

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

MAESTRÍA EN GESTIÓN DE ORGANIZACIONES

“ POTENCIAL IMPACTO DE LA REFORMA A LA LEY 30 DE 1992 SOBRE LA  
GESTIÓN DE LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR  
EN COLOMBIA : FACTOR FUNDAMENTAL DE SU CAÍDA. ”

Dr. ENRIQUE HURTADO

TUTOR

RAFAEL HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

AUTOR

ROBERTO LÓPEZ ESPITIA

AUTOR

Bogotá, D.C., 04 de enero de 2012

“ POTENCIAL IMPACTO DE LA REFORMA A LA LEY 30 DE 1992 SOBRE LA  
GESTIÓN DE LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR  
EN COLOMBIA : FACTOR FUNDAMENTAL DE SU CAÍDA. ”

Por : Rafael Hernández Rodríguez y Roberto López Espitia

Tutor : Doctor Enrique Hurtado

## RESUMEN

El gobierno nacional del presidente Juan Manuel Santos, presentó al Congreso Nacional, el proyecto para reformar la ley 30 de educación de 1992, el cual fue posteriormente retirado, como resultado de la presión de los estudiantes, principalmente. A través de la ministra de educación María Fernanda Campo, en diferentes escenarios y foros fue impulsada esta iniciativa considerada como uno de los programas bandera de la actual administración.

Entre otros aspectos que consideraba la reforma, la propuesta en el sentido de institucionalizar la financiación de la universidad pública mediante inversión privada, fué tal vez el punto que mayor controversia ha suscitado en el país, por cuanto para los diferentes estamentos que constituyen las organizaciones de educación pública superior en Colombia, ello representaría la privatización de la educación pública en nuestro país.

Así mismo, la gestión de las organizaciones públicas de educación superior se vería seriamente afectada por el impacto que representa para su institucionalidad, la intervención del sector privado externo en su gestión estratégica, en la definición de su rumbo, en su estructura orgánica y en su autonomía como ente de formación, construido sobre pilares como su total independencia y su función social consagrada en la Constitución Nacional.

En tanto el gobierno adelantaba acciones para crear el ambiente propicio en el Congreso para la aprobación de la reforma, los distintos estamentos de la sociedad manifestaban sus inquietudes y posiciones frente a los efectos benéficos o no que ésta representaría para la educación superior en Colombia. Con el objeto de determinar los potenciales efectos que representaría el ingreso de recursos privados a la estructura financiera de las organizaciones públicas de educación superior, se ha consultado los conceptos y opiniones de los representantes de los diferentes estamentos relacionados con esta actividad en el país, así como el análisis de su impacto y del factor fundamental que precipitó su caída.

## PALABRAS CLAVE

Autonomía, decisiones, educación, estructura, financiación, gestión, gobierno, ley, organizaciones, pública, reforma.

## INTRODUCCIÓN

El proyecto de ley de reforma a la educación superior que fue retirado del Congreso, generó las naturales reacciones de todos aquéllos que directa o indirectamente se sentirían afectados por ella. Estamentos como los estudiantes, docentes, directivos, padres de familia, empresarios y el país en general, fijaron su posición frente a las propuestas que hizo el gobierno, buscando que durante el tránsito del proyecto se hubiese tenido en cuenta sus inquietudes e intereses.

El punto que mayor impacto generó, es el que se relaciona con la financiación de las instituciones públicas de educación superior, en el que se proponía el ingreso de inversión privada a la estructura financiera de estas instituciones. Para los estudiantes, principalmente, este hecho representaría la privatización de la educación pública en el país, ya que como es de esperar, la empresa privada interesada buscará el retorno de dicha inversión.

Se temía que, como consecuencia, la dirección de las universidades procediera a incrementar el valor de las matrículas, lo cual, por supuesto, afectaría la economía de los actuales estudiantes y limitaría significativamente las posibilidades de ingreso de miles de aspirantes que desean iniciar sus estudios superiores, buscando el acceso a la universidad pública, como única alternativa, ya que las instituciones privadas están totalmente fuera de sus posibilidades por falta de capacidad económica para cubrir los costos que éstas originan.

## OBJETIVOS

### Objetivo General

Generar una reflexión con respecto al potencial impacto de la reforma a la ley 30 de 1992 sobre la Gestión de las Organizaciones Públicas de Educación Superior en Colombia, como factor determinante para el retiro, por parte del gobierno, de esta iniciativa del Congreso de la República.

### Objetivos Específicos

-Conocer el alcance de la reforma a la ley 30 de 1992 con respecto a las distintas dimensiones de la Educación Pública en Colombia.

-Identificar las variables que determinan la autonomía y la gobernabilidad de las Organizaciones Públicas de Educación Superior en Colombia, con el objeto de especificar los efectos que la reforma representaría sobre su gestión estratégica.

-Determinar cómo el impacto de la reforma sobre la autonomía en la Gestión de las Organizaciones Públicas de Educación Superior en Colombia, constituyó uno de los factores determinantes para su retiro del Congreso de la República como iniciativa gubernamental.

## MARCO JURÍDICO

En su artículo 44, nuestra Constitución Política, consagra la educación como uno de los derechos sociales, económicos y culturales donde es considerada como un derecho fundamental de los niños. Este artículo se expresa sobre dicho derecho en los siguientes términos:

Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos (Constitución política de Colombia, artículo 44, 1991).

Siguiendo esta línea, el artículo 67 de esta Constitución, a su vez afirma y protege este derecho cuando se refiere a la educación como una función social del Estado: “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura” (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 67).

Además la educación le dará formación al colombiano en diversos aspectos y el Estado, la sociedad y la familia serán los principales actores para que todos reciban educación entre los cinco y los quince años de edad como establece la constitución.

Constituye este el marco constitucional que busca establecer el derecho a la educación así como asegurar los recursos necesarios para su cumplimiento, siendo el Estado el responsable de esta misión y del continuo flujo financiero para el desarrollo de la gestión educativa en nuestro país.

En cuanto a la inversión de dineros privados en las universidades públicas, el artículo 10 del proyecto de ley que busca reformar la ley 30 de 1990, establece que:

Las Instituciones de Educación Superior podrán celebrar contratos de asociación con particulares para el apoyo a la prestación y el mejoramiento del servicio educativo, y el desarrollo de proyectos de investigación y proyectos productivos. En todo caso, las instituciones serán las responsables de la prestación del servicio educativo. Las partes estarán obligadas a llevar una contabilidad separada a la propia del giro ordinario de sus negocios u operaciones, en la que se registren los ingresos, costos y deducciones correspondientes a cada una de ellas, así como los activos y pasivos que asignen a la ejecución del contrato. En los contratos deberá definirse expresamente: a) El objetivo y actividades a cargo de cada parte, con precisión de la conexidad con la prestación del servicio de Educación Superior; b) Los compromisos y aportes de los particulares para la ejecución del objeto del contrato; c) Las obligaciones que cada parte asume para la operación del contrato; d) Los mecanismos de coordinación de las actividades a cargo de cada una de las partes y la designación de sus representantes; y, e) La duración de la asociación. PARÁGRAFO: Los beneficios o rendimientos que obtengan las Instituciones de Educación Superior públicas o privadas sin ánimo de lucro que celebren los contratos de asociación de que trata este artículo deberán ser reinvertidos en la prestación del servicio de Educación Superior” (Proyecto de Ley, Artículo 10, 2011)

El citado artículo permite en algunos casos la subordinación de los dineros privados sobre las instituciones públicas, puesto que crean intereses particulares sobre la educación, máxime cuando especifica la norma que las universidades deben abordar cuentas independientes, o segregar su contabilidad a fin de establecer la participación del sector privado en este tipo de instituciones, es decir

que sería muy notorio a través de la contabilidad que las empresas privadas o el sector privado ejerza cierta hegemonía sobre las instituciones de educación superior y las universidades.

No limita la norma en ningún momento el monto de los aportes en la llamada “asociación” que pueden establecer las universidades con los particulares, lo que da pie a que en efecto se produzca una privatización de la educación pública, generando con ello incrementos en las matriculas y se pierda la autonomía financiera que por mandato constitucional, a través del presupuesto general público poseen las universidades. El proyecto igualmente no advierte sobre prohibiciones a los particulares en la toma de decisiones de las actividades académicas, por lo que se presume que cuando los particulares coloquen su inversión, tendrán libertad de intervenir en las decisiones de carácter académico que sería tarea propia y exclusiva de académicos.

De otra parte en su parágrafo el artículo del mencionado proyecto de ley establece que los beneficios recibidos por las universidades públicas deberán ser reinvertidos en el desarrollo del objeto social, más no menciona exigencia alguna a los particulares, y se puede interpretar, que estos últimos pueden disponer de su participación para otros fines.

Se puede observar que el gobierno busca fortalecer la situación financiera de la universidad pública, así como lograr una mayor cobertura, necesaria en un medio en el que, día a día se da un significativo crecimiento de la demanda de cupos, en tanto que, la oferta parece quedarse estancada e incapaz de responder sus requerimientos. Vale la pena aquí considerar que, si bien, es claro y loable el espíritu de la norma con respecto a asignar mayores responsabilidades a la universidad pública, se queda corta en definir los recursos y fuentes necesarias para asegurar el objetivo fundamental de la reforma.

En este sentido, la situación de la universidad pública podría inclusive enfrentar un colapso total, si se tiene en cuenta que, a partir del proyecto de ley presentado por el gobierno, los rectores de las universidades oficiales consideran proponer la educación superior como derecho fundamental en Colombia. Podemos observar las graves consecuencias que esto generaría para la gestión de las instituciones públicas de educación superior, toda vez que si con la actual situación se tiene serios problemas, lo que se vendría para el Estado sería el colapso de la educación pública en nuestro país.

Abierta está la discusión que, sobre este proyecto de ley cursa en el Congreso. El viernes 8 de abril de 2011, se desarrollaron en todo el país marchas de protesta, en las que participaron estudiantes, profesores, padres de familia y personas que ven en esta reforma una amenaza para poder iniciar o continuar sus estudios superiores en la universidad pública. El objetivo era llamar la atención de la opinión pública y de los legisladores en el sentido de tener en cuenta las implicaciones que en la estructura de la educación pública superior, tendría la financiación privada en su gestión y en su autonomía, planteada en la Constitución Nacional.

Al respecto, el ministerio de Educación, ha expresado en diferentes escenarios que el proyecto de reforma presentado al Congreso, no significa que la educación pública será privatizada, además según la Ministra, con el ingreso de capital privado a la universidad pública el objetivo es fortalecer su estructura financiera, de manera que se asegure o se garantice su continuidad, funcionamiento y calidad en la educación (El Espectador, 2011).

Así mismo, con respecto a la autonomía de la universidad pública, manifiesta el gobierno que ésta, por ser un principio constitucional es intocable y por el contrario se ve fortalecido por el robustecimiento de los recursos a la universidad pública (Semana, 2011). En el proyecto de reforma se sostiene el principio de autonomía en lo relacionado a la ley 30 de 1990. A pesar de estas declaraciones, surgen las preguntas: La presencia de la empresa privada, cómo afecta a los Consejos



Superiores, como órganos de gestión y de cómo incide en la toma de decisiones en la universidad pública ? Y además, estamos preparados para ello?

Frente a estos cuestionamientos es evidente considerar que, como se ha planteado ya, por su misma naturaleza, todo inversionista, requiere y exige, además de un retorno mínimo esperado, tener participación en el proceso de planeación, decisión y ejecución de las actividades o de los proyectos que se realiza a partir de la aplicación de sus recursos.

Más aún, dichos inversionistas incidirán directamente al Consejo Superior, por diferentes medios, de manera que a los integrantes de éste, no les queda otra opción que considerar sus intereses en el orden del día, vinculando sus propuestas al plan estratégico institucional constituyendo de esta forma la más clara intervención en la autonomía universitaria y en la gestión de la gobernabilidad organizacional.

Estar preparados para ello implicaría, en primer término, evaluar el precepto constitucional que asigna al Estado la responsabilidad de la educación como uno de los derechos fundamentales, con todo lo que esto generaría como causa efecto en nuestra sociedad.

De acuerdo con el gobierno “la reforma fortalecerá las Instituciones de Educación Superior, incrementará la oferta, aumentará la investigación y permitirá financiar más cupos educativos” (Semana, 2011). Con relación a la oferta de posibilidades para los aspirantes a acceder a la educación superior en la universidad pública, indica el Ministerio de Educación Nacional, que alrededor de 700.000 estudiantes con edades entre 17 y 27 años, están en el sistema, en tanto que cerca de 3.200.000 no han logrado ingresar. Según Semana (2011), en Colombia egresan cada año un promedio de 620.000 bachilleres. Sugiere esto tal vez, que la reforma representa la solución a estos problemas estructurales de nuestra educación superior?. De acuerdo con esta información, se observa que de la población aspirante a ingresar a la educación superior, cada año se incrementa esta cifra en

cerca del 20 % generada por los egresados de la educación secundaria, jóvenes que entran a incrementar la población flotante, desempleada y sin oportunidades.

Estas cifras contrastan con la realidad. Aunque la cobertura ha aumentado en los últimos años, ésta alcanza el 37 por ciento; es decir que hay matriculados en instituciones de educación superior 1'674.420 estudiantes (cifras al año 2010), incluidos los que cursan algún posgrado. Y de aquellos que logran ingresar, el 45% se retira durante la carrera, en su mayoría, por falta de recursos (Semana, 2011).

Lo planteado anteriormente, demuestra uno de los problemas más graves de nuestro país, que muestra la desigualdad y la falta de equidad en la que estamos inmersos, situación que se refleja en nuestro nivel de desarrollo que, a pesar de que los diferentes gobiernos han venido trabajando por reducir el analfabetismo, el nivel de educación de nuestra población se encuentra lejos de estar acorde con las condiciones que exige un mundo y una sociedad en rápido y constante cambio.

El ingreso de capital privado a las instituciones universitarias públicas, aunque se afirme lo contrario, necesariamente se verá reflejado en su estructura financiera y en su gestión estratégica en la medida en que deberá buscar metas de rentabilidad económica, a partir del desarrollo de su actividad de formación.

Por su parte las organizaciones estudiantiles manifiestan al respecto, que éste lleva consigo la privatización de la educación superior en Colombia, que este proyecto debería tenerse en cuenta y aprobado por la sociedad (Caracol, 2011).

También afirma que la “empresa privada no invertirá en ciencias sociales”, ya que ésta espera rápido retorno y la educación únicamente se produce en el largo plazo; entonces el Estado es el que debe fortalecer en este caso la inversión. Toca el representante estudiantil aquí la dimensión mercantil que tomaría la educación pública como efecto del ingreso de capital privado a la universidad, pasando la

misión social a convertirse en un apéndice del balance económico en la gestión de la organización.

Así mismo, el representante del estamento estudiantil, conceptualiza en el sentido que el Estado debe crear más universidades públicas de calidad Como alternativa, plantea que las universidades pidan préstamos a los bancos para eliminar su déficit (Caracol, 2011). En este sentido es importante establecer la viabilidad legal de que la universidad, como entidad pública pueda acudir a fuentes privadas y hasta dónde llega su autonomía al respecto.

El gobierno nacional reafirma su posición, indicando que, con la implementación, de ser aprobada la reforma, ganan ambas partes, tanto la empresa como la universidad (Caracol, 2011), toda vez que la institución fortalecerá su situación financiera con los recursos recibidos, en tanto que la empresa privada obtendrá el retorno esperado de su inversión. Esto permitirá el fortalecimiento de la universidad pública, que en los próximos tres años recibirá 1,2 billones de pesos adicionales de recursos públicos a las universidades (CM&, 2011).

Que la universidad reciba capital privado data del siglo pasado, por cuanto la empresa privada contrata sus servicios para investigación y para proyectos específicos, a partir de los cuales se ha constituido comités universidad-empresa-Estado en todo el país. Lo que realmente crea incertidumbre en los rectores es cómo y con qué fin ingresaría los dineros de la empresa privada “para el mejoramiento del servicio educativo”, como lo propone el proyecto de reforma.

Insiste el Ministerio en que la autonomía en la gestión universitaria se mantiene intacta, ya que el empresario sólo se interesa por los proyectos en los que específicamente invierte. De igual manera que el empresario aporte capital para investigación y que ello le genere créditos. El empresario no tendrá ninguna injerencia en el Consejo Superior, programas, carreras (CM&, 2011). Se alude aquí a la legitimidad y solidez de la autonomía institucional. No obstante, cabe

analizar hasta dónde dicha autonomía en la universidad pública se erige como columna inamovible frente a los distintos embates de que es blanco en el devenir de la gestión pública. En el foro presentado por la Universidad Pedagógica Nacional (2010), se concluyó que no es casual que en Colombia la institucionalidad no se caracterice precisamente por ser la más fuerte cualidad de las diferentes entidades estatales, de manera que frente al ingreso de inversión privada se verá ésta afectada por presiones y exigencias originadas por quienes ofrecen sus recursos para obtener lucro de sus proyectos de inversión, generándose así sesgos en su toma de decisiones.

Vallejo (2010), plantea cómo la fortaleza de las instituciones se fundamenta en su legitimidad, es decir en la credibilidad que de ellas tiene la comunidad. Y reafirma haciendo alusión al ex presidente Lleras Camargo, argumentando que la nuestra es una institucionalidad incoherente.

La inversión privada en la universidad pública constituye un alto riesgo para la institucionalidad, para la autonomía y para la maniobrabilidad de la gestión en la dirección que, incluso puede llegar a desvirtuar la naturaleza de su génesis y de sus propósitos misionales, situación que se reflejará con mayor énfasis en las instituciones más pequeñas y más frágiles.

Otro elemento que planteó el Ministerio de Educación Nacional en el foro presentado por la Universidad Pedagógica Nacional (2010) es el concepto de alianza, ya que considera como tal, esta integración entre la empresa privada y la educación superior a través de las universidades públicas: lo importante es que haya seguridad jurídica para que las alianzas puedan prosperar. Aquí se establece claramente la manera como el gobierno nacional concibe la integración entre la empresa privada y la universidad pública en Colombia.

## LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Es éste tal vez, uno de los aspectos neurálgicos en lo concerniente a la propuesta de financiación privada de la universidad pública. Los estudiantes y los académicos, principalmente, muestran su profunda preocupación por lo que puede significar el hecho de que los potenciales inversionistas privados, en su natural afán por obtener retorno de su inversión, busquen o exijan una activa participación en la dirección estratégica de las instituciones, en las cuales colocan su capital.

Desde la presentación de la propuesta, el gobierno nacional ha venido afirmando que, en este sentido, la autonomía y la independencia de la universidad se conserva en un 100%, ya que el proyecto de reforma ha considerado este aspecto como de vital importancia para el éxito en la implementación de la nueva ley, de ser aprobada por el congreso. A través de sus voceros y en los distintos escenarios en donde se ha discutido el proyecto, se plantea la invariabilidad de la autonomía en la gestión y en la toma de decisiones institucionales.

Sin duda se incrementará significativamente los recursos para la universidad pública, originados en el flujo proveniente de las empresas privadas, no gratuitamente, por supuesto, ya que, como es de esperar, éstas buscan su óptimo retorno. En esta búsqueda, es en donde se plantea la inquietud de la gran mayoría de quienes se oponen al proyecto, ya que el inversionista verá la universidad como una fuente de rentabilidad.

Sin embargo, este tema inquieta a los rectores de las universidades; en tanto para el gobierno nacional el proyecto fortalece el aseguramiento de la calidad, la acreditación y la evaluación de la educación superior, para éstos el Ministerio de Educación Nacional adquiere un exagerado poder que se convierte en la más grave amenaza para la autonomía institucional. “Es peligroso para la democracia que se le entregue tanto poder a un organismo ejecutivo, sin controles por parte de los órganos judiciales. La propuesta le da una fuerte capacidad sancionatoria al Ministerio, pero hay que tener cuidado porque realmente puede llevar a abusos”,

afirma el rector de la universidad Jorge Tadeo Lozano y presidente de ASCUN, José Fernando Isaza.

Se ve claramente aquí el carácter intervencionista del Estado, que mediante reformas como éstas, genera herramientas que le permiten influir directa o indirectamente no sólo, en el control y vigilancia, sino también en el direccionamiento estratégico institucional, en la toma de decisiones y en la gestión corporativa. Es el Estado que regula, normaliza, legisla, interviniendo y controlando directamente de esta forma la vida y el rumbo de la universidad pública y, más aún, apropiándose el derecho de sancionar, como forma de consolidar su superpoder sobre la existencia y gestión de la educación superior en Colombia.

Consciente de esto, Nicolás Enrique Zuleta Hincapié, Rector de la Universidad Libre, hizo un llamado al Gobierno nacional para que expida una ley “en la que se defina claramente el marco de la autonomía universitaria, consagrado en el artículo 69 de la Constitución Nacional”, porque, según señala, la definición de este término nos viene “afectando bastante”.

Por supuesto no basta con la buena intención y con las afirmaciones que reitera el gobierno, en el sentido de que la autonomía, la independencia y la gestión estratégica de las organizaciones públicas de educación superior no se vayan a ver afectadas por el ingreso de inversión privada, ya que, como se ha dicho, el inversionista privado buscará participación directa en la toma de decisiones con respecto a la dirección de estas instituciones. Es necesario, como lo manifiesta el rector de la Universidad Libre de Bogotá, D.C., que el gobierno garantice y asegure la independencia de la universidad, definiendo un sólido marco jurídico que apunte a blindar y a fortalecer la institucionalidad de la universidad pública librándola de cualquier intento presente o futuro que pretenda vulnerar el espíritu y la esencia de su razón de ser y el de su función social, vital para la existencia de

nuestro país que nos guía en el camino del desarrollo, del crecimiento y en la construcción de una nación grande, justa y con iguales oportunidades para todos.

La Rectora de la Universidad de Boyacá coincidió con sus colegas en la necesidad de modificar la actual Ley de Educación Superior, en la que “se debe poner en práctica todo lo que tiene que ver con la autonomía universitaria”. Adicionalmente, agrega, es necesario tener muy en cuenta aspectos como la financiación y los sistemas de control y vigilancia.

Igualmente, el Rector de la Universidad de América explica que las principales autoridades de las Instituciones de Educación Superior (IES) vienen adelantando la elaboración de un proyecto de ley estatutario de la educación terciaria, que presentarán simultáneamente con el que el Gobierno pondrá a consideración del Congreso de la República.

Se hace necesario aquí, precisar la conceptualización y alcance del término “autonomía”, aplicado al contexto organizacional y específicamente a las instituciones de educación universitaria.

La autonomía universitaria, a menos que sea declarada en la constitución de un país, no es un territorio dentro del Estado de Derecho, sino un organismo colectivo social con fines eminentemente científicos y sobre ello es que cae el concepto de autonomía. La Universidad nunca es cien por ciento autónoma por cuanto dependerá siempre del presupuesto nacional para su subsistencia y de los demás órganos estatales para su control y orden como es el caso de la policía.

La Autonomía Universitaria se traduce en la independencia de la universidad pública del poder político o administrativo. De esta forma los diferentes colectivos de la comunidad universitaria (profesores, alumnos y personal no docente) controlan de forma directa mediante elecciones internas (ponderadas según grupos, de forma que por ejemplo vale más el voto de un catedrático que el de un profesor titular y muchísimo más que el de un alumno, o bien los catedráticos tienen mayor número de

representantes que los titulares y los alumnos) para elegir a los diferentes órganos de gobierno (Rectorado, Claustro, Decanato o Dirección, Junta de Facultad o Escuela, y Direcciones y Consejos de Departamento). De este modo, la Autonomía Universitaria preserva a la universidad de las luchas partidistas del poder político (Ley 30, 2011)

Con respecto a la autonomía, Ibarra sostiene que la universidad se ha transformado en un “establecimiento novedoso, en el que su autonomía para decidir cómo actuar se ubica como elemento estratégico de su desempeño, como expresión de sus particulares formas de organización y como canal esencial para construir su legitimidad (Casas y Valenti, 2000). Así mismo, plantea este autor cómo en el mundo de hoy las universidades tienen también que competir para lograr posicionarse como instituciones de educación.

El artículo 69 de la Constitución Política de nuestro país consagra la autonomía universitaria, constituyendo así el fundamento jurídico que rige la gestión organizacional de nuestras instituciones de educación superior: “Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley que establece un régimen especial para las universidades del Estado.

También el Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. En este sentido es necesario considerar el hecho que, si bien, por mandato constitucional se debe incluir en el presupuesto anual de la nación los recursos para la universidad pública, asegurando así la supervivencia de la misma, puede ello convertirse en un obstáculo al momento de considerar o de que las universidades mismas requieran de mayores recursos, el que el gobierno se escude en ésta para justificar no incrementar la partida presupuestal establecida por la Constitución Nacional, con los graves efectos que ello representa para la educación pública superior en nuestro país.

Y reafirma Ibarra:



El movimiento reformista reclama, como parte del principio de autonomía universitaria, la autarquía financiera de las universidades. Para garantizar este principio se han propuesto soluciones como la garantía legal de que la asignación presupuestaria para las universidades esté establecida en un mínimo no modificable por los gobiernos (p. 398)

El concepto de autonomía más difundido y generalmente aceptado lo ofreció en 1953 la Unión de Universidades de América Latina que establece: "La autonomía de la Universidad es el derecho de esta Corporación a dictar su propio régimen interno y a regular exclusivamente sobre él; es el poder de la Universidad de organizarse y de administrarse a sí misma" (UDUAL, 1954, p. 99). En 1966, una declaración del Consejo Universitario de la UNAM, explicaba la manera cómo la autonomía universitaria se integraba con tres autonomías inseparables: la académica, la administrativa y la legislativa: Autonomía universitaria es esencialmente la libertad de enseñar, investigar y difundir la cultura.

Esta autonomía académica no existe de un modo completo si la universidad no tuviera el derecho de organizarse, de funcionar y de aplicar sus recursos económicos como lo estime más conveniente, es decir, si no poseyera una autonomía administrativa y si no disfrutara de una autonomía legislativa, que es su capacidad para dictar sus propios ordenamientos.

En nuestro tiempo, la lucha por la autonomía de la universidad pública está cada vez más vinculada a la lucha contra la privatización, la desnacionalización y la usurpación de las instituciones públicas y nacionales para convertirlas en empresas mercantiles.

Pero la lucha por la autonomía de la universidad pública es, hoy también, una lucha tenaz contra la transformación de la educación en mercancía y contra la lógica del neoliberalismo que desconoce la razón social y la sustituye por la razón económica, intentando convertir en sentido común la consideración de que la medida del éxito de toda empresa, como la de cualquier persona, es la máxima ganancia, el enriquecimiento o la distinción personal. Por eso, en estos momentos, la lucha por la autonomía de la universidad pública incluye la lucha contra la lógica

mercantil de la vida y sus derivados de represión, enajenación, corrupción y degradación de los valores humanos.

La defensa de la universidad pública autónoma, laica y gratuita, representa para los universitarios la defensa del Estado social, del respeto a las diferencias y a la cultura popular. Esto es, la lucha por preservar la autonomía universitaria exige además de enfrentar la lógica mercantil que hace cultura el lucro, el debate para confrontar los argumentos que promueven una universidad que atiende solamente a la educación de los jóvenes en función de la demanda del mercado. Lo anterior, es una “propuesta no sólo irracional sino despiadada” (González, 2004, p.18),

La autonomía académica de la universidad estatal aparece como un concepto primordial en la actualidad, particularmente a raíz de la crisis universitaria en las tres dimensiones reconocidas: a) crisis entre formación universitaria y empleo; b) crisis en la organización universitaria; c) crisis vinculada al fenómeno de privatización creciente de la enseñanza superior y de la consiguiente redefinición en la agenda pública del estatuto de la universidad y de sus condiciones de funcionamiento UNAM, CESU, 1994.

A este respecto, Ibarra (2000), define las relaciones universidad-Estado como parte de su estrategia corporativa dado que En su capacidad de conducción y toma de decisiones, en la definición de sus estrategias y programas prioritarios busca posibilitar un buen funcionamiento que desborde las fronteras institucionales y los límites geográficos (UNAM, CESU, 1994)

Ibarra (2000) reafirma éste como un concepto fundamental para la institucionalidad pero entendido no como principio de autodeterminación sino como la responsabilidad de las instituciones y de los individuos sobre su conducción y desempeño.

Un inestable mundo contemporáneo que toca todas las estructuras sociales y que hasta cierto punto había guardado el respeto por la institución de educación, ve ahora una oportunidad más de origen de riqueza económica y busca la hendidura por la cual penetrar su blindaje, en el afán de incubar sus huevos de codicia en todos los ambientes presentes en la naturaleza y en la sociedad como estrategia de su

irracional apetito por el poder económico y por la avidez de subyugar la libertad e independencia social.

La universidad entonces, por naturaleza reacciona y responde ante estas nuevas amenazas fortaleciendo su naturaleza a través de una autonomía fortalecida, que Ibarra denomina “autonomía responsable”, cuando plantea: “En este nuevo contexto, la autonomía es fruto más de la disciplina que de la libertad, más de la auto conducción responsable que de la determinación de los propios modos de existencia” (Ibarra, 2003, p.402).

Como elemento común se establece la esencia de la autonomía como uno de los pilares sobre los que la universidad pública soporta su estructura orgánica, su estrategia institucional y su razón de ser, la cual, bajo ninguna circunstancia, debe ser puesta en riesgo, ni entredicho, ni en subasta.

## GOBIERNO Y COGOBIERNO

En las instituciones universitarias, en general, la función de gobierno corresponde al “CONSEJO SUPERIOR“, en el cual participan representantes de sus propietarios, los docentes, los estudiantes y de los egresados. Por ejemplo el Consejo Superior de la Universidad Militar Nueva Granada, en particular, y el de las universidades públicas en general, está integrado por 11 miembros entre los que se encuentra el rector, un representante por el Ministerio de defensa, sólo para la U. Militar, uno por el Ministerio de Educación Nacional, uno por la Escuela Superior de Guerra, para la Universidad Militar Nueva Granada,, representante de los profesores, de los estudiantes y de los egresados, entre otros. Así la universidad pública en Colombia conforma también su máximo órgano de dirección de donde emana el direccionamiento estratégico institucional y es símbolo de su autonomía.

Es este órgano el responsable por el destino y por la proyección de la organización en el cumplimiento de su función en la sociedad. Al Consejo Superior

corresponde la toma de decisiones que determinan el destino y el rumbo por el que se debe transitar, para asegurar el logro de los objetivos institucionales y el cabal cumplimiento de la misión para la cual fue ésta constituida. Ibarra (2003), establece que las universidades, por ocuparse de grandes problemas, descuidaron los “pequeños”, como el funcionamiento y la cotidianidad; afirma: “la gobernabilidad no podía ser percibida como problema de la universidad”(p.399).

La esencia de la vida académica descansa en el principio fundamental de la independencia y de la autonomía institucional, representada en la plena libertad de su Consejo Superior. “La gobernabilidad universitaria, y las formas específicas que adquiera, se ubica así como pieza central de esta transformación, que marcará sin duda la redefinición de la identidad de la universidad” (Ibarra, 2003, p.399)

Constituyen elementos fundamentales de éste, todos y cada uno de los representantes de los distintos estamentos que integran la comunidad institucional universitaria. Su acción libre y discrecional son el claro reflejo de su actuar propio y muestra indiscutible de su total independencia.

Argüelles y Ferrero (2006), se refieren a la autonomía universitaria como aquella que ha sido la raíz principal del modelo de Universidad pública. Con esto, los autores quieren decir que la autonomía universitaria se traduce en los poderes que tiene la universidad para seleccionar su plantilla orgánica de profesorado. Aquí la autonomía aparece como el pilar de la calidad y como el estímulo para la competencia. Valdría la pena establecer la razón de causalidad entre autonomía y calidad, como elemento determinante para las actuales organizaciones públicas de educación superior.

López (1998), conceptualiza la autonomía como eje de la gobernabilidad. “La gobernabilidad universitaria, ya lo hemos indicado, se relaciona con el diseño de formas de gobierno que posibilitan la estructuración de los campos de acción de los agentes que participan o se relacionan con ella (p.409). A partir de este planteamiento propone lo que él denomina “La universidad empresarial” que se

caracteriza fundamentalmente por adoptar formas de organización similares a verdaderas corporaciones o empresas que, como éstas, adoptan misión, objetivos, estrategias, procesos y portafolio de productos y de servicios.

Ello conlleva a modificaciones en sus formas de organización que determinan nuevas estructuras en las que dominan las nuevas fuerzas presentes en la institución, que aplican sus propias maneras de toma de decisiones, como una forma de participación directa permeando la autonomía institucional universitaria.

En el Consejo Superior, entonces, se encuentra representadas todas las fuerzas vivas del quehacer académico, con el objeto de desarrollar un papel activo en la definición de los destinos institucionales. Es de esperar entonces, que quienes se sientan como parte activa del desarrollo de su vida, busquen su lugar en el Consejo Superior como máximo órgano de decisión organizacional.

Otro de los elementos fundamentales se refiere al aspecto financiero. Plantea López (1998), que éste debe ser manejado por expertos, quienes definen las estrategias y mecanismos para la captación de recursos que aseguren la "independencia" y gestión de la institución de educación superior. Así, quienes, en un momento dado, presten su concurso para el cumplimiento de la misión institucional, mediante el aporte de recursos financieros, como lo hemos ya planteado, exigirán, no sólo su lugar en este órgano, sino la determinante participación en la toma de decisiones del ente universitario. Es por aquí, en donde se hace evidente el riesgo de vulnerar la independencia y autonomía de la universidad pública en Colombia. Es éste el gran temor de los actores del escenario universitario estatal.

Dicho temor se presenta con mayor intensidad en los estudiantes y en quienes perciben como amenaza para la educación pública, el ingreso de inversionistas privados en las instituciones, toda vez que al esperar el retorno de su inversión, necesariamente buscarán actuar en su gestión estratégica, llegando a tocar su estructura financiera, generando como causa efecto el incremento en las matrículas y en los diferentes servicios ofrecidos, lo cual sin duda será un mortal

impacto a las aspiraciones de los menos favorecidos que desean ingresar a la educación superior pública.

Nuestra Constitución colombiana no es la excepción, por cuanto en su artículo 69 consagra el derecho a la autonomía universitaria. En esta concepción, se plantea la libertad de la universidad a administrarse, lo cual necesariamente implica su gestión económica y financiera.

En su artículo "Filosofía Política de la Autonomía Universitaria", el profesor Naishtat et al (1996), buscan dilucidar en términos filosóficos el concepto de autonomía universitaria, como elemento fundamental en cuanto a volver a definir el perfil de las universidades y su relación con el Estado y la Sociedad.

Esto marca las nuevas relaciones Estado-Sociedad, estimula la creciente libertad de las acciones humanas que, por supuesto requieren de un nuevo marco regulador de las mismas. "Por ello, lo mismo en Estados Unidos y Canadá que en Europa, Australia o América Latina, se discute y analiza el surgimiento de una nueva universidad, que se apoya como nunca antes en sus capacidades de gobierno y de administración."(Ibarra, 2001, p.400)

En este artículo se alude como parte de la autonomía, expresamente al componente económico, que luego abordan en la propuesta de su escrito. Los autores se refieren a las políticas universitarias que se buscan desde el gobierno nacional (de Argentina), las cuales presentan dos líneas directrices, siendo una de ellas precisamente la referida a la autonomía financiera, referida como dar a las universidades mayor autarquía financiera de manera que se equilibre el presupuesto universitario frente a las restricciones del gasto público que encuadran la política económica neoliberal. (Slaughter et al , 1998).

En este planteamiento se puede considerar el elemento que determina o deja entrever el grado de importancia que un gobierno define para la educación, en la medida en que le asigne un mayor o menor nivel de recursos desde el presupuesto del gasto público, así como la determinación de las relaciones

interinstitucionales Estado-universidad. Al respecto Ibarra (2001, p.403) establece: “La modificación de los modos de regulación del Estado ha ubicado los problemas de gobernabilidad universitaria en el centro del debate”, provocando cambios en los modos de existencia de todos y cada uno de los agentes que hacen parte de la sociedad.

Concretando la noción de autonomía, plantean en su escrito, diferentes dimensiones del concepto desde el punto de vista filosófico viéndola como la producción del saber, como el gobierno propio de la institución y como la autonomía de las prácticas universitarias en tanto prácticas comunitarias específicas, y concluye :

“La autonomía académica de la universidad estatal aparece como un concepto primordial en la actualidad, particularmente a raíz de la crisis universitaria en las tres dimensiones reconocidas: a) crisis entre formación universitaria y empleo; b) crisis en la organización universitaria; c) crisis vinculada al fenómeno de privatización creciente de la enseñanza superior y de la consiguiente redefinición en la agenda pública del estatuto de la universidad y de sus condiciones de funcionamiento.(Ibarra, 2001,p.403).

En su conclusión tocan los autores la autonomía desde la dimensión económica, viéndola como un fenómeno en crecimiento en la educación superior que necesariamente afectan su desarrollo y evolución. Al respecto, el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, precisó: El componente de vigilancia y control es el que ha generado mayor preocupación. Es una percepción equivocada. La propuesta no solamente preserva la autonomía, consagrada en el artículo 69 de la Constitución, sino que la fortalece.

Para los estamentos directamente relacionados con la universidad pública, como los estudiantes, los docentes y los directivos, si bien el componente de vigilancia y control, como afirma la ministra, genera preocupación, la mayor incertidumbre se

centra en lo concerniente al rumbo estratégico de estas instituciones, que, consideran será impactado contundentemente por la financiación privada, que muy seguramente tendrá significativa injerencia en su gestión autónoma, en su dirección y en su toma de decisiones (Semana, 2011).

Las universidades sienten que tendrán que rendirle cuentas al Ministerio de cada paso o decisión que tomen y eso, para ellos, lesiona su autonomía. Sienten aprehensión. Pero no es cierto. En la propuesta, la autonomía se define en los mismos términos que vienen de la Ley 30, es decir, que tendrán autonomía para definir sus propios estatutos, sus órganos de gobierno, la oferta de sus programas, el contenido de los mismos, la selección de los docentes y de los estudiantes. Esos mismos conceptos, ese alcance de la autonomía, quedan intactos en la propuesta.

La autonomía no sólo se conserva, sino que se fortalece porque, por ejemplo, se flexibiliza la oferta. Con la Ley 30 los programas que se ofrecen en los distintos niveles están asociados a la tipología de las instituciones. Por ejemplo, cierto tipo de doctorados solo lo pueden ofrecer ciertas universidades.

La propuesta plantea que los programas que ofrezcan las instituciones de educación superior no estén asociados a una tipología, sino a la capacidad institucional. “Si hay una institución universitaria que demuestre que tiene la capacidad, los docentes y la calidad para ofrecer un doctorado, y lo demuestra ante el sistema de aseguramiento, podrá obtener el registro calificado y ofrecer el programa” (Ministerio de Educación Nacional, 2011)

A este respecto cabe preguntarse si la institución que se enmarque en una determinada tipología, rigurosamente cumpliendo con su función logre consolidar las calidades suficientes para crear y ofrecer programas de doctorado, con toda la rigurosidad filosófica, científica, técnica y académica que asegure graduar



personas cuya formación integral represente un verdadero beneficio para la sociedad.

La universidad ha experimentado cambios como causa-efecto de la evolución del ser humano y de sus organizaciones que hace que se acomode para responder a las nuevas exigencias de un mundo globalizado y que se consolida bajo la sociedad administrada bajo las llamadas formas flexibles de organización, alentadas por los nuevos paradigmas organizativos y empresariales (Ibarra, 2001, p. 399)

¿Quiere decir que con la reforma no solo las universidades ofrecerán programas de maestrías o doctorados sino también una institución técnica y tecnológica (que no ocurre en la actualidad)? Sí. Y eso no les ha gustado a las universidades, pero el proyecto de reforma es para todo el sector. Precisamente queremos fortalecer la autonomía de las instituciones y decir que no es la ley la que tiene que decir qué tipos de programas puede ofrecer. Si la institución nos demuestra que cumple con los estándares de calidad para desarrollar el programa, el Ministerio les otorgará la licencia. El Tecnológico de Monterrey (uno de los más importantes de México), que es técnico, lo hace” (Semana, 2011).

Hay aquí dos aspectos que es necesario examinar. Primero: el Ministerio de Educación Nacional asocia la autonomía universitaria con la oferta académica. Es bien claro que la autonomía como concepto tiene un alcance más amplio, profundo e integral. La autonomía no sólo se limita a la determinación de programas a ofrecer. La autonomía en la gestión de organizaciones constituye la génesis de su existencia; el elemento que la hace única, que la diferencia, que le da su identidad e independencia, que le permite desarrollar su razón de ser, evolucionar y proyectarse en el exigente y competitivo mundo de hoy, aún en la función académica.

En segundo término, cuando la ministra Campo alude al Instituto Tecnológico de Monterrey, que es técnico, se hace necesario cuestionar la similitud que ella hace con respecto a las instituciones técnicas y tecnológicas colombianas. El Instituto Tecnológico de Monterrey (ITM) representa un lugar de liderazgo en Latinoamérica y su calidad es reconocida en el mundo académico nacional e internacional. El ITM se proyecta en el mundo como una posibilidad a tener en cuenta por quienes ven en sus programas, docentes y calidad académica una valiosa alternativa de formación pre y postgrado que contribuye a su competitividad laboral.

Ahora bien; el aspecto relacionado con la financiación y con los recursos para la educación pública, constituyen responsabilidad de los diferentes Estados. En Colombia se da esta figura presente en el presupuesto nacional, en donde se establece una partida específica destinada a la universidad pública. Con la reforma, los nuevos recursos “saldrán del presupuesto y serían bolsas concursables. El Ministerio destinará recursos para apoyar procesos de acreditación institucional, pero hay que abrir una convocatoria pública. Esos recursos se los tienen que ganar, yo no puedo entregar a dedo esos recursos.”, manifiesta la ministra (Semana, 2011).

Los críticos de la reforma dicen que se queda corta en cuanto a recursos para la educación superior: “La reforma permitirá que lleguen recursos adicionales al sector por valor de 2,4 billones de pesos, de los cuales el 50% es de origen público y el otro 50 por ciento provendrá del sector privado (Semana, 2011).

La propuesta busca fortalecer todo el sector, público y privado. Hoy el 55% de los estudiantes son matrícula oficial y el 45% es privado. Nunca antes como en esta propuesta le van a llegar tantos recursos adicionales a las instituciones públicas. (Semana, 2011)

En su propuesta el gobierno presenta tres fuentes de financiamiento, a saber: la

primera es la base del IPC (que es lo que reciben en la actualidad) más los puntos adicionales que plantea la reforma: un punto para 2012, dos puntos para el 2013 y de tres puntos del 2014 al 2019.

Sin embargo, las necesidades y la demanda crecen más aceleradamente que los recursos que año a año se destinan para su atención. Hasta hace algunos años, finales del siglo XX, el costo por la educación semestral de un estudiante en universidad privada y el costo por un estudiante de la universidad pública, estaban muy cercanos; hoy se da una significativa diferencia, puesto que, en tanto el estudiante de la universidad privada genera mayor ingreso a la institución que el estudiante de la universidad pública, como causa efecto se da un mayor costo para el Estado por cada estudiante en la universidad oficial, exigiendo por tanto que el Estado incremente y destine mayor presupuesto para responder a estas crecientes necesidades.

El rector de la universidad Nacional de Colombia reafirma este hecho cuando manifiesta: "Hace diez años, el costo per cápita por cada estudiante de la Universidad de los Andes y la Nacional era el mismo. Hoy, el costo por cada estudiante de la Nacional es la tercera parte del de un alumno de los Andes", recalca Wasserman, quien considera que las adiciones que plantea el Gobierno son "paliativos insuficientes", dadas las responsabilidades económicas que deben asumir las universidades" (Ley 30 de 1992).

Así mismo, la investigación y las demás funciones propias de la educación son también cada vez más costosas, requiriendo mayor inversión para su desarrollo, valor que el Estado no está en capacidad de invertir o, lo que es peor, no quiere hacerlo. En consecuencia intenta establecer otras estrategias que le aseguren el flujo de recursos necesarios requeridos para cumplir con el mandato constitucional establecido en el artículo 69.

Por esto, es necesario considerar otras alternativas de financiación que provengan del Estado, de manera que no se acuda a la inversión privada, por las implicaciones que ello representa en la gestión de las organizaciones públicas de educación superior, dado que los inversionistas, como ya se ha planteado aquí, sentirán el derecho de, por lo menos, influir en la toma de decisiones que determinan la dirección estratégica de las instituciones.

Con respecto a la financiación de la educación pública por la empresa privada, Clark Burton (1997, p.196), lo denomina “La adquisición de patrocinadores privados”, quienes invierten en proyectos específicos de investigación, llegando aún, a aportar tecnología, infraestructura y demás recursos para el logro de los objetivos organizacionales en cuanto al campo de investigación abordado.

De acuerdo con Burton, esto permite que la investigación vaya creciendo y la inversión así mismo se incrementa: “lo que Roger Geiger ha llamado la economía de la investigación Universitaria” (Burton, 1997, p. 197).

Así mismo, plantea este autor a inicios de la década de los 30 en Estados Unidos, que las universidades públicas como Michigan, Wisconsin y California, recibieron apoyo financiero privado. La inversión se concentró como “capital de investigación”, edificios, equipos, asignaciones directas, nuevas escuelas profesionales y ofrecimiento de becas para pre y postgrado así como para doctorados (Burton, 1997, p. 200).

Siguiendo esta línea, la mayor proporción de financiación de las universidades en este país es de origen estatal, la cual asigna más presupuesto a las instituciones de carácter nacional y aquellas que ofrecen doctorados más que a las que ofrecen maestrías y a éstas más que a las que sólo ofrecen programas de pregrado. Como escribe en su libro “Por ello, el financiamiento total de la ciencia y el trabajo académico en Japón se vuelve un claro caso del principio de San Mateo: quienes ya tienen, recibirán más”. (Burton, 1997, p.316). Para este autor, estas categorías

de financiamiento se aplican en las universidades nacionales. Esto se basa en la administración pública japonesa.

En Colombia, para el presidente Juan Manuel Santos, si la educación pública quiere ser competitiva y de buena calidad no puede negarse a la posibilidad de tener fuentes de inversión privada. “Esta propuesta no significa de ninguna manera privatizar la educación pública, ni va a implicar mayores costos para los estudiantes” (El Espectador, 2011).

El Gobierno advirtió que los recursos son limitados, por eso, aliarse con la empresa privada es una alternativa. Adicional a esto, no sólo buscamos que la empresa contrate los servicios con una universidad sino que invierta en proyectos para que genere innovación (Ministerio de Educación Nacional, 2011).

En Colombia las instituciones de educación son organizaciones sin ánimo de lucro que, por su función social reciben recursos del Estado, manteniendo esta naturaleza jurídica durante el desarrollo de su labor académica. Con la reforma a la ley 30, se teme que se esté dando viabilidad legal para que las instituciones de educación superior se conviertan en verdaderas empresas que busquen generar utilidades a partir del ejercicio del objeto social que determinará su gestión.

La Universidad con ánimo de lucro “Es una figura que no existe en el país, incluso para las universidades privadas, cuyas ganancias deben ser reinvertidas en la institución” (Ley 30 de 1992). Con la propuesta del Gobierno se abre esta puerta que genera inquietudes entre las instituciones públicas y privadas, por el riesgo de que se ponga en peligro la calidad de la formación superior.

Según el gobierno, Brasil recurrió a este modelo que le permitió el aumento de la cobertura. “En 12 años pasaron de 1’800.000 estudiantes a casi 6’000.000, teniendo un 75 por ciento de instituciones con ánimo de lucro”, resaltó el presidente Santos (Ministerio de Educación Nacional, 2011).

Para el rector de la Universidad Nacional el tema debe ir más allá de las cifras:

El fin social de la empresa es el lucro. Ha funcionado en países como Brasil, pero hay que ver los dos lados. No son universidades verdaderas; funcionan en forma muy eficiente dando el mínimo posible logrando cobrar el máximo posible, como buena empresa. En Brasil tuvieron un impacto fuerte en cobertura, pero nulo en calidad (Ministerio de Educación Nacional, 2011)

Agrega Wasserman que si se plantea crear este modelo, tiene que ser muy equilibrado, como también ocurrió en Brasil. “Hay que fortalecer a las universidades públicas, las que realmente hacen la calidad, dan el impulso y lideran el desarrollo del país” (Ministerio de Educación Nacional, 2011)

El lunes 18 de julio de 2011, nuevamente se reunieron los rectores de las universidades públicas con el gobierno nacional, en el afán de concretar la propuesta de éstos que fueron recibidas e incluidas en por éste en el proyecto para ser presentado al congreso para la legislatura que inicia el 20 de julio. Aceptó el gobierno el planteamiento de los rectores en cuanto al incremento de los recursos para la universidad pública. El Gobierno incluirá en el proyecto de ley recursos adicionales del 3 por ciento sobre el Índice de Precios al Consumidor, IPC, desde el año 2012 hasta el 2022. La propuesta original buscaba un aumento gradual: un punto en el 2012, dos puntos en el 2013 y tres puntos desde el 2014 hasta el 2019.

En lo que no hubo acuerdo, sin embargo fue en la forma de cómo distribuir estos recursos, ni en la propuesta del proyecto de reforma que propone la creación de universidades con ánimo de lucro; en este punto no cedió el gobierno. Mientras los rectores proponen que la mitad de ese 3 por ciento se transfiera directamente a las universidades estatales y la otra mitad, se distribuya según indicadores, el

Gobierno propone que todos estos recursos se entreguen bajo las condiciones que plantea el proyecto.

Cualquiera que sea la manera de asignar los recursos, lo que realmente importa es que éstos contribuyan al desarrollo de nuestro pueblo, teniendo en cuenta que, como lo plantea Manfred Max Neef (2003) en su propuesta del “Desarrollo a Escala Humana”, el verdadero desarrollo no tiene que ver con cosas; el verdadero desarrollo se centra en las personas, de manera que de la forma como la evolución y crecimiento de una economía se refleje en el bienestar de la gente, se puede hablar de un desarrollo cierto. Dicho desarrollo se dará en la medida en que el individuo tenga la oportunidad de satisfacer sus diferentes necesidades, entre ellas la de educación como parte de su formación integral como ser humano.

Es claro, que la solidez financiera sea uno de los principales factores sobre los cuales una institución de educación soporte el desarrollo de su gestión y que la eficacia de su labor esté en directa proporción con la disponibilidad y aplicación de recursos. Así, la calidad de la educación y de la formación prestada se da como causa efecto de este factor. Esto hace que la institución sea más competitiva, ya que muy seguramente contará con recursos de mayor calidad, con mejor infraestructura, con cuerpo docente altamente calificado, con profesores con grado de doctorado en mayor número, que, por supuesto, serán garantía de óptima calidad en la educación impartida, convirtiéndose ello en ventaja comparativa y competitiva para la universidad que disponga de tales recursos y le permita desarrollar una mejor gestión del conocimiento, así como constituirse líder en el mercado.

## RETIRO DEL PROYECTO

Como resultado de la presión ejercida por los estudiantes desde que se inició el proceso, el viernes 11 de noviembre de 2011, el gobierno nacional decide retirar del congreso el proyecto de reforma a la ley de educación. El compromiso

adquirido establece la concertación de una nueva iniciativa, por parte del gobierno y el inmediato regreso a clases, por parte de los estudiantes.

El miércoles 16 de noviembre de 2011 los representantes de la comisión sexta de la Cámara votaron de forma unánime por el archivo del proyecto, como respuesta formal a la carta presentada por la ministra de educación María Fernanda Campo Saavedra, radicada a las 4:46 p.m. del 11 de noviembre de 2011 (El Espectador, 2011). Con el cumplimiento de este requisito constitucional se dio entonces por finalizado, por lo menos por ahora, la iniciativa de reformar la ley de educación de 1992.

Para los estudiantes “ El retiro del proyecto es una victoria para quienes pensamos que la educación es un derecho”, afirmó Sergio Fernández, representante estudiantil ante el Consejo Académico de la Universidad Nacional y vocero de la Mane – Mesa amplia Nacional Estudiantil- entrevistado por Caracol Radio (El País, 2011).

De igual forma, Oscar Aponte, integrante de la Mane, consideró que el verdadero propósito del movimiento estudiantil consistía en “materializar un modelo de educación superior radicalmente diferente al que tenemos actualmente, lograr que ese programa mínimo de los estudiantes se haga realidad en nuestro país, porque sabemos que es posible” (El País, 2011). Así mismo, para Danilo Vivas, presidente del SUE –Sistema Universitario Estatal-, “ Se debe atender el clamor que han hecho estudiantes universitarios, padres de familia y estudiantes de secundaria que culminarán sus clases en diciembre. Nosotros deseáramos que las clases comiencen de inmediato, pero serán los coordinadores de la Mane los que deberán convocar al regreso a las aulas, entendiendo el climax que se vive frente a este proyecto de reforma”, indicó (El País, 2011).

De igual manera, los rectores de las universidades se pronunciaron frente al hecho del retiro del proyecto de reforma y a la recuperación del tiempo durante el cual se mantuvo suspendidas las actividades académicas. Por ejemplo, el rector de la Universidad del Valle, Iván Ramos, manifestó que “estamos muy optimistas de que



nos vamos a poner de acuerdo con los estudiantes para que podamos terminar este semestre”. Queremos hacer un llamado a la comunidad académica para que regresemos pronto a las actividades. No sólo por recuperar el tiempo, sino también por la calidad y responsabilidad que ha caracterizado a esta institución”, dijo el señor Ramos (El País, 2011).

La decisión del presidente Santos dio pié para diversas interpretaciones. Por un lado, se consideró como una muestra de debilidad del gobierno frente a las manifestaciones de protesta de los estudiantes a nivel nacional. Este paso atrás, fué, según diversos analistas del país, un nefasto precedente para futuras iniciativas, a la vez que genera una percepción de inseguridad y de temor por parte del ejecutivo. En consecuencia, para futuros proyectos el gobierno deberá estar cien por ciento seguro de su viabilidad, visto desde la perspectiva de todos los actores involucrados, de manera que al momento de su radicación ante el Congreso se asegure, por lo menos su tránsito constitucional.

Por el otro lado, están aquéllos que piensan que el presidente Santos actuó prudentemente, con un criterio de sana razón, prestando oído al clamor nacional de estudiantes, académicos, directivos, padres de familia, docentes y todas aquéllas personas que se veían afectadas por lo que se proponía en el proyecto. Lo ven, a su vez, como un gesto orientado a considerar los intereses de todas las partes involucradas, buscando una óptima concertación y comunión de expectativas de manera que, además de generar una positiva percepción con respecto a su gestión, se logre una alta favorabilidad en relación con la forma de afrontar el proceso de toma de decisiones trascendentales para el país, así como el estilo adoptado para alcanzar una mejor gobernabilidad.

Consideramos que en su sabiduría, el Congreso de la República finalmente tomó la mejor decisión para el país, pensando en las generaciones presentes y futuras y con el claro convencimiento de que la educación es el soporte del verdadero desarrollo, que no es otra cosa que la base para lograr el máximo nivel de calidad de vida de un pueblo.

## CONCLUSIONES

-De acuerdo con las distintas fuentes de información referenciadas, se concluye que el proyecto de ley no surtió un proceso inicial de sensibilización, de socialización y de integración de entre todas las partes interesadas y que serían afectadas con su aprobación.

-En consecuencia, se generó una insatisfacción generalizada en virtud a que los distintos actores involucrados consideraban que sus intereses no se encontraban debidamente representados en la reforma.

-Los estamentos insatisfechos con la iniciativa fueron lentos en el proceso de desarrollar y presentar una propuesta propia al gobierno nacional, de manera que se hubiese podido conciliar oportunamente los intereses de las partes, previa radicación ante el Congreso nacional.

-Estamentos como los Consejos Superiores universitarios, los rectores, los docentes y los estudiantes, principalmente, concurrieron en que la reforma concentraba exceso de poder en el MEN –Ministerio de Educación Nacional-, lo cual representaría un inconveniente precedente para la Gestión de las Organizaciones Públicas de Educación Superior en Colombia.

-Así mismo, se infiere que, para los estamentos universitarios, la reforma representaba un ataque frontal a la autonomía de las instituciones públicas de educación superior, a su independencia, a su autogobierno, a su autodeterminación y a su gestión estratégica organizacional, lo cual evidentemente representaba una afrenta a su misma naturaleza, a su razón de ser y a su función social.

-A pesar considerarlos insuficientes para responder a las crecientes necesidades de la educación superior, los rectores universitarios reconocen la importancia del

incremento de los recursos financieros que generaría la reforma y que ingresarían a las universidades.

-Sin embargo, el ingreso de recursos privados a la universidad pública hubiese constituido, según los detractores de la reforma, el inicio de la privatización de la educación pública superior en Colombia.

-El retiro del proyecto se puede interpretar a partir de dos escenarios :

-El primero como una actitud conciliadora del gobierno que prefiere consolidarlo a partir de la integración de los intereses de todas las partes interesadas.

-En segundo lugar, como una estrategia de manejo, a la espera de calmar los ánimos, para luego, finalmente volver a presentarlo al Congreso.

-Muy seguramente el gobierno nacional, no descartaría en forma definitiva la iniciativa. Se espera que éste considere volver a presentarla, después de introducir ajustes atendiendo la solicitud de los inconformes, pero sin modificación en su fondo sustancial.

-Si bien, la Constitución Nacional establece la obligatoriedad, por parte del Estado de garantizar la educación pública, desde la básica hasta la superior, la universidad pública debe asegurar un flujo constante de recursos a partir del fortalecimiento de sus relaciones comerciales con la sociedad, así como mediante el establecimiento de estrategias que apunten a incrementar la inversión en proyectos generados por las organizaciones que ven en las universidades, una importante alternativa para apoyar sus proceso de investigación y desarrollo y de mejoramiento continuo.

-La educación es la base del verdadero desarrollo de un pueblo. Esto lo tiene perfectamente claro la conciencia de quienes hacen parte de él. Por ello, se

luchará siempre por defender este derecho y por luchar en contra de cualquier factor o de cualquier hecho que atente en su contra o que ponga en peligro su espíritu, ya que perderlo significará llevar al país rumbo a la decadencia y a la destrucción.

-Los recursos financieros, sin duda, constituyen uno de los factores vitales para el cumplimiento de la misión de la Instituciones Públicas de Educación Superior. Sin embargo, su consecución no debe comprometer el origen de su propia naturaleza, ni ofrecer al mejor postor su existencia, empeñando su identidad, socavando su autonomía, entregando su gobernabilidad, entregando en prenda su gestión estratégica, ni empeñando su discrecionalidad en la toma de decisiones a los mercaderes de un medio económico.

-Las instituciones públicas de educación superior obtienen financiación de diferentes fuentes, que no, necesariamente, comprometen su razón de ser. Es necesario fortalecer estas fuentes y crear estrategias orientadas a ampliar estos orígenes de manera que se asegure el significativo incremento de tales recursos buscando optimizar la gestión de las organizaciones en bién de la calidad de la educación y en el logro de la formación de los profesionales que requiere el país.

-Persiste el reto para la universidad pública : cómo garantizar una óptima gestión institucional, asegurando el flujo de recursos necesarios para este fin. Es paradójico que, en tanto que, en sus aulas se forma a los futuros empresarios, a los exitosos gerentes o presidentes de conglomerados económicos que logran multiplicar las cuantiosas utilidades de sus compañías, las universidades mismas se vean continuamente enfrentadas a déficit de recursos, poniendo en riesgo su existencia misma, sin construir una estrategia que le permita ser autosuficiente y, más aún, generar excedentes que le permitan desarrollar una, cada vez mejor, gestión misional, consolidando así su propia naturaleza y función social.

-Con las anteriores consideraciones, los autores pretendemos, ni mucho menos, por supuesto, dejar cerrado el tema. Queda, entonces abierta la discusión de manera que no se repita esta situación, ni se ponga en riesgo la existencia de la educación pública en Colombia.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arguelles, J. y Ferrero, J (2006), “¿Qué es la autonomía universitaria?”, Universidad de santiago de Compostela, Fírgoa, [en línea], Disponible en: <http://firgoa.usc.es/drupal/node/32328>, recuperado: 22 de abril de 2011
- Burton, C. (1997). Las Universidades modernas: espacios de investigación y docencia, Porrúa, CESU-UNAM .
- Colombia (1991), Constitución Política de Colombia, Bogotá, artículo 44, [en línea], Disponible en: [http://cmsstatic.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186370\\_constitucion\\_politica.pdf?binary\\_rand=1416](http://cmsstatic.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186370_constitucion_politica.pdf?binary_rand=1416), recuperado: 16 de abril de 2011.
- Colombia (1991), Constitución Política de Colombia, Bogotá, artículo 67, [en línea], Disponible en: [http://cmsstatic.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186370\\_constitucion\\_politica.pdf?binary\\_rand=1416](http://cmsstatic.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186370_constitucion_politica.pdf?binary_rand=1416), recuperado: 16 de abril de 2011.
- Colombia (1991), Constitución Política de Colombia, Bogotá, artículo 69, [en línea], Disponible en: [http://cmsstatic.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186370\\_constitucion\\_politica.pdf?binary\\_rand=1416](http://cmsstatic.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles186370_constitucion_politica.pdf?binary_rand=1416), recuperado: 16 de abril de 2011.
- Congreso de Colombia (2011), reforma a la ley 30 de 1992, artículo 10, [en línea], Disponible en:

<http://www.pedagogica.edu.co/docs/Propuesta%20articulado.pdf>,  
recuperado: 13 de abril de 2011.

- Caracol Televisión. (2011, 6 de abril). Programa El Radar.
- CM&. (2011, 7 de abril). Amat Yamit, entrevista noticiero.
- Casas, R. y Valenti, G. (2000), “Dos des en la vinculación de las universidades a la producción la formación de recursos humanos y las capacidades de investigación”, México, IIS-UNAMIUAM-Xochimilco/Plaza y Valdés, 272 pp.
- Etzkowitz, H. y Leydesdorff, L. (1997), “Universities and the Global Knowledge Economy: A Triple Helix of University-Industry-Government Relations”, Londres, Pinter, 184 pp.
- El Espectador, (2011), “Santos abre educación superior pública al capital privado”, [en línea], Disponible en:  
<http://www.elespectador.com/noticias/educacion/articulo-256112-santos-abre-educacion-superior-publica-al-capital-privado>, recuperado: 17 de abril de 2011
- González, Pablo (2004), Universidad de Santiago de Compostela, Fírgoa
- Ibarra, E. (2000), “Evaluación, productividad y conocimiento: barreras institucionales al desarrollo académico”, en *Sociológica*, Año 14, Núm. 41, UAM-Azcapotzalco, México, pp. 41-59.
- Ibarra, Eduardo y Rondero, N,(2001) “La gobernabilidad universitaria entra en escena: elementos para un debate en torno a la nueva universidad”, en *Revista de la Educación Superior*, Vol. XXX, núm. 118, p. 79-99.

- Ibarra, E (2003), "La universidad y sus dilemas: de la universidad empresarial a la gobernabilidad participativa?", Universidad Nacional Autónoma de México.
- López, R. (1998), "Una Aproximación a las formas de gobierno de las universidades públicas", en *Revista sociológica*, núm. 36, p. 221-253
- Ministerio de Educación Nacional (2011), Oficina Asesora de Comunicaciones, ABC del proyecto de reforma a la educación superior en Colombia, 10 de marzo de 2011. [en línea], Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-channel.html>, recuperado: 22 de abril de 2011
- Neef, M. (1993): Desarrollo a Escala Humana, ed. Nordan , Montevideo.
- Naishat, F; García, A.;Schuster, F; y Villavicencio, S. (1996), "filosofía política de la autonomía universitaria", en *perfiles Educativos*, vol. XVIII, num. 73, p. 1-16
- Rodríguez, R y Casanova, H. (1994), Universidad contemporánea: racionalidad política y vinculación social, CESU-Porrúa, México.
- Semana (2011), "A las universidades públicas les van a llegar recursos como nunca antes", [en línea], Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/universidades-publicas-van-llegar-recursos-como-nunca-antes/154733-3.aspx>, recuperado: 17 de abril de 2011.
- Semana (2011), "Rumores de Paz", [en línea], Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/rumores-paz/162752-3.aspx>, recuperado: 19 de abril de 2011

- Semana (2011), "Reforma a la ley 30: por qué sí, por qué no", [en línea], Disponible en:  
<http://www.semana.com/nacion/reforma-ley-30-no/154361-3.aspx>, recuperado: 15 de abril de 2011
- Semana (2011), "Debate por reforma a la Ley de Educación Superior", [en línea], Disponible en:  
<http://www.semana.com/nacion/debate-reforma-ley-educacion-superior/153618-3.aspx>, recuperado: 17 de abril de 2011
- Slaughter, S. and Leslie, L. (1997) *Academic Capitalism*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Universidad Pedagógica Nacional (2010), "Autonomía, democracia y presupuesto de las universidades públicas en la reforma a la ley 30", foro, 10 de Noviembre de 2010.
- Vallejo Mejía, Jesús (2010), "Reflexiones sobre la institucionalidad colombiana", Comentario Digital, 24 de septiembre de 2010. [en línea], Disponible en:  
<http://www.comentariodigital.com/index.php/especiales/39-especiales/811-reflexiones-sobre-la-institucionalidad-colombiana->, recuperado: 17 de abril de 2011

RAFAEL HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

ROBERTO LÓPEZ ESPITIA

Dr. ENRIQUE HURTADO - TUTOR