

# Gobernar la universidad pública: un problema político-administrativo

Daniel Alberto Cortés-Moreno

Estudiante de noveno semestre  
de Ingeniería Agronómica.  
Universidad Nacional de Colombia,  
Bogotá, Colombia.  
dacortesmo@gmail.com

*Compartimos un mismo sueño: hacer de la educación superior un bien público por excelencia, para todos los colombianos. Un bien capaz de proporcionarle al país riqueza social, económica y política.*

Francisco Lloreda (2001, p. 1).

## Resumen

*Se hace una reflexión acerca del gobierno de la educación superior en Colombia, que toma como estudio de caso a la Universidad Nacional de Colombia, la cual se considera como el centro público universitario más importante del país.*

*Este estudio expone los problemas de índole político-administrativa que acarrea el gobernar establecimientos educativos con criterios homogéneos y unidireccionales, así como la constante y creciente pérdida de legitimidad de los entes administrativos, la limitación de la autonomía de los estudiantes y la ausencia de una democracia participativa en el gobierno de las universidades.*

*También se incluye una parte de la historia de la Universidad Nacional de Colombia, así como la actual conformación de su administración y algunos hechos que marcan y caracterizan su academia, para finalmente proponer las formas de gobierno posibles y deseables en la educación superior en Colombia.*

## Palabras clave

Política educativa, educación superior, administración de la educación, autonomía educativa, Universidad Nacional de Colombia.

Recepción: 2011-01-16 | Aceptación: 2011-03-11

ISSN 0123-1294 | Educ.Educ. Vol. 14, No. 1 | Enero-abril de 2011 | pp. 209-219

## **Governing Public Universities: A Political-Administrative Problem**

### **Abstract**

*This article reflects on how higher education is managed in Colombia, using as a case study the National University of Colombia, which is considered to be the most important public university in the country. It shows the political-administrative problems involved in governing schools with uniform and unidirectional criteria, as well as the constant and growing loss of legitimacy on the part of administrative bodies, the constraints on student's autonomy, and the absence of a participatory democracy in the way universities are governed. The article also includes part of the history of the National University of Colombia, and looks at how it is managed currently and some of the facts and events that differentiate and characterize its academia, so as to propose possible and desirable ways of governing higher education in Colombia.*

### **Key words**

Education policy, higher education, school administration, university autonomy, Universidad Nacional de Colombia.

## **Governo das universidades públicas: um assunto político-administrativo**

### **Resumo**

*Este artigo é uma reflexão sobre a governança do ensino superior na Colômbia. Como estudo de caso, apresenta à Universidad Nacional de Colombia, o maior centro de universidade pública no país.*

*Este estudo descreve os problemas político-administrativos que envolvem governar as instituições de ensino com critérios uniformes e unidirecionais, bem como a perda constante e crescente de legitimidade dos órgãos administrativos, a restrição à autonomia dos alunos e a falta de democracia participativa no governo das universidades.*

*Este artigo inclui uma parte da história da Universidad Nacional de Colombia, a forma atual de sua administração e alguns fatos característicos de sua academia. Finalmente, oferece formas possíveis e desejáveis de governo no ensino superior na Colômbia.*

### **Palavras-chave**

Política de educação, ensino superior, administração de ensino, autonomia educativa, Universidad Nacional de Colombia.

Las universidades están encaminadas a la conformación de nuevas expresiones de cultura, economía y política en la sociedad, pero principalmente están destinadas al papel de la enseñanza. En la actualidad la educación colombiana tiene como reto generar transformaciones en una sociedad globalizada, excluyente, y en el noveno país más desigual del mundo, según la Agencia Central de Inteligencia (CIA, 2009).

De acuerdo con su misión y naturaleza, las universidades son algo más que establecimientos de formación de competencias profesionales: constituyen, además, escenarios de formación ética y política de las personas, que, según Múnera (2008, p. 6), están “atravesadas por relaciones de poder, en el cual no sólo están en juego los capitales culturales (...), sino económicos, sociales y simbólicos, que implican estrategias de legitimación dentro de la misma comunidad. Haciendo referencia a que no existe una sola academia, sino múltiples academias, en un juego permanente por el control del campo o los campos del conocimiento”, estas características de la universidad hacen de su gestión una difícil tarea, pues sus polifacéticas heterogeneidades, y la inherente autonomía que requieren para su ejercicio, le exigen a la universidad pública resolver problemas de toda índole, principalmente políticos, generados desde la propia ciencia y organización universitaria.

Las universidades, según Acosta (2009, p. 3), son “escenarios de deliberación, del uso público de la razón y de las argumentaciones fundadas en los saberes particulares de las disciplinas científicas y de las profesiones”; por esto, se debe reconocer que estos centros son espacios políticos en los que se confrontan visiones y proyectos alternativos (Ordorika, 2001), que representan los procesos ideológicos de la sociedad, orientados a la toma de decisiones y que son base fundamental en la alineación de un régimen que rijan la universidad.

En la actualidad los estudiantes están abiertos a la innovación, al progreso y a la continua búsqueda de la verdad, y se caracterizan por un pensamiento crítico, de constante inconformidad, que se opone a una universidad conservadora y tradicional, la cual discrepa, con su gobierno, frente a sus educandos; ello genera tensiones que llevan finalmente a la habitual confrontación histórica que caracteriza a los alumnos de establecimientos públicos.

La disertación del gobierno universitario es y seguirá siendo una prioridad en el desarrollo institucional y en el avance de la calidad e inclusión de la educación superior de los colombianos; por consiguiente, este estudio pretende presentar los problemas de índole político-administrativa que ocasiona el gobernar universidades públicas con criterios uniformes, así como la pérdida de legitimidad de los entes administrativos, la limitación de la autonomía de los estudiantes y la ausencia de una democracia participativa en la educación pública, para, al final, proponer las formas de gobierno posibles y deseables de las instituciones públicas de educación superior en Colombia.

### Gobierno universitario

El gobierno y administración de las universidades públicas ha cobrado gran importancia, debido al conjunto de factores que relacionan a la universidad con el desarrollo económico y social, y, por supuesto, con el poder político del país; dentro de estos, los más importantes son la globalización, la relación empresa-universidad, la reducción en el gasto público para la educación superior, entre otros. El Estado ha gobernado administrativamente las universidades colombianas desde sus orígenes, y en la década de los 80, mediante el Decreto 80 del Ministerio de Educación Nacional (Mineducación, 2010), formalizó los consejos superiores universitarios (CSU) como máximos órganos de dirección de estas instituciones. Esta directriz tiene, dentro de sus funciones legales, dirigir las políticas y objetivos de la institución, elegir al rector y a los decanos, aprobar el presupuesto, entre otras magnas funciones. No obstante, en la actualidad dicho gobierno se relaciona sobre todo con el “ejercicio del financiamiento y los servicios propiamente administrativos, con las oficinas de planeación y con la profesionalización del cuerpo de administradores y empleados” (Didriksson, 1994, p. 3).

Según lo anterior, se hace necesario definir la concepción de gobierno, noción a la que se han dado múltiples sentidos, pero la de Gómez (2004,

p. 15), desde el punto de vista institucional, es la que más se ajusta a los propósitos de este análisis: “el conjunto de organismos, actores, relaciones, normas, procedimientos y recursos que le permiten definir su visión estratégica, sus objetivos y metas, planificar los medios y recursos necesarios, así como retomar las decisiones requeridas para el logro de dichos objetivos”. De aquí que el gobierno de una universidad sea fundamental para el logro de su misión y visión como institución, y para la preservación y defensa de su carácter público.

## Estudio de caso: Universidad Nacional de Colombia

### Historia

La Universidad Nacional de Colombia (UNAL) fue creada, constitucionalmente, el 22 de septiembre de 1867, mediante la Ley 66 del Congreso de la República. Su creación fue impulsada por un proyecto de ley del político colombiano José María Samper, quien dirigió la creación de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia, que ya desde su inicio contaba con seis facultades: Derecho, Medicina, Ciencias Naturales, Ingeniería, Artes y Oficios, Literatura y Filosofía, y cuyo primer rector fue el escritor y político colombiano Manuel Ancizar (Múnera, 2010; UNAL, 2010).

Desde su primera década de creación la universidad fue satanizada, por haber sido fiel a su misión como escenario de ideas críticas, y se le atribuyó ser causa de la inestabilidad política y de la desazón social que envolvió el proceso de la Constitución de 1886. Debido a ello, la universidad fue controlada directamente por el Estado hasta la década de los 30, de modo que perdió tanto su limitada autonomía como su unidad académica (UNAL, 2010).

En 1918, en Argentina, surgió la reforma de Córdoba, como la expresión de estudiantes que criticaban un gobierno conservador, adverso a los cambios y hostil a la incorporación de nuevas ideas. Los estudiantes querían, como apertura del resurgir de las universidades, el gobierno compartido de la institución por los diferentes sectores (cogobierno), en busca de su reconocimiento por medio de representantes en los cuerpos directivos de la universidad pública, bajo los principios de autonomía, extensión y cátedra, y entendiendo la academia como una república de

estudiantes (Kandel, 2005). Esta reforma, base para la universidad latinoamericana, influyó en 1935 en el renacimiento de la UNAL, impulsado en la república liberal del presidente Alfonso López Pumarejo, quien configuró la universidad tal como se conoce hoy: organizada en facultades dentro de un solo campus universitario en Bogotá, sin los vetos ideológicos a autores y temas, y cuyo principal logro fue el reconocimiento de la universidad, por el Estado, como el eje universitario del país, en la que se formarían las clases dirigentes de la sociedad, y que debería ser fuerte, cohesionada y de calidad (UNAL, 2010; Vicerrectoría, 2002).

Posteriormente, los ajustes y adecuaciones realizados en 1964 por José Félix Patiño promovieron la integración como mecanismo para el desarrollo, que agrupó a la universidad de 27 a 12 facultades, en cuatro sedes nacionales (Bogotá, Medellín, Manizales y Palmira), con el fin de buscar una articulación horizontal; los departamentos se crearon como unidades académicas básicas, mientras que las oficinas de planeación comenzaban a tomar importancia en la estructura administrativa de la institución. Al final, en 1985, los rectores Mockus y Páramo lograron una mayor integración de las actividades fundamentales de la universidad: docencia, investigación y extensión, así como su influencia en los programas curriculares; con ello se alcanzó una flexibilización de los planes de estudio y se superaron falencias, como el enciclopedismo de las asignaturas (Vicerrectoría, 2002).

Estas reformas de la UNAL, centro universitario más importante del país, han sentado las bases conceptuales y las reformas académicas que se han venido dando en las universidades colombianas a lo largo de los últimos años. Vemos que la UNAL ha sido estructurada, a lo largo de su historia, por distintos gobiernos de orden nacional y universitario, los cuales, con diferentes formas de pensar la universidad, han generado grandes cambios en la estructura, la cobertura y la profesionalización, y han incluido a estudiantes de bajos recursos en la institución.

## **Gobierno**

La universidad pública es un espacio caracterizado por la multiplicidad de ideologías que circulan en una sociedad, en el que se busca adaptación, eficacia y capacidad de innovación institucional. Sin embargo, en el caso de la UNAL, en la actualidad impera la toma de decisiones, de manera unipersonal, por el Rector, y la participación de los estudiantes y profesores se redujo estrictamente a una consulta.

La máxima autoridad de dirección y gobierno de la UNAL es el CSU, cuya creación se produjo en 1980, pero fue modificado en su integración por la Presidencia de la República trece años más adelante, mediante la expedición del artículo 11 del Decreto Extraordinario 1210 de 1993 (Estatuto General, Cap. 6, Art. 13), así:

1. El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro, quien lo presidirá.
2. Dos miembros designados por el Presidente de la República, uno de ellos egresado de la Universidad Nacional de Colombia.
3. Un ex Rector de la Universidad Nacional de Colombia, que haya ejercido el cargo en propiedad, elegido por los ex rectores.
4. Un miembro designado por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), de terna presentada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
5. Un miembro del Consejo Académico, designado por este.
6. Un profesor de la universidad, que tenga al menos la categoría de asociado, elegido por el profesorado.
7. Un estudiante de pregrado o de posgrado, elegido por los estudiantes.
8. El Rector de la universidad, quien será el Vicepresidente del Consejo, con voz pero sin voto.

Esta conformación del CSU permite vislumbrar la participación de la comunidad académica en la toma de decisiones que rigen la universidad, pero reducida al voto de un representante estudiantil y otro profesoral, en contraste con la participación en las decisiones de, por lo menos, cuatro miembros del Estado (más del 50% del total de votos), y la no participación en estos órganos de los empleados no docentes (administrativos). Esta situación va en contra de la construcción de universidad desde la comunidad, y responde únicamente a un manejo admi-

nistrativo de recursos del Estado, por el Gobierno Nacional de turno.

Para dar más luces de cómo se rige la universidad por el Gobierno Nacional, el CSU tiene dentro de sus funciones la elección de 21 decanos de facultad, así como del Rector, que a su vez elige a los vicerrectores nacionales y de sede, y al Gerente Nacional Financiero y Administrativo, entre otras autoridades. Estas últimas personas, Rector, vicerrectores y decanos, junto con la escasa representación de dos profesores y dos estudiantes (12%), conforman el Consejo Académico de la universidad, máxima autoridad académica, que elige a los directores de departamento, miembros de los consejos de facultad, que finalmente son los órganos de instancia definitiva que conducen las reformas y orientan todos los procesos resultado de la actividad estudiantil en el campus. Entonces, este gobierno termina siendo una entramada red organizativa de alta burocratización, que representa las políticas y objetivos del Estado, y que maneja la universidad en todas sus instancias.

## **Problemática**

### **Académica**

La matriz principal sobre la cual opera la universidad y en torno a la que se agrupan sus integrantes es el conocimiento, ya sea para su creación o distribución (Clark, 1981); esta estructura organizacional universitaria es múltiple, desde su constitución en facultades, departamentos e institutos, creados en función de su carácter científico.

Estas divisiones, como una expresión tan solo orgánica, generan un conjunto de unidades académicas, cuyas diferencias en sus relaciones distan de ser organizaciones cuya unidad deba estar regida y coordinada en pro del logro de un objetivo común. “Adicionalmente, como en todos los campos sociales, en la universidad se forman grupos de interés, algunos compatibles con el desarrollo de la vida académica y otros no tan compatibles, derivados de afinidades prácticas,

confluencias conceptuales, sentimientos y aspiraciones compartidas, identidades de diverso tipo e incluso de posiciones en otros campos sociales, como el específicamente político” (Múnera, 2008, p. 6).

Estas contrariedades que generan las ideologías políticas y el devenir de la vida universitaria han causado constantes conflictos, de toda idiosincrasia, como paros, bloqueos, movilizaciones y enfrentamientos con la fuerza pública, que son característica general ante la sociedad de la UNAL y, en general, de la mayoría de instituciones públicas. En la academia estos problemas, a través de la historia, han llevado generalmente al cierre de la universidad por varios periodos de tiempo, o, lo que es peor, ha costado vidas humanas; y para no ir muy lejos, se puede mencionar el cierre de la universidad el 23 de noviembre del 2005 (CSU, 2005), por el paro convocado en contra de la reforma académica de ese año, o la muerte de Óscar Salas en el marco de una protesta estudiantil, el 8 de marzo del 2006 (Pacheco, 2010).

Gómez (2004) plantea que las universidades públicas sufren de parálisis funcional, porque no han logrado encontrar una forma de cogobierno que combine la legitimidad con la eficacia, y llegan únicamente a un estado de alta burocratización de los procesos, con un constante sometimiento a presiones del mercado<sup>1</sup> y políticas partidarias. Si a lo anterior se le agrega la segmentación en estamentos y la politización de la academia, se obtiene como resultado una distorsión considerable de las misiones de la universidad, y también de los criterios con los cuales esta se gobierna, de modo que se imposibilita la gestión de la institución con criterios homogéneos<sup>2</sup> de administración.

### Gobierno

En la reflexión del gobierno universitario y la presentación de sus problemas, quiero citar dos tipos de gobierno expuestos por Maturana, que nos dan entrada a la situación actual en la universidad: “uno que lleva a los miembros de la institución gobernada a participar de una manera

consciente y reflexiva en su realización, haciéndose continuamente cargo de su participación en las acciones que la constituyen, y otro que los lleva a participar de tales acciones de una manera obediente y no reflexiva y, por lo tanto, sin propiamente hacerse cargo de lo que hacen. En el primer caso, los miembros de la institución son coinspiradores conscientes y responsables; en el segundo caso, al entregar su obediencia al gobernante, son sólo agentes inconscientes e irresponsables de su participación en ella” (1992, p. 214).

Entonces, ¿qué caracteriza al actual gobierno de la UNAL?: un letargo y falta de capacidad para conducir reformas académicas sólidas y de largo alcance, además de no concluir las metas y objetivos propuestos en sus planes de desarrollo; pero la falta más importante es la de ser un centro educativo que actualmente es incapaz de promover la creación de sentidos acerca de la vida universitaria, la transformación e innovación críticas del entorno y la reflexión de los estudiantes acerca de su papel como agentes sociales. Además, el autoritarismo de la administración central, que ya desde su misma elección arbitraria por el Estado, en el CSU, deslegitima todas las acciones generadas por este, ante la comunidad; legitimidad entendida, desde el punto de vista institucional, como “el atributo, positivo o negativo, que los miembros de la institución le otorgan tanto a la cualidad de los objetivos y metas propuestos por las instancias de gobierno, como a la racionalidad, legalidad y representatividad de los procedimientos de evaluación y elección de las autoridades de gobierno” (Gómez, 2004, p. 15).

A continuación se especificarán algunos de los problemas relacionados con el incumplimiento en las metas que caracterizan el gobierno de la UNAL, y sus consecuencias en la academia y la vida universitaria. En el plan de desarrollo 2007-2009, presentado por la dirección, se estipuló como meta “mantener la clasificación de grupos de investigación indexados por Colciencias, así: Grupos A: 300; Grupos B: 80; Grupos C: 20” (OPN, 2009), pero se

1 “Para legitimarse y responder a las exigencias del mercado y de los gobernantes, la universidad pública recurre a un refinamiento cada vez mayor de la información que suministra, ajustándose a requerimientos externos y perdiendo así su autonomía” (Rodríguez, 2009, p. 1).

2 La homogeneización de los órganos y las instituciones de gobierno está reglamentada desde la Ley 30 de 1992 (Gómez, 2004).

evidencia, en las estadísticas presentadas por la sedes, que la universidad está lejos de lograr este objetivo. En la tabla 1 se resumen los grupos categorizados por Colciencias para la Universidad Nacional, para el año 2009:

**Tabla 1. Grupos de la Universidad Nacional de Colombia indexados por Colciencias**

Categoría Colciencias	Bogotá	Medellín	Total universidad
A1	29	5	42
A	33	10	83
B	79	30	152
C	80	22	138
D	107	29	155

Fuente: Oficina de Planeación Nacional, 2009.

Para el mismo plan de desarrollo presentado en el 2006, la administración se propuso como meta que el 30% de la planta docente de la universidad debía tener título de doctorado finalizando el 2009; en el 2010, un estudio de la Vicerrectora académica presentó los avances en este tema, así:

Se deduce que el 34% de la planta docente de la universidad tiene título de maestría, y que solo un 26% de los docentes poseen doctorado, lo cual demuestra que la meta proyectada en el 2006 no se ha cumplido aún. En este mismo estudio de la Vicerrectoría podemos ver otro problema que se le suma a esta meta planteada, y es que alrededor del 23% de los docentes ni siquiera han completado aún estudios a nivel de posgrados, cifra que es respaldada por los 312 estudiantes de posgrados que estuvieron a cargo de cursos para el primer semestre del 2010, principalmente en las facultades de Artes e Ingeniería (Lammoglia y Ruiz, 2010).

Otros problemas derivados de la tensión gobierno-vida universitaria son las propuestas y acciones realizadas por las directivas, que al no contar con la participación de los estudiantes, se dedican a desvirtuar y deslegitimar cualquier acción de estos últimos, quienes están inconformes con la realidad de la universidad, del país y su forma de ser gobernados; en el gobierno uni-

**Tabla 2. Distribución de docentes por área de conocimiento y nivel académico**

Áreas de conocimiento	Especialización	Especialización médica	Maestría	Doctorado	Otros	Total
Administrativa	5		15	13	24	57
Artes	72		156	34	122	384
Ciencias	27	1	173	314	129	644
Ciencias Agropecuarias	17	1	102	100	34	254
Ciencias de la Salud	17	175	126	32	24	374
Ciencias Humanas, Económicas y Sociales	110	1	306	182	215	814
Ingeniería	120		296	191	240	847
Institutos			16	18	6	40
Varias	2			1		3
Universidad Nacional de Colombia	370	178	1,191	884	794	3,417

Fuente: Lammoglia y Ruiz, 2010.

versitario es habitual el uso de medios de comunicación masiva, como el correo institucional y Unimedios, para generar frentes de oposición que incluso ponen a los estudiantes a enfrentarse entre ellos, con medidas como la amenaza de la cancelación del semestre, forma que se está volviendo muy común y efectiva para desagregar el movimiento estudiantil.

Como muestra de lo anterior podemos citar el comunicado 004 de Rectoría, del 24 de abril del 2008, opositor al paro convocado alrededor del estatuto estudiantil, que dice: “El objetivo del movimiento no es el Estatuto. No se puede defender la universidad pública destruyéndola. No es legítimo usarla para objetivos que son extraños. No es legítimo poner en peligro el semestre de 45.000 estudiantes con acciones de fuerza, ejercidas con la seguridad de que en la Academia sensata y deliberante no podrán ser respondidas con fuerza”; o el arbitrario comunicado personal número 009 de Rectoría, del día 30 de mayo del 2008: “Por eso, con pesar me veo en la obligación de cancelar el primer semestre de 2008 para todos los pregrados de la Sede de Palmira”, en el que se anula el semestre en una sede sin ser una medida tomada desde el CSU, ni del Consejo Académico de la universidad.

Por estas razones y otras más, “la debilidad misma de la propia comunidad académica fortaleció a las oligarquías profesionales y las burocracias que hicieron de las universidades fuentes propias de poder” (Didriksson, 1994, p. 7). En la universidad se generaron un sinnúmero de movimientos estudiantiles, como la Federación Universitaria Nacional (FUN) o la Federación de Estudiantes Universitarios (FEU). Estos estudiantes, que se han organizado a través de la historia en todo tipo de movimientos, discuten, desde su origen, la elección de autoridades como el problema principal del cambio en las formas de gobierno. Estas organizaciones han utilizado la figura de ejercicios de órganos legislativos, y en la actualidad realizan movilizaciones, principalmente contra la desfinanciación progresiva de la universidad pública.

En este momento, para nuestra comunidad académica, la necesidad de formar un gobierno que garantice un funcionamiento y desarrollo institucional es de una prioridad inminente, de acuerdo con los problemas anteriormente planteados.

## ¿Quién deberá gobernar la universidad?

Al pensar en un gobierno universitario ideal, deseo presentar diez puntos, propuestos por Maturana (1992) como las intenciones, deseos y propósitos que definen el quehacer universitario, bien sea en el papel de gobernantes o gobernados:

1. La universidad debe crear espacios de reflexión y acción de sus estudiantes, que eviten que estos pierdan de vista su responsabilidad ética y ambiental con la sociedad.
2. La universidad cumple su tarea cuando crea espacios en los que sus estudiantes viven para adquirir la experiencia formadora que ella ofrece.
3. La universidad no se realiza como tal, si no ofrece a sus académicos las condiciones materiales e intelectuales para practicar lo que enseñan, con dominio en la acción y la reflexión.
4. La universidad se realiza cuando cada uno de sus miembros, en su vida cotidiana, busca la continua ampliación de capacidad de acción y reflexión en los campos que enseña.
5. La universidad es legítima en la medida en que esté abierta para todos los habitantes de su país, como una oportunidad siempre presente, y en la medida en que estos satisfacen todas las condiciones que el acceso a ella requiere.
6. La universidad como institución social no es un instrumento al servicio de una política económica o productiva.
7. La universidad desaparece como tal si su enseñanza profesional no se da de modo que el conocimiento técnico, científico, artístico, histórico o político se adquiera junto con la práctica de la reflexión, que permite la acción profesional responsable desde un operar con conciencia social, ética y ecológica.
8. La tarea universitaria no se estima en un rendimiento productivo, sino en la acción y reflexión de la responsabilidad social y ecológica que sus estudiantes adquieren en los distintos campos del saber.

9. La universidad no es una empresa comercial, desaparece cuando la comunidad en que se inserta no se hace responsable de la satisfacción de las condiciones materiales, éticas y ecológicas que la hacen posible.
10. La universidad es universidad solamente en la realización de las acciones e intenciones que la constituyen.

Entonces, los argumentos que se deben utilizar, para llevar a cabo la constitución o cambios en las estructuras de gobierno en las universidades públicas, deben referirse a la búsqueda de la calidad de la administración y de sus funciones institucionales, dando prioridad a la necesidad de concentrar y racionalizar, para evitar la desintegración de las estructuras académicas en el campus, que son las que finalmente diseminan la toma de decisiones en la universidad (Didriksson, 1994); pero por sobre todo, la universidad y su gobierno deben preservar sus fines, su naturaleza pública, y promover los sentidos acerca de la labor académica que han creado, además de abrir espacios para que estos sentidos se sigan construyendo, mediante la reflexión y transformación crítica del entorno, esto sin dejar a un lado el bienestar de los estudiantes, como parte de su formación integral.

La universidad debe determinar los criterios de selección de sus directivos y los procesos de toma de decisiones congruentes con su naturaleza y su proyecto de institución, que es avalado de manera constitucional y legal, dándole a la universidad autonomía, que para Lara es “el relativo a la libertad para gobernarse, la libertad para nombrar internamente a sus autoridades y la participación de la comunidad en los órganos de gobierno y en los procesos electorales para realizar designaciones” (2004, p. 84). La universidad debe ser centro promotor de propuestas alternativas al gobierno, crítica, beligerante y siempre constructivista.

De acuerdo con Múnera (2008), lo primero que debe hacerse es que las reglas de funcionamiento del gobierno universitario vayan en la misma vía con las reglas de trabajo de la producción académica, lo cual implica que como principio determinante deben existir criterios de orden meritocrático; estos, al menos en teoría, deben constituirse en criterios académicos para el nombramiento y la selección del Rector como cabeza del gobierno universitario.

Los gobiernos de cada institución deben responder a la especificidad de su academia; una opción sería un gobier-

no creado por los académicos que respondan de manera real a la problemática que vivencian día a día, en la que su elección se rija por principios democráticos y en la cual estén representadas todas las facultades. Otra opción sería la administrativa, elegida bajo conceptos meritocráticos, que sea orientada por la necesidad de hacer uso eficiente de los escasos recursos y bienes disponibles en la institución, pero siempre sirviendo a las ideologías de un sistema de consulta (estudiante-profesor-trabajador). Por último, se podría generar un cogobierno que sea la última instancia de decisión dentro de la universidad, con base en órganos estructurados desde las facultades, que generen una cadena de deliberaciones constantes desde la academia, hasta la estructuración misma de un plan de desarrollo de largo alcance para la universidad.

Debido a los anteriores problemas y a la creciente burocratización e imperio de los indicadores en los gobiernos de las universidades públicas, se ha ido perdiendo la legitimidad de muchas de las prácticas tradicionales de la vida universitaria (Acosta, 2009); para esto debemos crear una ética<sup>3</sup> colectiva de la responsabilidad pública de la universidad, con la eliminación de los egoísmos propios de los estamentos universitarios, que los ponga al servicio de la misión de la universidad, para poder influir en la organización y conducción de la educación en Colombia desde nuestra propia *alma máter*.

Se debe empezar con una reflexión desde la convivencia misma en el campus, que para Maturrana comienza con “la aceptación del otro como un legítimo otro” (1992, p. 48), construyendo espacios de debate desde las ciencias, que logren reivindicar la legitimidad del movimiento estudiantil ante los órganos directivos y generar los cimientos de la universidad que queremos desde el estudiantado libre y autónomo. Se necesita una administración

3 “Se trata de atender a las dos caras de la misma moneda: la formación de profesionales que construyan de una forma autónoma y estratégica su conocimiento, y la formación de ciudadanos que actúen de forma responsable, libre y comprometida” (Martínez et al., 2002, p. 24).

que piense en universidad, un gobierno que identifique y vele por la pluralidad del pensamiento que caracteriza a la academia; asimismo, una comunidad que esté consciente de que el desarrollo de la sociedad va de la mano con la educación, y que adquiera el sentido de pertenencia de lo público para construir el proyecto de nación.

## Conclusión

La Universidad Nacional, y en general la educación superior en el país, enfrenta el desafío de la inclusión de los estudiantes en la toma de decisiones del gobierno universitario, pues los diferentes modos de protesta que han liderado estos a través de la historia de la universi-

dad, no han sido efectivos en las reformas que la instituciones necesitan y sí deslegitiman ante la sociedad toda acción emprendida por los académicos. La legitimidad externa (mercado-Estado), que ha venido primando sobre la interna (institucional), y la pérdida de la autonomía en muchos aspectos fundamentales, principalmente por los problemas de financiación del Estado, hacen el llamado a la universidad a generar transformaciones de su estructura de gobierno, para lograr los cambios que requieren las instituciones en la conquista del desarrollo de la educación superior colombiana.

## Bibliografía

- Acosta, A. (2009). *Príncipes, burócratas y gerentes. El gobierno de las universidades públicas en México*. México, D.F.: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Dirección de Medios Editoriales.
- Central Intelligence Agency (CIA) (2009). Gini Index. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html>
- Clark, B. (1981). *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. México: Nueva Imagen.
- Consejo Superior Universitario (CSU) (2005). Resolución número 154 del 2005. Acta 23 del 1 de diciembre. Bogotá, Colombia.
- Didriksson, A. (1994). Gobierno universitario y poder. Una visión global de las formas de gobierno y la elección de autoridades en los actuales sistemas universitarios. *Perfiles Educativos* (64). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gómez, V. M. (2004). *Gobierno y gobernabilidad en las universidades públicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Documento de trabajo.
- Kandel, V. (2005). *Participación estudiantil y gobierno universitario: nuevos actores-viejas estructuras*. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, con orientación en educación. Buenos Aires: Flacso.
- Lammoglia, N. & Ruiz, N. (2010). *¿Hormigas o avispas? Estudio de la Planta Docente de la Universidad Nacional*. Vicerrectoría Académica. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Lara, S. (2004). La autonomía universitaria. *Revista de la Universidad de México*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Lloreda, F. (2001). *En busca de una utopía*. II Congreso Nacional de Educación Superior. Risaralda, Pereira. Recuperado en septiembre del 2010 de: [www.mineduacion.gov.co/.../articles-85758\\_Archivo\\_pdf13.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/.../articles-85758_Archivo_pdf13.pdf)
- Martínez, M., Buxarrais, M. R. & Bara, F. E. (2002). La universidad como espacio de aprendizaje ético. *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 029, pp. 17-43.
- Maturana, H. (1992). *El sentido de lo humano*. Santiago de Chile: Ediciones Pedagógicas Chilenas, S.A.
- Ministerio de Educación Nacional. Decreto número 80 de 1980. Por el cual se organiza el sistema de educación postsecundaria. Recuperado en octubre del 2010 de: [www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102556\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-102556_archivo_pdf.pdf)
- Múnera, L. (2008). *Gobierno y autonomía universitarios: meritocracia y democracia académicas*. Universidad Nacional de Colombia.
- Múnera, L. (2010). *La Universidad Nacional de Colombia - Breve historia*. Presentación en la Cátedra la Universidad Nacional de Colombia en el contexto Latinoamericano.
- Oficina de Planeación Nacional (OPN) (2009). Plan de Desarrollo 2007-2009. Universidad Nacional de Colombia. Disponible en: <http://www.onp.unal.edu.co/>
- Ordorika, S. I. (2001). Aproximaciones teóricas para un análisis del conflicto y el poder en la educación superior. En: *Perfiles Educativos*, vol. 23, N° 91, pp. 77-96.
- Pacheco, D. (2010). *Óscar Salas y las víctimas del Esmad*. Recuperado en noviembre del 2010 de: <http://www.elespectador.com/esmad/columna189286-oscar-salas-y-victimas-del-esmad>.
- Rodríguez, J. G. (2009). *Evaluación de la docencia, autonomía y legitimidad en la universidad*. Red Iberoamericana de Investigadores sobre Evaluación de la Docencia (RIIED) y Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- Universidad Nacional de Colombia (UNAL) (2010). Reseña y trayectoria histórica. Recuperado en noviembre del 2010 de: [http://www.unal.edu.co/contenido/trayectoria\\_historica.html](http://www.unal.edu.co/contenido/trayectoria_historica.html)
- Vicerrectoría Académica (2002). *Universidad Nacional de Colombia - La institución*. Bogotá, D.C.: Ediciones Antropos Ltda.