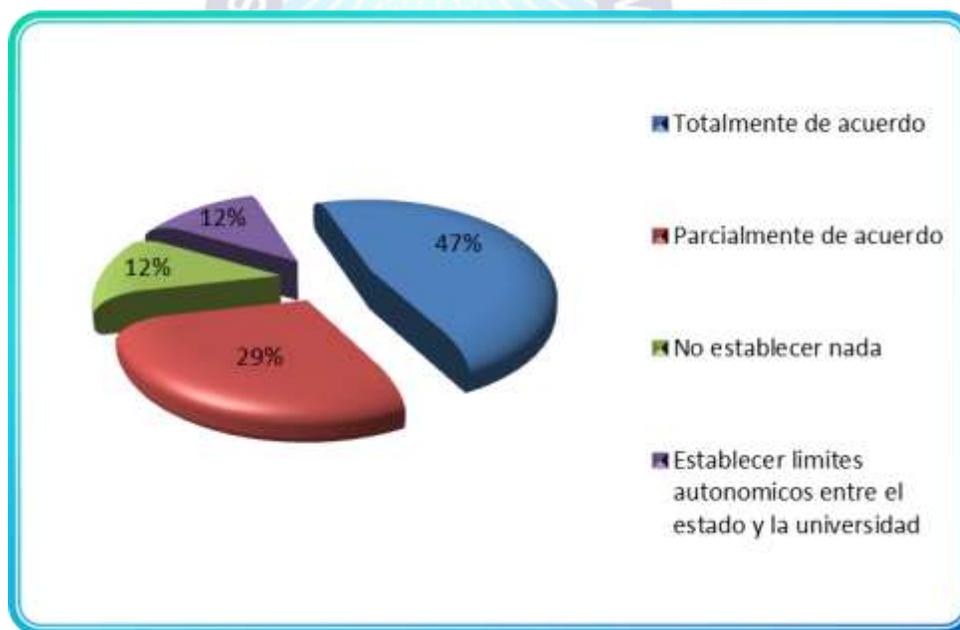


Fuente: Elaboración Propia

Con relación a como se puede proteger la autonomía universitaria los docentes coinciden en su mayoría que este aspecto se lo lograra mediante un mecanismo juridico que garantice legalmente la autonomia universitaria (41%), tambien se colige que se lo protejera mediante una ley de universidades (29%), teniendo por otra parte quienes indican que se debe adecuar el estatuto universitario al contexto constitucional (24%), y finalmente una minoria atribuye que se lo protegeria simplemente con un funcionamiento adecuado.

4) ¿Es necesario establecer, nuevos procesos y mecanismos para la factibilidad de la educación superior autónoma en la construcción del nuevo estado plurinacional?

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
a.	Totalmente de acuerdo	7	1	8
b.	Parcialmente de acuerdo	3	2	5
c.	No establecer nada	2	0	2
d.	Establecer límites autonómicos entre el estado y la universidad	0	2	2
TOTAL				17



Fuente: Elaboración Propia

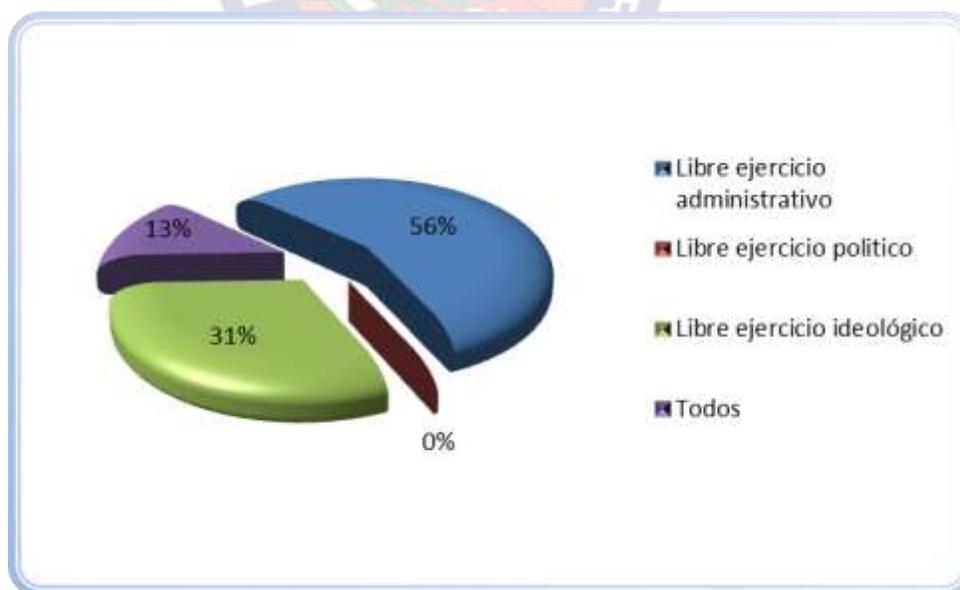
Al respecto de que es necesario establecer nuevos procesos y mecanismos para la factibilidad de la educación superior universitaria, la mayoría de los docentes están de acuerdo (47%), parcialmente de acuerdo (29%), quienes indican que no es necesario establecer nada conforma una minoría (12%), y finalmente hay quienes indican que es necesario establecer límites autonómicos entre la universidad y el estado (12%).

5.1.2. Encuestas realizadas a Estudiantes Universitarios de las distintas carreras de la Universidad Mayor de San Andrés

El segundo grupo poblacional del universo de estudio dio como resultado a las siguientes preguntas:

1) ¿Para usted qué implica la autonomía universitaria?

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
a.	Libre ejercicio administrativo	5	4	9
b.	Libre ejercicio político	0	0	0
c.	Libre ejercicio ideológico	4	1	5
d.	Todos	1	1	2
TOTAL				16

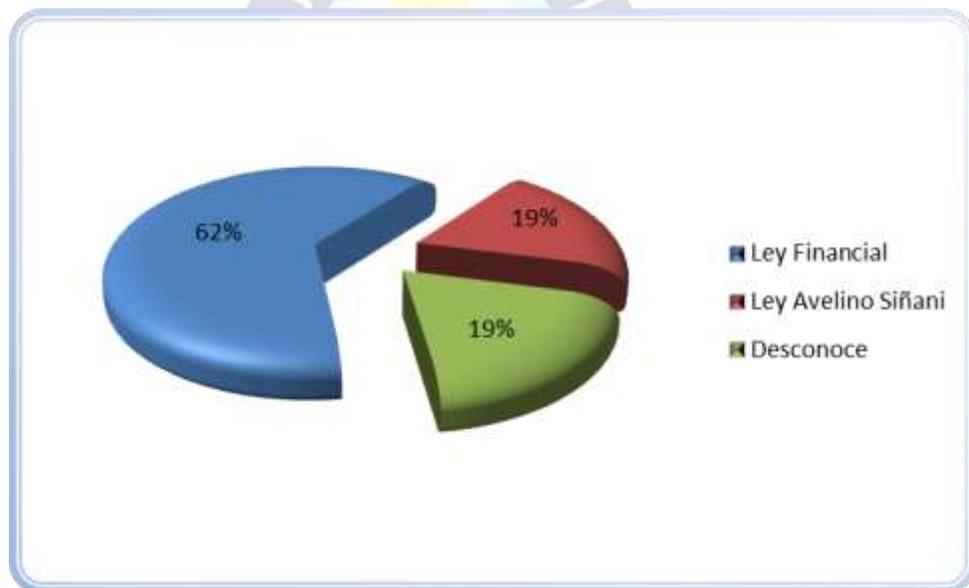


Fuente: Elaboración Propia

Dentro de los encuestados universitarios, el verdadero ejercicio autónómico implica al libre ejercicio administrativo (56%), para otro grupo implica el libre ejercicio ideológico (31%), en contraste de un 13% que todos estos aspectos implican la autonomía universitaria, dejando de lado el contexto político universitario (0%).

2) ¿Existen limitaciones legales que atentan contra la autonomía universitaria establecida en la Constitución Política del Estado?

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
a.	Ley Financial	8	2	10
b.	Ley Avelino Siñani	2	1	3
c.	Desconoce	0	3	3
TOTAL				16

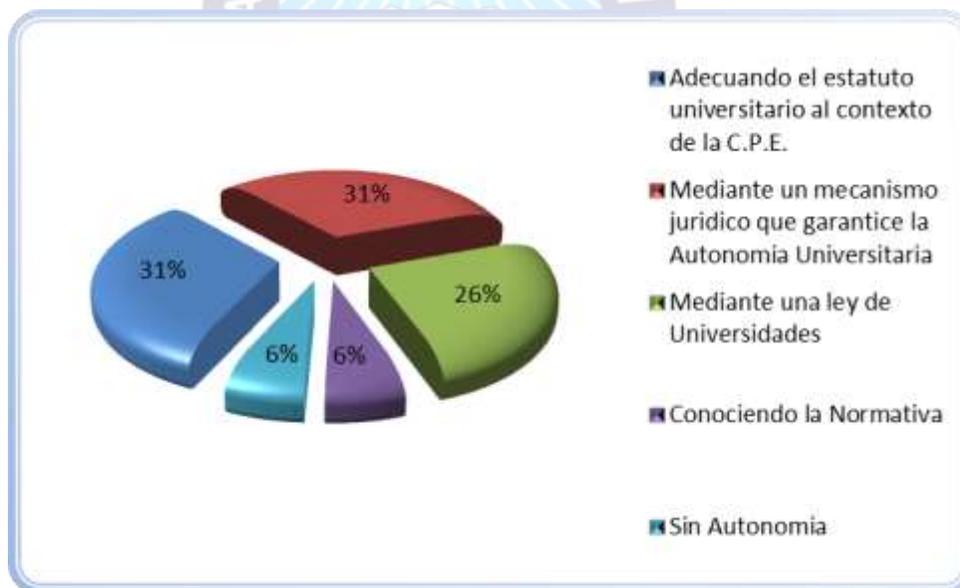


Fuente: Elaboración Propia

Al respecto sobre si existen limitaciones legales que atentan contra el libre ejercicio autonómico de las universidades públicas, la mayoría afirman que si existen leyes atentatorias como es el caso de la ley financiera (62%), o la ley Avelino Siñani (19%), y finalmente otros desconoce la temática (19%).

3) ¿Cómo puede la comunidad universitaria proteger la autonomía universitaria?

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
a.	Adecuando el estatuto universitario al contexto de la C.P.E.	4	1	5
b.	Mediante un mecanismo jurídico que garantice la Autonomía Universitaria	3	2	5
c.	Mediante una ley de Universidades	3	1	4
d.	Conociendo la Normativa	0	1	1
e.	Sin Autonomía	0	1	1
TOTAL				16



Fuente: Elaboración Propia

La comunidad universitaria conformado por estudiantes universitarios, la mayoría coinciden que es necesario un mecanismo jurídico que garantice la autonomía universitaria (31%), otros mediante la adecuación del estatuto universitario al contexto constitucional, sin embargo otra parte de los encuestados establecen que se lograría la protección de la autonomía universitaria mediante una ley de universidades (25%), y finalmente una mínima parte determinan que se lo haría conociendo la normativa (6%).

4) ¿Es necesario establecer, nuevos procesos y mecanismos para la factibilidad de la educación superior autónoma en la construcción del nuevo estado plurinacional?

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
a.	Totalmente de acuerdo	6	3	9
b.	Parcialmente de acuerdo	4	2	6
c.	No establecer nada	0	1	1
TOTAL				16



Fuente: Elaboración Propia

Los universitarios coligen en su mayoría que si están de acuerdo (56%) en establecer nuevos proceso y mecanismos en la educación superior universitaria, para la construcción del nuevo Estado Plurinacional, mientras otro grupo coinciden que es necesario hacer reformas de forma parcial (38%) y una mínima parte que no es necesario establecer nada (6%).

5.1.3. Análisis general

De los resultados obtenidos mediante el análisis estadístico, para determinar, el requerimiento de una norma jurídica, tanto docentes como universitarios coinciden en dos opiniones de forma general las cuales son:

- Primero, que al autonomía universitaria requiere de una norma jurídica para su protección
- Segundo, que la autonomía universitaria se protegerá mediante una ley de universidades.

Por otra parte sostenida por una minoría se tiene, que la autonomía universitaria será protegida siempre y cuando se adecue el Estatuto Universitario al contexto constitucional.

Con respecto a establecer nuevos procesos y mecanismos para la factibilidad técnica científica de la educación universitaria, ambos grupos poblacionales del universo de estudio coinciden en que están de acuerdo para lograr cambios y coadyuvar en los nuevos paradigmas educativos superiores de la universidad.

Con lo cual queda demostrado que si es necesario un mecanismo legal que permita y garantice el ejercicio de la autonomía universitaria, como requerimiento de un sector social, tal es el caso del sector universitario.



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Probablemente existen muchas tesis o bibliografía que tratan sobre el tema de la Autonomía universitaria. Ésta tesis es una de éstas pero con un sentido diferente; el sentido que le da un estudiante egresado de la carrera de Derecho. La tesis describe hechos de la Autonomía Universitaria que se produjo en 1931 que fue después acrecentándose mas para convertirse en una completa autonomía; toma en cuenta el alcance de las autonomías en Sudamérica y trata de responder las siguientes interrogantes: ¿cuáles son los primeros levantamientos en universidades sudamericanas?, ¿cómo llegó la idea del levantamiento para la autonomía a Bolivia?, ¿qué es la autonomía universitaria?. En esta tesis también están plasmadas algunas opiniones de docentes, estudiantes, postulantes que son los más indicados para dar una respuesta que satisfaga nuestras expectativas; así mismo se encuentra la opinión individual del autor de esta tesis con un aporte a este tema como lo es en un proyecto de Ley para resguardar nuestra autonomía universitaria que tanta lucha le costó al pueblo y a la comunidad docentes-estudiantil.

Uno de los aspectos que se demuestran es que la universidad antigua en manos del Estado estaba descuidada asemejándose a un “hijo descuidado” sin infraestructura y con muy pocos recursos económicos, es comprensible que los universitarios se cansaran de esta situación y decidieran conducir su propio camino ver un futuro y tratar de alcanzarlo lo cual no se podía hacer en esas condiciones.

Es también comprensible que la autonomía, cuando se trata de que no influya el gobierno en la cátedra de los docentes universitarios de lo contrario estaría manipulada por el gobierno y los estudiantes ya estarían obligados a aprender una ciencia oficial manipulada por el gobierno y no conocerían una ciencia pura sin coerción por parte del gobierno.

En Latinoamérica se luchó por la autonomía empezando en Córdoba Argentina en 1918 que influyo en Bolivia pero con un diferente enfoque, el de autonormarse a causa del abandono por parte del Gobierno Central. En Bolivia lograr que las universidades sean

autónomas implicó mucho sacrificio y costo para la comunidad docente -estudiantil (Marchas, peleas, persecución política) y se la logró en 1931, pero era una semi-autonomía ya que solo implicaba la libre cátedra y contaba con ambientes impropios para el aprendizaje por lo cual docentes y estudiantes siguieron luchando hasta lograr una completa autonomía.

Se consiguió la completa autonomía en 1936 cuando el rector **Héctor Ormaechea Zalles** con el objetivo de obtener recursos para la Universidad consiguió la autonomía económica, gracias a dos decretos que el mismo elaboró. Diferentes han sido las luchas desde aquel entonces. Nos han tratado de quitar la autonomía varias veces pero los universitarios han y seguirán luchando por ella.

Finalmente en toda construcción de un estado se basa en la calidad y capacidad que tienen sus profesionales desde las capacidades académicas, morales, ideológicas, para hacerse cargo de sus semejantes, y dar frutos para construir una sociedad en armonía y crecimiento. Y esta se fundamenta en los requerimientos de la sociedad y de lo que una institución de estudios superiores, como es el caso de la Universidad Pública puede aportar, con nuevos modelos o paradigmas en la construcción del nuevo Estado Plurinacional de Bolivia.



Recomendaciones

Con relación a lo que se puede recomendar, y llamando a colación las garantías constitucionales, el nuevo Estado Plurinacional como ente Plurinacional, se encuentra en la fase de descentralización autonómica plena, y al igual que de las autonomías en Bolivia poseen una ley marco (Ley Marco de Autonomías y Descentralización), la universidad Pública Boliviana, reconocida como una institución autónoma, debe ser regulada con una ley de autonomías universitarias, que estas resguarden y protejan los derechos autonómicos universitarios, en pos de contribuir con la educación superior.

Es también menester recomendar que las normas universitarias al interior de los estatutos contengan normas de transparencia administrativa, académica y financiera, los cuales deben ser garantizados con un mecanismo jurídico para garantizar su ejercicio y la no interferencia de otras normas que atenten contra la Autonomía Universitaria.

Finalmente cuyo objeto principal de la presente tesis, es demostrar que los nuevos modelos o paradigmas universitarios, para la construcción del nuevo Estado Plurinacional de Bolivia, es necesario la no interferencia ya sea legal o administrativa de la Educación superior. Donde la propuesta de Ley que desarrollo en el siguiente apartado, contiene los articulados que resguardan la autonomía universitaria, como también las implicancias para realizar la rendición de cuentas de las gestiones autonómicas universitarias, acordes a los requerimientos del Estado Central.

Por lo expuesto recomiendo la puesta en marcha de la ley de Autonomías Universitarias, cuya propuesta la presento como propuesta de ley, resultante de la presente investigación.



**PROPUESTA DE
MECANISMO LEGAL**

**PROYECTO DE LEY DE AUTONOMÍA DE LAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO
PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

Proyecto de ley N°:.....

JUAN EVO MORALES AYMA:

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL DE
BOLIVIA

Por cuanto la Honorable Asamblea legislativa Plurinacional, en uso de sus facultades, ha sancionado la siguiente Ley:

**LEY DE AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO
PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

CONSIDERACIONES:

Que, la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en su Artículo 92 establece la autonomía financiera, orgánica y administrativa de la Educación Superior, así como la libertad de cátedra y obliga al Estado a promover la libre creación, investigación y difusión de las ciencias, las artes y las letras.

Que, la autonomía universitaria, implica la capacidad de la Universidad para formular su propia legislación interna, designar sus autoridades, autogobernarse y planificar su actividad académica, así como disponer de sus fondos;

Que, es obligación del gobierno impulsar el desarrollo científico, tecnológico, social y cultural del país, tomando en cuenta el papel que las universidades publicas desempeñan, en base a su ejercicio autonómico.

Considerando, el Art. 1; Art. 9 num. 4-5; Art. 13 Parr. I-II-III; Art. 77 parr. I-II; Art. 91 parr. I-III; Art. 92 parr. I-II-III, Art. 93 y Art. 95 parr. I. de la Ley de 07 de febrero de 2009, Constitución Política del Estado.

POR TANTO:

La Honorable Asamblea Legislativa Plurinacional del Estado Boliviano

DECRETA:

TÍTULO I

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1.- (Universidades autónomas).- Las Universidades Publicas tienen carácter de servicio público su función social es la formación profesional de los estudiantes universitarios.

Artículo 2.- (Vinculación de la educación superior).- La Educación Superior Profesional estará vinculada a las necesidades del desarrollo político, económico, social, cultural y originario campesino del país.

Artículo 3.- (Acceso a la educación superior universitaria).- El acceso a las Universidades Publicas es libre y gratuito para todos los ciudadanos bolivianos en su calidad primigenia y extranjeros, siempre que los interesados o requirentes cumplan con los requisitos y condiciones académicas exigidas, sin discriminación por razones de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, religión, opinión, origen, posición económica o condición social.

Artículo 4.- (Universidades Publicas).- Las Universidades Publicas de educación superior son: Universidad Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca; Universidad Mayor de San Andrés; Universidad Mayor de San Simón; Universidad Autónoma Gabriel Rene Moreno; Universidad Técnica de Oruro; Universidad Autónoma Tomas Frías; Universidad Técnica del Beni; Universidad Autónoma Juan Misael Saracho; Universidad Nacional “Siglo XX”; Universidad Amazónica de Pando; y Universidad Publica de Él Alto.

Artículo 5.- (Fines y objeto de la Educación superior universitaria).- Son fines y objetivos de las Universidades Publicas:

- 1) Contribuir a la formación científica, técnica, cultural y patriótica de los estudiantes.
- 2) Impulsar la superación científica, técnica, cultural y pedagógica del personal docente y la capacitación del personal administrativo.
- 3) Vincular la formación de los estudiantes al proceso productivo y a las necesidades objetivas del desarrollo económico, en función de los intereses sociales del país.
- 4) Fomentar y desarrollar la investigación científica para contribuir a la transformación de la sociedad y mejoramiento y adaptación de nuevas tecnologías.
- 5) Propiciar la capacidad crítica y autocrítica, cultivando en el estudiante la disciplina, la creatividad, el espíritu de cooperación y la eficiencia, dotándolo de sólidos principios morales, cívicos y humanísticos.
- 6) Organizar la Proyección Social, la Difusión Cultural y la Extensión Universitaria en beneficio de la sociedad.

Capítulo II

Autonomía y régimen de las Universidades Publicas

Artículo 6.- (Derechos).- Las Universidades Publicas, tienen personalidad jurídica, gozan de plena capacidad para adquirir, administrar, poseer y disponer de los bienes y derechos de toda clase; expedir títulos académicos y profesionales, así como contraer obligaciones en relación con sus fines, debiendo regirse por esta Ley y por el Estatuto Universitario y Reglamentos.

Artículo 7.- (Potestades de la autonomía).- La Autonomía confiere, las potestades de:

- 1) Gozar de patrimonio propio.
- 2) Expedir certificados de estudio; cartas de egresados; constancias, Diplomas, títulos y grados académicos y equivalencias de estudios del mismo nivel realizados en otras universidades en caso de traspaso.

- 3) Autorizar el libre ejercicio profesional en todo el territorio jurisdiccional de Bolivia, excepto de aquellos que requieran su correspondiente colegiatura para el ejercicio tal el caso de la Abogacía, Medicina, Auditoria y contabilidad, Arquitectura, etc.
- 4) La inviolabilidad de los recintos y locales universitarios. La fuerza pública sólo podrá entrar en ellos con autorización escrita de la autoridad universitaria competente.
- 5) Aprobar sus propios Estatutos y Reglamentos.

Artículo 8.- (Niveles de Autonomía).- Las Universidades Publicas del país gozarán de las autonomías, entendidas de la siguiente manera:

- 1) *Autonomía docente o académica:* implica que pueden por si misma nombrar y remover el personal docente y académico, por medio de los procedimientos y requisitos que ellas mismas señalen; seleccionar a sus alumnos, mediante las pruebas y condiciones necesarias; elaborar y aprobar sus planes y programas de estudios y de investigación.
- 2) *Autonomía Orgánica:* implica que proceden libremente a integrar sus distintos órganos de gobierno y a elegir sus autoridades, de acuerdo a sus reglamentos estamentarios.
- 3) *Autonomía administrativa:* implica disponer en todo cuanto se refiere a la gestión administrativa de bienes y servicios, como también al nombramiento del personal administrativo correspondiente.
- 4) *Autonomía Financiera o Económica:* implica la elaboración y manejo del presupuesto interno y la gestión financiera, sin perjuicio de la rendición de cuenta y fiscalización, a posterior, por la Contraloría General del Estado Plurinacional.

Artículo 9.- (Rendición de cuentas al Estado Central).- Las Universidades Públicas, realizaran su rendición de cuentas de los estados financieros y manejo administrativo, un vez realizado el cierre de gestión una vez al año. No pudiendo otras instituciones gubernamentales de fiscalización requerir el mismo antes de lo establecido.

Artículo 10.- (Relación autonómica con otras instituciones gubernamentales).- Las universidades publicas mantendrán y promoverán relaciones con las instituciones

públicas en el marco del desarrollo académico, técnico científico, en pos del desarrollo del perfil profesional para el desarrollo de la sociedad.

Artículo 10.- (Relaciones autonómicas con otras entidades).- Las universidades públicas podrán mantener y promover relaciones con entidades académicas, científicas y culturales con sede dentro o fuera del país.

TÍTULO II

Capítulo Único

Del Patrimonio de las Universidades

Artículo 11.- (Bienes y Recursos).- El patrimonio de las universidades públicas estará constituido por los siguientes bienes y recursos:

- 1) El aporte ordinario y extraordinario del Estado. El aporte ordinario será establecido en el presupuesto general de la nación, como garantía mínima para hacer efectiva la Autonomía Universitaria.
- 2) Los bienes muebles e inmuebles que les pertenezcan, los ingresos que ellos mismo reciban por concepto de matrícula, valores, derecho de grado, utilización de laboratorio, prestaciones de servicios, frutos o productos de sus bienes, las adquisiciones que a cualquier título hicieren y los aportes extraordinarios, donaciones, herencias, legados y subvenciones que reciban.
- 3) Los demás bienes que adquieren de conformidad con la Ley.

Artículo 12.- (Administración de los bienes y recursos).- Los bienes e ingresos de cualquier naturaleza serán administrados con plenitud por las Autoridades Universitarias (Rectores, Decanos, Directores, Administradores) de las universidades.

TÍTULO III

Capítulo Único

Relación Autonómica con otras leyes

Artículo 13.- (Otras leyes).- Las demás leyes especiales con relación al régimen autonómico de las Universidades Públicas, no se aplicaran a las competencias de la Autonomía Universitaria.

Artículo 14.- (Afectación de la autonomía universitaria).- Cualquier modificación a la presente ley o mecanismo jurídico legal que esté vinculada con el régimen autonómico de las universidades públicas, será consensuada con sus autoridades y población estudiantil.

Para fines de su promulgación y vigencia, remítase a conocimiento del Órgano Ejecutivo.

Dada en la sala de sesiones del Órgano Legislativo Plurinacional del Estado Boliviano.

Fdo. Presidente Cámara de Senadores Fdo. Presidente Cámara de Diputados
Fdo. Senador Secretario Fdo. Diputado Secretario

POR TANTO, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley del Estado Plurinacional de Bolivia

Fdo. JUAN EVO MORALES AYMA
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL
DE BOLIVIA

Glosario

a) Autonomía

Autonomía (del griego auto, "uno mismo", y nomos, "norma") es, en términos generales, la capacidad de tomar decisiones sin intervención ajena. Se opone a heteronomía.⁹³

La autonomía es un concepto de la filosofía y la psicología evolutiva que expresa la capacidad para darse normas a uno mismo sin influencia de presiones externas o internas. La autonomía como problema de cómo se comporta el hombre ante sí mismo y la sociedad. Se ha estudiado tradicionalmente en Filosofía bajo el binomio libertad-responsabilidad, de manera que su opuesto sería el binomio determinismo-irresponsabilidad. Los análisis sobre la libertad (o libre albedrío, como se denomina dentro de la tradición cristiana) recorren la Historia de la Filosofía desde sus inicios, y cobran especial importancia a partir de la introducción de la noción de pecado durante la expansión del Cristianismo. Eso explica que la cuestión de la libertad no haya sido analizada con la misma abundancia durante la antigüedad que durante las épocas posteriores.

b) Paradigma

El término paradigma se origina en la palabra griega παράδειγμα (parádeigma) que a su vez se divide en dos vocablos "pará" (junto) y "déigma" (modelo), en general, etimológicamente significa «modelo» o «ejemplo». A su vez tiene las mismas raíces que «demostrar».⁹⁴

Probablemente el uso más común de paradigma, implique el concepto de "cosmovisión".⁹⁵ Por ejemplo, en ciencias sociales, el término se usa para describir el conjunto de experiencias, creencias y valores que afectan la forma en que un individuo percibe la realidad y la forma en que responde a esa percepción. Debe tenerse en cuenta que el mundo también es comprendido por el paradigma,

⁹³ Reparos a la Teoría Ecológica del Derecho, Eds. Eime, Caracas, 1954.

⁹⁴ La definición de paradigma expuesta en este artículo se corresponde con el significado de la palabra casi homónima del idioma inglés. De hecho, la definición de paradigma según la RAE No obstante, dado que este término se utiliza en enseñanzas técnicas en castellano de forma generalizada con la definición aquí expresada, no se puede considerar que esta interpretación del vocablo paradigma no sea acertada, al menos, a efectos prácticos.

⁹⁵ Cosmovisión, en el sentido del concepto alemán Weltanschauung (visión del mundo) creado por el filósofo Wilhelm Dilthey (1914).

por ello es necesario que el significado de paradigma es la forma por la cual es entendido el mundo, el hombre y por supuesto las realidades cercanas al conocimiento.

Los investigadores sociales han adoptado la frase de Kuhn ("cambio de paradigma"⁹⁶) para remarcar un cambio en la forma en que una determinada sociedad organiza e interpreta la realidad. Un "paradigma dominante" se refiere a los valores o sistemas de pensamiento en una sociedad estable, en un momento determinado. Los paradigmas dominantes son compartidos por el trasfondo cultural de la comunidad y por el contexto histórico del momento. Las siguientes son condiciones que facilitan el que un sistema de pensamiento pueda convertirse en un paradigma dominante:

- Organizaciones profesionales que legitiman el paradigma.
- Líderes sociales que lo introducen y promueven.
- Periodismo que escribe acerca del sistema de pensamiento, legitimándolo al mismo tiempo que difunden el paradigma.
- Agencias gubernamentales que lo oficializan.
- Educadores que lo propagan al enseñar a sus alumnos.
- Conferencistas ávidos de discutir las ideas centrales del paradigma.
- Cobertura mediática.
- Grupos de derechos que acuerden con las creencias centrales del paradigma.
- Fuentes financieras que permitan investigar sobre el tema.

Al equiparar el paradigma con modelo, hablando de ciencias sociales, se tiene que el mismo comprende a un conjunto de características aplicables al estudio de determinada sociedad; verbigracia: si queremos analizar a la sociedad mexicana para determinar si la misma pertenece al primer mundo o al tercer mundo, será necesario precisar un marco conceptual de ambos niveles económicos, luego tomar nota de la situación económica de México y ver si dicha situación se puede englobar en el modelo tercermundista o en el primermundista. También el término paradigma es utilizable para determinar los conceptos, tendencias y

⁹⁶ Cambio de paradigma, "paradigm shift", en inglés.

métodos a utilizar para sustentar la elaboración de una tesis científica o para la defensa de una hipótesis.⁹⁷

La palabra paradigma es también utilizada para indicar un patrón o modelo, un ejemplo fuera de toda duda, un arquetipo. En este sentido se la utiliza frecuentemente en las profesiones del diseño. Los paradigmas de diseño — arquetipos— representan los antecedentes funcionales para las soluciones de diseño.⁹⁸

También se usa en cibernética; aquí significa —en un sentido muy amplio— un preprograma conceptual para el ordenamiento de unos datos aún más caóticos en términos relativos. Nótese la similitud con el concepto de entropía en química o física. En este sentido, un paradigma sería una suerte de prohibición para realizar cualquier acción que pudiera incrementar la entropía total del sistema. Para crear un paradigma un sistema cerrado debería aceptar que se requieren algunos cambios; de esta forma puede ser solamente aplicado a un sistema que no esté en su etapa final de desarrollo.

Algunos puristas de la lengua piensan que —contra lo expuesto por los filósofos del mercado y los defensores de cualquier clase de cambio— se abusa ampliamente de un término que en este contexto carece absolutamente de significado paradigma

El uso del concepto de paradigma en el entendimiento de Kuhn y otros es mucho menos claro igual por igual que —por ejemplo— el concepto de modelo.

Kuhn define al paradigma como "una completa constelación de creencias, valores y técnicas, etc. compartidas por los miembros de una determinada comunidad"⁹⁹ . Esta definición aparece en 1969 como agregado a su libro original, porque en principio el uso del término no había estado claramente definido. Bajo esta definición de Kuhn subyace otro sentido en el uso del término: "un paradigma también denota una suerte de elemento en esa constelación, la solución concreta del rompecabezas que, empleado como ejemplo o modelo, puede reemplazar a las reglas explícitas como base para la

⁹⁷ Correas, Introducción a la sociología jurídica, Fontamara, México 2007.

⁹⁸ Wake, "Paradigmas de Diseño: un libro de referencia para la visualización creativa" y Petroski, "Paradigmas de Diseño".

⁹⁹ Ibidem.

solución de los rompecabezas remanentes de la ciencia normal".¹⁰⁰ . El término permanece impreciso debido a los diferentes usos que se le dan.

Los paradigmas pueden ser descritos desde una perspectiva estructural. Operan en diferentes niveles: macro, meso y micro de la estructura paradigmática. Los niveles direccionan mejor la estructura fundamental de los paradigmas, y no tanto su categorización cronológica o histórica, ni su uso etimológico; como sucede en la mayoría de las disciplinas. Los niveles paradigmáticos están siempre presentes y no se encuentran limitados por tales categorías. Permiten además ayudar a comprender el funcionamiento de un paradigma:

- Nivel macro: se requiere conocer la respuesta a "qué puede ser entendido". La pregunta es: ¿Puede asumirse en realidad que la esencia de las cosas ideales puede ser comprendida, como en la teoría de las ideas de Platón y Aristóteles? ¿Tras la aproximación a lo esencial de estos dos filósofos no es posible inferir que "las mismas cosas se revelan como son, según se analiza en la ontología fundamental de Heidegger? La suposición que hacemos al contestar estas preguntas nos predispone a una determinada forma de encarar el proceso de conocimiento.
- Nivel meso: la cuestión es determinar cómo el nivel macro influencia y transforma la teoría del conocimiento resultante: ¿El hombre es capaz solamente de un limitado conocimiento deductivo, o está abierto a un entendimiento inductivo y comprensivo del universo? ¿Si el hombre es capaz de un conocimiento inductivo, dónde se origina éste? La respuesta en el nivel macro es fundamental para esta suposición. Todos los esfuerzos filosóficos, desde antes de Sócrates, tienden al esencialismo. La aproximación ontológica busca evadir la esencia de las cosas, requiriendo que éstas revelen por sí mismas cómo son.
- Nivel micro: aquí la consecuente percepción de los dos niveles precedentes, contestando las preguntas sobre qué hay en el universo y cómo éste puede ser comprendido, se pone en práctica. ¿La praxis se construye sobre múltiples normas de conducta (ética) o consiste en un encuentro abierto y fundamental con el universo según las diferentes

¹⁰⁰ Ibidem.

formas de percepción? Las diferentes percepciones constituyen la "conciencia afectiva". El conocimiento previo y actual de la percepción está limitado a las categorías esenciales, mientras que la conciencia afectiva es por naturaleza abierta, ilimitada, inductiva y no restringida por el sentido de la percepción.

Así, un paradigma es una visión de la realidad que conforma una Gestalt resultante de las tres ramas de la filosofía: metafísica, epistemología y ética.¹⁰¹

- 1) una suposición metafísica de qué puede ser comprendido.¹⁰² Esto constituye la base para:
- 2) una concepción epistemológica de la adquisición de conocimiento. Esto es la línea esencialista de pensamiento de Platón, Aristóteles y Popper versus la posición ontológica abierta al principio de incertidumbre de Heisenberg, o las teorías de Heidegger sobre ontología fundamental. A su vez esto fundamenta:
- 3) la praxis de una ética para vivir.

Resulta obvio que las tres ramas de la filosofía describen la estructura de un paradigma. Ninguna de las ramas de la filosofía puede por separado completar su conocimiento, pero juntas describen la Gestalt semejante a un movimiento en espiral —no un mero círculo— que constituye el conocimiento hermenéutico.

c) Universidad

Una universidad (del latín *universitas*, -atis) es un establecimiento o conjunto de unidades educativas de enseñanza superior e investigación.¹⁰³

d) Co-gobierno

El Co - Gobierno Paritario Docente - Estudiantil, que consiste en la participación de docentes y estudiantes en todos sus niveles de programación y decisión de las actividades y políticas universitarias.¹⁰⁴

e) Educación superior

¹⁰¹ Enciclopedia Británica, ramas de la filosofía, 2005, Pág. 359.

¹⁰² Tratado De Filosofía, filósofos pre-socráticos Parménides y Heráclito

¹⁰³ Ribeiro, Darcy (1982). La universidad necesaria. México: Universidad Autónoma de México. 1999.

¹⁰⁴ ESTATUTO ORGÁNICO DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA, X congreso de universidades, Artículo 5, inciso h.

La expresión educación superior (o enseñanza superior o estudios superiores) se refiere al proceso, los centros y las instituciones educacionales que están después de la educación secundaria o media. En ella se puede obtener una titulación superior (o título superior).¹⁰⁵

La preparación que brinda la educación superior es de tipo profesional o académica. Se distingue entre estudios de pregrado, grado (carrera universitaria) y posgrado (Máster y Doctorado) según el sistema de titulación profesional y grados académicos. Los establecimientos de educación superior han sido tradicionalmente las universidades, pero además se consideran otros centros educacionales como institutos, escuelas profesionales o escuelas técnicas, centros de formación del profesorado, escuelas o institutos politécnicos, etc. (las denominaciones dependen del sistema educacional del país en particular).

El papel jugado por la educación superior en la sociedad cambia según la cultura del país; por ejemplo, en muchos países del sur de Europa se entiende que el estudiante va a la universidad para obtener un diploma que le asegurará un buen trabajo, mientras que en varios países del norte de Europa el período de estudios a la universidad es también un momento en el que el estudiante aprende a ser autónomo emocional y económicamente, aprende a mezclar con gente de diferentes orígenes, y se desarrolla como persona. En estos países, el estudiante estudia en una ciudad más bien lejos de su pueblo natal.

¹⁰⁵ Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Estado Mundial de la Educ. Sup., 2009.

Bibliografía

- Alfonso BORRERO, “Idea de la Universidad medieval: notas y funciones”, La autonomía, Bogotá, ASCUN 1990.
- Alfred D. Chandler Jr. 1962. M.I.T Press. Tomado de: Administración en las Organizaciones. Kast y Rosenzweig, Mc Graw Hill, México. 1999.
- Barquín Álvarez, Manuel, "La autonomía de las universidades públicas mexicanas", en Cuadernos del Centro de Documentación Legislativa Universitaria, vol, I, núm. I, julio-septiembre de 1979.
- Borrero Cabal S.J. Alfonso: Administración Universitaria. Conf. XXI. Simposio Permanente sobre la Universidad. Colombia, 2002.
- Carpizo, Jorge, "Argumentos, responsabilidad, acción. Cómo defender la Universidad", en Excélsior, México, 18 de agosto de 1973.
- Correas, Introducción a la sociología jurídica, Fontamara, México 2007.
- Díaz, Elias, Estado de derecho y sociedad democrática, 7a. ed., Madrid, EDICUSA, 1979
- Enciclopedia Británica, ramas de la filosofía, 2005.
- Espíndola Castro, Jose Luis. Reingeniería Educativa (Premio ANUIES 1996 Investigación)
- Etkin, Jorge: “Política, Gobierno y Gerencia de las Organizaciones” Prentice Hall, Argentina, 2000.
- Fernández, Roberto: “La reforma de la universidad pública de Bolivia”, Santa Fe, Andrés Bello, Buenos Aires Argentina, 1998.
- Fremont, Kast y Rosenzweig. “Administración en las Organizaciones”, Mc Graw Hill. México. 1998.
- Garcia, Antonio, La crisis de la universidad, Bogotá, Plaza, janés 1985
- Henry Mintzberg, Diseño de Organizaciones Eficientes, El Ateneo. Argentina, 2001.
- Heidegger, Martín: La autoafirmación de la universidad alemana. El rectorado 1933-1934, Madrid, Tecnos 1989

- Instituto Universitario Ortega Y Gasset: “La reforma Universitaria, Proceso y estructura”, Cochabamba, Runaway. 1991.
- Idalberto Chiavenato. Introducción a la Teoría General de la Administración .Mc Graw Hill, México. 1989.
- Kerr, Clark, The Uses of the University, Harvard University Press, Cambridge, 1963.
- Laguardia, Jorge Mario, La autonomía universitaria en América Latina. Mito y realidad, México, UNAM, 1977.
- Newman, John Henry, The Idea of a University Defined and Illustrated: I In Nine Discourses Delivered to the Catholics of Dublin (1852); II. In Occasional Lectures and Essays Addressed to the Members of the Catholic University (1858), Edited with Introduction and Notes by I. T. Ker, Clarendon, Oxford, 1976.
- Mary Parker Follett: Conferencia dictada en la Universidad de Londres. Tomado de Clásicos en Administración . Merrill. 1997. Limusa. México, 1993.
- Michel Crozier: El Papel de la Ética en las ciencias organizacionales. Conferencia en la Universidad de Buenos Aires. Septiembre 2002.
- Ortega y Gasset, José, Misión de la Universidad, Revista de Occidente Madrid, Alianza Editorial, 1930.
- Orozco Henríquez, José de Jesús, Régimen de las relaciones colectivas de trabajo en las universidades públicas autónomas, México, UNAM, 1984
- Pelikan, Jaroslav, The Idea of the University. A Reexamination, Yale University Press, New Haven & London, 1992.
- Peter F .Drucker: Dirección de Instituciones sin Fines de Lucro. El Ateneo. Argentina, 1992.
- Prieto Figueroa, Luis Beltrán: El Estado y la educación en América Latina, Caracas, Ministerio de Educación. 1970.
- Reparos a la Teoría Ecológica del Derecho, Eds. Eime, Caracas, 1954.
- Ribeiro, Darcy (1982). La universidad necesaria. México: Universidad Autónoma de México. 1999.
- Rivera, Olga: Aprendizaje organizativo y gestión del conocimiento. Univ. Deusto. San Sebastián. España. 2002.

- Ribeiro, Darcy (1982). La universidad necesaria. México: Universidad Autónoma de México. 1999.
- Serrudo Ormachea, Maruja: HISTORIA DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA, Revista Historia de la Educación Latinoamericana, año/vol. 8, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia-Tunja, Colombia, 2006.
- Taboada, Nestor: La Universidad y su historia, UMSA, La Paz – Bolivia, 1999.
- Tellería, J. L.: “Una historia sin Límites” Ed. CEUB. La Paz. Bolivia, 1995.

Informes Consultados:

- Actas de la IV Conferencia General de Association Internationale des Universités, Paris 1965.
- Asociación Internacional de Universidades en su Conferencia de Tokio, 1965, Principios 1-5, idea que fue refrendada en la VI Conferencia de Moscú, 1975 (Mundo Universitario n° 1, p. 21 ss.).
- Documento oficial del “IX Congreso de Universidades” (2003) Informes, Resoluciones y Documentos. Ed. CEUB, La Paz, Bolivia.
- Declaración IX Congreso de Universidades. (1999). Documentos del IX Congreso Nacional de Universidades. Ed. CEUB, La Paz, Bolivia.
- Gaceta Universitaria Nacional, Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, La Paz, marzo de 2007, año IV, No. 23, XXIII CONFERENCIA NACIONAL EXTRAORDINARIA DE UNIVERSIDADES UNIVERSIDAD MAYOR, REAL Y PONTIFICIA DE SAN FRANCISCO XAVIER DE CHUQUISACA Sucre, 8 de marzo de 2007.
- Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Estado Mundial de la Educ. Sup., 2009.

Medios de prensa consultada:

- AGENCIA DE NOTICIAS BOLPRESS: Nueva ley educativa no afectará la autonomía universitaria, Área: Sociedad y Salud, emitido el 2007-05-02 a horas: 21:45:51.

- EL CAMBIO: autoridades prometen coordinar leyes con el sistema universitario, Edición Impresa, La Paz, 17 de marzo del 2011.
- LA JORNADA: Universitarios iniciaron protestas contra el Gobierno de Morales, La Paz, (NAN/JORNADA) miércoles 16, marzo 2011
- OPINIÓN: Rechazan la injerencia del Gobierno en finanzas del Seguro Universitario, Redacción, Cochabamba, Ed. Imp. Del 16 de marzo de 2011.
- PAGINA SIETE: Gobierno y “U” firman acuerdo después de 3 días de conflicto, Karen Gil – Pagina Siete, marzo de 2011.

Normativa legal consultada:

- Gaceta Oficial de Bolivia, Estado Plurinacional de Bolivia, Constitución Política del Estado, Ley de 07 de febrero de 2009.
- Gaceta Oficial de Bolivia, Republica de Bolivia, constitución Política del Estado, 1994.
- Congreso de Universidades, ESTATUTO ORGÁNICO DE LA UNIVERSIDAD BOLIVIANA, X congreso de universidades.
- Tribunal Constitucional: AUTO CONSTITUCIONAL 0060/2010-CA de fecha: Sucre, 6 de abril de 2010.