

## LA LEY 30 DE 1992 Y LA REFORMA DE LA EDUCACION SUPERIOR EN COLOMBIA ¿AUTONOMIA O QUIMERA?

JORGE ANTONIO HERRERA LLAMAS\*

### RESUMEN

*En la década del ochenta la estructura del aparato Estatal Colombiano contrastó con los desarrollos de unos escenarios internos, unidos a la dinámica internacional; la cual daba cuenta del fin del Estado de bienestar paternalista, reemplazado por un nuevo modelo económico neoliberal, con perfil expansivo en los mercados, propio del proceso de globalización. En este escenario la educación juega un papel importante como instrumento, así es como nace la ley 30 de 1992 para poner a la educación a l nivel de las nuevas dinámicas de un mundo globalizado*

**Palabras claves:** Estado, bienestar, modelo, educación, globalización.

### ABSTRACT

*In the eighties, the structure of the Colombian system of government contrasted with the developments of some internal settings, united to the international dynamics; which the end of the State of paternalistic welfare realized, replaced by a new model economic neoliberal, with expansive profile in the markets, own of the process of globalization. In this setting the education plays an important role as instrument, thus is like is born the law 30 of 1992 to put to the education to l level of the new dynamics of a world globalized*

**Keywords:** State. Welfare, model, education, globalization

---

\* Master en Desarrollo Económico, Especialista en Planeación, Doctorando en Educación. Docente de la Universidad de Cartagena, Facultad de Ciencias Económicas.  
E-mail: jherrerallamas@etb.net.co.

## INTRODUCCION

Desde inicio de la década del ochenta, Colombia empezó a experimentar un proceso de descentralización en todos sus niveles político y administrativos, las agendas de los gobiernos de turno, buscaban poner al país a tono con los requerimientos de un mundo cada vez más abierto a los mercados internacionales, asignando al sector privado una participación creciente en los asuntos económicos y sociales que tradicionalmente habían sido manejados por el Estado.

El nuevo escenario reclamaba una gestión que garantizara la eficiencia y la competitividad necesaria para poder insertarse, de la mejor forma posible en el paradigma naciente. Los resultados nefastos del centralismo evidenciaban la premura de dotar de mayor protagonismo a las autoridades locales en las perentorias soluciones a sus principales problemas. Fue así como se aplicaron reformas sustanciales en la administración pública como: la Descentralización administrativa, la descentralización económica y política<sup>1</sup>.

La realidad era que el Estado Colombiano se había quedado obsoleto en su estructura para responder a los retos del presente y del futuro, dentro de unos lineamientos que exigían, además de una gobernabilidad consistente, unos procesos ágiles que le permitiera participar competitivamente en el nuevo orden económico internacional.

La estructura del aparato Estatal Colombiano contrastó con los desarrollos de unos escenarios internos, unidos a la dinámica internacional; la cual daba cuenta del fin del Estado de bienestar paternalista, reemplazado por un nuevo modelo económico neo liberal, con perfil expansivo en los mercados, propio del proceso de globalización; apalancado en unos adelantos tecnológicos sin precedentes, especialmente en las tele comunicaciones y en el transporte.

La reforma constitucional de 1991, fue el gran paso al el nuevo orden administrativo en todos sus niveles sustantivos. La educación

---

<sup>1</sup> Dnp, Plan de integración Nacional 1979-1982. La descentralización se toma como instrumento de política. Misión Bird-wiesner 1981. Ley 14 de 1983<sup>a</sup>. Acto legislativo N°1 de 1986. Elección Popular de Alcaldes.

Superior adquiere el estatus especial de gozar de una autonomía consagrada en la carta constitucional y desarrollada ampliamente por la ley 30 de 1992 conocida como Ley de Educación Superior.

Lo paradójico fue que mientras se dotaba a la universidad pública de autonomía para administrarse, darse sus propios estatutos, otorgar títulos y escoger libremente a sus autoridades, se le condenaba a la asfixia económica con unos presupuestos deficitarios y con problemas estructurales en sus sistemas de apropiaciones anuales.

## LA ENCRUCIJADA DEL PARADIGMA

Las dos últimas décadas del siglo XX se caracterizaron por experimentar cambios continuos, tanto a nivel mundial como para el caso Colombiano. Es que en las postrimerías del milenio se afianza una revolución tecnológica sin precedente, la industria del transporte y las telecomunicaciones nos ponen al mundo virtualmente del tamaño de un pañuelo, un mundo sin fronteras, que algunos autores han llamado la aldea global<sup>2</sup>.

Los negocios, en este estado de cosas, frente a unas nuevas formas y estilos de competencias, tuvieron que adecuar sus estrategias básicas mercantiles a las estrategias internacionales para hacer frente al proceso de globalización<sup>3</sup>. Las tensiones políticas de la llamada "Guerra fría" que ocupaba la atención de los líderes mundiales, cedieron paso a las luchas por ocupar un lugar privilegiado en el nuevo orden económico internacional. Nuevas tendencias económicas y políticas se dan desde la llamada triada (Estados Unidos, Japón y La Unión Europea)<sup>4</sup> en su afán por posicionarse, de la mejor manera posible, en un escenario internacional que exigía abandonar las tradicionales tácticas de ventajas comparativas por las nuevas fuerzas estratégicas de las ventajas competitivas.

---

<sup>2</sup>En el mundo entero hay en disputa dos proyectos de Globalización: El de arriba, que globaliza el conformismo, el cinismo, la estupidez, la guerra, la destrucción, la muerte, el olvido. Y el de abajo que globaliza la rebeldía, la esperanza, la creatividad, la inteligencia, la imaginación, la vida, la memoria, la construcción de un mundo donde quepan todos los mundos. Un mundo con... ¡Democracia! ¡Libertad! ¡Justicia!" Subcomandante Marcos, Saludo para la movilización en contra del neoliberalismo en Cancún. Septiembre 2003.

<sup>3</sup> YIP, GEORGE. Globalización. Estrategias para obtener una ventaja competitiva internacional. ed. Norma. Bogota 1992.

<sup>4</sup> OHMAE, KENICHI, El poder de la Triada. ED. McGraw Hill. Bogota 1990.

Las nuevas ideas que animaban el quehacer de la sociedad implicaban cambios profundos en las relaciones de poder, para lo cual el hombre y las instituciones se tenían que amoldar a los constantes desafíos que imponía el nuevo ritmo de un mundo intercomunicado, virtualmente sin espacio ni tiempo. Se experimentaron transformaciones, avances y desarrollos que difícilmente se pueden justificar como procesos consecuentes de hitos históricos, dado que es complejo encontrarles antecedentes, incluso desarrollos que en el pasado no fueron siquiera ficción en el imaginario de los pueblos<sup>5</sup>.

El nuevo panorama mundial, implicó aperturas tanto internas como externas y una transformación del *modus operandi* del aparato estatal que se tradujo en desregulaciones recurrentes, dándole paso a la actividad privada. El concepto administrativo de la gestión por objetivos cedió paso a la administración donde lo importante es la estrategia.

Los organismos multilaterales, ante la realidad de la coexistencia de niveles económicos y sociales asimétrico reivindican el concepto de la educación como un instrumento para vencer a la pobreza que azotaba a gran parte del mundo<sup>6</sup>. Las nuevas políticas instaron a los Estados a efectuar cambios estructurales en sus sistemas educativos que los posicionaran mejor ante la comunidad internacional. Indicado. Lo cierto es que dos décadas después sigue la desigualdad, marginalidad y exclusión especialmente, en la oportunidad de acceder a la educación<sup>7</sup>.

Los cambios de paradigmas miraron a la educación como un instrumento ideal para atar al hombre con los nuevos acontecimientos

---

<sup>5</sup> Japón es un caso ejemplo de esta afirmación donde se experimentaron progresos tan notorios que algunos se les ha dado por llamarlo "El milagro Japonés" Caso específico de la Ciudad Tele puerto.

<sup>6</sup> BASDRESCH PARADA, Miguel. "Las ideas de pobreza y educación son constructor asociados a supuestos e intenciones sociales que responden a los intereses de diversos grupos sociales específicos".

<sup>7</sup> "El desafío principal es cómo hacer que el derecho a una educación básica gratuita deje de ser un enunciado y se convierta en una realidad asumida por los gobiernos de la región", señaló en su discurso el Director General de la UNESCO, aludiendo a una realidad donde al menos 38,6 millones de personas de 15 o más años de edad (de los cuales un 55% son mujeres) afirman no ser capaces de leer y escribir, según datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU). "No puede haber una educación de calidad sin que se asegure la equidad a todos los niños, niñas y jóvenes, en el acceso y progreso en la escuela, en los procesos educativos y en los resultados de aprendizaje", agregó Matsuura. Informe de la reunión de ministros de educación de América Latina. Buenos Aires. marzo 29 de 2007.

que exigían un nuevo ciudadano, con visión global; por lo tanto se hacía necesario instaurar parámetros o estándares internacionales que facilitaran el proceso de integración transnacional, así se avivaron nuevamente las banderas de las homologaciones, convalidaciones, movilidad docente estudiantil y el ideal de una educación universitaria autónoma, como magna expresión de la libertad de cátedra, dentro de la enseñanza libre.

En la práctica la educación, en particular la Universidad, debía responder a la necesidad de formar a la población para insertarse de la mejor forma posible en las nuevas dinámicas del mundo contemporáneo, ese es el verdadero y pragmático rol que se le asigna a la educación en esta nueva sociedad del conocimiento; pero un conocimiento por capacidades donde se mide al individuo por sus logros en competencias para lo útil y lo útil hoy día es lo que lo inserte mejor en las fuerzas del mercado.

Esto se evidencia en la declaración del encuentro de Quito en 1993 donde los ministros de educación de América Latina plantearon "Que para responder a estas exigencias, es necesario producir una transformación profunda en la gestión educativa tradicional, que permita articular efectivamente la educación con las demandas económicas, sociales, políticas y culturales, rompiendo el aislamiento de las acciones educativas, transformando su contribución en una efectiva palanca del desarrollo económico, de la justa distribución de la riqueza y de la participación ciudadana. Responder a las demandas sociales y no sólo a las de la propia administración educativa es requisito fundamental de la nueva estrategia"<sup>8</sup>

Estos vientos reformistas llegaron a Colombia e introdujeron al país en una serie de experimentos propios del modelo neoliberal manifestándose en descentralización política, administrativa y fiscal, reforma constitucional, liberalización de importaciones, liberalización del mercado cambiario, independencia de la banca central, reformas tributarias, reformas pensional y de salud, privatizaciones y concesiones, recetario sistemático del Fondo Monetario Internacional.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> UNESCO. Declaración de Quito. IV Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación, 1991.

<sup>9</sup> AHUMADA, ONSUELO. *1 Molo Neoliberal y su Impacto en la Sociedad Colombiana*. El Ancora Editores. Bogotá 1998.

En materia educativa se pasó del modelo Estado-céntrico al modelo Mercado- céntrico, donde prevalece la educación superior por resultados. Los indicadores de gestión se concibieron como un arma para discriminar según la eficiencia. Estas reformas obedecieron al pie de la letra las nuevas tendencias internacionales mercantilista de la educación y nos llevaron a la universidad al sofisma de la calidad, aún por resolver.

El nuevo experimento reformista, calidad cobertura y equidad, realmente ha sido una distracción para que discutan los académicos, mientras que el poder político tiene claro sus horizontes del papel utilitarista que el modelo ha dado a la educación superior; la educación por competencia devela tal intencionalidad.

Al igual que en las naciones líderes del mundo occidental, el concepto de autonomía se le dio un fundamento constitucional que la hiciera inherente al estado social de derecho, promulgado por la constitución política como principio rector de nuestra vida en sociedad. Así el artículo 69 de nuestra carta constitucional dice: "Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior".<sup>10</sup>

La ley 30 de 1992 crea una falsa expectativa de autonomía, si bien es cierto que delega en las universidades las facultades para: Darse y modificar sus estatutos ; designar sus autoridades académicas y administrativas; Crear y desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos; Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión; Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que a sus alumnos; Adoptar el régimen de alumnos y docentes; Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional<sup>11</sup>. La realidad es que ante la responsabilidad académica son muy pocos los espacios de fortalezas económicas que

<sup>10</sup> Constitución Política de Colombia 1991.

<sup>11</sup> Ley 30 de 1992.

la ley deja a las universidades para poder cumplir con sus funciones sustantivas de Docencia, investigación y proyección social.

Una verdadera autonomía debe empezar por la fortaleza económica; en las actuales circunstancias la autonomía se circunscribe únicamente a arbitrar y ejecutar unos recursos que por la misma naturaleza de sus cálculos y aplicación son in equitativos y condenan permanentemente a las universidades, especialmente a las pequeñas, a la asfixia financiera.

La ley 30 de 1992 se convirtió en el ilusionismo administrativo y académico de las Universidades. Esta falsa sensación de madurez y de independencia de las ramas del poder público, trajo el legado de irresponsabilidad presupuestal en la Universidad dejando a un lado elementales conceptos de administración racional. Según Burton Clark la universidad emprendedora es un lugar que diversifica sus fondos, de forma que no dependa esencialmente de los caprichos de los políticos<sup>12</sup>

La ley estipula "Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: Personería jurídica, autonomía, académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponde".

Según la ley 30 de 1992 los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.

Si analizamos la ley 30 de 1992 a la luz del triangulo de organización de Burton Clark encontramos que dicha ley deja un lugar para el predominio del poder del Estado en lo referente a la planeación; o sea controla el futuro deseado marcando derroteros a seguir, hay un contraste práctico al ordenar organizarse como entes autónomos, pero bajo la tutela del Estado central en lo que se refiere a la planeación de la política universitaria, en la cual las universidades no tienen ninguna ingerencia efectiva.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> CLARK, BURTON. Análisis de las organizaciones Académicas.

<sup>13</sup> Ley 30 de 1992. Art. 57.

El sistema ha facilitado a que la oligarquía académica desde sus lugares funcionales se dispute un lugar de privilegios en la vida universitaria, convirtiendo el escenario académico en un campo de batallas por el poder, todo bajo el errado concepto de la autonomía.

Aparente independencia y libertad de cátedra disfrazada de autonomía relativa otorgada por la ley y socavada permanentemente por el Estado a medida que se van marcando pautas desde el poder ejecutivo; encrucijada donde los gritos libertarios de reformas de Córdoba Argentina del 1918, el Mayo francés de 1968 y el free speech movement de las universidades Norte Americanas de la década del sesenta aparecen como referentes imaginarios inalcanzables o promesas de historias inconclusas.

### **LA UNIVERSIDAD DE CARTAGENA FRENTE AL MODELO 1992-2000**

Considero que es importante estudiar la estructura financiera y presupuestal de la universidad de Cartagena, puesto que en ella vamos a encontrar la razón de ser, en algunos casos y las consecuencias de las políticas que en su momento histórico se tomaron y que de alguna manera nos han traído al estado de cosa que hoy vive la universidad.

Preguntarnos: ¿por qué el progreso en la Universidad ha llegado tan lento? ¿Por qué existe una estructura administrativa tan rígida e ineficiente?, ¿Por qué hay una marcada competencia entre lo administrativo y lo académico? ¿Por que se presentan las luchas de poderes? De seguro llegaremos a unas respuestas que se separan del ideal de universidad Republicana" *siempre a la altura de los tiempos*".

La ley 30 de 1992 crea una falsa expectativa de autonomía fiscal convirtiéndose en el ilusionismo administrativo y académico de las universidades. Esta falsa sensación de madurez y de independencia de las ramas del poder público, trajo el legado de irresponsabilidad presupuestal en la Universidad de Cartagena.

Pero la conformación de los ingresos de la universidad según la ley da un alto porcentaje a los aportes seccionales , esto no se cumplía dado la crisis financiera que vivía el Departamento de Bolívar y aún así los



presupuestos de la universidad, periódicamente, vigencia tras vigencia, incluían estas partidas justificando gastos con esperanzas de rentas ficticias.

Según la ley 30 de 1992 los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto Nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.

Siendo la Universidad de Cartagena una Universidad pública se encuentra muy limitada para generar recursos propios como resultados de su función social, los derechos académicos son muy precarios para cubrir los constantes déficit que se presentan producto de la misma estructura presupuestal.

Los incrementos anuales que se hacen desde el gobierno central, no se comportan con la misma dinámica de los incrementos en el gasto que la universidad requiere para cumplir su función, pues estos incrementos están ligados al comportamiento económico del país.

Según la ley "Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacional y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993". Igualmente condicionó los recursos al comportamiento del Producto Interno Bruto así: "A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto".

Los planes de desarrollo van por un lado con objetivos y metas inalcanzables mientras que la actividad presupuestal no obedece al plan propuesto dado que no tienen en cuenta la financiación del plan de inversión.

Los presupuestos se han convertido en un ejercicio matemático de equilibrios de papel, presentándose un gran contraste entre el presupuesto y la ejecución presupuestal. Se han presupuestado anticipadamente la venta de activos, en la práctica estas ventas no se

han dado y se comprometieron gastos partiendo de ingresos sobre estimados.

No se ha aplicado el principio presupuestal de la Programación Integral, o sea, no se ha presupuestado el mantenimiento, ni la operación de los grandes proyectos. En ocasiones se presupuestan los posibles créditos y con base a este presupuesto se comprometen gastos. Igual cosa ha ocurrido con los errores recurrentes de presupuestar las posibles donaciones.

El problema fundamental en Materia económica de la Universidad de Cartagena, al igual que el resto de las universidades públicas del Caribe Colombiano, no está en los niveles de inversión que le permitan mejorar su patrimonio, sino en la ineficiencia en la gestión de los recursos que les permitan sufragar los gastos de funcionamiento crecientes como resultado de el cumplimiento de las exigencias del gobierno central, que en sus planes y programas de desarrollo educativos exige mayores resultados en cuanto a cobertura y calidad, pero con los mismos presupuestos precarios, condenando a las universidades públicas a unos crónicos estados de inviabilidad en el mediano plazo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alburquerque, Francisco y otros (1996). Globalización y Gestión del Desarrollo Regional Perspectivas Latinoamericanas, Editorial Universidad del Valle.
- Banco Mundial (2003). Construir Sociedades de Conocimiento: Nuevos Retos para la Educación Terciaria.
- Briones, Guillermo (2000). La Investigación Social y Educativa, Convenio Andrés Bello, Santafé de Bogotá, D. C.
- Díaz Villa, Mario (2000). La Formación de Profesores en la Educación Superior Colombiana: Problemas, Conceptos, Políticas y Estrategias. ICFES, Bogotá.
- Garay S., Luis Jorge (1999). Globalización y Crisis ¿Hegemonía o Corresponsabilidad?, Editores Conciencias, Bogotá.
- Ibarra Russi, Oscar Armando, Martínez De Dueri, Elba, Vargas De Avella, Marha (2000). Formación de Profesores de la Educación Superior. Programa Nacional, ICFES, Bogotá.
- Kalmanovitz, Salomón (2001). Las Instituciones y el Desarrollo Económico en Colombia, Grupo Editorial Norma.
- Organización Del Servicio Público De La Educación Superior. Ley 30/1992 de 28 de Diciembre de 1992. Diario Oficial. Año CXXVIII. No. 40700. (29-12-92). Pág. 4
- Marsiske, Renate (2000) . La Universidad Latinoamericana en el Siglo XX: Panorama General, Boletín de Historia de la Educación Latinoamericana No. 7.
- Paniagua Perez, Jesús (2003). Latinoamérica y la institución Libre de Enseñanza en España, Rudecolombia, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Sociedad de Historia de la Educación Latinoamericana, Revista Historia de la Educación Latinoamericana No. 5.

Roger Ciurana, Emilio (2000). Complejidad y Sociedad Civil: Un Mundo de Contradicciones para Vivir, Memorias 1er. Congreso Internacional de Pensamiento Complejo, ICFES, Bogotá.

Soto Arango, Diana, Lucena Salmoral, Manuel, Rincón, Carlos. Estudios sobre la Universidad Latinoamericana. De la Colonia al Siglo XXI, Rudecolombia.

Soto Arango, Diana (1997). Historia de la Universidad Colombiana, Editorial de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 1ª Edición, Tunja, Boyacá.