

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador  
Departamento de Sociología y Estudios de Género  
Convocatoria 2015-2017

Tesis para obtener el título de maestría de investigación en Sociología

Análisis sobre la construcción de los problemas públicos: movilización social y reforma a la  
Ley 30 de Educación Superior en Colombia

Mónica Rivera Valencia

Asesor: Franklin Ramírez

Lectores: Edwin Cruz Rodríguez y Jorge Daniel Vásquez

Quito, abril de 2019

*Agradecimiento especial a mi madre y hermanos.*

## Tabla de contenidos

|  |      |
|--|------|
| <b>Resumen</b> .....   | VIII |
| <b>Agradecimientos</b> .....   | IX   |
| <b>Introducción</b> .....  | 1    |
| <b>Capítulo 1</b> .....  | 17   |
| La política estatal en Colombia para la Educación Superior. Ley 30 de 1992 .....                         | 17   |
| 1.1. La propuesta de Rudolph Atcon para las universidades de América Latina .....                        | 17   |
| 1.2. De la atomización a la descentralización: administración financiera de la universidad pública ..... | 20   |
| 1.3. Expansión del sistema educativo y el control sobre las universidades.....                           | 23   |
| 1.4. Recomendaciones del BM para la crisis de la educación post-secundaria en los noventa..              | 27   |
| 1.5. Modelo de financiamiento de la universidad pública: fraccionado y diversificado .....               | 29   |
| 1.6. Conclusiones.....   | 33   |
| <b>Capítulo 2</b> .....  | 35   |
| Encuentros y desencuentros en la lucha por la defensa de la universidad pública .....                    | 35   |
| 2.1 Intervenciones a las universidades públicas por “malos manejos administrativos” .....                | 36   |
| 2.2. “Qué las universidades paguen las pensiones de sus trabajadores” .....                              | 43   |
| 2.3. Criminalización de la protesta y crisis de derechos humanos en las universidades públicas.....      | 47   |
| 2.4. Reflujo del accionar colectivo de las organizaciones estudiantiles .....                            | 55   |
| 2.5. Conclusiones.....   | 65   |
| <b>Capítulo 3</b> .....  | 69   |
| ¿Quién tiene la batuta? .....  | 69   |
| 3.1 Lanzamiento de la propuesta gubernamental de reforma .....   | 70   |
| 3.2 ¿Qué dicen las autoridades administrativas de las universidades?.....                                | 73   |
| 3.3. “Nadie a quien le duela la educación quería perderse esta cita con la historia”.....                | 78   |
| 3.4. Repertorio asambleario y Paro Nacional de Estudiantes.....  | 79   |
| 3.5 La victoria parcial de la Mesa Ampla y las vías de resolución del problema .....                     | 93   |
| 3.5.1. Las arenas en conflicto: el dilema de la participación .....                                      | 94   |
| 3.6 ¿Finalmente quien lleva la batuta? .....   | 104  |
| 3.7. Conclusiones.....   | 108  |
| <b>Conclusiones generales</b> .....  | 113  |
| <b>Anexos</b> .....  | 119  |

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| <b>Siglas y Acrónimos</b> .....   | 127 |
| <b>Lista de referencias</b> ..... | 128 |

## **Ilustraciones**

### **Figuras**

|   |     |
|---|-----|
| Figura 1.1 Cambios en la conformación del Consejo Superior en 1980 y 1992.....        | 25  |
| Figura 3.5 Mesa de Dialogo MEN y estudiantes en Bogotá .....                          | 99  |
| Figura 3.6 Plenaria cancha acústica Universidad Nacional 12 de noviembre de 2011..... | 101 |
| Figura 3.1 Asamblea Triestamentaria Universidad del Valle .....                       | 83  |
| Figura 3.2 Jornada de movilización Abrazatón por la universidad.....                  | 87  |
| Figura 3.3 Jornada de movilización Abrazatón por la universidad.....                  | 87  |
| Figura 3.4 Jornada de movilización nacional Abrazaton por la universidad .....        | 88  |

### **Tablas**

|   |     |
|---|-----|
| Tabla 1. Fuentes documentales y sus referencias.....  | 13  |
| Tabla 2. Tabla de fuentes de segundo orden .....  | 14  |
| Tabla 3. Tabla de documentos legislativos y gubernamentales .....   | 14  |
| Tabla 4. Tabla de documentos de prensa digital CINEP.....   | 15  |
| Tabla 5. Tabla de ejemplo de sistematización de fuentes hemerograficas.....   | 16  |
| Tabla 1.1 Número de estudiantes matriculados en universidades públicas en Colombia entre 1940 y 1983 .....                            | 20  |
| Tabla 2.1 Etiquetación del problema desde el Ministerio de Hacienda y la Comunidad universitaria.....                                 | 67  |
| Tabla 3.1 Plan Mínimo de los Estudiantes PME 2011.....  | 80  |
| Tabla 3.2 Proceso Organizativo de la MANE.....  | 82  |
| Tabla 3.3 Jornadas de movilización nacional mes de octubre de 2011.....   | 89  |
| Tabla 3.4 Jornadas de movilización nacional mes de noviembre de 2011 .....  | 89  |
| Tabla 3.5 Puntos críticos del Comunicado de los estudiantes en disenso luego de la plenaria celebrada el 12 de noviembre de 2011..... | 103 |

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis**

Yo, Mónica Rivera Valencia, autora de la tesis titulada “Análisis sobre la construcción de los problemas públicos: movilización social y reforma a la Ley 30 de Educación Superior en Colombia” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de investigación en Sociología concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, abril de 2019

Mónica Rivera V.

---

**Mónica Rivera Valencia**

## Resumen

Esta investigación, titulada *Análisis sobre la construcción de los problemas públicos: movilización social y reforma a la Ley 30 de Educación Superior en Colombia*, es un análisis de cómo la comunidad universitaria problematizó la cuestión del <<desfinanciamiento de la universidad pública>> en Colombia entre 2000 y 2011. Aquí se establecerá si el desfinanciamiento logró configurarse como problema público, a través de la presentación del proyecto de *Reforma Gubernamental a la Ley 30/1992*.

El registro del proceso de constitución del problema del <<desfinanciamiento de la universidad pública>> fue indagado a partir de tres grandes ejes. Primero, la formulación de las demandas de parte de las autoridades gubernamentales y la comunidad universitaria, ligadas al déficit presupuestal de las universidades que inicia en el año 2000 en medio de la implementación de políticas neoliberales en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Segundo, las estrategias de movilización y publicitación que emprendió la comunidad universitaria para denunciar el problema y buscar legitimar su demanda ante la ciudadanía y los poderes constituídos. Tercero, establecer los mecanismos de estabilización del problema que permitieron que el desfinanciamiento fuera o no atendido y resuelto por el gobierno.

El campo de la sociología de los problemas públicos, permite describir las formas de categorización empleadas por la comunidad universitaria para problematizar, construir y presentar los reclamos en público, mediante la persuasión a nuevos actores en el proceso de legitimación de las situaciones y así lograr el reconocimiento del problema de la Educación Superior Pública en Colombia. En esta investigación se destaca el carácter abiertamente conflictivo asumido por la toma de posición del Estado y de los actores sociales frente a las políticas públicas. La ambigüedad de la conflictividad entre actores sociales y Estado no es inherente a la toma de posiciones estatales sino producto del enfrentamiento entre algunas de sus unidades, sea que los actores definan el problema o el gobierno implemente mecanismos de intervención para resolverlo.

**Palabras Clave:** Educación Superior, Problemas Públicos, Acción Colectiva, Movilización Social, Políticas Estatales.

## **Agradecimientos**

Esta investigación fue posible gracias al apoyo del gobierno ecuatoriano y colombiano a través del programa de becas *Reciprocidad Colombia-Ecuador*. Mis agradecimientos a la *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO- Ecuador* y al departamento de *Sociología y Estudios de Género*, Convocatoria 2015-2017, por la entrega en la formación académica, la hospitalidad y amabilidad recibida por su personal humano, empleados, docentes y funcionarios administrativos. Quiero agradecer a Luciana Cadahia y Franklin Ramírez por su orientación en la elaboración de esta investigación. A la planta docente y en especial a Valeria Coronel, Rafael Polo, Jorge Daniel Vásquez y Carmen Gómez, por los conocimientos compartidos desde las aulas de clase.

Agradezco a mi madre y a mis hermanos, Angélica y José Luis, por la paciencia y cariño que me brindaron durante los meses de ausencia y formación. Finalmente, mi gratitud a Miguel Ángel Reyes por su colaboración en la elaboración de este proyecto, por los aportes bibliográficos y recomendaciones durante todo el proceso; A mis compañeros de maestría, Sandra Patricia Navia, Rosita Mantilla, Danilo Rosero, Daniela Pabón, Lina Vaca, Carlos Haynes y Hector López por la complicidad y los buenos momentos compartidos.



## Introducción

En el 2011, a escasos tres meses de iniciar el periodo de gobierno de Juan Manuel Santos, se presentó el proyecto de *Reforma Gubernamental a la Ley 30/1992*, cuyo objetivo era aumentar la cobertura de pregrado en las universidades (aumento en los cupos de ingreso) e incrementar la participación de matriculados en programas técnicos y tecnológicos. El argumento del gobierno para aumentar la cobertura educativa se fundamentó en la estrategia para combatir el alto índice de desempleo juvenil y en el apoyo estatal para que los jóvenes iniciaran una carrera profesional. La alianza entre Estado, universidades y sector empresarial fomentaría el ingreso de recursos nuevos al sector de la educación superior; fortalecería las instituciones de educación ya constituidas, y promovería la creación de nuevos centros educativos bajo la figura de universidades con “ánimo de lucro”.

Los rectores, tanto de Universidades Públicas como Privadas, señalaron que la *Reforma Gubernamental a la Ley 30/1992* no garantizaba un aumento significativo a la educación superior pública y abriría el mercado educativo, generando mayor competencia entre universidades privadas. A esta preocupación se sumaron organizaciones estudiantiles, sindicatos de docentes y trabajadores de las universidades que terminaron por reanimar una gran movilización durante el 2011. Esta movilización derivó de una serie de acciones colectivas gestadas a lo largo de 11 años, cuando los estudiantes universitarios de entidades públicas se manifestaron en contra de los recortes al gasto público para la Educación Superior Nacional.

Sin embargo, el contexto de criminalización de la protesta y la grave situación de violación de derechos humanos (Rojas y Benavides 2017) redujeron el accionar colectivo estudiantil y sindical durante la década del dos mil, situación que se transformó un poco en el 2011 con el cambio de periodo de gobierno y la iniciativa de un proyecto de reforma a la Ley 30/92 que abrió una ventana de oportunidad para que la acción estudiantil planteara en el espacio público el tema del <<desfinanciamiento de la universidad pública>>.

Desde el 2006, diferentes organizaciones estudiantiles dialogaron en los *Encuentros Nacionales Universitarios, ENEU*, sobre la implementación de una mesa programática de movilización que unificara las demandas de todas las universidades a nivel nacional y concertara los objetivos comunes en la lucha por la defensa de los recursos públicos para las

universidades públicas. En el 2011 el gobierno presenta la iniciativa de *Reforma a la Ley 30/1992*. Con la iniciativa gubernamental en marcha, los estudiantes iniciaron una movilización social que se extendió a lo largo del año, organizados alrededor de un nuevo espacio, la *Mesa Amplia Estudiantil MANE*.<sup>1</sup> En este nuevo espacio organizativo los estudiantes problematizaron la cuestión del <<desfinanciamiento de la universidad pública>>, llevaron a cabo acciones de protestas para escenificar en el espacio público sus demandas y frenar el proceso de Reforma gubernamental.

La movilización contra la *Reforma a la Ley 30/1992* fue considerada, por los medios de comunicación y gran parte de los estudiosos de los movimientos sociales en Colombia, como un hecho sin precedentes en la reciente historia política del país. Incluso se catalogó como una movilización que marcó una nueva etapa del *Movimiento Estudiantil Colombiano*. Sobre el tema se han dedicado numerosas artículos, tesis y libros como el más reciente trabajo de Edwin Cruz Rodríguez (2012, 2017); los trabajos de Mauricio Archila (2012) y Martha Cecilia García (2011, 2012), quienes se centraron en el estudio de la movilización estudiantil ya sea desde los enfoques de la escuela norteamericana sobre la acción colectiva (Tilly, 2002; Tarrow, 1997; Gamson y Meyer, 1999) o desde la perspectiva de las identidades colectivas Melucci (1999) y Touraine (1997).

Estos enfoques fueron productivos para develar la recomposición del movimiento estudiantil y constatar una renovación de la capacidad de agenciamiento de la comunidad universitaria a nivel nacional. Sin embargo, para la presente investigación se tomará en consideración la advertencia de Daniel Cefaï, quien afirma que iniciar estudios desde la categoría de <<Movimiento Social>> puede acaecer en la ilusión de una unidad e identidad colectiva compacta. La propuesta metodológica de Cefaï, entonces, se encamina al desarrollo de formas descriptivas y analíticas de la <<Movilización Social>>, como categoría. Se trata de plantear un “*estudio sobre la categorización de los colectivos*” para mostrar cómo se despliega el accionar colectivo, identificando las situaciones problemáticas por resolver y observando la contrucción social de la protesta (Cefaï 2011, 141) (Klandermans 2001).

La idea es preguntarse cómo son hechos lo colectivos y mediante qué operaciones los actores logran o no organizarse frente a ciertas situaciones categorizadas -por ellos mismos- como

---

<sup>1</sup> La Mesa Amplia Estudiantil MANE en adelante MANE

problemáticas. Así, en esta investigación, se procura indagar sobre cómo la movilización estudiantil en Colombia, entre el 2000 y 2011, argumentó el <<desfinanciamiento de la universidad pública>> y cómo la presentación del proyecto de la *Reforma Gubernamental a la Ley de Educación Ley 30/1992* se convirtió en un hecho catalizador de un conflicto que cuestionó el modelo educativo vigente. Semejantes campos de indagación llevan a otros cuestionamientos y evidencian el proceso de construcción de un problema público aún en ciernes en la sociedad colombiana.

*¿Cómo el conflicto abierto por la reforma a la Ley 30 permitió a los estudiantes hacer emerger el problema del desfinanciamiento de la universidad pública en Colombia?* En torno a esta pregunta central gira este proyecto investigativo. La hipótesis plantea que la cuestión del <<desfinanciamiento de la Educación Pública Superior>> venía progresivamente problematizándose desde el año 2000 cuando se implementó con mayor fuerza desde el gobierno nacional, políticas de corte neoliberal que recortaron el gasto público en educación. Las medidas gubernamentales de Reformar la Ley 30/92 en el año 2011, abrió la ventana de oportunidad para que los estudiantes empezaran a cuestionar un estado de cosas en el espacio público, involucrando nuevos actores y abriendo camino para la *Reforma Gubernamental a la Ley 30/1992*. No obstante, pese al evidente <<desfinanciamiento de la universidad pública>>, el problema no acaba de estabilizarse como problema público hasta la actualidad.

El objetivo general del trabajo es analizar como se desarrolla el conflicto por la presentación gubernamental de reforma a la Ley 30 y cómo los estudiantes hicieron emerger el problema del desfinanciamiento de la universidad pública en Colombia. Como objetivos específicos tenemos tres cuestiones por resolver:

La primera de ellas es, contextualizar el surgimiento de la política estatal sobre Educación Superior en Colombia desde 1991 e identificar la toma de posición del Estado, respecto a las iniciativas gubernamentales para reformar las políticas de Educación Superior Nacional en la décadas de los noventa y del dos mil.

El segundo objetivo es describir el proceso por el cual, la comunidad universitaria problematizó la cuestión del desfinanciamiento de la universidad pública.

El tercer objetivo es examinar las actividades bajo las cuales, la comunidad universitaria consiguió publicitar el tema del desfinanciamiento, para que se constituyera como problema público.

### **Marco teórico**

En consecuencia con nuestra pregunta de investigación, se construye un marco teórico-analítico que incorpora, por un lado, la dimensión del proceso político a partir del recurso metodológico planteado por Oszlak y O'Donnell (1995) llamado Protomodelo verbal, el cual sirve para analizar el proceso por el cual una cuestión es problematizada socialmente, e incorporado a la agenda de debate público. Al mismo tiempo nos permite identificar la manera en que diferentes actores colectivos desde sus perspectivas (marcos interpretativos) toman posición o deciden acciones políticas frente a dicha cuestión. Por otro lado, se incorporan categorías analíticas propias de la sociología de los problemas públicos para mostrar a partir de la narración de eventos de protestas estudiantiles, cómo la cuestión del desfinanciamiento de la universidad pública en Colombia se va progresivamente problematizando y publicitando entre el decenio del dos mil, hasta el año 2011 momento en el cual hacemos un zoom sobre los hechos que dan apertura a la iniciativa gubernamental de reforma a la Ley 30/1992 de educación superior y las acciones colectivas estudiantiles en contra de dicha reforma (Oslak y O'Donnell 1995, 109).

La naturaleza de este enfoque del proceso político es dinámico y para explicarlo, Oszlak y O'Donnell, se remiten a la analogía musical planteada por el filósofo, Milic Capek, para establecer cómo la implementación de políticas estatales tienen repercusión en el proceso social: *“un acorde musical es sucesivo y diferenciado, aunque no aditivo. La calidad de cada nuevo acorde se ve teñida por el contexto musical precedente, el cual adquiere a su vez significados retroactivos a medida que se incorporan nuevos acordes”*. En este sentido, Oszlak y O'Donnell señalan además que las políticas estatales serían algunos acordes de un proceso social tejido alrededor de un tema o cuestión, y adquieren significación *“sólo y en la medida en que fueran sistemáticamente vinculadas al tema o cuestión que las origina, al ámbito de acción social en que se insertan, a los actores que intervienen en el proceso de “resolución” de la cuestión y sus respectivas y sucesivas políticas”* (1995, 110).

En síntesis, la analogía nos indica que la obra musical en concreto representa un proceso social relevante el cual es definido por un tema o *cuestión*. Los actores sociales que son

estatales y civiles van delineando el ritmo y las alternativas de ese proceso social, por esta razón se habla de un modelo de análisis dinámico, porque la trayectoria de un tema o cuestión problemática se va transformando en la medida de que éste surge, se desarrolla y se presenta una eventual resolución. La toma de posiciones de los diferentes actores frente al tema o la cuestión y la trama de las interacciones que se van produciendo alrededor de la misma, dan luces de las definiciones y de cómo puede o no constituirse como un tema que debe ser atendido y resuelto.

Como anteriormente lo enunciamos, articulado con el marco analítico de las políticas estatales, incorporamos algunas categorías de análisis propias de la sociología de los problemas públicos para responder la hipótesis sobre si la *cuestión* del desfinanciamiento de la universidad pública en Colombia logra estabilizarse hasta configurarse como un *problema público* (Cefaï 2011, Merlinsky 2017). Desde la sociología de los problemas públicos se plantea como elemento central reconstruir la dinámica de *problematización* y *publicitación* para mostrar como una cuestión se convierte en problema y tiene una resonancia o alcance en la esfera pública para que sea resuelta por los poderes constituidos. La dinámica de *problematización* y *publicitación* operan como dimensiones analíticas, que superpuestas permiten identificar, lo que se conoce en la agenda de la acción colectiva, la *movilización de recursos* materiales y simbólicos que utilizaron los actores colectivos en la definición de sus intereses; también se identifica la configuración y reconfiguración del *marco de interpretación* en el curso de la acción, las posibles consecuencias y los planes de acción que llevaron a cabo para convertir el problema en objeto de atención pública (Cefaï 1996 ) (Lascoumes y Galès 2014).

Enseguida explicaremos en qué consiste la sociología de los problemas públicos, cómo se articula con el protomodelo dinámico y las principales unidades de análisis que empleamos para responder a la pregunta de investigación.

El campo de los problemas públicos es un campo de estudio relativamente autónomo que se desprende del campo de los problemas sociales, cuyo principal exponente es Hebert Blummer (Social problems as collective behaviour 1971) el cual sostuvo que los problemas sociales son resultado de un proceso de definición que realizan los actores sobre ciertos eventos o situaciones que afecta o perturba sus formas de vida. Posteriormente, trabajos como los de Erving Goffman aportó al campo de los problemas sociales la noción de <<marcos de

referencia primarios>> o *Frames Analysis* definida como “*mecanismo que permite al usuario situar, percibir, identificar y etiquetar un número aparentemente infinito de sucesos concretos definidos en sus términos*” (2004 [1974], 23). De esta manera surge la idea de que los problemas sociales son resultado de un proceso de definición o de etiquetado que realizan los actores sobre ciertos hechos percibidos por ellos de esa manera.

Posteriormente, Joseph R. Gusfield (2014 [1981]) incursiona en este campo de investigación para interrogarse por el carácter público de los problemas sociales. De esta manera surge con mayor fuerza el campo de estudio de los problemas públicos el cual no se centra sólo en los marcos de definición que hacen los actores sobre situaciones catalogadas como problemas, sino que además plantea un análisis sobre la posibilidad de que los actores para reaccionar en la esfera pública frente a sus experiencias enmarcadas como problemáticas, organizando acciones colectivas, convocando la atención del público, sumando aliados y vislumbrando posibles soluciones.

Un problema público es entonces una situación que convoca y es expresada desde la inconformidad de una o varias personas, que anuncia cambios no esperados y puede tener consecuencias sobre una colectividad. Las personas que expresan o identifican un problema desean evitar que se presenten esas consecuencias o controlarlas para que no haya cambios o sean mínimos. Regularmente quienes expresan o identifican una situación como problemática son aquellos que están o van a estar directamente afectados, se empeñan en articular argumentos y movilizarse para persuadir a aquellos que no están directamente afectados, intentan convencerlos de que a ellos también serán afectados de alguna forma. Cuando logran convocar y plantear en la esfera pública para que sea atendida por las autoridades es que se constituye un problema público. En la transacción de un problema de la esfera privada a la pública es donde surge un nuevo colectivo que no estaba constituido de antemano. Este nuevo colectivo es los que Dewey denomina <<público>> como “una forma extraña de vida colectiva que emerge alrededor de un problema al mismo tiempo que lo constituye” (Dewey 2004 [1920], 63).

La acción conjunta entre los directamente afectados y un público, es lo que da lugar a la emergencia o alerta del problema porque los actores lo reconocen así, transfiriéndole legitimidad. Desde esta perspectiva podemos analizar la configuración permanente de colectivos que se constituyen en el curso de la acción colectiva. Además del esfuerzo de los

actores de trasladar el problema privado a lo público, se requiere de un espacio de confrontación y articulación de las diferentes representaciones del problema público. A este espacio se define como <<arena pública>> como <<lugar de combate>> y como <<escena de realizaciones>> (Nardacchione y Acevedo 2013, 105).

La construcción de un problema público se desarrolla entonces dos ámbitos superpuestos: uno es la <<**problematización**>> de la situación, —momentos en los que se categoriza la situación, delimitándola y otorgándole nombre y sentido—, el otro es la <<**publicitación**>>, en el que se producen actividades que configuran el carácter público del problema, haciendo resonancia en el público. Por resonancia se entiende la construcción de marcos de interpretación de la realidad de las personas directamente afectadas son compartidos o afines con las personas indirectamente afectadas; esto sucede cuando los no afectados directamente entienden el problema desde la perspectiva de los actores colectivos movilizados y se configuran como aliados o simpatizantes de la causa. Para reconstruir la acción colectiva se reconstruye la dinámica de <<problematización>> y <<publicitación>>, y así identificar los recursos materiales y simbólicos utilizados por los actores colectivos en la definición de sus intereses y en la (re) configuración del marco de interpretación en el curso de la acción.

En lo que respecta a la forma de analizar la acción colectiva recurrimos a varias categorías de análisis de los enfoques de la construcción social de la protesta, ya que la acción colectiva aparece en esta literatura como dinámica y relacional, dimensiones que conjugan con las perspectiva teorica de los problemas público. Autores como de Bert Klandermans (2001), Alberto Melucci (1999a) y William Gamson (1999) permite analizar la forma en que se moviliza el consenso y el conflicto en un espacio pluriorganizativo, la construcción de marcos de injusticia, los incentivos para la movilización. También recurrimos a las categorías de repertorios de acción contenciosa e innovación táctica (Mac Adam, Tarrow y Tilly 2005) para analizar las formas en que los actores movilizados publicitan sus reivindicaciones en público con acciones renovadas.

Desde nuestra perspectiva encontramos que el modelo de análisis dinámico que propone Oszlak y O'Donnell para el estudio de las políticas estatales se complementa muy bien con el enfoque de los Problemas Públicos que también es dinámico y relacional. La correspondencia entre estos dos campos de estudio se encuentra en la relación que existe entre las categorías de análisis que hemos seleccionado para este estudio: *la cuestión, conflicto, toma de posición,*

*arenas públicas, estabilización y politización.* Con estas categorías de analíticas se reconstruye proceso de problematización y publicitaciones como dos dimensiones de análisis para establecer si la cuestión del desfinanciamiento de la universidad pública se configura como un problema público. La racionalización de la política de estado en materia de educación superior y la narración de eventos o momentos de manifestación pública que realizan rectores, docentes y estudiantes de universidades públicas en desacuerdo con las medidas gubernamentales para financiarla, se responde la pregunta de investigación: *¿Cómo el conflicto abierto por la reforma a la Ley 30 permitió a los estudiantes hacer emerger el problema del desfinanciamiento de la universidad pública en Colombia?*

En primer lugar nos interesa como la cuestión llega a configurarse en problema público. Se entiende por *cuestión* “aquellos asuntos, necesidades, demandas que son socialmente problematizados (...) en el sentido de que ciertas clases, fracciones de clases, organizaciones, grupos o incluso individuos estratégicamente situados creen que pueden y deben hacer “algo” a su respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas sociales vigentes” (Oslak y O’Donnell 1995, 110). Por lo tanto, *la cuestión* surge a lo largo de un proceso, donde diferentes actores se manifiestan afectados positiva o negativamente por las políticas de estado en materia de educación y toman posiciones frente a la misma.

Por otro lado nos interesa explorar la constitución de conflictos que pone en cuestión un nuevo orden de problemas transformándolos en asuntos públicos. Se entiende por *conflicto* aquellas disputas políticas entorno a los modos diferenciados de producción, apropiación, uso y significado de bienes entre diferente grupos de actores. Estas disputas abren espacios de deliberación sobre las consecuencias a futuro y escenarios de dramatización de los diferentes problemas públicos. En la deliberación se ponen en cuestión las relaciones de poder que facilitan o no el acceso a determinados bienes por parte de algunos actores sociales. “*Los conflictos son verdaderos analizadores sociales que permiten entender aspectos sociales más complejos relacionados con los modelos de desarrollo, el rol del Estado y las formas de estructuración de las relaciones entre actores en una determinada sociedad, comunidad o región*” (Merlinsky 2017, 223).

No obstante la constitución de un conflicto implica identificar la toma de posición de los actores, cómo se desplazan sus argumentos en el curso del conflicto, qué decisiones toman o dejan de tomar, el lugar de los aliados y los enemigos en dicha disputa. Respecto a la *toma de*



*posición*, vale explicitar que una política estatal<sup>2</sup> como es entendida por Oszlak y O'Donnell concita al interés o movilización de actores en la sociedad civil, por lo tanto se destaca el carácter abiertamente conflictivo que frecuentemente asume la toma de posición del gobierno y los actores colectivos frente a las políticas de estado. Desde esta perspectiva la ambigüedad del conflicto no es inherente a la toma de posiciones del gobierno, sino producto del enfrentamiento entre algunas de sus unidades, sean en los términos en los que los actores definen el problema y los modos del gobierno de intervenir para resolverla. El Estado aparece como un actor más en el proceso social desarrollado en torno al problema o cuestión. Por lo tanto, la toma de posición del Estado puede implicar desde iniciar la discusión en torno al problema y legitimarlo, como también acelerar sus tendencias o simplemente no actuar. En los casos en los que el estado no actúa caben diferentes posibilidades según Oszlak y O'Donnell:

(...) que el estado puede haber decidido esperar a que la cuestión y la posición de los demás actores estén más nítidamente definidas, dejar que se resuelva en la arena privada entre las partes involucradas o considerar que la inacción constituye el modo más eficaz de preservar o aumentar los recursos políticos del régimen (Oszlak y O'Donnell 1995, 114).

Las decisiones y acciones relacionadas con la toma de posición de los actores tienden a modificar el mapa de relaciones sociales el universo de problemas que son objeto de consideración en la arena pública en un momento determinado” (Oszlak y O'Donnell 1995, 110). Se entiende por *arenas públicas* los espacios de aparición de los actores o “lugar de ajuste recíproco y de ordenamiento expresivo de los comportamientos” (Cefaï 2002, 9). De acuerdo con el campo de los problemas públicos, el surgimiento de una arena sucede de manera estrechamente asociada a la reformulación del problema. Por lo tanto, existen el número de arenas o escenarios de conflicto como el número de interacciones en competencia por definir la situación problemática (Lascoumes y Galès 2014, 85). Un ejemplo que encontramos de ello en nuestro estudio es cómo la discusión se mantiene simultáneamente en varias arenas, como el mercado, el campo político institucional, las instituciones, medios de comunicación masiva, entre otros.

---

<sup>2</sup> (...) conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión” (1995, (Oszlak y O'Donnell 1995, 112,113).

Finalmente para que se configure propiamente un problema público es necesario que este se establezca y tenga una repercusión política sea para que ingrese en la agenda pública y se establezcan medidas de acción para su eventual resolución. Se entiende por *estabilización* aquellos límites o fronteras delimitan las definiciones o categorizaciones y dentro de los cuales un problema público adquiere equilibrio o normalización. El “cierre operacional de categorización de un problema ocurre cuando los actores colectivos logran definir un marco de interpretación de las condiciones, consecuencias y responsabilidades del problema y este es validado o encuentra resonancia en las agencias administrativas y en los poderes públicos”. En este punto Cefai (1996) lo define como la “institucionalización de las arenas públicas porque se establecen mecanismo de confrontación y de negociación y se han rutinizado las operaciones de categorización” (Schillagi 2011, 13).

Una vez se establece si la cuestión del desfinanciamiento de la universidad pública se estabiliza en la arena pública como problema, se indaga paralelamente el proceso de “politización”. La politización aparece relacionada con la “repercusión que puede llegar a tener la cuestión problematizada en el escenario político”. La repercusión puede o no aparecer inicialmente relacionada más estrictamente con el tema en cuestión, sin embargo, “la politización como proceso es la forma en la que pareciera que el problema puede ir progresivamente generando debates e impulsando medidas acerca de cuestiones de carácter político y social más universal”. Es así como la estabilización de un problema, es decir, la “fijación de su significado” en términos de su tránsito a configurarse en “cosa pública” puede estar acompañada paralelamente un proceso de politización que explica la forma en que el poder político explicita medidas o señalan voceros autorizados, argumentos legítimos para sostener determinadas líneas de acción (Schillagi 2011, 13).

Con respecto a la escala de análisis de nuestra investigación, se establece, en primer lugar que el objeto de deliberación que construyen los actores colectivos puede cambiar, al igual que se puede presentar una recomposición de los actores en la arena pública. Para ello la sociología de los problemas públicos retoma el principio de continuidad para mostrar cómo

(...) La construcción de un problema se desenvuelve en una visión instituyente del sujeto y de la acción colectiva, aspectos críticos que los propios agentes sociales producen en el curso de la acción pues “los actores saben lo que hacen” porque tiene saberes prácticos desplegados en conformidad con el contexto en el que se encuentran. Su “yo” o “self” se

constituye en interacción con otros individuos, toman perspectivas de otros y a la vez preservan su identidad. Además, tienen capacidad de evaluar, de anticiparse a las situaciones, hacer pertinente las acciones, sea para ajustarse a las normas o bien para criticarlas (Cefai 2014, 23).

Por otra parte, la visión instituyente de la acción se explica en que ésta se define en su propio curso. La investigación debe dar cuenta de “cómo y en qué contexto se van constituyendo los colectivos sociales y cómo se producen desplazamiento en los objetivos originales, de manera, que, estos nuevos objetivos sean pertinentes a las circunstancias en las que se encuentran los actores” (Nardacchione y Acevedo 2013, 91). Los colectivos garantizan su continuidad en conformidad con las redes de cooperación y alianzas que ha logrado construir, también se posicionan de manera defensiva o competitiva frente a otros actores o instituciones.

El principio de continuidad se encuentra también entre el pensamiento y la acción que rodea a los actores a través de su actividad experimental que tienen con el mundo. Es por esta razón que “la sociología de los problemas públicos no se interese tanto en las causas estructurales o continuidades históricas de largo aliento” (Nardacchione y Acevedo 2013). No obstante, esta investigación rescata aspectos estructurales que se relacionan con la implementación de políticas educativas en Colombia para contextualizar el origen de la Ley 30 de Educación Superior en 1992 y su posterior intento de reforma en 2011.

### **Estrategia Metodológica**

De acuerdo con el enfoque constructivista e interpretativo de los problemas públicos y análisis dinámico que propone Oszlak y O'Donnell para el estudio de las políticas estatales se establece que la estrategia metodológica de investigación es cualitativa y el método de investigación es el análisis de contenido de documentos escritos y no escritos, combinado con el análisis narrativo-histórico derivado de la teoría sociológicas-políticas. Estos dos métodos permiten realizar una descripción particularizada de los sucesos relacionados con la formulación de la política Estatal de educación superior Ley 30/92 y la movilización estudiantil subsecuente.

Esta investigación combina el razonamiento inductivo y deductivo en tres etapas de acuerdo con la definición espacio-temporal de nuestra investigación: en la primera etapa que

corresponde al capítulo 1 se realiza un razonamiento deductivo a partir de la contextualización del surgimiento de la política estatal sobre Educación Superior en Colombia y el progresivo desfinanciamiento de la universidad pública de acuerdo con los cambios legislativos en materia de financiación estatal a las universidades. Este periodo comprende la década de los noventa en Colombia. La segunda etapa, que corresponde al capítulo 2, a partir del razonamiento inductivo se describe las dinámicas de problematización del problema partiendo de la interacción entre actores colectivos movilizados, particularmente entre las organizaciones de estudiantes universitarios, que realizan manifestaciones en contra de las medidas de intervención económica a las universidades públicas y los sucesivos cambios legislativos en materia de presupuesto a la educación superior, período que comprende el primer decenio del dos mil. La tercera etapa, en que también se realiza el razonamiento inductivo se describe la dinámica de publicitación del problema partiendo de los procesos que tienen lugar al interior de la movilización estudiantil entre el año 2011 y 2012 en contra de la reforma a la Ley de Educación Superior Ley 30/92 y los consecutivos resultados del Paro Nacional Estudiantil.

El argumento para seleccionar el esquema de análisis de contenido de documentos escritos y no escritos y el análisis narrativo-histórico es que permite hacer evidente los antecedentes a las movilizaciones del año 2011 en materia de legislación educativa y su impacto en el financiamiento estatal de las universidades públicas, además, estos procesos pueden ser postulados como activantes de procesos de movilización estudiantil vinculados y subsecuentes en el tiempo, esto sin caer en determinismo estructuralista. Por lo tanto la hipótesis planteada sobre si la cuestión del «desfinanciamiento de la Educación Pública Superior» venía progresivamente problematizándose desde el año 2000 no es el punto de partida de un razonamiento deductivo, sino el punto de llegada que resulta del proceso de análisis y escritura de esta tesis.

Para determinar el corpus textual, se realizó un inventario de todos los documentos recolectados entre el año 1900 y 2017. Luego se diseñó una estrategia de muestreo para recopilar y clasificar de forma sistemática los materiales de acuerdo a tres criterios: tipo de fuente, si es de primer o segundo orden, si es académica, institucional o de organizaciones para conocer el contexto en el que fueron producidos y hacia que público va dirigido el contenido.

**Tabla 1. Fuentes documentales y sus referencias**

| Tipo de fuente           | Quien produce la fuente                         | Tipo de fuente                       | Tipo de documentos   | Referencia  | año         |
|--------------------------|---|--------------------------------------|--|---|-------------|
| Fuentes de segundo orden | Académicos                                      | Fuente académico, especializada      | Libros   | Álvaro Acevedo Tarazona (2016), Arturo Alvarado Arraut (2012), Mauricio Archila (2012), Edwin Cruz Rodríguez (2012), García Martha Cecilia (2011), Luis Aurelio Ordoñez y Boris Salazar (2013), Marco Raúl Mejía (2015 [2006]), Omar Rojas y Fabián Benavides (2017). | 2006-2017   |
|                          |   |                                      | Tesis de maestría  | Juan Camilo Portela García. «Protesta Estudiantil en la Universidad de Antioquia.»  | 2014        |
|                          | Gubernamentales                                 | Fuente Institucional (gubernamental) | Documentos de trabajo de organismos multilaterales de crédito  | Informe Atcon, 1963. Banco Mundial. «La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia.» Documento de Política del Banco Mundial, Washington DC, 1995.   | 1963, 1995. |
|                          |   |                                      | Balances y estudios oficiales del gobierno   | Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Plan de Apertura Educativa 1991-1994. Informe de Gestión del Ministerio de Educación Nacional 2002-2010. Memorias Revolución Educativa, Acciones y lecciones 2002-2010. Memorias sobre Educación Superior 2012, tomo 1 y 2.    | 1991-2012   |
| Fuentes de primer orden  | Legislativo                                     | Fuente especializada digital         | Hemerográficos   | Centro Virtual de noticias de la educación MEN  | 2011        |
|                          |   |                                      | Leyes, sentencias y decretos. Centro de documentación Judicial CENDOJ  | Ley 30/92, CPC 1991, Ley 550 (de intervención económica), Acto legislativo transitorio 01/2001, Sentencia C-056/01 y C-1043 (demanda de inconstitucionalidad del decreto 955-2001, viola la autonomía universitaria) Artículo 144 de la Ley 1992.                     | 2000 y 2012 |
|                          | Periodismo                                      | Fuente especializada digital         | Base de datos hemerográfica  | Base de datos prensa digital del CINEP  | 1991-2013   |
|                          |   |                                      | base de datos hemerográfica  | Base de datos de prensa en físico, diario el Tiempo y diario el País  | 2011        |
|                          |   |                                      | Noticias de portales de internet   | El Espectador, Revista Semana, El Tiempo.   | 2011 y 2013 |
|                          | documentos realizado por los actores colectivos | Fuente digital                       | Recursos digital. Audiencias, comunicados, declaraciones, denuncias públicas   | Blog Asamblea UTP, Blog Asociación de Estudiantes Universitarios ACEU, Blog MOIR, Blog MANE, Blog UniCaucaen Pie de lucha, Blog universidad pública resiste, Blog Sindicato de profesores UniAntioquia ASPUCOL, Blog Funcomisiones.                                   | 2000-2012   |
| Recursos audiovisuales   |   |                                      | Todos tomados del portal de Youtube: Entrevista a líderes estudiantiles del portal Caracol Noticias y el Espectador. Entrevista líderes de la OCE. Audiencias públicas en el Senado. | 2011 y 2013   |             |
| Recurso gráfico          |   |                                      | Fotografías tomadas de videos de YouTube y blogs.  | 2011  |             |

Fuente: Biblioteca Luis Angén Arango y biblioteca Mario Carvajal

Entre el corpus de documentos se encuentran fuentes de segundo orden como investigaciones, libros y artículos relacionados con el movimiento estudiantil colombiano que fueron analizados bajo la dimensión analítica del conflicto y toma de posición de actores colectivos.

**Tabla 2. Tabla de fuentes de segundo orden**

| Documentos        | Fuente  | año          | consultado | criterios para la consulta   | dimensiones analíticas | Categorías de análisis  |
|-------------------|---|--------------|------------|--|------------------------|---|
| Libros            | Álvaro Acevedo Tarazona (2016), Arturo Alvarado Arraut (2012), Mauricio Archila (2012), Edwin Cruz Rodríguez (2012), García Martha Cecilia (2011), Luis Aurelio Ordoñez y Boris Salazar (2013), Marco Raúl Mejía (2015 [2006]), Omar Rojas y Fabián Benavides (2017). | 2006<br>2017 | 9          | Libros autores colombianos que han trabajado el tema sobre educación superior, autonomía universitaria y movimiento estudiantil en Colombia, particularmente la movilización en el año 2011. | conflicto              | Movilización, acción colectiva, repertorios asambleario, autonomía universitaria. |
| Tesis de maestría | Juan Camilo Portela García. «Protesta Estudiantil en la Universidad de Antioquia.»  | 2014         | 1          | Trabaja el tema sobre la contención de la protesta en la Universidad de Antioquia, donde se presentaron muertos y heridos en el año 2006.  | conflicto              | Contención policial de la protesta. Repertorios                                   |

Fuente: Biblioteca Luis Angén Arango y biblioteca Mario Carvajal

Se incluyen fuentes de segundo orden con datos estadísticos para complementar algunos aspectos del estudio. También existe una considerable lista de documentos legislativos y gubernamentales como leyes, decretos, planes de gobierno y balances de gobierno que apoyan en gran medida al análisis narrativo-histórico. Los documentos gubernamentales son importantes en esta investigación porque constituyen una memoria institucional en la que constan asuntos que son de interés para el gobierno de turno en materia de educación superior; de la estructura narrativa de estos documentos se extraen los marcos de interpretación desde los actores gubernamentales, aspecto clave en el desarrollo de la investigación. El análisis de leyes y decretos, combinado con otras fuentes que contienen datos agregados como son los balances económicos sobre educación, informes de evaluación de políticas, balances de gobiernos, ofrecen un testimonio de mediano plazo sobre el proceso de implementación y eventuales cambios en estas políticas y su incidencia en el cambio social.

**Tabla 3. Tabla de documentos legislativos y gubernamentales**

| Documentos  | Fuente   | año          | consultado | criterios para la consulta   | dimensiones analíticas                                    | Categorías de análisis                                     |
|---|--|--------------|------------|--|---|--|
| Documentos de trabajo de organismos multilaterales de crédito | Informe Atcon, 1963. Banco Mundial. «La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia.» Documento de Política del Banco Mundial, Washington DC, 1995.  | 1963<br>1995 | 2          | Evidencian los planes de estos organismos con respecto al papel de la educación en Colombia y América Latina para el | La cuestión y toma de posición de actores institucionales | Autonomía Institucional. Descentralización administrativa. |
| Documentos del gobierno                                       | Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Plan de Apertura Educativa 1991-1994. Informe de Gestión del Ministerio de Educación Nacional 2002-2010. Memorias Revolución Educativa, Acciones y lecciones 2002-2010. Memorias sobre Educación Superior 2012, tomo 1 y 2. | 1991<br>2012 | 6          | Planes de desarrollo donde está el componente sobre la gestión de recursos para la educación superior                | La cuestión y toma de posición de actores institucionales | Autonomía Institucional. Descentralización administrativa. |

Fuente: Biblioteca Luis Angén Arango y biblioteca Mario Carvajal

Se establece la utilidad y relevancia del archivo de prensa digital del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) que comprende 1004 noticias en documentos en formato PDF de prensa nacional entre 19901 y 2013 relacionadas con los descriptores temáticos del CINEP: D101movilización estudiantil y D102 derechos humanos. Se analizaron la prensa digital de las ciudades principales del país como Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, y Pasto.

**Tabla 4. Tabla de documentos de prensa digital CINEP**

| Revisión documental base de datos CINEP 1991 a 2002 |                |                   |                        |            |                    |                  |
|---|----------------|-------------------|------------------------|------------|--------------------|------------------|
| Código Carpeta                                      | Rango de fecha | Meses             | Municipio Departamento | Descriptor | Fuente             | Página en fuente |
| EEC9101   | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Cali                   | D101 D102  | El Espectador      | 20               |
| EEB9101   | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Bogotá                 | D101 D102  | El Espectador      | 44               |
| EEM9101   | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Medellín               | D101 D102  | El Espectador      | 6                |
| EEBQ9101  | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Barranquilla           | D101 D102  | El Espectador      | 4                |
| EEP9101   | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Pasto                  | D101 D102  | El Espectador      | 6                |
| EBB9101   | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Bogotá                 | D101 D102  | EL Tiempo          | 62               |
| EPC9101   | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Cali                   | D101 D102  | El País            | 34               |
| ECM9101   | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Medellín               | D101 D102  | El Colombiano      | 43               |
| DCP9101   | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Pasto                  | D101 D102  | Diario del Cauca   | 0                |
| EHB9101   | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Barranquilla           | D101 D102  | EL Herald          | 19               |
| VLBC9103  | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Bucaramanga            | D101 D102  | Vanguardia Liberal | 30               |
|   |                |                   |                        |            |                    | 268              |
| Revisión documental base de datos CINEP 2003 a 2013 |                |                   |                        |            |                    |                  |
| Código Carpeta                                      | Rango de fecha | Meses             | Municipio departamento | Descriptor | fuentes            | Página en fuente |
| EEC0313   | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Cali                   | D101 D102  | El Espectador      | 6                |
| EEB0313   | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Bogotá                 | D101 D102  | El Espectador      | 69               |
| EEM0313   | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Medellín               | D101 D102  | El Espectador      | 22               |
| EEBQ0313  | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Barranquilla           | D101 D102  | El Espectador      | 5                |
| EEP0313   | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Pasto                  | D101 D102  | El Espectador      | 0                |
| EBB0313   | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Bogotá                 | D101 D102  | El Bogotano        | 0                |
| EPC0313   | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Cali                   | D101 D102  | El País            | 111              |
| ECM0313   | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Medellín               | D101 D102  | El Colombiano      | 242              |
| DCP0313   | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Pasto                  | D101 D102  | Diario del Cauca   | 0                |
| EHBQ0313  | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Barranquilla           | D101 D102  | EL Herald          | 115              |
| VLBC0313  | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Bucaramanga            | D101 D102  | Vanguardia Liberal | 166              |
|   |                |                   |                        |            |                    | 736              |
|   |                |                   |                        |            | total de noticias  | 1004             |

Fuente: Archivo de prensa digital CINEP

Una vez fue organizada la base de datos del CINEP de acuerdo a los descriptores temáticos D101 y D102, se realizó una base de datos para organizar cada noticia en prensa digital con el titular y las palabras claves. Se realizó también una revisión de prensa en físico del diario regional del Valle del Cauca, *El País* y diario nacional *El Tiempo* del año 2011 respectivamente (Anexo .1)

**Tabla 5. Tabla de ejemplo de sistematización de fuentes hemerograficas**

| EEB0313                           |                   |            |  |   |
|-----------------------------------|-------------------|------------|--|---|
| El Espectador Bogotá 2003 al 2013 |                   |            |  |   |
| fecha                             | diario            | descriptor | títular prensa   | palabras claves   |
| 4/09/2005                         | El Espectador 8A  | D101       | Notas en Rojo  |   |
| 4/09/2005                         | El Espectador 8A  | D101       | Notas en rojo de José Galat                                | los problemas de una institucion y sus directivas con el gobierno |
| 11/09/2005                        | El Espectador 20A | D101       | De José Galat  |   |
| 6/11/2005                         | El Espectador 1C  | D101       | Las notas del profesor Aber                                | Reforma curricular docente. Educación distrital.                  |
| 5/02/2006                         | El Espectador 7F  | D101       | "La clave es el debate"                                    | Nuevo rector de la Universidad Tadeo Lozano.                      |
| 4/06/2006                         | El Espectador 4B  | D101 B112  | Premio Héroes del Perdón                                   | Premio de educación para la paz                                   |
| 4/06/2006                         | El Espectador 3B  | D101 B61   | La educación en Bogotá: del derecho formal al derecho real | Educación formal  |
| 30/07/2006                        | El Espectador 9A  | D118 D101  | Amenazas a un científico                                   | Amenazas de las AUC a profesor científico                         |
| 17/09/2006                        | El Espectador 19A | B118 D101  | Amenazas en la Externado                                   | Amenazas a estudiantes de antropología por parte de las AUC       |

Fuente: Archivo diario el Espectador, Biblioteca Mario Carvajal.

Como técnica para analizar e interpretar el contenido de los documentos se realiza a partir de su estructura narrativa, técnica recomendada para estos estudios por Carolina Isaza de la Universidad Nacional de Colombia quien también analiza políticas públicas desde el campo de los problema públicos (Isaza 2017). Esta técnica se caracteriza por tener personajes o protagonistas personificados y por tener una historia en la que los personajes asumen roles. El objetivo fue utilizar las diversas fuentes para reconstruir el conflicto por la Reforma, con el fin de entender cuáles son las motivaciones, significados y posiciones que los autores de los textos frente a los temas. Para emplear la técnica de análisis de la estructura narrativa de los documentos se establecieron dimensiones y unidades de análisis que fueron sistematizadas en Atlas.ti directamente sobre los documentos en formato PDF. Para ello se seleccionaron las noticias que en su estructura narrativa dan cuenta de las dimensiones y categorías analíticas preestablecidas, sin embargo, en el proceso de recolección de datos se consideraron nuevas categorías que describen acciones colectivas estudiantiles y que están relacionadas con el tema de educación superior y que inicialmente no se habían contemplado.

Para validar las fuentes documentales se realizó un triangulación de datos que consistió en verificar y comparar información obtenida en diferentes momentos mediante la lectura de diferentes documentos con naturaleza disímiles, como la prensa y los documentos oficiales del gobierno (informes o balances de gestión, leyes, decretos), o bien los comunicados de los estudiantes y las comunicaciones del Ministerio de Educación en su portal de noticias oficial.



## Capítulo 1

### La política estatal en Colombia para la Educación Superior. Ley 30 de 1992

En Colombia, la década de los noventa se caracterizó, entre otras, por la implementación de los principios de <<Autonomía Institucional>> y la <<descentralización administrativa>> de las universidades públicas en la política de educación superior. No obstante, estos principios no surgen espontáneamente y tiene su impronta en las recomendaciones que los organismos multilaterales de crédito mundial como el Banco Mundial *BM* y asesores técnicos en educación, como la *Unesco*, le hicieron a las naciones más “pobres” de América Latina desde los años sesenta para implementar una universidad moderna al servicio de su desarrollo económico.

Este capítulo aborda cómo surge Ley de Educación Superior Ley 30 de 1992 (Congreso de Colombia 1992)<sup>3</sup> y cómo se incorpora en ella, el principio de Autonomía Institucional y Decentralización Administrativa. Queremos con ello contextualizar el surgimiento de la política estatal sobre Educación Superior en Colombia e identificar la toma de posición del Estado, respecto a las iniciativas gubernamentales y el impacto que tienen la aplicación de estos principios en el sistema de educación superior hasta finales de los noventa y su relación con el progresivo desfinanciamiento de las universidades públicas del país.

Para ello, revisamos textos gubernamentales como Leyes, decretos, balances económicos, documentos institucionales, evaluación de políticas y fuentes secundarias. En estos documentos queda una memoria institucional que nos permite hacer un estudio sobre políticas de estado o políticas públicas, el proceso de implementación y los eventuales cambios en estas políticas, como su incidencia en el cambio social.

#### 1.1. La propuesta de Rudolph Atcon para las universidades de América Latina

Desde los años cuarenta, Colombia se ha caracterizado por un proceso político orientado a la modernización de su aparato estatal. Los organismos financieros y las agencias internacionales, principalmente el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) han tenido un rol importante en ese impulso modernizador del país, pues son quienes han financiado los proyectos para

---

<sup>3</sup> La *Ley de Educación Superior Ley 30 de 1992*, de diciembre 28. En adelante *Ley 30 de 1992* o *Ley 30*. Acceso el 15 de enero de 2017. [https://www.cna.gov.co/1741/articles-186370\\_ley\\_3092.pdf](https://www.cna.gov.co/1741/articles-186370_ley_3092.pdf)

infraestructura energética y agraria desde 1948, “*siendo uno de sus principales acreedores de créditos detrás de Brasil, México y Turquía*” (Alvarado 2012, 3). El BM además de financiar proyectos para el área de infraestructura económica, amplificó su campo de intervención a temas del sector social como la educación entre los años sesenta y setentas, promoviendo créditos y lineamientos de la política educativa que propendieron en la expansión del sistema educativo bajo la idea de que “*la educación es factor sustancial para el desarrollo económico de los países en vía de desarrollo*” (Regina Canan 2017, 40).

A inicios de los sesenta, el entonces asesor de la Unesco, Rudolph Atcon, recorrió América Latina como emisario de la *Alianza para el Progreso, Alpro*,<sup>4</sup> presentando el proyecto de modernización para las universidades en América Latina, e incitó a la instauración de una reforma universitaria exbosada en el informe titulado *La Universidad Latinoamericana. Clave para un enfoque conjunto del desarrollo coordinado social, económico y educativo en la América Latina* (Atcon 2005 [1963]) (Villa Agudelo 1966). La reforma buscó instaurar el principio de “Autonomía Institucional” definida por Atcon como la “*no intervención del Estado en la administración financiera, académica y científica de la universidad*”. La autonomía en estos términos implicaba la “*libertad de seleccionar, crear y eliminar cursos, enseñar, investigar sin interferencias*”; descartar las determinaciones de las funciones públicas en las instituciones educativas y “*hacer todo lo que se considere útil dentro de sus objetivos y de las limitaciones que imponen los recursos financieros*” (2005 [1963], 37). Sin embargo, esta universidad “autónoma” de toda intervención política debe constituirse como una fundación privada, para no recibir la plena financiación del Estado y en cambio recibir solo donativos anuales como manifiesta el siguiente informe:

(...) La universidad latinoamericana debe consolidar su autonomía y adquirir una porción mucho mayor de independencia real. El mejor sistema legal para lograr más libertad consiste aquí en transformar la universidad estatal en una fundación privada. Hace años que el Capes recomendó tal cosa para el Brasil; luego, el año pasado, el asunto se consideró nuevamente en un estudio efectuado por la Escuela de Sociología Política de Sao Paulo, y ahora se ha puesto a prueba en la recién creada Universidad de Brasilia. Con tal procedimiento la universidad debería ser: a) Independiente legalmente y privada. b) Financiada por donativos anuales del Estado, más o menos como se hace en Gran Bretaña. c) Libre de controles e

---

<sup>4</sup>Alianza Progreso (ALPRO) fue un programa de ayuda económica, política y social del gobierno de Estados Unidos para América Latina, durante diez años (1961-1970).

interferencias estatales. d) Completamente disociada de las regulaciones del servicio civil. e) Políticamente neutral (Atcon 2005 [1963], 86).

Además la reforma propuesta por Atcon contempló “centralizar toda la administración universitaria quitándole a la Secretaría General todas las cuestiones administrativas de la universidad, el nombramiento de un administrador de la universidad y la vinculación de un personal administrativo nuevo, convenientemente adaptado a esta finalidad” (Atcon 2005 [1963], 88). Una de las principales críticas a esta reforma es la conformación de un gobierno universitario que prescindiera de la representación estudiantil. Incluso propone como plan de estabilización financiera que “el estudiante y la universidad paguen cada uno la mitad del costo de la matrícula”. Además debe establecerse un fondo efectivo para becas con los fondos adicionales, “a fin de ayudar a compensar a los estudiantes verdaderamente no privilegiados por la pérdida gradual de una educación superior gratuita”. Incluso señala que “se debe encargar a un profesional capacitado, de tiempo completo, para que busque ingresos adicionales para la universidad, por medio de inversiones en empresas productivas y remunerativas, del establecimiento de una fundación, de recolectar cuotas de los ex alumnos, y de otros sistemas” (Atcon 2005 [1963], 89).

El gobierno colombiano, inspirado en la reforma propuesta por *Atcon*, presentó formalmente ante el Congreso el 4 de mayo de 1971, una reforma educativa para las universidades públicas en torno al “*control centralizado de la educación superior, [el] fortalecimiento del sistema universitario estatal a partir de la incorporación de universidades privadas, [los] créditos educativos, [la] apertura para el financiamiento internacional y [el] control gubernamental de las rectorías*” (Acevedo Tarazona 2016, 62). El control centralizado de la educación superior se inspiró en el planteamiento de Atcon, cuando propone “centralizar toda la administración universitaria” sin embargo, el proyecto no logró concretarse en el Congreso, pues los estudiantes no estuvieron de acuerdo en que la Secretaria General o como se conoce actualmente, Consejo Superior de las universidades no tuviera una participación importante de los estudiantes y docentes. La idea de centralizar la administración en una Secretaria General, fueron recuperados en la formulación del *Plan Básico PB*<sup>5</sup> y ejecutado por algunos rectores de universidades públicas, a través de los *Planes de Desarrollo*<sup>6</sup> gubernamentales. El

---

<sup>5</sup> El *Plan Básico PB* en adelante *PB*.

<sup>6</sup> Los *Planes de Desarrollo* hacen referencia a las propuestas de campaña de los aspirantes a la presidencia de la República de Colombia que posteriormente ordenaron la planeación del país en los cuatro años de

*PB* que operó inicialmente en la *Universidad Nacional*, la *Universidad Industrial de Santander* y la *Universidad del Valle*, “tenía como objetivo principal, mejorar la productividad de las instituciones de educación superior en cuanto a cobertura y calidad” (Acevedo Tarazona 2016, 63).

En líneas generales, algunas directrices promovidas por la *Unesco* y su asesor Rudolph Atcon, se incorporaron a través de los *Planes de Desarrollo* en las universidades públicas en Colombia desde los años sesenta. Estas medidas impulsó la expansión del Sistema de Educación Superior, el cual estaba ya en ascenso desde 1950. Las tasas de crecimiento poblacional de la década de los sesenta, evidenciaron un incremento de matrículas de estudiantes universitarios, superior a los resultados de los matriculados por educación escolar primaria y media. (Parra Sandoval y Jaramillo 1985, 10). A partir de 1970, se observa un fenómeno cíclico, cada cinco años, donde se duplican el número de estudiantes universitarios matriculados (Ver Tabla 1.1).

**Tabla 1.1 Número de estudiantes matriculados en universidades públicas en Colombia entre 1940 y 1983**

| Año  | Estudiantes Matriculados |
|------|--------------------------|
| 1940 | 2990                     |
| 1960 | 20.000                   |
| 1975 | 176.000                  |
| 1980 | 279.000                  |
| 1983 | 356.000                  |

Fuente: informe de la *Unesco*, 1983

## **1.2. De la atomización a la descentralización: administración financiera de la universidad pública**

El gobierno colombiano en los años ochenta asesorado por la *Unesco* y el *Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Cresal*,<sup>7</sup> incorporó el conocimiento técnico y científico a los programas educativos. El gobierno nacional y las organizaciones nombradas organizaron el *Sistema de Educación Postsecundaria* para integrar en un solo sistema educativo las carreras intermedias (tecnológica, técnica y politécnica) y la educación profesional (universidades). Establecieron que la <<Educación Media Vocacional>>

---

administración presidencial. Los *Planes de Desarrollo* se establecieron en Colombia a comienzos de 1950 con apoyo del Banco Mundial.

<sup>7</sup> *Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, CRESAL* en adelante *CRESAL*

debía preparar a los estudiantes en sus dos últimos años de bachillerato, para el ingreso a la Educación Superior o para el ejercicio profesional en actividades técnicas o auxiliares, en cualquiera de las siguientes modalidades: académica, pedagógica, industrial, comercial, agropecuaria, pedagogía y promoción social (Parra Sandoval y Jaramillo 1985, 24-31).

Para 1991, el Ministerio de Planeación Nacional, argumentó la caducidad del modelo de Educación Superior de los años ochenta frente a los desafíos y necesidades que enfrentaba el país. El *Plan de Apertura Educativa 1991-1994*<sup>8</sup> permitió que el gobierno colombiano girara su política educativa, argumentando que el modelo de educación anterior presentaba serios problemas administrativos y vocacionales. Los problemas administrativos referidos, se enfocaban al alto grado de centralización estatal, en el manejo de los recursos públicos y la carencia de un sistema de evaluación que controlara la calidad de la educación que prestaban las instituciones de Educación Superior técnica y tecnológica.<sup>9</sup>

Respecto a los problemas vocacionales el gobierno argumenta que la implementación del *Proyecto de Educación Media Vocacional* resultó ineficiente respecto a la actualización de competencias de los estudiantes. “*En 1988 el bachillerato vocacional técnico tenía 550 mil estudiantes, lo cual representaba apenas el 25% del total de alumnos de secundaria*” (República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación 1991, 19), es decir, un porcentaje amplio de estudiantes egresados de bachiller ingresaron directamente a la educación superior, primando la modalidad de bachillerato académico sobre el bachillerato con modalidad técnica. Los 550 mil estudiantes con modalidad técnica, ingresaron fácilmente al mercado laboral pero no tuvieron oportunidad de ascenso debido a la falta de actualización de los conocimientos. Para el Ministerio de Planeación, la desarticulación entre conocimiento, capital y trabajo, y la inequidad en la distribución de subsidios estatales, eran identificados como problemas cuyo origen se situaba en el “*rápido crecimiento de la educación superior el cual no ha sido acompañado de los ajustes necesarios para consolidar su calidad*” (República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación 1991, 20).

---

<sup>8</sup> República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación <<*Plan de Apertura Educativa 1991-1994*>>. 19 de marzo de 1991. Acceso 27 de enero de 2017. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2518.pdf> *Plan de Apertura Educativa 1991-1994*. En Adelante *PAE 1991-1994*.

<sup>9</sup> Para 1991 aumentó el número de establecimientos educativos privados que ofrecían carreras profesionales, técnicas y tecnológicas de dudosa calidad educativa y sin una debida regulación por parte del Ministerio de Educación Nacional, MEN<sup>9</sup>. De las 236 instituciones que ofrecían carreras en educación superior, solo 76 eran consideradas como universidades por parte del MEN. (República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación 1991, 20).

Los planteamientos del *PAE* corresponden a las directrices emitidas en los años noventa por el *BM* para las instituciones de Educación Superior en los países en <<vía de desarrollo>>, las referencias bibliográficas del *PAE 1991-1994*, incluyen los informes técnicos del *BM* y del *Seminario Permanente sobre Calidad y Equidad en la Educación Superior* celebrado en Bogotá en 1989 (República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación 1991, 5).

A continuación se desglosan las problemáticas específicas que permiten explicar por qué el *PAE* identificó tres ejes prioritarios de acción. Primero, la desarticulación entre conocimiento, capital y trabajo se inició por múltiples factores, entre ellos, la poca profesionalización en posgrados de los docentes; la falta de programas orientados a la creación y adaptación del conocimiento; la ausencia de elementos necesarios para conformar una comunidad científica y la falta de incentivos y desarrollo institucional para lograrlo. La dispersión en los programas académicos existentes provocó arbitrariedades en el nombre de las carreras y aumentó el número de instituciones. Las universidades grandes duplicaron sus recursos en contraste con las pequeñas instituciones, acrecentando la dispersión geográfica y administrativa.

Segundo, la atomización institucional del sistema universitario y de su modelo administrativo provocó que los recursos de la nación a la Educación Superior aumentaran exponencialmente a pesar de la disparidad con el número de alumnos matriculados. Según el diagnóstico consignado en el *Decreto 80/1980* (Ministerio de Gobierno 1980),<sup>10</sup> el *Sistema de Educación Superior SES*<sup>11</sup> afirmó que el plan educativo de los ochenta y su forma administrativa había caducado ya que el esquema centralista propendía a la dependencia total de los recursos de la nación para el funcionamiento universitario. Tercero, la distribución desigual de los recursos públicos en las universidades estatales y ausencia de líneas de crédito en el sector educativo privado. La asignación de rubros se orientaba en mayor medida a subsidiar matrículas sin una ampliación de cobertura.

No es sorprendente que el *PAE 1991-1994* requiriera de manera <<urgente>>, la reorganización del *Sistema de Educación Superior SES*, a partir de una “*profunda reforma administrativa y financiera*” que incorporara los principios de descentralización y modernización del sector

---

<sup>10</sup> Decreto 80 de Enero 22 de 1980, de organización del sistema de educación post-secundaria. Diario Oficial No.35.465, del 26 de febrero de 1980. Acceso 8 de marzo de 2017. [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-102556\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-102556_archivo_pdf.pdf) Decreto 80 de Enero 22 de 1980. En adelante *Decreto 80/1980*

<sup>11</sup> El *Sistema de Educación Superior SES*, en adelante *SES*

educativo. Estas políticas permitirían avanzar en la transferencia de recursos desde la nación hacia las administraciones departamentales y municipales para la educación superior, adecuar los Estatutos de las universidades a los objetivos de la descentralización. También establecía que el Estado deberá tener como prioridad “*concentrarse en garantizar la financiación oportuna a través de créditos educativos*” por medio de un “*incremento progresivo en los costos de las matrículas de las universidades de tal modo que los nuevos estudiantes cubran la tercera parte de sus costos en un plazo de diez años*” (República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación 1991, 48).

Los principales obstáculos que tienen los estudiantes para ingresar a la Educación Superior son de carácter económico. Sólo se matriculan los que están en condiciones de sacrificar los ingresos que podrían obtener si se vincularan directamente al mercado de trabajo. Muchos tienen problemas para pagar las matrículas y los gastos de sostenimiento. La Educación Superior brinda al estudiante nuevas oportunidades de movilidad social que le aseguran unos mayores ingresos al salir a la vida profesional. En consecuencia, los estudiantes tienen la posibilidad de pagar la mayor parte de su educación, con ingresos futuros. La acción del Estado deberá centrarse en garantizar financiación oportuna a través de crédito educativo (República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación 1991, 46).

### **1.3. Expansión del sistema educativo y el control sobre las universidades**

En 1991 el gobierno de César Gaviria abanderó simultáneamente la presentación del *PAE 1991-1994* y la consolidación de la *Constitución Política de Colombia CPC* (Corte Constitucional. Consejo Superior de la Judicatura 2016 [1991]),<sup>12</sup> la cual, organizó el Estado en forma de «República Unitaria», siguiendo un modelo administrativo descentralizado. *La Constitución* confirió a los municipios y departamentos “Autonomía Gubernamental” a través de la elección de sus gobernantes mediante el voto popular; la administración de sus recursos y el establecimiento de tributos para el cumplimiento de sus funciones.

La *CPC de 1991* emitió además una serie de artículos que fueron el complemento normativo para el funcionamiento e implementación del *PAE*. Entre otros, se rescata el *Artículo 69 de CPC/1991* que propició la reorganización del *Sistema de Educación Superior* y ratificó el principio de *Autonomía* a las universidades públicas, entendida como “*la capacidad de*

---

<sup>12</sup> La *Constitución Política de Colombia de 1991* en adelante la *Constitución de 1991, Constitución o CPC de 1991*. Acceso 15 de marzo de 20017.  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

*autodeterminación para autogobernarse y auto determinarse, ejercer libertad de pensamiento y acción, con restricciones excepcionales”* (Corte Constitucional. Concejo Superior de la Judicatura 2016 [1991]). El *Artículo 28 de CPC/1991*, por su parte, ratifica la autonomía académica y administrativa de las instituciones públicas para la optimización de su funcionamiento institucional, así:

[Artículo 28 de *CPC/1991*:] el derecho de dichas instituciones a darse y modificar sus estatutos, designar autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar títulos correspondientes, admitir sus alumnos y adoptar sus recursos para el cumplimiento de su misión sociales de funcionamiento institucional” (Corte Constitucional. Concejo Superior de la Judicatura 2016 [1991], Artículo 28).

Por otra parte se ratifica en la *CPC/91* el derecho a la educación en el artículo 67, así:

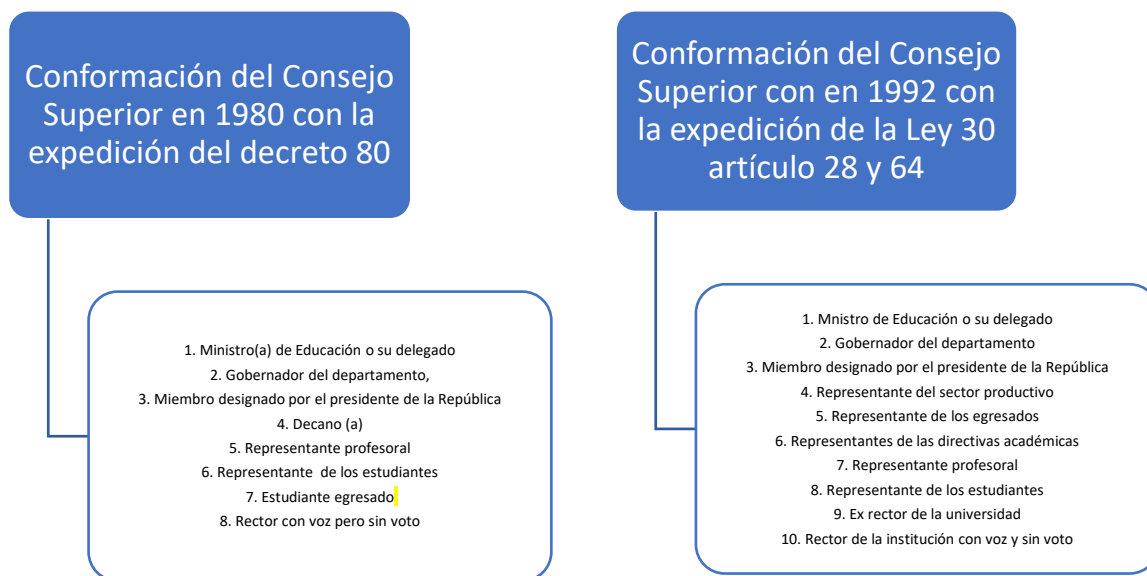
(...) Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley (*CPC/91* Artículo 67).

La ratificación de la Autonomía para las Universidades a través de la Ley Constitucional le garantizaba a la universidad la posibilidad de gobernarse así mismas sin la intervención de los poderes externos gubernamentales. Sin embargo, la estructura del Consejo Superior conservó la doble participación del gobierno central, a través de un representante de la Presidencia de la



República y del Ministro de Educación. Además ingresó un nuevo actor al Consejo Superior y es un representante del sector productivo (Ordóñez y Salazar 2013, 169).<sup>13</sup>

**Figura 1.1 Cambios en la conformación del Consejo Superior en 1980 y 1992**



Fuente: La autonomía universitaria y la reforma a la educación superior, 2013.

En este sentido, el principio de Autonomía ratificado en el artículo 28 de la CPC/91 que establece que las universidades tienen derecho a designar sus autoridades académicas y administrativas se les ha negado o falseado con la ratificación de los poderes gubernamentales dentro del Consejo Directivo de las universidades. Además de las implicaciones que tiene el sector productivo en la toma de decisiones. Por otra parte el principio de derecho a la educación proclamado en *La CPC/1991* entiende la funciones del Estado a través del MEN, como reguladores de la prestación del servicio a través de la «Inspección y Vigilancia» de los establecimientos que ofrecen educación superior. El MEN junto con otros organismos adscritos a su dependencia como el *Consejo Nacional de Educación Superior CESU*,<sup>14</sup> el *Sistema Universitario Estatal SUE*<sup>15</sup> y el *Consejo Nacional de Acreditación CNA*,<sup>16</sup> controlaron la calidad educativa nacional con la implementación de estándares de calidad internacional.

<sup>13</sup> El Consejo Superior Universitario de la década de los años noventa en Colombia se establece de acuerdo con la *Ley 30* del 28 de diciembre de 1999, en el artículo 28, capítulo VI. (Ordóñez y Salazar 2013, 169)

<sup>14</sup> *Consejo Nacional de Educación Superior CESU* en adelante *CESU*

<sup>15</sup> *Sistema Universitario Estatal SUE* en adelante *SUE*

<sup>16</sup> *Consejo Nacional de Acreditación CNA* en adelante *CNA*

Aprobada la *Constitución de 1991*, se legisló la *Ley 30/1992* de Educación superior y se validó en ella el principio de Autonomía Universitaria y se clasificó las instituciones de educación nacional, entre otros aspectos. La *Ley 30/1992* en sus artículos 16 al 19 consignó los sistemas de clasificación para el conjunto de instituciones que ofrecían carreras de tercer nivel o postsecundaria —que en adelante empezaron a ser llamadas como *Instituciones de Educación superior, IES*<sup>17</sup>— en tres tipos, las instituciones técnicas profesionales, las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y las universidades (Congreso de Colombia 1992, Artículos 16-19).

El Artículo 17 de la *Ley 30/1992* explica que las instituciones técnicas profesionales son aquellas “*facultadas legalmente para ofrecer programas de formación en ocupaciones de carácter operativo e instrumental y de especialización en su respectivo campo de acción, sin perjuicio de los aspectos humanísticos de este nivel*”. El Artículo 18 de la misma *Ley* identifica a las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas como las “*facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en profesiones o disciplinas y programas de especialización*” y a las Universidades como aquellas “*instituciones hasta ese momento reconocidas como tales y aquellas que acrediten su desempeño con criterios de universalidad en las siguientes actividades: la investigación científica o tecnológica; la formación académica en profesiones o disciplinas, programas de especialización, maestría, doctorados y postdoctorados, de conformidad con la presente ley*”. Si bien, la *CPC/1991* otorgó a las universidades públicas el derecho a la autonomía administrativa y financiera, con la *Ley 30* y su nueva clasificación de las *IES*, solo se otorgó autonomía administrativa y no financiera a los establecimientos que ofrecían carreras técnicas, las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y las universidades<sup>18</sup> no establecidas como públicas, esto para garantizar el control de los precios de las matrículas, según los rangos establecidos por ley (Corte Constitucional. Concejo Superior de la Judicatura 2016 [1991], Artículo 98). Una vez entra en vigencia la *Ley 30*, el mercado educativo se amplía y surgen nuevas instituciones de educación técnica y escuelas tecnológicas de carácter privado, que elevaron sus tarifas, ampliaron la cobertura educativa,

---

<sup>17</sup> Las *Instituciones de Educación superior IES* en adelante *IES*

<sup>18</sup> Las Escuelas tecnológicas y las universidades no establecidas como públicas, por su carácter privado o sin ánimo de lucro, fueron organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria, conocidas como del tercer sector educativo.

ofreciendo programas académicos sin reconocimiento del *MEN* y de dudosa calidad (Ministerio de Educación Nacional. MEN 2010).<sup>19</sup>

La *Ley 30/1992* reglamentó dos años después el componente de «Inspección y Vigilancia». Durante este tiempo el número de programas y matrículas en educación superior se elevó exponencialmente: de 1.800 estudiantes matriculados en 1991, pasó a casi 3.000 matriculados en 1997, según datos oficiales del MEN (2010) el informe de febrero del 2010 describe que la situación que incrementó los programas académicos de educación superior en pregrado y especialización. Para la época, el MEN no exigía mayores formalidades, pues solo bastaba con notificar la apertura de los programas nuevos e informar aquellos que ya estaban en funcionamiento (Ministerio de Educación Nacional. MEN 2010, 30).

#### **1.4. Recomendaciones del BM para la crisis de la educación post-secundaria en los noventa**

El incremento de la deuda pública en Colombia y otros países de América Latina estuvo incentivada por el financiamiento de la expansión y ejecución del Sistema Educativo. De acuerdo a Marco Raúl Mejía (2015 [2006], 121), “entre 1983 y 1992 el BM recibió de América Latina 500 billones de dólares para el pago de la deuda pública. Sin embargo, la deuda aumentó de 370 a 450 billones de dólares”. La dificultad de pago de la deuda pública de algunos países latinoamericanos llevó al BM a la formulación de nuevas medidas para los países acreedores, conocidas como *Programas de Ajuste Estructural*, de esta manera garantizar el pago y asegurar el futuro de nuevos créditos. Los *Programas de Ajuste Estructural*, adquirieron “carta de ciudadanía global a finales de los ochenta con el denominado «Consenso de Washington»”. Entre sus principales características, aún vigentes, se encuentran la “disminución del gasto público, [la] apertura comercial, [la] liberalización financiera [y] la privatización de las empresas de servicios públicos” (Mejía 2015 [2006], 120).

El proceso de democratización de los sistemas políticos y la «crisis de la deuda externa», evidenciaron la incapacidad económica que tenían algunos países de América Latina, entre ellos Colombia para satisfacer las necesidades de igualdad y acceso a la educación para toda

---

<sup>19</sup> Ministerio de Educación Nacional. MEN. «Informe de Gestión del Ministerio de Educación Nacional durante la jornada "Trabajo, hechos y corazón, balance de Gobierno. Colombia 2002-2010.» Balance de Gobierno. Colombia 2002-2010, Medellín, 2010. Acceso 25 de abril de 2017. [https://mineducación.gov.co/1759/articles-231469\\_archivo\\_pdf\\_discurso\\_arreglado.pdf](https://mineducación.gov.co/1759/articles-231469_archivo_pdf_discurso_arreglado.pdf)

la población. En consecuencia, los *Documentos de Trabajo* del *BM* de 1995, hablaban de una *crisis de la educación postsecundaria* o educación superior en los países en <<vía de desarrollo>>, por lo cual, se les recomendó a estos países realizar reformas al modelo administrativo de la Educación Superior para que respondiera a los principios de eficiencia y eficacia (Banco Mundial 1995).

Las reformas al modelo administrativo de las universidades propuestas por el *BM* fueron de alguna manera aplicadas en Colombia y propendieron en la expansión de la matrícula con la constitución de nuevas universidades privadas y la racionalización del gasto público para las universidades estatales, el resultado fue una ampliación de la cobertura sin que las universidades públicas recibieran un aumento significativo de recursos. Incluso el *BM* señaló en un informe que los países en <<vía de desarrollo>> elevaban las inversiones de los recursos públicos para aumentar la matrícula en las universidades estatales, usando recursos fiscales y dineros públicos en bonos de sostenimiento o subsidios de manutención a los estudiantes universitarios. Para el *BM*, la inversión de dineros públicos en bonos de sostenimiento y subsidios de manutención a estudiantes de universidades públicas es y continúan siendo, una inversión inadecuada del presupuesto, por ello, las catalogaron como gastos “no educacionales”, pues constituían “*una inversión ineficiente y un gasto social regresivo*” (Banco Mundial 1995, 3).

La reforma propuesta por el *BM* en 1995 al modelo de educación superior tenía tres principios relevantes. Primero, descentralizar las funciones administrativas de las instituciones educativas. Segundo, diversificar las fuentes de financiamiento de las instituciones de Educación Superior y tercero, aplicar modelos de evaluación que permitan medir el desempeño (Banco Mundial 1995, 3-12). La descentralización de todas las funciones administrativas de las instituciones de educación superior consistía en la implementación del control del gasto en las instituciones de nivel terciario a través de la autonomía administrativa, con el fin de restringir las responsabilidades y deberes entre el Estado y las universidades, dando fin al sistema tradicional educativo. La autonomía administrativa y financiera fue incentivada por el *BM* para que las instituciones tengan la facultad de contratación, despedido del personal e implementación de costos de admisión, derechos de matrícula y otros cargos.

Para el *BM* las instituciones que recurren a la venta de servicios o alianzas con empresas públicas o privadas, para ejecutar proyectos, son instituciones eficientes en la administración

de sus recursos. Su dependencia no se limita a una sola fuente de financiación estatal, sino que abarca una multiplicidad de recursos nuevos. Esta dinámica de autofinanciamiento se le denominó *diversificación* de las fuentes de financiamiento de las instituciones de educación superior, que va desde la venta de servicios utilizando los recursos de la planta física y el recurso humano para vender servicios, alquilando laboratorios, auditorios u ofreciendo consultorías en proyectos de investigación.

Finalmente, el tercer principio del *BM* fue la aplicación de modelos de evaluación que midan el desempeño, el uso eficiente de los recursos y la calidad de la enseñanza, mediante el control y la vigilancia del Estado sobre las instituciones de enseñanza superior. Ello representaba para el *BM* la forma más efectiva de delegar la responsabilidad de la administración y la calidad de la Educación Superior a las instituciones públicas y privadas (Banco Mundial 1995, 12-15).

El *BM* explica que países donde los gobiernos concedieron la autonomía administrativa y financiera a las universidades, contribuyeron a la innovación en la investigación y la enseñanza. Francia, Japón y en América Latina, Chile, eran para el *BM* países donde la aplicación de la autonomía administrativa y financiera dieron resultados exitosos. En Chile, por ejemplo, la autonomía administrativa y financiera y la aplicación de la descentralización administrativa de las universidades redujeron el gasto público por estudiante, estimulando el sector privado y delegando en las instituciones postsecundarias, la responsabilidad de satisfacer las necesidades de acceso y promoción de la enseñanza de la nación. Para el *BM*, las atribuciones y funciones relativas a los costos de la educación y la transferencia a las instituciones de educación postsecundaria, redistribuyeron los recursos financieros educativos, aminorando la responsabilidad estatal y fortaleciendo las políticas orientadas al desarrollo descentralizado (Banco Mundial 1995, 3-12).

### **1.5. Modelo de financiamiento de la universidad pública: fraccionado y diversificado**

Desde la expedición de la Ley 30/1992 el Estado propendió a la diversificación de las fuentes de financiamiento de las universidades públicas. Tal como lo sugirió el PAE y el *BM* en sus Documentos de Trabajo (1995), las universidades estatales empezaron a recibir sus recursos de manera fraccionada debido al nuevo modelo administrativo descentralizado.

El modelo administrativo descentralizado se enfocó a que la educación pública no dependiera solamente de los recursos que asignaba directamente la nación. A través del sistema de *Trasferencias* los gobiernos departamentales y municipales empezaron a tener parte en la responsabilidad administrativa de los recursos públicos. La *Ley de Transferencias* consiste en que la nación empezaría a trasladar los recursos públicos a las administraciones departamentales y municipales para que estos gestionaran y garantizar servicios básicos como salud, saneamiento y educación.

El *Artículo 86, Ley 30/1992*, describe como la fórmula fiscal para las universidades se concretó con una asignación específica presupuestal, actualizada únicamente con el *Índice de Precios al consumidor IPC*<sup>20</sup> y acorde con los ingresos corrientes de la nación. Es decir, el presupuesto educativo universitario “*se actualiza sólo para conservar el valor del dinero en el tiempo de acuerdo con el costo de vida o inflación sin contemplar el incremento en los costos derivados del crecimiento y evolución de las Universidades*” (Sistema Universitario Estatal, SUE 2012, 7). La fórmula fiscal ajustada al *IPC* fue un instrumento metodológico aplicado a todas las universidades públicas, pequeñas, grandes, nacionales, departamentales o regionales. Esto llevó a que las universidades más grandes acogieran porcentajes elevados del presupuesto nacional, justificados en la alta cualificación de sus docentes, en su amplia infraestructura, en la capacidad de apertura académica y en los sobrecostos de matrículas. En contraste, las pequeñas universidades tuvieron ingresos reducidos lo que llevó al cierre de algunas instituciones y a crisis presupuestales específicas en cada universidad. “[*L*]as universidades ya consolidadas obtuvieron recursos de funcionamiento, contrario aquellas que apenas empezaban un proceso de crecimiento” (Sistema Universitario Estatal, SUE 2012, 18).

Según el informe del *Sistema Universitario Estatal SUE (2012)* las universidades públicas al dar prioridad a los gastos de obligatorio cumplimiento, descuidaron el mantenimiento de la infraestructura, laboratorios, obsolescencia en las tecnologías de la información y la comunicación, pues los recursos no eran suficientes. El Estado además de posibilitar los recursos por Transferencias de los departamentos a las universidades públicas, establecía por medio de la *Ley 30* la facultad a los claustros universitarios de diversificar sus fuentes de

---

<sup>20</sup> El *Índice de Precios al consumidor IPC*, en adelante *IPC*

financiamiento a través de rentas propias las cuales se podían obtener a través de la venta de servicios (Sistema Universitario Estatal, SUE 2012, 20).

Los recursos por Traslados permitieron a las universidades sortear los costos crecientes por expansión de matrícula, y las rentas propias ayudaron a sostener medianamente los costos por mantenimiento de infraestructura; los costos laborales empezaron a crecer mucho más allá de la inflación, —debido al incremento salarial de los docentes— después de promulgarse el Decreto 1444 en 1992<sup>21</sup> (ley que abrió la posibilidad de reconocimiento salarial de acuerdo con la productividad académica y ejercicios de cargos administrativos y el ingreso de nuevos docentes con altos niveles de exigencia académica). Por otra parte, la Corte Constitucional en aras de reconocer el principio de igualdad, emitió una sentencia en 1996, según la cual los docentes ocasionales y de hora catedra —figura que nace con la Ley 30— que sean vinculados laboralmente a la universidad, tendrían derecho al reconocimiento de las prestaciones sociales y de seguridad social de forma similar como se reconoce a los docentes de planta. Según un informe del SUE (2012, 17-19), los efectos tanto del Decreto 1444 como de la Sentencia de la Corte Constitucional para la época, aumentaron los gastos destinados al pago de los aportes señalados, sin contar con un respaldo adicional.

Entre el período de 1998 y 2002 gobierna el Presidente Andrés Pastrana, presenta el Plan Nacional de Desarrollo para su período de gobierno, denominado *Cambio para construir la paz*. El PND contiene a su vez un capítulo sobre el plan de inversiones públicas que plantea la formulación de una reforma constitucional para la reducción del gasto público (déficit fiscal) y modificación del proceso de descentralización. Se deduce que estos ajustes se deben a que desde 1991 cuando nace la nueva Constitución Política de Colombia el gobierno nacional ha acumulado un conjunto de gastos permanentes, aspecto que se desprende del diseño del proceso de descentralización, pues se duplicaron las funciones entre entidades. Según el gobierno nacional esta duplicación de gastos puso en caída el ahorro interno del país que llevó a que el crecimiento económico pasara a depender de manera creciente del endeudamiento externo y de la inversión extranjera.

---

<sup>21</sup> *Decreto No 1444 de 1992*, 3 de septiembre, de disposiciones de materia salarial y prestación al para los empleados públicos docentes de las Universidades Públicas del orden nacional. En Adelante *Decreto 1444/1992*. Acceso junio 4 de 2017. [https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-103567\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-103567_archivo_pdf.pdf)

Con el anterior panorama de inestabilidad macroeconómico el gobierno propone cambiar estructuralmente el diseño de descentralización administrativa para transferir mayor responsabilidad a las administraciones regionales para que racionalice los recursos que transfiere la nación a gastos en educación y salud (Ley de Transferencias). Lo que respecta al tema de educación, esta ha dependido en mayor medida desde 1991 de los recursos que gira la nación a los gobiernos locales. La asignación de estos recursos tiene como criterio el tamaño poblacional, por lo tanto reciben mayores recursos para educación aquellos departamentos que más habitantes tiene. Este criterio intenta ser modificado en el periodo de gobierno de Andrés Pastrana entre 1998 -2002 en su PND. El nuevo criterio se relaciona con la población atendida y por atender, además, se propone subsidios a la demanda en lugar del sistema de subsidios a la oferta, con los cuales venía operando. La propuesta elevaría la presión sobre el sistema educativo en general, ya que la financiación se asignaría por resultados de eficiencia. Para aplicar estos criterios a la educación superior, sería necesario además reformar la Ley 30/1992.

La Corte Constitucional<sup>22</sup> declara inexecutable el PND 1998-2002<sup>23</sup> por irregularidades en el trámite legislativo. El gobierno decide entonces poner en vigencia el Plan de Inversiones Públicas (Capítulo V del PND 1198/2002) mediante un Decreto con Fuerza de Ley, cuyos contenidos pueden ser impugnados ante la Corte Suprema.<sup>24</sup> Una ciudadana interpuso una demanda de inconstitucionalidad (parcial) contra el artículo 105 del Plan de Inversiones Públicas 1998-2002 el cual deroga el artículo 87 de la Ley 30/1992. La demandante además resaltar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 87 de la Ley 30/1992 a partir del sexto año de la vigencia de la misma Ley, el Gobierno Nacional debía incrementar sus aportes para las universidades estatales u oficiales, un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del PIB (2001). A juicio de la ciudadana, en este artículo “*viola el contenido de la garantía constitucional de la autonomía universitaria*”. Expresa la demandante que es inconstitucional que la Rama Ejecutiva mediante un Decreto con Fuerza de Ley se inmiscuya en la organización administrativa y financiera de las universidades del Estado. Esta demanda logró que entre 1998 y 2002 las universidades conservaran los aportes que la nación había

---

<sup>22</sup> Sentencia C-056/0, de 24 de enero del 2001, de Demanda Inconstitucional Parcial contra el artículo 105 del Decreto 955 de 2000. En adelante Sentencia C-056. Acceso 27 de marzo de 2017. [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-056-01.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-056-01.htm)

<sup>23</sup> Sentencia C-1043, de 19 de octubre del 2000, de Inconstitucionalidad contra el Decreto 955 del 26 de mayo de 2000. Acceso 10 de abril de 2017. [www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1403-00.htm](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1403-00.htm)

<sup>24</sup> Decreto 955/2000, de mayo 26, De Vigencia del Plan de Inversiones Públicas para los años 1998 a 2002. Con Nota de Vigencia: Decreto declarado INEXEQUIBLE. En adelante Decreto 955. Acceso 4 de Abril de 2017. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_0955\\_2000.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0955_2000.html)



prometido en el artículo 87, no obstante, para el 2002 cuando inicia un nuevo gobierno se presenta nuevamente decretos que reducen el gasto público en educación afectando a las universidades públicas.

## **1.6. Conclusiones**

Para los años noventa en Colombia, se evidencia un giro en la concepción del derecho a la educación superior como obligatoria y plenamente financiada por el Estado. Este giro corresponde a la transformación que tiene el país, una vez incorpora en su nueva Constitución Política de 1991 un tipo de capitalismo de corte neoliberal con la apertura económica y políticas de racionalización del gasto público. La descentralización administrativa recomendada por los organismos multilaterales de crédito tiene un papel importante en las políticas educativas puestas a prueba en la Ley 30 de 1992. Por un lado, los efectos de la descentralización llevaron a que el Estado dejara de asumir la plena financiación de la universidad pública y en cambio delegó parte de esta responsabilidad a los gobiernos departamentales que empezaron a administrar el gasto público en salud y educación. Además, se incentivó la autofinanciación de la universidad pública con la venta de servicios y se amplió la cobertura con ayuda del sector privado, pues empezaron a constituir establecimientos privados que ofrecieron el servicio de educación superior, sobre todo en carreras técnicas y tecnológicas. Para garantizar el derecho a la educación se establecieron políticas de subsidio a la demanda a través de los créditos educativos, lo cual benefició solo al sector privado.

Con un panorama de mercantilización de la educación superior el Estado deja de cumplir el rol de benefactor y se concentra en garantizar la inspección y vigilancia a través de otras unidades adscritas en el Ministerio de Educación lo que duplicó las funciones entre entidades y por ende el gasto público en el sostenimiento de estas nuevas dependencias. El diseño de descentralización tuvo un ajuste con el PND del presidente Pastrana en 1998 que llevó a asignar los recursos a las universidades por criterios de población atendida y por atender. La presión sobre las universidades públicas aumentó, se les requirió ampliar la cobertura sin recibir recursos adicionales para el mantenimiento de la planta física y el autofinanciamiento de estos establecimientos empezó a ser insuficiente para su sostenimiento.

De acuerdo con lo anterior, nos encontramos con un proceso de reestructuración de la sociedad. Uno de los cambios más visibles se da en la educación superior y en particular en la

universidad pública durante los años noventa. El proceso de reestructuración de la sociedad se da en la medida en que se configura una nueva relación entre el Estado y las instituciones públicas y privadas. El modelo educativo puesto a prueba en 1992 con la Ley 30 da cuenta de esa configuración que se expresa en el proceso de descentralización administrativa y que a su vez responde a procesos de globalización, pues la educación superior debe responder a estándares internacionales de calidad, incluyendo al sector privado. Mientras el Estado se dedica a la administración de la economía nacional inserta en el mercado internacional con la apertura económica, los elementos regionales y locales se dedican a la administración de las demandas por bienes y servicios de sus territorios. En este diseño de descentralización, los gobiernos regionales no lograron financiar el subsidio a la oferta que las universidades públicas necesitaban. Por el contrario presionaron a estas instituciones para que amplíen su cobertura y reciban sus recursos por población atendida, desatendiendo otras necesidades como el mantenimiento de la planta física y actualización de recursos tecnológicos.

Mientras la universidad pública se debilita, surgen nuevos establecimientos privados que se beneficiaron del subsidio a la demanda. El subsidio a la oferta no crece desde la universidad pública, a menos que sea cubierta por procesos que involucren agentes del mercado, que participen en procesos de educación superior que sirvan a nichos específicos del mercado. Inferimos que el ingreso de un representante del sector productivo al Consejo Superior de las universidades públicas debía cumplir ese rol articulador, sin embargo, no se evidenciaron avances significativos en las alianzas públicos-privadas. Con este panorama se constata el crecimiento de los establecimientos de educación superior de carácter privado y un progresivo desfinanciamiento de las universidades públicas. En 1960 la universidad privada cubría el 38% de la matrícula y en 1999 había llegado al 69% del total (Mejía 2015 [2006], 152).

## **Capítulo 2**

### **Encuentros y desencuentros en la lucha por la defensa de la universidad pública**

Durante el decenio del dos mil, se presentan cambios legislativos que redujeron el gasto público en educación superior. Se iniciaron negociaciones para dar vía a los Tratados de libre comercio (TLC) con Estados Unidos y la inclusión de Colombia en el acuerdo de Área de Libre Comercio de la Américas (ALCA), como también ajustes en el pago de pensiones a los trabajadores de las universidades públicas. A este contexto se suma el escalonamiento del conflicto armado por cuenta de la Política de Seguridad Democrática de los dos períodos de gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2010).

En este contexto político, económico y social se rastrea el modo en que la comunidad universitaria problematiza la cuestión del desfinanciamiento de la universidad pública y logra construir un marco de interpretación del problema y marcos de injusticia entorno a las consecuencias que se ciernen sobre la universidad y que surgen con la implementación de políticas capitalistas de corte neoliberal. Para dar cuenta de ello se describe el proceso por el cual, la comunidad universitaria problematizó la cuestión del desfinanciamiento de la universidad pública. Se identifican las relaciones entre las reivindicaciones, las formas en como son enunciados el universo de problemas y su relación con la estructura social, económica y política que más o menos condicionan el orden social pero que los actores intentan desviar a través de acciones colectivas previendo consecuencias negativas para sus vidas.

El título “Encuentro y desencuentros en la lucha de la universidad pública” hace referencia a las distancias y acercamientos que caracterizan este período entre los actores colectivos movilizadores, particularmente entre las organizaciones de estudiantes universitarios vas visibles que en su lucha por “defender la universidad pública” del progresivo desfinanciamiento, deben encontrar formas para establecer acuerdos para unificar la fuerza movilizadora y minimizar o erradicar los impactos previsiblemente negativos de las política estatal.

## 2.1. Intervenciones a las universidades públicas por “malos manejos administrativos”

Para el año 2001 se presenta nuevamente un cambio en el sistema de asignación de recursos públicos para los gobiernos locales (conocida como Ley de Transferencias), con la aprobación del *Acto legislativo transitorio 01/2001* (Congreso de Colombia 2001).<sup>25</sup> El acto legislativo sostuvo los criterios de asignación de recursos del gobierno anterior, es decir, los gobiernos locales asignarían recursos de acuerdo con el número de población atendida y por atender. En ese sentido, se siguió ejerciendo presión sobre el sistema educativo para que cumpliera las metas de ampliación de cobertura. Sin embargo, esta vez se evidenciaron recortes drásticos en el gasto público especialmente para la educación, que pasó de recibir 236 millones de pesos en el año 2003, a tan solo 47 millones de pesos en el 2004, situación que se mantuvo hasta el año 2009.<sup>26</sup>

Con la reforma al sistema de asignación de recursos públicos a los gobiernos locales, el gobierno entrante de Álvaro Uribe Veléz (2002-2010) formuló el proyecto educativo denominado *La Revolución Educativa*<sup>27</sup> que planteó cinco temas cruciales para la nueva expansión del sistema educativo: Ampliación de cobertura; Mejoramiento de la calidad; Pertinencia Laboral; Capacitación Técnica e Investigación científica. El objetivo (como en gobiernos anteriores) fue aumentar la ampliación de la cobertura, mejoras en el nivel formativo de los docentes universitarios, mayor rigurosidad en la vigilancia del sistema de calidad y ampliación de la oferta de formación técnica y tecnológica a las regiones apartadas del país. Si bien estos objetivos son similares a los planteados a inicios de los años noventa con la implementación de la Ley 30/92, la diferencia es que el plan de mejoramiento se impulsó en un contexto de austeridad económica con recortes en el gasto público en educación, situación que convocó a numerosas movilizaciones por parte de la comunidad universitaria (Ministerio de Educación Nacional, MEN 2002).

---

<sup>25</sup> *Acto legislativo transitorio 01/2001*, de 1 de agosto de 2001, de Modificación de algunos artículos de la Constitución Política de Colombia de 1991. En adelante *Acto legislativo transitorio 01*. Acceso 21 de junio de 2017. [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-90475\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-90475_archivo_pdf.pdf)

<sup>26</sup> En el Acto legislativo transitorio 01/2001 el Congreso Nacional aprobó que los gastos autorizados por la Nación, entre el 2002 y el 2008, para el pago de educación, salud, pensión, gastos de defensa, entre otros, no podían incrementarse anualmente por encima del porcentaje superior al de la tasa de inflación. (Congreso de Colombia 2001). Esto quiere decir que los recursos públicos en el periodo enunciado disminuyeron, en términos relativos, en comparación con los recursos asignados en la década de los noventa.

<sup>27</sup> *Revolución Educativa*, 2002 Proyecto de Educación Nacional, del Plan de Gobierno de Álvaro Uribe Vélez Acceso Mayo 5 de 2017. [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-85576\\_archivao\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-85576_archivao_pdf.pdf)

Además de los recortes en educación el Ministerio de Hacienda abrió investigaciones para sancionar a aquellas universidades públicas que incurrieran en acciones fuera del marco legal. La primera universidad en ser investigada fue la *Universidad del Atlántico* por presunta irregularidad en el pago de pensiones a sus trabajadores. El Ministerio de Hacienda señaló a esta Universidad en incurrir en el presunto delito por corrupción al extender beneficios convencionales a algunos empleados como el incremento del puntaje salarial para elevar la pensión y no cumplir con la edad, entre otras cuestiones. De acuerdo con el testimonio de los docentes jubilados de la *Asociación Sindical de Jubilados de la Universidad del Atlántico, Asojua*<sup>28</sup> en el diario *El Heraldo* del 21 de febrero del 2003, las investigaciones adelantadas por el Ministerio de Hacienda y los posibles ajustes que se iban a presentar en el pago de las pensiones de los trabajadores, solo alcanzaría para pagar 10 años más (Erazo 2003a, 5A). *El Heraldo* relató, el 26 de mayo de 2003, las tensiones entre estudiantes y jubilados de la *Universidad del Atlántico* por la toma de las instalaciones de la Alma Mater. Las versiones cuentan que un grupo de aproximadamente 50 estudiantes -que apoyaban a *Asojua*- tenían intereses en sostener la huelga, pues la lucha negociaba un pliego de peticiones para el mejoramiento de las instalaciones. Luego de repetidas reuniones entre el sindicato de jubilados, *Asojua*, el Ministerio de Hacienda y la Gobernación del Atlántico, se llegó a un preacuerdo para que se levantara la toma de las instalaciones educativas y reiniciar las clases. Luego de las investigaciones, entre el 2001 y el 2005, la *Universidad del Atlántico* fue finalmente intervenida por el Ministerio de Hacienda, mediante la aplicación de la *Ley 550/99* o *Ley de Intervención económica*,<sup>29</sup> que declaró a la universidad como económicamente insostenible (Congreso de Colombia 1999). La solución ministerial decretó la inmediata reestructuración de la institución con los siguientes énfasis: reducción significativa del personal docente y el personal administrativo y el aumento en los costos de las matrículas. De acuerdo con información del diario *El Heraldo* del 8 de diciembre de 2004, los estudiantes de la universidad en un acto de protesta contra las medidas intervencionistas del Ministerio de Hacienda, decidieron tomarse la oficina del rector, señalando que las medidas iban a ser tomadas con consentimiento del Consejo Directivo y no con los estudiantes, quienes opinaban que la intervención era “*la sentencia de muerte de la universidad*” (Sourdis 2004, 5A).

---

<sup>28</sup> *Asociación Sindical de Jubilados de la Universidad del Atlántico, Asojua* en adelante *Asojua*

<sup>29</sup> *Ley 550/99* o *Ley de Intervención económica*, de. Diciembre 30 de 1999, de Establecimiento del nuevo régimen de reactivación empresarial y reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones. En adelante, *Ley de Intervención económica*. Publicada en el Diario Oficial 43940 del 19 de marzo de 1999.

De acuerdo con las declaraciones de la *Asociación Sindical de Profesores Universitarios ASPU* en el diario *El Herald* del 14 de septiembre de 2005<sup>30</sup> la intervención del gobierno fue una “tragedia (...) [que] había sido anunciada cuatro años atrás desde su asociación”. Los manifestantes denunciaban los mecanismos del Estado para inviabilizar las instituciones educativas a través del “pasivo pensional, [según los manifestantes] (...) estas universidades no están hechas para lucro, no tienen con qué someterse”. A esta crítica se sumó la de un estudiante quien sostuvo al mismo diario que, en el país, todas las universidades son financieramente inviables pues ninguna genera recursos propios, por lo tanto “el cierre de la universidad es el cierre de los sueños de muchos jóvenes de la Costa Caribe que sólo ven en la universidad pública del departamento, la oportunidad de formarse como ciudadanos” (Velázquez 2005, 4A).

Consultando los relatos de líderes estudiantiles en prensa durante el período de crisis de la Universidad del Atlántico se establece que si bien los estudiantes reconocen las irregularidades y malos manejos de la administración en la universidad, las medidas de intervención económica resultan graves para el bienestar de los estudiantes y de la institución misma. Para los estudiantes era inadmisibles la intervención porque llevaría a su cierre definitivo o bien a su privatización. Así lo expresó el estudiante Ricardo Villegas de la Asociación de Estudiantes del Caribe Colombiano para el diario *El Herald* el 8 de diciembre de 2004 “resultaría peor la aplicación misma de la medicina que la misma enfermedad... porque sabemos que los directivos ven con buenos ojos esta propuesta, que es una medida neoliberal que no tiene otro objeto que el cierre final de la universidad”.

En el periodo del 2004 al 2005, la *Universidad del Atlántico* fue el primer establecimiento público intervenido por el Ministerio de Hacienda. La nota de prensa del *El Herald* titulado “*Marcha en defensa de UniAtlántico. Los organizadores esperan la asistencia de unas cinco mil personas*”, explica que:

Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda, solicitó a la Universidad demandar todas las pensiones sobre las cuales existen sospechas de concesión fuera del marco legal y expresó su preocupación por la sostenibilidad financiera de la UniAtlántico y reconoció que sus problemas estructurales ponen en riesgo la prestación del servicio de educación superior. (Velázquez 2005, 4A).

---

<sup>30</sup> *Asociación Sindical de Profesores Universitarios ASPU* en adelante *ASPU*

El sindicato de jubilados con el apoyo de los estudiantes alcanzó a sostener la toma de la *Universidad del Atlántico* aproximadamente por cuatro meses durante el 2003. Este tiempo el Ministerio de Hacienda y el Gobierno de Atlántico pactaron un pre-acuerdo para solucionar los problemas particulares del gremio jubilado. Los estudiantes que apoyaban al sindicato también se negaban a la intervención económica porque llevaría al cierre temporal de la universidad, recortes en la plata de trabajadores y alza en los costos de las matrículas como su posible privatización. Finalmente las negociaciones entre el Ministerio de Hacienda y el Gobierno de Atlántico no salvaron a la universidad de ser intervenida el siguiente año. De acuerdo con la noticia del diario *El Heraldo* del 9 octubre de 2005, El Ministerio de Hacienda firmó un convenio para que la universidad pagara una parte de la mesada y entablara las demandas de las pensiones que fueron reconocidas de manera ilegal.

Mientras otras universidades como la *Universidad de Antioquia, UdeA*,<sup>31</sup> la *Universidad del Valle, UniValle*,<sup>32</sup> la *Universidad Tecnológica de Pereira, UTP*,<sup>33</sup> y la *Universidad Industrial de Santander, UIS*,<sup>34</sup> que asumieron el mismo convenio con el Ministerio de Hacienda, lograron con enormes dificultades, asumir parte del pago de las pensiones y entablar investigaciones y demandas sobre los casos en los que se sospechaba irregularidades, la *Universidad del Atlántico* no logró cumplir con parte de los giros que le correspondía y no demandó las mesas reconocidas irregularmente (*Periódico El Espectador* 2005). En el diario *El Heraldo* de 16 de agosto de 2006, se especifica que la *UdeA* investigó alrededor de 102 casos, mientras que la *Universidad Nacional UNAL*,<sup>35</sup> demandó cinco mil casos (*Periódico El Heraldo* 2006, 3D).

Las investigaciones ministeriales generaron controversia en el ambiente universitario ya que, mientras el Ministerio de Hacienda obligaba a las universidades estatales a investigar los pagos de pensiones irregulares como hechos de corrupción y deficiente administración, algunos rectores se defendían de esas irregularidades argumentando que, en los casos donde algunos docentes tenían pensiones muy altas no siempre se debía a hechos delictivos, sino a la sumatoria de los puntos salariales del docente a lo largo de su carrera académica, lo que aumentaba su salario y por ende su nómina pensional. Los rectores de otras universidades

---

<sup>31</sup> La *Universidad de Antioquia, UdeA* en adelante *UdeA*

<sup>32</sup> La *Universidad del Valle, UniValle* en adelante *UniValle*

<sup>33</sup> La *Universidad Tecnológica de Pereira, UTP* en adelante *UTP*

<sup>34</sup> La *Universidad Industrial de Santander UIS* en adelante *UIS*

<sup>35</sup> La *Universidad Nacional de Colombia UNALI* en adelante *UNAL*

públicas del país enfatizaban que el problema de fondo no se relacionaba con malos manejos económicos o descontrol en las asignaciones pensionales, sino que las universidades carecían de los recursos suficientes para cubrir dichos pagos.

De acuerdo con las declaraciones del rector de la UNAL<sup>36</sup> sede Medellín, Moisés Wasserman, para el diario *El Colombiano* el 16 de agosto de 2006, las universidades estatales se encontraban atrasadas en el pago de la mesada pensional debido a un problema de desfinanciamiento, pues el presupuesto recibido era inferior al necesario para cubrir el pago de pensiones. La solución temporal condujo a que los administradores usaran los recursos de funcionamiento para saldar las obligaciones pensionales que son de primer orden. “*Estamos desfinanciados y el problema no ha terminado*” fue la afirmación del Rector Wasserman, quien resaltó que el ministro de Hacienda entregó un presupuesto inferior al necesario para la UN (Periódico *El Colombiano* 2006, 3D).

Según Luis Fernando Wolff, presidente de la *Asociación Sindical de Profesores Universitarios ASPUN*<sup>37</sup> las universidades resulta haciendo maniobras administrativas para cumplir con los gastos de obligatorio cumplimiento como es el pago de pensiones y salarios docentes. Wolff afirmó en un entrevista al diario *El Colombiano* que la UNAL con sede en la capital antioqueña, tuvo que recurrir a “*maniobras administrativas, como traslados presupuestales que ponen en riesgo la administración de la institución*” ante el MEN y el Ministerio de Hacienda. Además señaló que este problema de financiamiento de recursos estatales es una tendencia originada por los recursos que los gobiernos locales deben a las universidades, por lo que será un problema que reaparecerá sino no están al día (Periódico *El Colombiano* 2006, 3D).

Por la intervención de la Universidad del Atlántico y las investigaciones sobre las jubilaciones, estudiantes, trabajadores y jubilados de universidades públicas se movilizaron. En el caso de la UdeA, el 26 y 27 de agosto de 2004, en el marco de la “*Asamblea Estudiantil en Solidaridad con los Jubilados*” se realizó un bloqueo pacífico al edificio administrativo de la entidad. Los estudiantes se solidarizaron con los jubilados investigados y exigían al rector retirar las 102 demandas que cursaban en ese momento. Frente al hecho la universidad emitió un comunicado aclarando que los casos en investigación se estaban resolviendo y la mayoría

---

<sup>36</sup> La *Universidad Nacional de Colombia* Sede Medellín, en adelante, *UNAL, Medellín*

<sup>37</sup> La *Asociación Sindical de Profesores Universitarios ASPUN* en adelante *ASPUN*



de casos estaba fallando a favor de los pensionados, en aquellos casos en los que se presentaban irregularidades se debían hacer una reasignación en el valor que se les reconocería una vez estuvieran resueltos los casos (Periódico El Colombiano 2004, 10A). Las manifestaciones por el congelamiento de los pagos por pensiones desenmascararon otros atrasos entre ellos el pago de las administraciones departamentales con las universidades. La comunidad universitaria empezó a problematizar la cuestión del desfinanciamiento y se manifestaron frente a los que denominaron <<La deuda histórica>>, apelativo para referirse al atraso que tenían las gobernaciones departamentales en la asignación de recursos a las universidades públicas por efecto de la descentralización de recursos que empezó a operar con la *Ley 30/92* (M. C. García 2011, 17). La deuda es histórica para los estudiantes porque los gobiernos departamentales una vez asumieron mayores responsabilidades en la administración del gasto público con la ley de descentralización, empezaron atrasarse en la asignación de estos recursos desde finales de los noventa, lo que generó un déficit fiscal en varios claustros. Además, para los estudiantes la Nación tenía parte de responsabilidad por no respaldar económicamente a las universidades a pesar de la presión por la ampliación de cobertura. Por ejemplo, la *Universidad del Atlántico* alcanzó a tener un déficit fiscal por \$30.677 millones de pesos; la *Universidad del Cauca, UniCauca*,<sup>38</sup> \$9.000 millones; la *Universidad del Tolima* 100.000 millones; la *UTP* 3.500 millones y la *Universidad del Quindío, UniQuindío*, 2.300 millones (M. C. García 2011, 18).

<<La deuda histórica>> entre algunos departamentos y sus universidades públicas fue motivo de las movilizaciones estudiantiles entre 2004 y el 2005 cuyo objetivo era exigir el pago adeudado y generar mayor inversión pública para los claustros. Un ejemplo fue la movilización de los estudiantes de la *Universidad de Cundinamarca* por la deuda que la gobernación tenía con la universidad de al menos \$3.000 millones de pesos desde 1996 (M. C. García 2011, 17). En la misma línea se encontraba la *Universidad del Tolima* que tenía un déficit de \$40 millones adeudados al departamento. Las universidades *UTP* y la *Universidad Pedagógica*, Sede Bogotá fueron también afectadas por la crisis presupuestal. Se movilizaron entre el 2008 y el 2009, denunciando que, a pesar del aumento de la cobertura, no recibían un respaldo económico de la Nación (M. C. García 2011, 18).

---

<sup>38</sup> La *Universidad del Cauca, UniCauca*, en adelante *UniCauca*.  
La *Universidad del Quindío, UniQuindío*, en adelante *UniQuindío*.

La situación era tal que no solo las universidades estaban desfinanciadas o en riesgo de ser intervenidas por el Ministerio de Hacienda, sino que los hospitales universitarios también estaban en riesgo de ser intervenidos por la misma situación.<sup>39</sup> El *Hospital Universitario Ramón Gonzales Valencia* en la ciudad de Bucaramanga, a mediados del 2004 entró en riesgo de intervención. (Periódico Vanguardia Liberal 2004a). Las directivas de la *Universidad Industrial de Santander* cuyos estudiantes de salud se beneficiaban y aún se benefician del hospital, decidieron apoyar las jornadas de protesta, primero con un *Paro de Actividades* de una semana a inicios del mes julio del año 2004, segundo, con la realización de la marcha Bucaramanga - Bogotá, de nueve días de travesía (400 kilómetros) que contó con la participación de cerca de 400 estudiantes y trabajadores de los centros asistenciales de salud. La Marcha y el apoyo al hospital “Gonzales Valencia” fue seguido en los diarios regionales entre el 10 de julio al 5 de octubre (Periódico Vanguardia Liberal 2004b).

Frente a la situación de la Universidad del Atlántico y otras universidades con el tema de irregularidades en el pago de pensiones, la comunidad universitaria empieza a problematizar la cuestión del desfinanciamiento de la Universidad Pública en torno a dos principales aspectos: Los retrasos o deudas que los gobiernos locales o departamentales tenían con las universidades públicas y el bajo presupuesto que cuentan las universidades públicas para garantizar gastos de prioridad por ser establecimientos que no generan utilidades.

El Ministerio de Hacienda al comprobar las irregularidades en el pago de pensiones a los trabajadores de las universidades públicas confirmó la espiral de corrupción que se presentaron en algunos establecimientos educativos. Sin embargo, los rectores y estudiantes no se sometieron a este tipo de argumentos para problematizar el asunto. Para algunos rectores la corrupción no fue un hecho generalizado y no explica el fondo del problema. Se trata más bien de las denominadas “maniobras” administrativas, es decir, tralados presupuestales para cumplir con los gastos de obligatorio cumplimiento como es el pago de pensiones y salarios docentes. Este tipo de conductas pone en riesgo la administración de algunas universidades, sin embargo, no justifica las irregularidades o hechos de corrupción que son objeto las universidades públicas por manejar un presupuesto público tan alto.

---

<sup>39</sup> Los hospitales públicos tenían doble función. Prestar el servicio de salud pública a la población en general y construirse como laboratorio de preparación y práctica de los estudiantes en el campo de la salud de las universidades

Los estudiantes se respaldaron en la idea de que estas investigaciones fueron aprovechadas por el gobierno para instaurar medidas neoliberales y en consecuencia llevar a los establecimientos a su cierre o privatización con la alza en las matrículas y reducción de la plata docente y trabajadora.

Por otra parte, las declaraciones de algunos rectores para explicar aspectos más de “fondo” o estructurales enseña un panorama de desfinanciamiento que se viene gestando desde mediado de los noventa, cuando los gobiernos departamentales se atrasan con los recursos para las Universidades públicas. Los estudiantes en uso de sus facultades y saberes prácticos problematizan y etiquetan el problema como consecuencia de <<La deuda histórica>> que tienen tanto los gobierno locales y departamentales, como la Nación con la educación superior pública.

## **2.2. “Qué las universidades paguen las pensiones de sus trabajadores”**

Para el año 2007 reverberó la indignación en la comunidad universitaria por dos cuestiones legales: el artículo 38 del *Plan Nacional de Desarrollo, PND*,<sup>40</sup> ejecutado en el segundo periodo presidencial de Uribe Vélez (2006-2010) y la nueva *Reforma a la Ley de Transferencias*. El *PND* delegó a las universidades públicas la responsabilidad por el pago de la mesada pensional de sus funcionarios. El artículo 38 del *PND* estableció que el pago de pensiones de las universidades públicas sólo podría hacerse con los recursos propios de las instituciones o con la destinación de una parte del presupuesto institucional para tal efecto. En contraposición se ejecutó la *Reforma a la Ley de Transferencias*. La *Ley de Transferencias* tal como explicamos en el capítulo I nace con la Constitución Política de 1991 y la Ley 30 de 1992 y consiste en la descentralización administrativa del gasto público, cuando la nación empezó a trasladar los recursos públicos a las administraciones departamentales y municipales para que estos gestionaran y garantizar servicios básicos, entre ellos la educación. Esta Ley tuvo ajustes en el 2001 con el *Acto legislativo transitorio 01* y en el segundo periodo de gobierno de Álvaro Uribe nuevamente es ajustada.

De acuerdo con el análisis que realizó Leopoldo Múnera Ruíz, profesor asociado de la *UNAL*<sup>41</sup> y miembro de la *Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”*

---

<sup>40</sup> El *Plan Nacional de Desarrollo, PND* se denominará en adelante *PND*

<sup>41</sup> *Universidad Nacional de Colombia* en adelante *UN*. Su sede principal está en Bogotá.

Ccajar,<sup>42</sup> las repercusiones del artículo 38 del *PND* sobre la administración adecuada de los recursos financieros llevaba a la inviabilidad de las propuestas del gobierno para cubrir las pensiones de sus trabajadores. *La Ley 30/1992* estableció que el uso de los recursos girados por la Nación estaba destinado al funcionamiento de sus instituciones y no a gastos de inversión. Pero, el artículo 38 del *PND* eliminaba la responsabilidad total del Estado en el pago de la mesada pensional. Por lo tanto, el artículo 38 violó la autonomía universitaria consagrada en la *Constitución Política de 1991* y en la *Ley 30 de 1992*. Además obligó a las universidades públicas al pago de pensiones. La propuesta de la *Reforma a la Ley de Transferencias* establecía que el giro de los recursos de la nación a los municipios y departamentos, debían invertirse en educación, salud y sentamiento básico (Ruíz Múnera 2007).

Estudios como los realizados por el profesor Múnera Ruíz y otros docentes, encendieron nuevamente la controversia entre la comunidad universitaria y el gobierno nacional por los cambios de fondo en la asignación de recursos a las universidades públicas. Por un lado, la comunidad sostenía que la reforma disminuiría la asignación de recursos provenientes de la nación, mientras el gobierno insistía en que los recursos públicos aumentarían. Las medidas del nuevo periodo de gobierno de Álvaro Uribe animaron la movilización estudiantil de manera intermitente con aumento significativo en los meses de mayo y junio, meses en los que se discutió y se sancionó la *Reforma a la Ley de Transferencias*. Se hizo evidente que la universidad pública era el blanco de unas reformas legislativas que, en vez de remediar la crisis fiscal, agudizarían los problemas de desfinanciamiento que venían represándose desde el año 2000 en todas las universidades públicas.

Estos hechos propiciaron grandes movilizaciones los días 17, 23 y 30 de mayo de 2007. Las calles fueron un punto de encuentro para estudiantes, sindicatos de profesores, trabajadores de universidades y colegios para exigir la no aplicación del *PND*, el pago de las pensiones por parte del Ministerio de Hacienda, el aumento del presupuesto a las universidades, el rechazo al TLC y ALCA y la negativa de la *Reforma a la Ley de Transferencia*. A finales de mayo del 2007, en la *Universidad del Cauca*<sup>43</sup> varios estudiantes se tomaron el *Claustro de Santo Domingo* edificio administrativo de la *Alma Mater*. Frente a los hechos, el Concejo Superior

---

<sup>42</sup> La *Corporación Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo CCAJAR* en adelante *CCAJAR*. Es una organización No Gubernamental sin ánimo de lucro, defensora de Derechos Humanos en Colombia.

<sup>43</sup> *Universidad del Cauca*, en adelante *UniCauca*. Es una institución universitaria, fundada en el periodo Republicano, ubicada en el suroccidente colombiano, en la Ciudad de Popayán, Cauca.

de la universidad autorizó a la policía ingresar y restablecer el orden en el claustro. Se detuvo a 16 estudiantes que luego fueron sancionados por la universidad. El periódico *El País* de Cali, en junio del 2007, reportó así la manifestación:

Nos parece bastante grave que al interior de la Universidad personas que quieren hacer terrorismo, tengan esos elementos [bombas molotov] y atenten contra la comunidad universitaria y la ciudad, señaló el coronel Jorge William Gil Caicedo, comandante de la Policía Cauca.

Sin embargo, esta versión fue desmentida por los representantes estudiantiles, quienes afirmaron que hace dos días fueron visitados por una comisión gubernamental que comprobó el buen estado del inmueble y la inexistencia de armas o elementos explosivos.

Varios estamentos sociales y universitarios coincidieron con el rechazo al uso de la fuerza para el desalojo del claustro de Santo Domingo y a la violación de la autonomía universitaria expresada en la Constitución Política Nacional.

En tal sentido, la Asociación Sindical de Profesores Universitarios, Aspu Regional Cauca, dijo que "la dignidad de la comunidad universitaria fue vulnerada en el centro vital de su existencia y de su razón de ser".

Entre tanto, los miembros del Consejo Superior de la Universidad del Cauca rechazaron las acciones de fuerza y las vías de hecho (Periódico El País 2007, B3).

El repudio ante la sanción disciplinaria en contra de los 14 estudiantes universitarios detenidos por la toma de Santo Domingo explotó en un apoyo del estudiantado a través de la huelga de hambre llevada a cabo el 14 de agosto de 2007. (Unicauca. Área de Prensa 2007, Comunicado a la opinión pública sobre el proceso de movilización de los estudiantes). En el *Blog UniCauca Pie de Lucha* se registra el comunicado de inicio de la huelga de hambre y su impacto durante el mes de resistencia. *El comunicado a la opinión pública nacional e internacional sobre el proceso de movilización de los estudiantes de la Universidad del Cauca – Popayán – Cauca – Colombia* convocó al pueblo Caucano a unirse en defensa del principal centro de Educación Superior del departamento y a participar en las acciones de movilización convocadas por los estudiantes universitarios (Blog UniCauca Pie de Lucha 2007).<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> "Huelga de hambre. Movilizaciones de Unicauca 2004-2007," *Blog Unicauca Pie de Lucha*, 5 de septiembre de 2007, acceso el 29 de enero de 2017, <https://unicaucaenpiedelucha.wordpress.com/2007/08/20/huelga-de-hambre/>

Otros episodios de protesta se presentaron en la *Universidad Industrial de Santander, UIS*, entre el mes de marzo y mayo del mismo año. Los estudiantes exigieron la negociación de un pliego de petición que contenía 46 puntos agrupados en cinco temas: calidad académica, tabla de matrícula, derechos humanos, bienestar universitario y reglamentos. (Periódico Vanguardia Liberal 2007a, 16A). No obstante, luego de la celebración del *Foro Universitario* entre estudiantes y Consejo Académico, las manifestaciones pacíficas continuaron en el mes de junio, contra PND, la *Reforma a la Ley de Transferencias*, las negociaciones de TLC y ALCA (Periódico Vanguardia Liberal 2007b, 12A). Pese a que el siguiente semestre del año se siguieron presentando manifestaciones pacíficas y otras en confrontación con la fuerza pública, el rector de la institución, Jaime Alberto Camacho, hizo constantes llamados a la comunidad universitaria a seguir con el calendario académico (Periódico Vanguardia Liberal 2007c, 13A).

Una vez aprobado el *Acto Legislativo de la Reforma de la Ley de Transferencias* el día 14 de junio de 2007, las movilizaciones incrementaron. La Jornada de *Movilización Nacional* del 16 de junio del 2007, fue una de las más concurridas a nivel nacional. En Bogotá, Cali y Manizales, las marchas avanzaron hasta su punto de encuentro sin mayores alteraciones del orden público. En otras ciudades del país, como Barraquilla, Medellín, Ibagué, Bucaramanga y Popayán, se presentaron incidentes entre personas encapuchadas que lanzaron explosivos en el curso de la manifestación, lo que provocó choques con la policía. A la semana siguiente a la jornada de protesta el magisterio intentó llevar a cabo una iniciativa para frenar las reformas como la recolección de firmas para impulsar un referendo y revocar la reforma a la *Ley de Transferencias*, el cual no tuvo éxito (Periódico El Heraldó 2007, 6B).

Con lo anterior se observa que el abanico de cuestiones que se problematizaron en el segundo periodo de gobierno de Álvaro Uribe se complejiza. Además de las implicaciones del *PND* y la reforma a la *Ley de Transferencia* que como su nombre lo indica, gestiona la transferencia de recursos de la nación a los departamentos de Colombia para la salud y la educación, se suma la negociación del TLC con Estados Unidos y el ALCA. En estas manifestaciones concurre no solo la comunidad universitaria, también los sindicatos de trabajadores del magisterio, los empleados del sector de la salud. Por lo tanto, los marcos de indignación entre las diferentes unidades de actores colectivos movilizados que no lograron alinearse efectivamente y exclusivamente alrededor del tema del desfinanciamiento de la universidad pública. Para la comunidad universitaria seguía siendo un problema las diferentes reformas

gubernamentales para el pleno funcionamiento de estos establecimientos, ya que debían asumir el pago de las pensiones de sus trabajadores y asumir la reducción en la asignación de los recursos que los gobiernos locales giraban a las universidades.

Fué tan amplio los marcos de injusticia, que abarcaron temas de presupuesto a la salud y el tema contra el TLC y el ALCA que eclipsaron el número las demandas por el desfinanciamiento de las universidades públicas. Se suma a este aspecto las formas de lucha contenciosas por parte de algunos sectores estudiantiles y la situación de persecución a sus líderes que la movilización fue desincentivada, replegada, incluso criminalizada durante el periodo de gobierno de Álvaro Uribe. Para comprender un poco el fenómeno de criminalización y desincentivación a la protesta, ampliaremos en el siguiente apartado las formas en las que operó la Política de Defensa y de Seguridad Democrática y su implicación en la movilización estudiantil.

### **2.3. Criminalización de la protesta y crisis de derechos humanos en las universidades públicas**

Entre el 2000 y el 2010 se presentó una espiral de persecución por parte de grupos paramilitares contra líderes estudiantiles, líderes sindicales, profesores y defensores de derechos humanos de las universidades públicas. También se presentó un tratamiento a la protesta. Incluso se presentaron casos en donde el accionar paramilitar en las universidades públicas se dio en colaboración con las mismas directivas, desincentivando así la organización del estudiantado. (M. C. García 2011, 18). Esta espiral de persecución y tratamiento a la protesta por parte de fuerza pública marchitó la posibilidad de mantener con fuerza una movilización nacional por la defensa de la universidad pública.

El tema de la persecución paramilitar hacia los líderes estudiantiles y sindicales de las universidades en los dos periodos de gobierno de Uribe (2002-2010) se da en el marco del establecimiento de la *Política de Defensa y Seguridad Democrática, PDSD*.<sup>45</sup> Esta política militar consistió en el fortalecimiento de las *Fuerzas Militares FFMM*, la *Policía Nacional* y la inteligencia de Estado para garantizar la protección de la población civil y en la supuesta recuperación del orden público en las zonas de influencia de los grupos alzados en armas al margen de la ley como las guerrillas de la FARC y ELN. (República de Colombia.

---

<sup>45</sup> *Política de Defensa y Seguridad Democrática PDSD*, en adelante *PDSD*

Departamento Nacional de Planeación 2006). El primer párrafo de la introducción de la *Revolución Educativa*<sup>46</sup> de Álvaro Uribe Vélez, introduce el *PDS* al plan del sistema Educativo nacional, así:

Propongo un Estado con Seguridad Democrática que proteja la vida y la dignidad de sus profesores. Movilizaré la comunidad nacional e internacional para que nuestros profesores no sean asesinados.

Les propongo a los maestros un sindicalismo más participativo y más integrado a las comunidades. Que jalonen con sus organizaciones sindicales y solidarias el avance hacia la plena cobertura escolar.

Que Colombia quiera a los profesores. Los ingleses recuperaron la dignidad de sus maestros con un programa sintetizado en una bella frase “Nadie olvida un buen profesor”.

Nuestro Estado Comunitario es un instrumento de participación ciudadana para hacer el mejor uso de los recursos y avanzar hacia el empleo productivo, la erradicación de la pobreza, la equidad distributiva, la revolución educativa, la cobertura universal de la seguridad social y la profundización de la descentralización. El Estado Comunitario pretende materializar el objetivo primero del Estado: responder a las necesidades de la comunidad (Revolución Educativa, 2002).

Con la instauración de la *PDS* las universidades públicas donde se presentaron protestas que terminaban en confrontación violenta con la policía y daños en bienes públicos, fueron señaladas de ser espacios de reproducción de distintas ideologías políticas de extrema izquierda. Los señalamientos sobre infiltración de grupos armados al margen de la ley al interior de los claustros llevó a que durante el periodo de 2002 al 2010 se intentara legitimar el ingreso de la fuerza pública a las universidades para <<restablecer el orden>> y capturar a los denominados <<revoltosos>> asociados con grupos guerrilleros.

Estos hechos, además de aumentar la estigmatización sobre los estudiantes señalados de delincuentes y terroristas, “favoreció su judicialización por delitos propios del conflicto armado” como el <<delito por rebelión>> “que hace referencia a la participación en grupos guerrilleros donde caben tanto los delitos cometidos a través del empleo de armas como aquellas actividades que, sin el uso de armas, cumplen la misma finalidad, como la

---

<sup>46</sup> *Revolución Educativa*, 2002 Proyecto de Educación Nacional, del Plan de Gobierno de Álvaro Uribe Vélez Acceso Mayo 5 de 2017. [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85576\\_archivao\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85576_archivao_pdf.pdf)



instrucción, planeación o propaganda de estos grupos” aumentando las detenciones a activistas y defensores de derechos humanos por presunción de relaciones con las FARC y el ELN (2014, 116). De esta forma, la resistencia de forma violenta, la contestación y la crítica misma, empezaron a ser delitos de rebelión durante este periodo.

Un ejemplo de este tipo de detenciones se presentó en la *Universidad de Antioquía* el 10 de febrero de 2005, cuando un grupo de estudiantes resultaron lesionados en el momento en el que manipulaba explosivos en el laboratorio de química de la universidad durante una manifestación en inmediaciones de las instalaciones. En la explosión resultaron dos estudiantes muertas y dieciocho más heridos, dejando un saldo de quince medidas de aseguramiento que hizo la policía por rebelión y terrorismo. La Universidad pasó seis semanas sin clases y a punto de cancelar el semestre entre el mes de abril y mayo del mismo año, intentando prevenir nuevas manifestaciones violentas. El Periódico *El Tiempo* del 7 de mayo del 2005, en la nota de prensa titulada “*14 universitarios detenidos por atentado*”, narró los hechos así:

La historia de una protesta contra la reelección del presidente -Álvaro Uribe y el TLC, que comenzó el pasado 10 de febrero, terminó ayer con la captura de 14 estudiantes de la Universidad de Antioquia. Los sindicaron de ser guerrilleros del Eln y las Farc, de participar en los disturbios y de provocar una explosión ese día, que dejó dos estudiantes muertas y 17 heridos.

Según el general Carrillo, para la protesta del 10 de febrero se unieron miembros de las Farc y del Eln. Como fichas clave del primer grupo la Policía identifica a Esteban, que sería "el líder político-militar"; a René, "encargado de planeación y ejecución de manifestaciones", y a Rollo, que además es líder estudiantil. Como del Eln presenta a Cañas, otro líder estudiantil, y a Ariana, "encargada del manejo de explosivos". "Tenemos plenas pruebas de que son integrantes de estas organizaciones. Son estudiantes, pero algunos llevan más de 14 años ahí, terminan una carrera y siguen con la otra y no se mueven de la universidad", dijo Carrillo. (...)

Uno de los detenidos, Gabriel Bocanument, identificado como Rollo, dijo: "Si bien el Estado tiene todas las atribuciones legales para iniciar una investigación penal, creemos que se está haciendo una persecución a los miembros de la Asamblea estudiantil".

La captura de los estudiantes provocó el cierre de la Universidad Nacional sede Medellín ayer, y hasta el martes, por orden del Consejo Directivo, para prevenir alteraciones del orden, tras el anuncio de varios estudiantes y profesores de instalar un campamento en el

claustro (Periódico El Tiempo 2005, <http://m.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1672944>).

Otro caso donde la policía estuvo involucrada en un escándalo por malos procedimientos al contener la protesta, fue en los hechos ocurridos el 22 de septiembre de 2005, en la *Universidad Del Valle*, en el marco de la *Movilización Nacional* por los Recursos de la Universidad Pública. La jornada terminó en enfrentamiento entre un grupo de encapuchados y la policía al interior del establecimiento. Por autorización del entonces Secretario de Gobierno, el escuadrón antidisturbios de la policía ingresó por un alambrado a las instalaciones, irrumpieron en el campus y descargaron varios disparos que causaron la muerte al estudiante Jhonny Silva y una herida con arma de fuego a otro estudiante en una pierna. (El País 2005, A10). En el 2017 el Consejo de Estado señaló a la Policía Nacional como entidad administrativamente responsable de la muerte del estudiante Jhonny Silva y condenó el abuso excesivo y antijurídico del *Escuadrón Móvil Antidisturbios, Esmad*.<sup>47</sup> La nota publicada el 18 de junio de 2017 en *El Espectador*, explica puntualmente lo siguiente:

(...) Considera la Sala que el despliegue de fuerza realizado por el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) de la Policía Nacional fue excesivo, injusto y, por lo mismo, antijurídico, pues, al hacerlo en la forma como se ha visto que ocurrió, produjo la muerte violenta de un estudiante y la lesión a otra persona, respecto de los cuales -se insiste- no se probó que hubieran ofrecido peligro alguno para los uniformados, ni se llegó a establecer en el proceso que se hubieran enfrentado a los uniformados de manera tal que se hiciera necesario el uso de la fuerza en los niveles en que se dio (El Espectador, 2017, <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-despliegue-de-fuerza-realizado-por-el-esmad-fue-excesivo-e-injusto-consejo-de-estado-articulo-699000>).

Las manifestaciones violentas de encapuchados al interior de las universidades fue uno de los argumentos que utilizó el gobierno nacional para implementar políticas que permitieran el ingreso la policía a las universidades y retomar el “control”. De esta manera el gobierno incentivó la vinculación de jóvenes estudiantes que sirvieran de informantes y realizaran colaboraciones efectivas con las autoridades sobre posibles infiltrados de la guerrilla en las universidades, esto a cambio de bonificaciones o salarios fijos.<sup>48</sup> En la ciudad de Medellín,

---

<sup>47</sup> *Escuadrón Móvil Antidisturbios, Esmad*, en adelante *Esmad*.

<sup>48</sup> El intento del gobierno por vincular a jóvenes espías en los establecimientos de educación se inscribe en el marco de “La Política de Recompensas y Red de Cooperantes” y “Policía Comunitaria” que consistió en la

por ejemplo, el gobierno intentó vincular al menos a 18 jóvenes informantes en enero de 2010, lo que generó de inmediato una controversia con voces de aprobación y rechazo entre varios sectores sociales.<sup>49</sup> El representante de la *Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios ACEU*<sup>50</sup>, Guillermo Baquero, aseguró que estas medidas vulneraban los derechos de los estudiantes porque ponían en grave riesgo la vida de los estudiantes, incluso agudizaba la estigmatización a las universidades públicas (El Universal 2010).

Como la política de informantes no pudo llevarse a cabo, la Gobernación del Departamento de Antioquia decreta ese mismo año un permiso para que la policía y su escuadrón antidisturbios ingresen a la Universidad de Antioquia en caso de que se presenten nuevas manifestaciones violentas. Este permiso se decretó luego de que los estudiantes realizaran un mitin en el bloque administrativo en rechazo a las medidas de carnetización como control de ingreso a la institución. El mitin que empezó como una manifestación pacífica terminó con la confrontación entre un grupo de encapuchados y el escuadrón antidisturbios al interior de la institución. En la protesta muchos estudiantes que resistieron de manera pacífica quedaron en medio de los disturbios, encerrados por la propia policía al interior de la universidad (Blog Universidad Resiste, 2010).

Respecto al tema de la proliferación del paramilitarismo en el periodo del gobierno de Álvaro Uribe se puede asegurar, de acuerdo con el balance que realizaron investigadores asociados al *Centro de Investigación y Educación Popular CINEP*<sup>51</sup>, que en los ocho años de la PDSD el accionar paramilitar siguió operando en el país a pesar del proceso de desmovilización de al menos 30 mil paramilitares en el 2005 con la llamada *Ley de Justicia y Paz* (Ver Tabla 2.4.1). La desmovilización de los paramilitares no garantizó que estos grupos dejaran de operar en el territorio, contrario a ello, se presentó un reacomodamiento de los actores armados y sobre todo del paramilitarismo que empezó apoyar a las Fuerzas Militares en la desarticulación de los cuadros guerrilleros en todo el territorio nacional.<sup>52</sup>

---

“incorporación de métodos y prácticas de solidaridad, prevención y disuasión en su labor de vigilancia pública” entre la Policía Nacional y la población civil con el objetivo de desarticular la operación de grupos al margen de la ley y las actividades terroristas.

<sup>49</sup> El gobierno alcanzó a entregar a 2010 más de 30 mil millones de pesos a los informantes y afilar cerca de 2 millones de cooperantes.

<sup>50</sup> *Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios ACEU*, en adelante *ACEU*

<sup>51</sup> *Centro de Investigación y Educación Popular CINEP*, en adelante *CINEP*

<sup>52</sup> De acuerdo con las investigaciones del Centro Investigación y Educación Popular CINEP (2010) las autodefensas entre 2002 y 2009 estuvieron involucradas con los miembros de las Fuerzas Armadas que en conjunto asesinaron a civiles haciéndolos pasar por guerrilleros muertos en combates para mostrar resultados por

La cooperación entre paramilitares y Fuerzas Militares es un tema que hasta nuestros días está en investigación. Existen capturas de altos mandos militares por dichos nexos y presuntas víctimas desaparecidas y algunos rectores de Universidades públicas fueron procesados por nexos paramilitares. En la *Universidad Córdoba*, el rector Claudio Sánchez, estuvo involucrado en escándalos por recibir instrucciones del jefe paramilitar Salvatore Mancuso para permitir el ingreso de al menos 15 jóvenes pertenecientes a esta organización que sirvieran de informantes. En nota de prensa del 5 de noviembre del 2013, *El Heraldo* describe la intromisión y las operaciones de Mancuso y los paramilitares en el Claustro, así:

La declaración que el desmovilizado Carlos Andrés Palencia González, alias ‘Visaje’, hoy prófugo en zona rural de Cúcuta, entregó a un fiscal de la Unidad Nacional de Justicia y Paz corroboró la sólida influencia de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, en la Universidad de Córdoba, única institución de educación superior en el Departamento. El relato de ‘Visaje’ fue entregado un mes antes de su fuga, realizada entre el aeropuerto de Montería y la Fiscalía en noviembre de 2010. Palabras más, palabras menos, dijo que el entonces máximo comandante de las AUC, Salvatore Mancuso Gómez –quien ejercía como ‘rector a la sombra’ desde Ralito, sede y campo de entrenamiento del grupo ilegal– les pagaba los estudios a por lo menos 15 jóvenes de su predilección para que le sirvieran de informantes y señalaran a todo aquel que actuara contra las normas de las Autodefensas. El desmovilizado del bloque Córdoba, y mercenario de confianza de Mancuso Gómez, confesó en esa versión libre que al menos tres de esos estudiantes, incluyendo un funcionario, fueron los responsables de haber señalado a las víctimas futuras. La orden de Mancuso Gómez era darle muerte a todo el que se convirtiera en un obstáculo para la organización, en el afán de tomarse el claustro a sangre y fuego. El poder fue tanto, que a dos de los informantes también los mataron porque guardaban muchos secretos. “Profesor, trabajador o estudiante, había que asesinarlo si estaba en contra de las AUC”, precisó ‘Visaje’ en ese entonces (Periódico *El Heraldo* 2013, <https://www.elheraldo.co/cordoba/como-mancuso-se-tomo-la-unicordoba-130993>).

De manera similar, el rector de la *Universidad Industrial de Santander UIS*, Jaime Alberto Camacho, fue destituido por no denunciar ante las autoridades las llamadas que recibió del supuesto paramilitar alias Félix, quien exigió un listado de estudiantes de izquierda para adelantar el <<plan pistola>>. El periódico *La Vanguardia* el 28 de abril de 2015 en la nota

---

parte de las brigadas de combate. A estos casos se les conoce como ejecuciones extrajudiciales y hacen parte de los llamados escándalos por falsos positivos.

titulada *Destituido ex rector de la UIS por no denunciar <<plan pistola>> contra estudiantes*, señaló que “[l]a Procuraduría General de la Nación destituyó e inhabilitó por 11 años al ex rector (...) Camacho Pico por no denunciar la existencia de un ‘plan pistola’ en contra de estudiantes en el 2007”<sup>53</sup> (Periódico Vanguardia Liberal 2015).

La Procuraduría sancionó a Camacho Pico como responsable de una falta gravísima a título de culpa gravísima en el entendido de que a pesar de conocer que un grupo de estudiantes fueron amenazados entre 2007 y 2008, aun así siguió sin denunciar y sin darle importancia a esa llamada, incumpliendo también con sus deberes de buscar el bien común de la comunidad educativa.

“Lo anterior, con el agravante de que, en efecto, sí se presentaron hechos de intimidación, amenazas y persecución contra personas de la Universidad Industrial de Santander, por la expresión de ideas de izquierda, como es el caso de la doctora Ivonne Suarez P., quien tuvo que salir de la ciudad de Bucaramanga e incluso del país a causa de tales amenazas, y pese a ello el disciplinado, continuó guardando silencio”, señaló el Ministerio Público. (Periódico Vanguardia Liberal 2015, [www.vanguardia.com/area-metropolitana/bucaramanga/destituido-exrector-de-la-uis-por-no-denunciar-plan-pistola-contra-estudiantes-IAVL309357](http://www.vanguardia.com/area-metropolitana/bucaramanga/destituido-exrector-de-la-uis-por-no-denunciar-plan-pistola-contra-estudiantes-IAVL309357)).

Frente a los hechos, la *UIS* cerró sus puertas entre el 19 de mayo y el 4 de junio de 2009, “para evitar la continuación de manifestaciones mientras se investigaba el caso” (M. C. García 2011, 19).

El accionar paramilitar a través de amenazas a líderes estudiantiles y profesoriales desincentivaron la movilización social, incluso algunos rectores se vieron obligados a cerrar por días o semanas los establecimientos para evitar nuevas movilizaciones que previsiblemente terminarían en acciones de hecho y resguardar la seguridad de sus trabajadores y estudiantes. Este es el caso de la *Universidad Nacional* cuyos estudiantes, docentes y trabajadores se declararon en <<Paro de Actividades Académicas>> por tres semanas a mediados del mes de mayo de 2005. El cierre se da luego de la jornada de movilización nacional “Por la defensa de la Universidad Pública” el 13 de abril. Luego de esta movilización los estudiantes y directivos se declararon en Paro de Actividades Académicas

---

<sup>53</sup> “Destituido exrector de la UIS por no denunciar ‘plan pistola’ contra estudiantes”. Vanguardia Liberal. Acceso 22 de mayo de 2017. <https://www.vanguardia.com/area-metropolitana/bucaramanga/destituido-exrector-de-la-uis-por-no-denunciar-plan-pistola-contra-estudiantes-IAVL309357>

para organizar asambleas y solicitarle al gobierno nacional un aumento en el presupuesto y mejoras en el bienestar universitario. Los estudiantes a su vez le exigieron al rector mantener la universidad abierta con el fin de organizar un “Campamento de reflexión” en el marco de las asambleas. Sin embargo, la directiva de la Universidad Nacional decidió cerrar las tres sedes de esa ciudad para acciones de hecho (Periódico El Colombiano 2005, 6D).

(...) El ingreso a la Universidad Nacional sede Medellín se prohibió desde las siete de la mañana, mientras los alumnos se agolpaban en las porterías. El vicerrector explicó que el movimiento, que en su mayoría está integrado por estudiantes, había hecho unas solicitudes al Consejo de Sede, como hacer mejoras en bienestar universitario y aumentar el presupuesto. Expuso que se nombró una Comisión para intentar salvar el semestre y evaluar las solicitudes de los alumnos.

Señala el vicerrector “veníamos avanzando bien y pendientes de la normalización de las actividades, pero el jueves ocurrió que la asamblea se fue cambiando y se empezó a desconocer no solo la Comisión, sino los acuerdos y tuvimos informes de que iban a instalar un campamento en las horas nocturnas”.

Señala Echeverri que el campamento ya es una medida de hecho contra la normatividad de la universidad, por lo que trataron de evitar que ocurriera cerrando de forma momentánea la institución (Periódico El Colombiano 2005, 6D).

Por otra parte el representante de los estudiantes ante el Consejo Académico de la *Universidad del Valle*, Julián Andrés Hurtado, fue asesinado el 4 de octubre del 2006. Para familiares, amigos, comunidad universitaria y algunos dirigentes políticos, como el alcalde de Cali y el gobernador del Valle, este hecho responde a las retaliaciones de los paramilitares contra líderes estudiantiles que apoyaban las manifestaciones por más recursos para la educación. La Nota de prensa del periódico regional, *El País*, el 7 de octubre del 2006, reprodujo el comunicado del Gobernador Del Valle, quien se manifestó frente a este hecho y llamó la atención de los organismos de inteligencia del Estado para implementar acciones que contrarrestaran las amenazas de grupos paramilitares contra los estudiantes y la comunidad universitaria en general:

Alerto a toda la ciudadanía sobre las diversas informaciones de los líderes estudiantiles en torno al peligro que pueden correr sus vidas, a raíz de las amenazas de grupos paramilitares de hacer de la Universidad del Valle un escenario de violencia y terror (Periódico El País 2006, B10).

## 2.4. Reflujo del accionar colectivo de las organizaciones estudiantiles

Una de las principales características de la lucha estudiantil universitaria en Colombia ha sido la confluencia divergente de múltiples tendencias políticas de izquierda. Desde el primer decenio del 2000, surgen diferencias políticas entre las organizaciones estudiantiles universitarias con mayor presencia a nivel nacional y sus orientaciones respecto a las formas de lucha por la defensa de la universidad pública, estas diferencias no permitió que se gestara un gremio o federación de estudiantes que aglutinara todas las universidades públicas, contrario a eso florecieron múltiples organizaciones estudiantiles.

En el año 2000, la *Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios, ACEU*, se auto-proclamó como organización de carácter gremial, representante de todos los estudiantes universitarios de las entidades públicas del país. En su interior confluían varias organizaciones con mayor protagonismo, como el *Movimiento Juventud Comunista, JUCO*<sup>54</sup> del Partido Comunista, el cual orientaba la lucha ideológica del estudiantado. Para el 2001, nacen nuevas organizaciones como la *Organización Colombiana de Estudiantes, OCE*,<sup>55</sup> el *Movimiento Obrero Independiente, MOIR*,<sup>56</sup> el *Polo Democrático Alternativo, PDA*,<sup>57</sup> y se fortalece la organización estudiantil *Federación Universitaria Nacional, FUN*,<sup>58</sup> entre otras.

La *OCE* es una organización que lucha por una educación científica, nacional y democrática. La *OCE* es la expresión juvenil del *MOIR*, brazo político del partido Polo Democrático de ideología maoísta. La *FUN* lleva 12 años de funcionamiento y se vinculó al *Movimiento político por la Defensa de los Derechos del Pueblo, MODEP*,<sup>59</sup> de ideología maoísta (2011, Mayo).<sup>60</sup> La *FUN* se define como un movimiento que lucha por la “*educación pública de carácter popular y estatal*” que busca un “*gobierno democrático, patriótico y antiimperialista. Abriendo el camino hacia una educación nacional, científica y al servicio del pueblo, de tal manera que la educación corresponda y permita el desarrollo de la técnica, la ciencia y el arte al servicio de las mayorías*”. Estas dos organizaciones reivindican el derecho del pueblo a gobernar, para el desarrollo de la soberanía y “*de un proyecto nacional y democrático*”, antifascista e internacionalista.

---

<sup>54</sup> *Movimiento Juventud Comunista, JUCO*, en adelante *JUCO*

<sup>55</sup> *Organización Colombiana de Estudiantes, OCE*, en adelante *OCE*

<sup>56</sup> *Movimiento Obrero Independiente Revolucionario, MOIR*, en adelante *MOIR*

<sup>57</sup> *Polo Democrático Alternativo, PDA*, en adelante *PDA*

<sup>58</sup> *Federación Universitaria Nacional, FUN*, en adelante *FUN*

<sup>59</sup> *Movimiento político por la Defensa de los Derechos del Pueblo, MODEP*, en adelante *MODEP*

<sup>60</sup> Página web de *FUN* y comisiones *MODEP*. Acceso 18 de septiembre de 2017

[http://funcomisionesmodep.org/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=5&Itemid=27](http://funcomisionesmodep.org/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=5&Itemid=27)

Con el fortalecimiento de las nuevas organizaciones estudiantiles y su deseo de no vinculación con la *ACEU* por las diferencias ideológicas internas de base, la *ACEU* se debilitó como gremio estudiantil universitario nacional y las organizaciones restantes empezaron a desvincularse. La *JUCO* fundó una nueva organización con la intención de aglutinar la diversidad del estudiantado, presente en las luchas y movilizaciones del 2005, en la *Federación Nacional de Estudiantes Universitarios, FEU*.<sup>61</sup> La conexión de la *FEU* con el *Partido Comunista Colombiano, PCC*<sup>62</sup> le costó la persecución del gobierno y de los grupos paramilitares a sus integrantes, incluso fue señalada por el antiguo *Departamento Administrativo de Seguridad, DAS*, como una organización impulsada por grupos insurgentes, tal como es reseñada en la denuncia pública presentada al Observatorio de Derechos Humanos Iván David Ortiz, el 15 de abril del 2010, así:

El observatorio de derechos humanos iván david ortiz y la federación de estudiantes universitarios FEU - colombia denuncia a la opinión pública nacional e internacional, instituciones, organismos gubernamentales y no gubernamentales de derechos humanos, las amenazas de muerte hacia el estudiante over salgado, secretario general de la feu-pamplona, recibidas por medio telefónico el día 7 de abril de 2010. (Denuncia Publica. Federeación de Estudiantes Universitarios FEU; Observatorio de DDHH Ivan David Ortíz 2010).

La fragmentación de las organizaciones estudiantiles ha sido una constante en Colombia, impidiendo el fortalecimiento de una verdadera agremiación del estudiantado nacional. Particularmente durante el 2001 y 2006 es el periodo donde existió mayor proliferación de divergencias y conflictos entre las distintas organizaciones estudiantiles. Se puede establecer que no hubo una movilización del consenso, es decir, no hubo un acuerdo mínimo para estar de acuerdo en los medios y fines de la protesta por el modo en que se enmarcaron los problemas por los que atravesaba la universidad pública y la sociedad colombiana. El contenido de las reivindicaciones de las organizaciones privilegiaba aspectos del orden social relacionados con el fin del conflicto armado, mientras la lucha por mayores recursos para la educación pública se desvanecía.

Algunas organizaciones decidieron darle mayor fortalecimiento a las reivindicaciones que se enmarcaban en la resistencia civil por la defensa de derechos políticos para todo el pueblo,

---

<sup>61</sup> *Federación Nacional de Estudiantes Universitarios, FEU*, en adelante *FEU*

<sup>62</sup> *Partido Comunista Colombiano, PCC*, en adelante *PCC*



esto relacionado el recrudecimiento de la violencia en pleno conflicto armado. Este marco de interpretación lo compartió la *ACEU* y la *FEU*, mientras que otras organizaciones como la *OCE* y la *FUN* apuntaron más sus reivindicaciones en contra de los acuerdos económicos como el *TLC*, el *ALCA*, entre otros, sin desconocer la importancia que tiene la resolución del conflicto armado. En cierto grado la *OCE* y *FUN* orientaron sus marcos de interpretación del problema del desfinanciamiento de la universidad pública como un asunto que debía resolverse si se pugnaba una reforma radical de orden económico que contrarrestara los problemas que traía consigo el avance del orden neoliberal. En consecuencia, las organizaciones no lograron encuadrar los modos en que esas demandas debían ser simbolizadas o representadas al público.

Las marcadas diferencias de las organizaciones estudiantiles durante este periodo, debido a los distintos objetivos y formas de lucha, se pudo observar durante el *III Congreso Nacional de Estudiantes Universitarios*<sup>63</sup> liderado por la *ACEU* en el año 2003. Según el documento final del evento titulado “*Conclusiones. Ejes Temáticos del Tercer Congreso Nacional de Estudiantes. Por la unidad del movimiento estudiantil Colombiano. <<Juntos somos más>>*”, celebrado en Bucaramanga en la *UIS*, se invitó a la *OCE* y a la *FUN-Comisiones MODEP*, para que realizarán sus respectivas ponencias orientadas a enunciar las consecuencias políticas generadas por la implementación de las políticas neoliberales en las reformas educativas impulsadas por el Plan de Desarrollo del gobierno Uribe Vélez, en su primer periodo presidencial del 2002. (Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios *ACEU*, 2003, 3-5).

En el mismo documento los estudiantes enmarcan la cuestión de la universidad pública como un momento crítico, pues se establece tentativamente la destrucción del sistema público de educación superior tal y cómo lo expresa el siguiente párrafo:

(...) La universidad pública atraviesa por un momento crítico, la tentativa de destrucción del sistema público de educación superior producto del control y la sistemática violación de la Autonomía Universitaria, el avance en la implementación de gobiernos universitarios autoritarios y centralistas, la eliminación de la financiación bajo la figura del crédito a la

---

<sup>63</sup> El *III Congreso Nacional de Estudiantes Universitarios*, se realizó por la Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios *ACEU*, en la Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga, del 11. Al 14 de septiembre del 2003. Acceso el 20 de junio del 2017. En adelante *Congreso* [https://issuu.com/soporteydiseno/docs/conclusiones\\_iii\\_congreso\\_-\\_bucaramanga\\_2003](https://issuu.com/soporteydiseno/docs/conclusiones_iii_congreso_-_bucaramanga_2003)

demanda, la asfixia presupuestal y sobre todo la pretensión de callarla utilizando diferentes vías para amenazar a dirigentes universitarios creando opinión pública en contra de estos y las universidades (Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios ACEU, 2003, 3).

En el mismo documento se aprecia que las organizaciones autoconvocadas identificaban entre sus asuntos la fragmentación del Movimiento Estudiantil y hacen un llamado a la unidad para superar las diferencias entre sus múltiples identidades, proyectos políticos y organizativos y se concrete dicha unidad en compromisos prácticos de movilización y lucha:

(...) El movimiento estudiantil colombiano se enmarca dentro del reflujo y la dispersión de la lucha de los sectores sociales y populares, situación que exige ser superada a través del impulso y desarrollo en todos sus niveles, de un proceso unitario que coordine las diferentes expresiones que hacen presencia en la lucha estudiantil.

Somos conscientes de la existencia de diversas identidades y proyectos políticos y organizativos, pero creemos que el momento exige afianzar una voluntad de unidad que se proyecte en medio del debate y los compromisos prácticos de movilización y lucha, hacia la construcción de una organización de estudiantes única representativa de los estudiantes colombianos (Organización Colombiana de Estudiantes ACEU 2003, 29).

Por lo anterior las organizaciones estudiantiles deciden promover de manera conjunta y unitaria dos objetivos: Primero, fortalecer los procesos de confluencia estudiantil para que se posicionen como referentes unitarios que cuente con objetivos y planes concretos.

Segundo, la constitución de un espacio organizativo y político amplio que se proyecte como referente nacional en la construcción de la organización de estudiantes unitaria. Para ello hacen un llamado a que se concreten espacios y tiempos para organizar una agenda de discusión y movilización.

Además de las intenciones de fortalecer los procesos organizativos, expresan que sus luchas deben concretarse a corto plazo en una Jornada Nacional de Protesta Universitaria para el día miércoles 15 de octubre de 2003 para defender la universidad pública y oponerse al Referendo Constitucional programado por el gobierno. El referendo es uno de los mecanismos de participación ciudadana, donde se exponen una serie de proposiciones a consideración de voto popular. El Referendo en cuestión planteó 19 preguntas que buscaban reformar aspectos de la Constitución Política de 1991 relacionados con la Justicia. Este Referendo fracasó finalmente por el bajo umbral de participación ciudadana.

Finalmente en el *Congreso* se acordó la creación de un *Programa Nacional* que transformará socialmente al país a largo plazo, para ello, se debían buscar alianzas con otros sectores y vincular en la lucha estudiantil al conjunto de la sociedad colombiana. El *Programa Nacional* se convertiría, desde la perspectiva de las organizaciones invitadas al Congreso, en la guía para la formulación de una plataforma de lucha y la unificación de los pliegos reivindicativos sobre la universidad pública con miras al cambio social (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011b). Se creó la *Coordinadora Nacional de Estudiantes Universitarios, CNEU*,<sup>64</sup> como unidad unificadora del denominado <<Movimiento Estudiantil>>, no obstante, el Programa Nacional y la fundación del *CNEU* no lograron aglutinar en un corto plazo el resto de las organizaciones estudiantiles debido a las persistentes diferencias políticas entre ellas (Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios ACEU, 2003, 4-10).

Las opiniones de los asistentes al *Congreso* señalaban diversidad, unos afirmaban que la *OCE* y la *FUN-Comisiones MODEP* planteaban objetivos maximalistas que desgastaban la movilización. Otros señalaban a la *ACEU* y la *FEU* por desviarse de los temas referentes a la educación, por enfocarse en la resolución del conflicto armado. (Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios ACEU, 2003, 11-25). Mientras las diferencias aumentaban entre las organizaciones principales, las organizaciones clandestinas de las universidades, que abanderaban expresiones anarquistas y formas de lucha violenta, empezaron a crecer. Las organizaciones clandestinas son denominadas comúnmente como grupos tropeleros o capuchos, expresión que surge por el uso de capucha para ocultar el rostro en los eventos de protesta. Los modos en que estos grupos empezaron a simbolizar y representar públicamente sus demandas propiciaron la fragmentación de una gran movilización estudiantil. No todos los estudiantes estaban en acuerdo con estas modalidades de acción en un contexto de conflicto armado, además la lucha estudiantil fue estigmatizada por el cubrimiento que hacía la prensa sobre este tipo de eventos de protesta y los señalamientos del gobierno sobre estos hechos. Los modos en los que simboliza o se representa al público las demandas están relacionados con la importancia táctica para las movilizaciones sociales. De acuerdo con Gamson “*la diferencia entre los actores políticos consiste en si están dentro o fuera del orden político [...] aquellos que están fuera son los que los desafían. Carecen de las prerrogativas básicas de los miembros –acceso rutinario a las decisiones que los afecta*” (W. A. Gamson 1975,

---

<sup>64</sup> *Coordinadora Nacional de Estudiantes Universitarios, CNEU*, en adelante *CNEU*

140). El desafío clave para los grupos que desafían el orden político es, entonces, idear formas de acción que les permita superar la carencia de poder dentro de las políticas institucionalizadas. Algunas de las formas de acción o maneras de representar el conflicto por parte de algunos grupos de encapuchados o tropeleros, hacen caso omiso de los canales rutinarios de las tomas de decisión. Con ello nos referimos a las acciones de protesta que terminaron en confrontación directa con la fuerza pública, llamados comúnmente “trolepes” y que de manera regular se presentó en inmediaciones de las universidades públicas. Las modalidades de acción violenta, buscan generar una situación que perturbe el funcionamiento normal de la sociedad y de alguna manera obligar a los poderes establecidos a negociar o derogar sus decisiones. Los grupos desafiantes, en este caso los estudiantes que apelaron a modalidades de acción en confrontación directa con la fuerza pública procuran perturbar los intereses del gobierno, hasta el punto que detener estas modalidades se convierte en un incentivo para realizar concesiones con el gobierno.

No obstante, las retaliaciones de grupos paramilitares y el tratamiento a la protesta por parte de la fuerza pública durante este período son más eficaces, hasta el punto de descincentivar las manifestaciones públicas en todas sus formas, es decir, hasta las más pacíficas y que apelan a canales formales. En este sentido las modalidades de acción o tácticas perturbadoras no logran tener éxito o no son eficaces como suele suceder en promedio, de acuerdo al planteamiento de Gamson el cual concluye que “los grupos rebeldes, aquellos que utilizan la violencia, las huelgas y otras acciones, han tenido un éxito mayor al promedio” (W. A. Gamson 1975, 87). Por el contrario, descincentivaron la movilización y fragmentó aún más la organizaciones estudiantiles.

La *CNEU* finalmente dejó de funcionar en el 2006, en su proceso de ruptura se creó un nuevo espacio de coordinación denominado *Encuentros Nacionales Estudiantiles Universitarios*, *ENEU*,<sup>65</sup> que tomó fuerza solo a partir del año 2009 y 2010 cuando, en pleno cierre del segundo periodo del gobierno de Uribe Vélez, surgió la noticia de la posible candidatura a la reelección para un tercer mandato presidencial. La presunta reelección motivó a la mayoría de organizaciones a programar nuevos *ENEU* con carácter de emergencia, pues la elección de Uribe para un tercer mandato representaba la inminente privatización y liquidación de las

---

<sup>65</sup> *Encuentros Nacionales Estudiantiles Universitarios ENEU*, en adelante *ENEU*.

universidades públicas en Colombia, sumado al recrudecimiento del conflicto armado en el país.

Para el 2009 las organizaciones con mayor presencia a nivel nacional, como la *ACEU*, la *FUN- Comisiones MODEP*, la *OCE* y la *FEU*, convocaron a todos los representantes estudiantiles, sindicatos de trabajadores, sindicatos de profesores y gremio docente a una nueva versión de los *ENEU*. (Blog Asamblea Universidad Tecnológica de Pereira, 2009).<sup>66</sup> El *Encuentro* o la *Multiestamentaria Nacional* se llevó a cabo en la ciudad de Bogotá entre el 31 de octubre y el 1 de noviembre del 2009. Asistieron aproximadamente 27 universidades públicas, 4 privadas, varias organizaciones sindicales y gremios docentes, como la *Asociación Sindical de Profesores Universitarios*, *ASPU* y la *Federación Nacional de Profesores Universitarios FNPU*.

El *ENEU* de 2009 planeó la promoción de campañas que desacreditaran la candidatura de Uribe Vélez a un tercer mandato presidencial ya que, desde la perspectiva de los estudiantes, las políticas neoliberales aplicadas durante sus dos periodos de gobierno fueron causales de la situación del «desfinanciamiento de la universidad pública», con el agravante de la persecución a los líderes estudiantiles y docentes de las protestas en su contra. Las campañas propuestas se enfocaban a tres maneras de nombrar el problema del desfinanciamiento de la universidad pública: el *Presupuesto para la guerra vs. Presupuesto para la Educación pública*; la *Reelección vs. Privatización y el Neoliberalismo* y *Seguridad Democrática vs. Existencia de la educación pública* (Blog Asamblea Universidad Tecnológica de Pereira 2009).

El primer ítem denominado *Presupuesto para la guerra vs. Presupuesto para la Educación pública*, plantea el desacuerdo de la comunidad universitaria ante las políticas del gobierno Uribe Vélez, como la reducción del gasto público a la educación y en cambio aumentar los recursos para las fuerzas armadas para la compra de armas y aumento del pie de fuerza para la PDS. El segundo ítem, *Reelección vs. Privatización*, se enfocó a visibilizar el posible escenario de privatización de las universidades públicas con la reelección presidencial de Uribe Vélez y por último, el *Neoliberalismo y Seguridad Democrática vs. Existencia de la*

---

<sup>66</sup> “*Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios*, 18 y 19 de abril de 2009 en Bogotá” Blog Asamblea Universidad Tecnológica de Pereira, 25 de marzo de 2009. Acceso el 8 marzo de 2017, <http://asambleautp.blogspot.com/2009/03/encuentro-nacional-de-estudiantes.html> *Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios*, 18 y 19 de abril de 2009. En adelante *ENEU*, 2009

*educación pública*, mostraría la conexión entre las políticas neoliberales de Uribe, la protección de los intereses de las empresas privadas y multinacionales y el apoyo del sector empresarial a la fuerza pública, con el fin de implementar zonas de vigilancia y seguridad en zonas de presencia guerrillera (Blog Asamblea Universidad Tecnológica de Pereira 2009). El segundo *ENEU* se realizó el 24 y 25 de abril del 2010 en la *Universidad Nacional*, Sede Manizales. Aquí se deliberó puntualmente sobre la crisis financiera de la educación pública superior a nivel nacional. El Encuentro contó con gran cantidad de participantes, entre ellos la *Asociación de padres y madres de la Universidad Nacional, MAPA*.<sup>67</sup> De acuerdo con las memorias del *ENEU, 2010*, los debates se orientaron a la noticia de la eventual *Reforma a la Ley 30/1992* adelantada por el *MEN*. La situación alertó a la comunidad universitaria sobre la intención del gobierno en cambiar nuevamente las reglas del juego en los temas presupuestales (Blog del Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario MOIR 2010).<sup>68</sup>

En los debates del *ENEU-2010* desplazaron la discusión sobre las próximas comisiones presidenciales para darle un lugar central al problema de desfinanciamiento de la universidad pública la cual es enmarcada como una crisis financiera producto de la mercantilización del derecho a la educación que promovido los poderes gubernamentales desde que se formuló la Ley 30/92 y que se agudizó desde el 2001 con los recortes al gasto público en educación. Por lo tanto las discusiones empezaron manifestar la urgente necesidad de avanzar en la formulación de una reforma integral al modelo de Educación Superior, Ley 30/92, con propuestas en materia de financiación plena por parte del Estado, la veeduría e implementación de mejoras de las condiciones de trabajo dignas para docentes, administrativos y empleados, y la construcción de un Modelo de Educación Superior en correspondencia con las necesidades de la sociedad colombiana (Blog del Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario MOIR 2010).

La reivindicación de la <<Autonomía Universitaria>> ha estado presente en las luchas de los estudiantes universitarios en Colombia. No obstante, el enunciado de Autonomía Universitaria que hace parte del ideario de la juventud universitaria no es exactamente aquel que promovió Rudolf Atcon en los años sesenta o el Banco Mundial en los noventa, como autodeterminación administrativa de las universidades. Este enunciado tiene su referente

---

<sup>67</sup> *Asociación de padres y madres de la Universidad Nacional MAPA*, en adelante *MAPA*.

<sup>68</sup> *Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios*, Universidad Nacional sede Manizales, 24 y 25 de abril de 2010, Blog del Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario *MOIR*. En adelante *ENEU, 2010*. Acceso 5 de mayo de 2015 en <http://www.moir.org.co/Encuentro-Nacional-de-Estudiantes.4343.html>

desde 1918 con el Manifiesto Liminar de la Universidad de Córdoba (Argentina) y que Colombia intentó más o menos adoptar en la reforma universitaria de 1935. La autonomía como enunciado responde a la autodeterminación de las universidades para gobernarse y en respuesta a esta reivindicación se crea el Consejo Directivo que equivale actualmente al Consejo Superior en las universidades. En ese Consejo se les otorgó la participación a dos representantes de los profesores y dos estudiantes de los consejos estudiantiles. Luego entre 1950 y 1953 se le otorgó la participación en el Consejo Superior a la Iglesia Católica y disminuyó la participación de los estudiantes (Ordóñez y Salazar 2013, 164-165).

En 1971 nuevamente se reincorpora la reivindicación de la autonomía universitaria, que fue liderada por los estudiantes a través del Programa Mínimo de los Estudiantes Colombianos. En este Programa se pedía la abolición del Consejo Superior en las universidades y la creación de co-gobiernos provisionales en las universidades representados mayoritariamente por estudiantes y docentes. Sin embargo, estos co-gobiernos fueron desmontados en 1972. La Autonomía Universitaria como consigna de los estudiantes sigue inspirada en el Manifiesto de Córdoba pero adquiere su impronta no solo en la necesidad de autodeterminación administrativa y financiera de las universidades sino en la articulación política con las luchas populares y a procesos sociales amplios, tal como lo señala la *Declaración del Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios y Universitarias de Colombia*, consignada en la página web de la OCE, Declaró en Manizales el 25 de abril que:

Los estudiantes de universidades públicas y privadas reunidos los días 24 y 25 de abril de 2010, teniendo en cuenta la actual embestida del régimen, enmascarada en la demagogia reformista de un proyecto de Ley que pretende modificar el esquema de financiación contenido en la Ley 30 de 1992, que no resuelve el problema estructural de financiación de la educación superior, deseamos poner a consideración de la comunidad universitaria y sus espacios deliberativos la discusión de los siguientes criterios: [Políticas neoliberales implementadas en el país; demagogia reglamentaria de la Ley 30/1992; lucha por la <<Autonomía Universitaria>> y crisis presupuestal de las universidades publicas]. (...)

Declaramos:

1. Rechazar el Proyecto de Ley No. 237 Senado, radicado por el Ministerio de Educación Nacional ante el Congreso de la República el pasado 12 de abril de 2010, por el cual se modifica el esquema de financiación de la Ley 30 de 1992. (...)
2. Buscar mecanismos efectivos de financiamiento, exigiendo QUE EL Estado ASUMA SU RESPONSABILIDAD EN TERMINOS FINANCIEROS CON LA EDUCACIÓN

SUPERIOR COLOMBIANA, QUE SE EXPRESAN EN MECANISMOS adecuados, siendo la reivindicación principal en la actual coyuntura del movimiento Nacional Universitario, garantizando la financiación plena a la Universidad Colombiana. (...)

3. Generar espacios para discutir y construir una reforma universitaria alternativa que permita proyectar la lucha nacional y acumular fuerzas para materializar un nuevo modelo de universidad (Declaración del ENEU 2010).<sup>69</sup>

La <<Autonomía Universitaria>> fue entendida entonces como “*la capacidad de autodeterminación de la comunidad universitaria para el desarrollo real de una educación al servicio del pueblo*” (Blog del Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario MOIR 2010). Los estudiantes colombianos reproducían el discurso sobre la intención “*de construir el concepto operativo de autonomía*” planteado por los documentos oficiales “*para convertirlo en un concepto político que atravesaría el resto de las discusiones como el bienestar universitario y la calidad académica*”. (Blog Universidad Pública Resiste 2010).<sup>70</sup> Sobre la Lucha por la <<Autonomía Universitaria>>, la *ENUC, 2010* afirma que:

[L]a lucha por la autonomía universitaria no puede verse de manera coyuntural, no es una reivindicación que pueda adquirirse mediante reglamentos y legislaturas exclusivamente, es una construcción cotidiana, una lucha por la autodeterminación, la legitimidad y la gobernabilidad. No podríamos entonces entender la autonomía universitaria separada de los procesos democráticos, de construcción académica y política que nos vinculen con el trabajo de las bases colombianas. Los estudiantes y las estudiantes colombianas no podemos permitir que mediante visiones mercantilistas y manejos leguleyos, el gobierno colombiano decida la manera en que se asignan e invierten presupuestos y recursos, pues esta es una forma más de violación de la autodeterminación universitaria (Blog Universidad Pública Resiste 2010, 1).

El 25 de marzo del 2010, en Bogotá se convoca a la *Multiestamentaria Nacional*,<sup>71</sup> una asamblea que reunió docentes, directivos y trabajadores de varios estamentos universitarios. El *Comunicado Multiestamentario Nacional* señaló públicamente que la reforma que

---

<sup>69</sup> “*Declaración del Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios y Universitarias de Colombia*”, Manizales 25 de abril de 2010. Acceso: 30 de Noviembre de 2017. <http://ocecolombia.co/declaracion-del-encuentro-nacional-de-estudiantes-universitarios-y-universitarias-de-colombia/>

<sup>70</sup> “*Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios 24 y 25 de abril de 2010*,” Blog Universidad Pública Resiste, publicado el 29 de abril de 2010 Acceso 5 de mayo de 2017, [http://upublicaresiste.blogspot.com.co/2010/04/encuentro-nacional-de-estudiantes\\_7665.html](http://upublicaresiste.blogspot.com.co/2010/04/encuentro-nacional-de-estudiantes_7665.html)

<sup>71</sup> *Multiestamentaria Nacional*, en adelante *Multiestamentaria*



implementaría el gobierno en el 2010 era anticonstitucional pues atentaba contra el derecho a la Educación Superior Pública de excelente calidad y con Autonomía Universitaria. A través de los PND los gobiernos han sostenido la financiación de la Educación Superior a partir del subsidio a la demanda, es decir, han ampliado el sistema de créditos para que los jóvenes ingresen a la educación superior. El gobierno extendió su apoyo al *Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex*<sup>72</sup> que a través de anticipos crediticios del *BM*, amplió la cobertura educativa sobrepasando incluso la capacidad funcional de los establecimientos públicos y privados, la infraestructura de las universidades se queda pequeña para el número de estudiantes matriculados y que aumentan cada año; impulsando el derecho a la educación universitaria como un mercado educativo (Comunicado Multiestamentario Nacional. Bogotá 2010).<sup>73</sup>

Frente a la mercantilización de la educación superior, la *Multiestamentaria* convocó a intelectuales, estudiantes, profesores, empleados, trabajadores y padres de familia a firmar una carta pública sustentando la defensa de la Educación Superior Pública ante el Congreso Nacional y la ciudadanía en general. El objetivo era promover foros y debates en las universidades para discutir el tema, además solicitar a algunos sectores políticos, el apoyo para la realización de una *Audiencia Pública* en el Congreso de la Republica de Colombia (Comunicado Multiestamentario Nacional. Bogotá 2010).

## **2.5. Conclusiones**

En acuerdo con el estudio realizado por Edwin Cruz y sustentados con la Base de Datos de Luchas Sociales de CINEP, “la protesta social en Colombia tiene un auge que se puede constatar en términos cuantitativos con 106 protestas, y que contrasta con años anteriores” (2017, 11). Respecto a lo que acontece con la movilización estudiantil, existen tantos marco de injusticia, como el número de asuntos etiquetados como problemas durante el decenio del dos mil: Desfinanciamiento de la universidad pública, derecho a la autonomía universitaria, bienestar universitario, rechazo a los TLC y ALCA, rechazo al PND con ajustes en pasivo pensional de los trabajadores de las universidades públicas, rechazo a la reelección presidencial, mayores garantías a la protesta social, rechazo a las amenazas contra líderes sociales, defensores de derechos humanos y estudiantiles, entre otras.

---

<sup>72</sup> *Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex*, en adelante *Icetex*

<sup>73</sup> *Comunicado Multiestamentario Nacional*. Bogotá 25 de marzo de 2010. Acceso el 20 de mayo de 2017. <http://aspucol.org/sitio/comunicado-multiestamentaria-nacional/>

El abanico de problemas hace difícil identificar un gran marco, sin embargo, Bruno Latour sostiene que “es posible rastrear relaciones más robustas y descubrir patrones más revelados al encontrar la manera de registrar vínculos entre marcos de referencia inestable y cambiantes en vez de tratar de mantener estable un marco” (Latour 2005, 43).

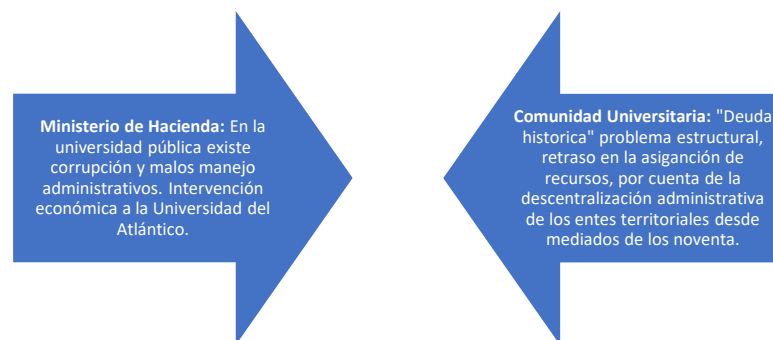
Partiendo de la anterior reflexión se logra identificar un gran marco de interpretación del problema a final del decenio: el problema fue la ofensiva del gobierno por la privatización de estos establecimientos, privatización que se gestó en la aplicación de políticas capitalistas de corte neoliberal que redujeron el gasto público en educación y mayores responsabilidades de autofinanciamiento a las universidades. La consigna de la movilización fue entonces “la defensa de la universidad pública”. Nos preguntamos entonces ¿Defenderla de qué? ¿Qué tipo de amenaza se cierne sobre ella? ¿Qué actores la defienden? ¿Qué hacen para defenderla? Los actores colectivos movilizados por la defensa de la universidad pública, los identificamos como Comunidad Universitaria, por estar en mayor medida compuesto por: docentes, estudiantes, trabajadores, jubilados, autoridades administrativas como rectores, vice rectores. Estos actores pueden o no configurar organizaciones, gremios o grupos, pero a condición de que los convoque un lugar común. La Universidad es entonces ese lugar común en donde se desarrollan encuentro, decisiones y conflicto que les concierten a todos, de esta manera constituyen una comunidad.

Para dar cuenta cómo los actores directamente afectados problematizan el asunto, se identifican los modos de enunciación del problema el cual se ajusta en el curso de la acción: Para el periodo de 2001 al 2010 intentamos más que identificar un gran marco de referencia del problema, es rastrear las relaciones entre las reivindicaciones, los modos en que nombran los problemas y las condiciones estructurales que más o menos condicionan el orden social pero que los actores intentan desviar el curso de las cosas, previendo consecuencias. Los estudiantes etiquetan inicialmente el problema como consecuencia de una “deuda histórica” para dar cuenta de que el problema viene de años atrás, como un asunto represado, no resuelto, estructural y que concierne no solo a cantidad de recursos que los gobiernos departamentales deben a las universidades, sino a la deuda que tiene la Nación de garantizar plenamente el derecho a una educación superior desde la implementación de la *Ley 30/92*. No obstante, problematizar la cuestión de desfinanciamiento de la universidad como un asunto histórico-estructural no surge hasta que es intervenida la Universidad del Atlántico y se abren

investigaciones en otras universidades por irregularidades en el pago de pensiones a sus empleados.

Los escándalos de corrupción constituyen un hecho catalizador que impulsa una fuerza movilizadora de los actores directamente afectados: jubilados, estudiantes y docentes. A fuerza de que los gobiernos reduzcan la situación a un problema de corrupción, al interior de estos establecimientos, se activa la investigación pública de los actores, principalmente rectores, que se pronuncia en la prensa y exponen sus argumentos para demostrar en cifras que los recursos públicos en deuda hacían parte del problema.

**Tabla 2.1 Etiquetación del problema desde el Ministerio de Hacienda y la Comunidad universitaria**



Fuente: La autonomía universitaria y la reforma a la educación superior (Ordóñez y Salazar 2013, 180).

En el segundo periodo de gobierno de Álvaro Uribe, reverbera la protesta. Entre 2005 y 2008 los escenarios de dramatización del problema surgen en mayor medida en inmediación de las universidades: toma de las rectorías, bloqueos, campamentos.

Mientras se presentaba un escalamiento del conflicto armado, el tratamiento policial hacia la protesta se dio confrontativo y violento con el uso del poder coercitivo de los grupos antidisturbios en las universidades. El accionar paramilitar descincentivó la protesta pácífica y surgieron grupos desafiantes del poder político que emplearon modalidades de acción o tácticas perturbadoras en confrontación directa con la fuerza pública. También surgieron grupos con expresiones y proyectos políticos diversos. A modo de paradoja, mientras se fragmentaban la aparente unidad del "Movimiento Estudiantil" donde confluían las

organizaciones estudiantiles más representativas a nivel nacional, surgieron nuevos grupos desafiantes, algunas con expresiones o identidades segmentadas.

La construcción de marcos de injusticia en torno al escalamiento del conflicto armado y la persecución a líderes sociales y estudiantiles hace complejo la estabilización de un gran marco de injusticia por la defensa de intereses netamente relacionados con el financiamiento pleno de la universidad: autonomía universitaria, bienestar universitario, aumento de recursos, calidad académica. La lucha estudiantil por la defensa de la universidad pública, no se logra poner en acuerdo en sus objetivos y formas de lucha. Cómo lo identifican los mismos estudiantes en sus comunicados, el “Movimiento Estudiantil” presenta un reflujo.

En el cierre de periodo presidencial 2009 y 2010 es el periodo de un reordenamiento de los objetivos de la lucha de las organizaciones. Los ENEU constituyen una nueva arena donde se reconfiguran los marcos de interpretación del problema. Es decir, no surge un nuevo marco, se ajustan lo existentes, se reacomodan para dar centralidad al problema del desfinanciamiento de la universidad pública. Se establecen nuevos acercamientos entre redes de activistas y organizaciones. La *Multiestamentaria* propone iniciativas como los foros y debates en las universidades para discutir el tema, además de contemplar el apoyo de sectores políticos, para la organización de *Audiencias Públicas* en el Congreso (Comunicado Multiestamentario Nacional. Bogotá 2010).

### Capítulo 3

#### ¿Quién tiene la batuta?

Una vez inicia del año 2011, inicia también el periodo de gobierno de Juan Manuel Santos con el lanzamiento del proyecto de *Reforma de la Ley 30 de Educación Superior*. Desde los noventa, el país no había planteado una reforma de fondo al modelo educativo. Los cambios administrativos en las universidades en el decenio del dos mil, se habían ejecutado mediante decretos en el Plan Nacional de Desarrollo de los gobiernos nacionales. El agenciamiento estatal sobre la formulación de una política de estado o política pública de educación superior fue planteado sobre varias cuestiones que debían ser resueltas, como la baja cobertura, el desempleo juvenil, las escasas oportunidades de estudio para los más pobres.

Estas cuestiones consitan el interés de los actores civiles que componen la comunidad universitaria quienes ya venían problematizando el tema de desfinanciamiento de la universidad pública desde el año 2000 y plantearon la necesidad de una nueva Ley de Educación Superior que le devolviera el carácter público a la universidad estatal. En el 2011 con intención de Reforma se abre una ventana de oportunidad política al introducir en la agenda el tema de la financiación y reformulación de un sistema de educación superior. Los estudiantes intentan posicionar en la arena pública sus propias definiciones del problema del modelo educativo vigente, los medios para solucionarlo y los mecanismos de participación para formular una política pública de educación superior.

*¿Quién tiene la batuta?*, el título de este capítulo, alude un fragmento de una arenga escuchada a lo largo del territorio nacional en las diferentes manifestaciones estudiantiles en contra de la *Reforma de la Ley 30 de Educación Superior*. La batuta como metáfora expresa simbólicamente la disputa entre estudiantes y gobierno por posicionar una definición hegemónica sobre el problema de desfinanciamiento de la universidad pública y los mecanismos para formular una política pública de Educación Superior. El objetivo de este capítulo es describir los procesos internos que tiene lugar en el seno de la movilización estudiantil, centrados en la problematización y publicitación del problema a partir de los marcos interpretativos que surgen el curso del conflicto, la relación que mantiene con la política institucionalizada y el grado de influencia que ejercen sobre el proceso político. Una vez rastreado el modo en que se configura el problema estableceremos su grado de estabilización y politización para saber si se configura o no como problema público.

### 3.1 Lanzamiento de la propuesta gubernamental de reforma

En el 2011, luego de escasos tres meses de iniciar el periodo de gobierno de Juan Manuel Santos, se presentó el proyecto de *Reforma Gubernamental a la Ley de Educación Superior del 2011* o *Reforma a la Ley 30/1992*, cuyo objetivo era aumentar la cobertura de las universidades de un 37% en el 2011 al 50% al 2014, aumentando a 600.000 los nuevos cupos de pregrado y a 45.000 los de posgrado (Palabras del presidente Santos. 2011).<sup>74</sup> También buscaba incrementar la participación de matriculados en programas técnicos y tecnológicos de 33% a 45% (2011g).<sup>75</sup> El 10 de marzo de 2011 el electo presidente, Juan Manuel Santos, dio a conocer a la opinión pública, la intención de reforma del *Sistema de Educación Superior SES*<sup>76</sup> o de la *Ley 30 de 1992*. En la presentación que se realizó en la casa presidencial, ante la presencia de cuerpos rectores, representantes del sector empresarial y organismos asesores de educación, el presidente Santos dirigió un discurso donde argumentó por la necesidad de hacer una reforma de ley después de llevar dieciocho años en funcionamiento.<sup>77</sup>

El argumento que sostuvo el gobierno nacional para ampliar la cobertura en Educación Superior, se apoyó en que el aumento en el número de jóvenes que se gradúan del bachillerato y sin oportunidades para acceder a una educación para la vida laboral, elevan el índice de desocupación. El gobierno demuestra con sus cifras que al menos 620 mil jóvenes que se graduaron para el 2010, solo la tercera parte logró ingresar a un programa de pregrado, una carrera técnica o tecnológica. A esta cuestión se suma los 3 millones 200 mil jóvenes que, en los últimos diez años, se han graduado de bachillerato y que hasta la fecha no han lograron acceder a la educación superior, o que, si lo hicieron, desertaron. Por lo tanto, el proyecto de reforma garantizaría un mayor acceso a la educación superior con la creación de 640 mil nuevos cupos en todas las IES para el año 2014

(Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional. CVNE 2011d).<sup>78</sup>

---

<sup>74</sup> *Palabras del presidente Santos*. Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional. Acceso febrero de 2012. <http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266570.htm>.

<sup>75</sup> “Reforma a la educación superior, un proyecto pensado para los estudiantes”. *Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE*. Acceso el 5 de mayo de 2015. [www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266644.html#](http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266644.html#)

<sup>76</sup> *Sistema de Educación Superior SES*, en adelante *SES*

<sup>77</sup> En este apartado hemos citado de su discurso varios argumentos verbalizados por el presidente Santos en la presentación para fundamentar lo que en adelante conoceremos como la intención de reforma gubernamental a la *Ley 30 de 1992*.

<sup>78</sup> “Los colombianos escucharon por televisión de qué trata la Reforma.” *Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional CVNE*. Acceso 5 de mayo de 2015. <http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-274596.htm> De acuerdo con fuentes del Ministerio de

El portal de noticias de la Presidencia de Republica publicó el discurso del presidente Santos con el título *Palabras del presidente de la Juan Manuel Santos en el lanzamiento del Proyecto de Reforma a la Ley de Educación Superior*. El presidente afirmó que el objetivo sustantivo de reformar dicha ley era crear condiciones para ampliar la cobertura y garantizar un mayor acceso a la Educación Superior, en mayor medida la matrícula en carreras técnicas y tecnológicas, generando un impacto sobre la población más joven recién graduada de bachillerato y en esta medida bajar los índices de desempleo del país (Santos 2011).<sup>79</sup>

(...) 18 años después de esa Ley, constatamos situaciones preocupantes: en los últimos 10 años, más de 3 millones 200 mil jóvenes bachilleres no ingresaron a la educación superior o desertaron. En consecuencia, muchos salieron prematuramente al mercado laboral, generalmente sin éxito. Esto tiene repercusiones en la economía, pues significa una enorme presión sobre el empleo. De hecho, la mayor tasa de desempleo está entre los jóvenes de 17 a 24 años, allí el promedio es casi el doble que el promedio nacional. Por eso, se los digo sin rodeos: la Ley 30 de 1992 –con los beneficios que trajo en su momento– no se ajusta a los desafíos que hoy tenemos por delante (Santos 2011, <http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Ma>).

Otro objetivo de la *Reforma de la Ley 30 de Educación Superior* fue la necesidad de hacer ajustes en los índices de formación académica del país. Ajustar los índices de formación significaba generar para los próximos cuatro años de gobierno un balance en el porcentaje de estudiantes matriculados en las carreras de pregrado, carreras técnicas y tecnológicas. La meta entonces era lograr una igualdad en las cifras de matriculados en los tres niveles de educación superior, técnica; tecnológica y profesional (Santos 2011). La razón del gobierno para balancear el número de matrículas era cumplir las metas propuestas por los CIVETS<sup>80</sup> y garantizar el posible ingreso de Colombia a la *Organización para la Cooperación y el*

---

Educación el aumento en el número de estudiantes graduados de bachillerato pasó de 414.424 en 2002 a 625.466 en 2010. Además, cerca de 3.226.213 jóvenes entre el año 2000 y 2010 no lograron ingresar o desertaron de las universidades. Estas cifras fueron nombradas por el Presidente Juan Manuel Santos en la presentación del proyecto ante la opinión pública en marzo de 2011.

<sup>79</sup> Para el 2011 Colombia tenía el 65% de estudiantes matriculados en carreras de pregrado y solo un 35% en el nivel técnico y tecnológico, para el gobierno esta cifra demostraba que el sistema educativo reproducía la desigualdad en las oportunidades de acceso y baja oferta de carreras técnicas y tecnológicas. “*Palabras del presidente de la Juan Manuel Santos en el lanzamiento del Proyecto de Reforma a la Ley de Educación Superior*” *Archivo de la Presidencia de la República*, 10 de marzo de 2011, Acceso de mayo de 2015, [http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Marzo/Paginas/20110310\\_11.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Marzo/Paginas/20110310_11.aspx)

<sup>80</sup> CIVETS es un acrónimo para referirse a los mercados emergentes de Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica. Es un término acuñado por Robert Ward, director de la Economist Intelligence Unit (EIU). “¿*Qué son los CIVETS?*” *Revista Semana*, 8 de septiembre de 2010, consultado el 3 de diciembre de 2017, <http://www.semana.com/economia/articulo/que-civets/120194-3>

*Desarrollo Económico, OCDE*<sup>81</sup> (Revista Semana 2010). En palabras del Presidente Juan Manuel Santos:

(...) Si de veras queremos dar el salto al desarrollo, ser la promesa cumplida de los CIVETS o hacer realidad los pronósticos del Banco HSBC, necesitamos un Sistema de Educación Superior acorde con nuestras realidades, con nuestras metas y con el mundo de hoy. De hecho, para ingresar a la OCDE –esa organización de países con buenas prácticas a la que estamos postulando–, debemos mostrar, por ejemplo, mejores indicadores en cuanto a formación académica (Santos 2011, 1).

La ampliación de la cobertura de carreras técnicas y tecnológicas requería más recursos. El gobierno planteó, por un lado, ampliar la fuente presupuestal, aumentando la participación del sector privado, a través de convenios entre universidades, sector productivo, y creación de nuevas universidades privadas. Por otro lado, planteó el fortalecimiento del sistema de créditos educativos ofertando créditos- becas. Los créditos podían ser condonables, si el estudiante cumplía requisitos, como ser pobre y demostrarlo, mantener el promedio de sus notas en la universidad y no perder asignaturas, entre otros. El presidente Santos sostuvo que este tipo de reforma para aumentar la cobertura y mantener una paridad en la matrícula entre carreras técnicas, tecnológicas y profesionales ya había sido implementado en países como Brasil, Corea y China, con resultados exitosos, sin embargo, en el discurso no había datos y especificaciones puntuales que den claridad sobre esas experiencias (Santos 2011).

A las instituciones de educación superior se les ha exigido que sean sin ánimo de lucro, lo que ha limitado las posibilidades de inversión privada en ellas. Por eso proponemos crear instituciones de educación superior con ánimo de lucro. Brasil es un ejemplo de cómo esta fórmula multiplica la cobertura: [i] En 12 años pasaron de 1'800.000 estudiantes a casi 6 millones!, teniendo un 75 por ciento de instituciones con ánimo de lucro.

(...) Estas instituciones –además– aportan recursos para los fondos de becas y de crédito que benefician a los más pobres. Otro ejemplo es Corea: allí financian la demanda mediante un sistema de crédito –otorgado por el sector financiero con garantía parcial del Estado–, además de ofrecer estímulos y exenciones tributarias a las instituciones de educación con ánimo de lucro. En la misma China, bajo un régimen comunista, se ha pasado de dos millones de estudiantes a 26 millones en menos de 20 años, con una oferta privada –en los últimos 10 años– que alcanza al 20 por ciento de los estudiantes (Santos 2011, 1).

---

<sup>81</sup> *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE*, en adelante *OCDE*



Para el presidente Santos, la cobertura estaba sujeta a una mayor inversión en recursos privados. La inversión privada en la educación nacional era un ejemplo de <<responsabilidad social>>. Santos señaló que la intención de la *Reforma* no apuntaba a privatizar la educación. Las aclaraciones por parte del gobierno evidenciaban la tensión al interior del cuerpo de gobierno desde el año 2010, cuando se intentó sancionar un proyecto de ley que modificaba algunos artículos de la *Ley 30 /1992*, el cual archivado por inconstitucional (Portal de Noticias del Senado 2010).<sup>82</sup>

La educación pública, si quiere ser competitiva, no puede negarse la posibilidad de tener fuentes de inversión privada. Y eso, que quede claro, no significa privatizar, sino invertir. Desde ya quiero evitar malos entendidos. Lo que estamos proponiendo busca, simple y llanamente, que el sector privado se meta la mano al bolsillo en beneficio de la educación superior pública (Santos 2011, 1).

### **3.2 ¿Qué dicen las autoridades administrativas de las universidades?**

De acuerdo con las entrevistas realizadas por diarios y revistas nacionales a los rectores de las universidades públicas y privadas, sobre el tema del proyecto de reforma, encontramos varias posiciones que permiten inferir que los aspectos más preocupantes para las autoridades administrativas de las universidades públicas y privadas eran el tema de la inversión de capital privado en el financiamiento de la educación pública superior, la posible incidencia del sector empresarial en los proyectos de investigación y la presión sobre las universidades por la ampliación de cobertura.

En entrevista con *El Tiempo* del 2 de mayo de 2011, el rector de la *Universidad de Antioquia*, Alberto Uribe Correa, afirmó que la inversión privada podía resultar beneficiosa para todas las partes, si el gobierno establecía <<reglas de juego claras>> respecto a la propiedad intelectual de la producción científica. Es decir, si la empresa privada reconocía la investigación tecnológica y científica de las universidades. Uribe Correa precisó “*antes que establecer convenios, es necesario tener claro el tema de propiedad intelectual e industrial, para evitar futuros litigios*” (Garzón 2011).<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> “La reforma a la educación no la podemos hacer en dos semanas con una convocatoria de mensaje de urgencia para resolver un problema estructural” *Portal de Noticias del Senado*, 5 de mayo de 2010, Acceso 3 de febrero de 2017, <http://www.senado.gov.co/>

<sup>83</sup> Angélica Garzón. Dineros privados en las universidades: hablan los rectores. *El Tiempo*, 2 de mayo de 2011. Recuperado el 21 de mayo de 2017. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9257001>

El rector de la *Universidad Nacional*, Moisés Wasserman, discordaba de los postulados de Alberto Uribe, pues para él la inversión de capital privado en universidades públicas representaba un riesgo. Los proyectos tecnológicos y de investigación que la empresa privada subsidiaría en adelante, estarían al servicio del mercado y no del desarrollo del conocimiento científico, además, los nuevos recursos no contemplaban los gastos de infraestructura. En palabras de Wasserman *“los convenios público – privado deben estar orientados a fortalecer el desarrollo del conocimiento y no a metas de ampliación de cobertura (...) las metas por cobertura le corresponden al gobierno y son ellos quienes deben seguir a cargo de esa responsabilidad”* (Revista Semana 2011).<sup>84</sup>

Para Wasserman *“las universidades no pueden ampliar la matrícula sin invertir en infraestructura (...) se necesitaba financiación estatal adecuada para dotar a las universidades de más recursos tecnológicos, más inversión en docentes de tiempo completo y dedicación exclusiva, más aulas, laboratorios y bibliotecas”*. El rector denunció que el desfinanciamiento aceleraba la ampliación de cobertura impulsada desde el gobierno nacional, obligando a las universidades a abrir nuevos cupos, sin inversión considerable en infraestructura, situación planteada desde el año 2007, cuando las políticas educativas de Uribe Vélez a través de su plan *Revolución Educativa*, ya había empezado a presionar a las universidades con los indicadores de gestión (Revista Semana 2011).

Los rectores de universidades privadas denominadas de <<alta calidad>>, Rodrigo Noguera de la *Universidad Sergio Arboleda*, Carlos Galvis de la *Universidad de los Andes* y Francisco Piedrahíta de la *ICESI*, manifestaron que el gobierno debió prestar atención prioritaria al problema de las altas cifras en la deserción universitaria y a la falta de preparación de los bachilleres para la vida universitaria, antes que al tema de la cobertura. (Periódico El País 2011, C5). Los rectores plantearon que para superar las falencias en el sistema educativo a nivel superior, se requería una revisión y una reforma de la educación básica primaria y media (Garzón 2011).<sup>85</sup>

Para estos rectores la creación de universidades con ánimo de lucro suponía la expansión del mercado de la educación con la oferta de programas de bajo costo y baja calidad. Este tipo de

---

<sup>84</sup> “Reforma a la Ley 30: por qué sí, por qué no” *Revista Semana*, 4 de enero de 2011, Acceso 4 de marzo de 2017, <http://www.semana.com/nacion/articulo/reforma-ley-30-que-si-que-no/237727-3>

<sup>85</sup> Angélica Garzón, “Dineros privados en las universidades: hablan los rectores,” *El Tiempo*, 2 de mayo de 2011, Acceso 21 de mayo de 2017, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9257001>

universidades estarían más interesadas en producir utilidades que prestar un servicio educativo, por lo tanto, trabajarían con infraestructura y planta docente de tiempo completo reducida (Garzón 2011, 1). El Rector, Joaquín Sánchez, de la *Universidad Javeriana de Bogotá* indicó en la misma entrevista que:

Estas instituciones con ánimo de lucro deben llegar con condiciones equitativas, la pregunta es qué pasará con la educación pública, nuestra identidad cultural y los recursos precarios que tenemos frente al poder que tendrán esos monopolios económicos para montar un negocio de educación. El principio es interesante, pero hay que ser cautelosos (Garzón 2011, 1).

Luego de las recurrentes declaraciones de los 32 rectores adscritos al Sistema Universitario Estatal *SUE*, organismo adscrito al *MEN* encargado de reglamentar la educación superior del país, el 24 de agosto de 2011 el gobierno eliminó el artículo que permitía la constitución de universidad con ánimo de lucro y estableció que los nuevo cupos que iban a cubrir estas universidades, serían respaldados con financiamiento a través de créditos educativos, para que alrededor de 50 mil estudiantes nuevos ingresaran a IES privadas y públicas (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011).<sup>86</sup>

La eliminación de este artículo generó un parte de tranquilidad en los rectores. Sin embargo, nuevas preguntas y necesidades surgieron porqué el borrador final del proyecto con sus ajustes no había sido aún socializado a mediados del mes de septiembre (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011g).<sup>87</sup> Este aspecto llevó a que los 32 rectores de las universidades públicas adscritos al *SUE* enviaran una carta abierta para la Ministra de Educación, solicitando la publicación del borrador final del proyecto de reforma. La carta fue publicada en el blog de los estudiantes universitarios y resaltó los desacuerdos respecto a la postura asumida por el *SUE*, que rectificó no estar en contra de tramitar el proyecto de ley (Carta abierta de los rectores del Sistema Universitario Estatal (SUE) 2011).<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> “Gobierno retira artículo que permitía lucro en la educación superior” *Centro Virtual de Noticias de Educación*, CVNE. 24 de agosto de 2011, consultado el 5 de marzo de 2017, <https://www.mineducacion.gov.co/observatorio/1722/article-280245.html>

<sup>87</sup> “Reforma a la educación superior, un proyecto pensado para los estudiantes,” *Centro Virtual de Noticias de Educación*, CVNE. 7 de octubre de 2011, consultado el 5 de marzo de 2017, <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266644.html#>

<sup>88</sup> “Carta abierta de los rectores del Sistema Universitario Estatal (SUE)” *Blog MANE Colombia*, 4 de octubre de 2011, consultado el 5 de marzo de 2017, <http://manecolombia.blogspot.com.co/2011/10/carta-abierta-de-los-rectores-del.html>

Las diferencias entre estudiantes y rectores adscritos al *SUE* marcaron una nueva configuración del posicionamiento de los actores directamente afectados por la intención de reforma:

(...) Las Universidades del Sistema Universitario Estatal no estamos en contra de tramitar el actual proyecto Reforma en la presente legislatura del congreso de la República; reiteramos además la necesidad de conocer cuanto antes el texto final que será radicado (Carta abierta de los rectores del Sistema Universitario Estatal (SUE) 2011, 4 de octubre 2011, <http://manecolombia.blogspot.com.co/2011/10/carta-abierta-de-los-rectores-del.html>).

Respecto al posicionamiento del presidente, Juan Manuel Santos, la presentación del proyecto de reforma a la Ley 30/92 nos indica que el problema de la Educación Superior fue planteado desde arriba y entró en la agenda pública por “voluntad política”, al reconocer la educación como uno de los principales pilares del desarrollo del país. El presidente Santos y la Ministra de Educación creían que el problema de la Educación Superior en el país surgió a partir de la baja oportunidad que tenían los jóvenes recién graduados del ciclo escolar para ingresar a la Universidad, aspectos que aumentaron los índices de desempleo y la desocupación juvenil. La solución era aumentar la cobertura y abrir la posibilidad de que más jóvenes de escasos recursos económicos ingresaran a estudios de pregrado. Por lo tanto, el gobierno nacional planteó aumentar la cobertura como se estaba haciendo desde mediados del 2000. No obstante, la responsabilidad de la cobertura se le delegaba al compromiso que debería tener la empresa privada en fortalecer la investigación, haciendo convenios con las universidades, a la creación de nuevas instituciones privadas para que cubran el número de matrículas y la apertura de nuevos créditos educativos.

Con estas afirmaciones el gobierno se asume como portavoz de formular el problema sobre el modelo educativo. También clasifica o categoriza a la población que se beneficiara de la Reforma, como el sector más pobre. Los estudiantes universitarios no tienen oportunidad de ser portavoces sobre el problema del modelo educativo. Si bien, los *Encuentros* de 2009 y 2010<sup>89</sup> se empezaron a discutir sobre la necesidad de reformar de manera integral la Ley 30/92, por ser un modelo financiero obsoleto que promovía la desfinanciación de la universidad pública, no se lograron posicionar el problema en la agenda pública. En el 2011 es el gobierno quien posiciona el tema en la agenda política y los escenarios de dramatización

---

<sup>89</sup> Los *Encuentros de Estudiantes Universitarios*, *ENEU* en adelante *ENEU*

del problema fueron por excelencia las arenas institucionales burocráticas y en esta arena tuvieron lugar los rectores de las universidades públicas adscritas al SUE y los rectores de universidades privadas por ser un sector económico estratégico para la ampliación de cobertura. La presión de los rectores sobre algunos puntos de la reforma como fue el “ánimo de lucro” permitió que dicho artículo fuera retirado.

La toma de posición de los rectores frente a la no oposición al proyecto de Reforma, generó un reordenamiento de los actores en la arena del conflicto. Los rectores como un actor aliado del gobierno por no oponerse a la iniciativa de Reforma en su totalidad. Los estudiantes no contemplaban una negociación sino el retiro definitivo del proyecto de reforma y la planificación de una nueva agenda donde la comunidad universitaria tuviera incidencia “real” para formular una política pública de Educación Superior. En lo corrido del 2000, los estudiantes problematizaron la cuestión del desfinanciación de la universidad pública. Entre 2009 y 2010 en los *Encuentros Nacionales Universitarios, ENEU*, se organizan nuevas micro arenas de discusión entre estudiantes las cuales se habían diseminado por cuenta de las diferencias ideológicas y política entre organizaciones.

El rector de la *Universidad Nacional* fijó la responsabilidad del problema de la Educación Superior al gobierno nacional quien debía garantizar con dineros públicos el tema de la cobertura y saldar el déficit respecto a la inversión en infraestructura de estas instituciones. El modelo de financiación propuesto por el gobierno afectaba directamente a la universidad pública, en cuanto que el rector no ve resuelto su problema de déficit fiscal de estas instituciones y al contrario ve amenazada su autonomía universitaria, es decir, la forma en la que puede administrar su recurso público cuando debe asumir gastos como el pasivo pensional de sus trabajadores (Revista Semana 2011).

Los rectores de las universidades privadas, quienes desde una dimensión estructural, creían que el problema de la Educación Superior debería trazarse enfatizando en las bajas competencias básicas de los egresados del ciclo escolar y la alta deserción de estudiantes de las universidades. Para ellos, la ampliación de cobertura y la reducción de la calidad de las entidades públicas no era el problema. Las universidades privadas de alta calidad encontraron en la propuesta gubernamental de reforma una amenaza, pues se abriría una competencia entre universidades privadas (Revista Semana 2011). Recordemos que *Ley 30/92* otorgó autonomía administrativa, mas no financiera a los establecimientos que ofrecían carreras

técnicas, las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y las universidades<sup>90</sup> no establecidas como públicas, esto para garantizar el control de los precios de las matriculas, según los rangos establecidos por ley (Corte Constitucional. Concejo Superior de la Judicatura 2016 [1991], Artículo 98). La propuesta de Reforma eliminaría el artículo 98, lo que llevaría a la creación de nuevas universidades que presumiblemente bajarían sus costos de matrícula contratando docente de hora catedra y sin inversión para la investigación.

### **3.3. “Nadie a quien le duela la educación quería perderse esta cita con la historia”**

El nuevo *Encuentro de Estudiantes Universitarios* con carácter de “Emergencia” se realiza en el mes de marzo de 2011. Este *Encuentro* fundó un nuevo escenario dinamizador denominado *Mesa Amplia Nacional Estudiantil, MANE*.<sup>91</sup> Los Encuentros como arena de disputa posibilitan la movilización del consenso que en términos de Klandermans, corresponde a una “actitud favorable para la acción por parte de un sector o grupos” de estudiantes universitarios “dispuestos a participar en eventual movilización social” (Klandermans 2001, 187).

Las redes sociales que se forjan en los ENEU del 2009 y 2010 convergen en el 2011 con la presentación de la Reforma gubernamental. La activación de las asambleas en las universidades y la convergencia de una gran número de organizaciones estudiantiles, preocupadas por las repercusiones que tendría la Reforma a la Ley 30/92 sobre las universidades públicas y la educación superior en general, permitió que se instalara la Mane como mesa programática de movilización para intentar unificar las demandas de todas las universidades a nivel nacional y concertar los objetivos comunes para una gran movilización nacional por la defensa de los recursos públicas para las universidades estatales. A la mesa programática se llamo la *Mesa Amplia Estudiantil MANE*.<sup>92</sup>

Como objetivos comunes estaba: El hundimiento de la propuesta de la *Nueva Ley de Educación Superior*; la construcción de una propuesta de Ley alternativa de universidad; el

---

<sup>90</sup> Las Escuelas tecnológicas y las universidades no establecidas como públicas, por su carácter privado o sin ánimo de lucro, fueron organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria, conocidas como del tercer sector educativo.

<sup>91</sup> *Mesa Amplia Nacional Estudiantil, MANE*, en adelante *Mesa Amplia*.

<sup>92</sup> La *Mesa Amplia Estudiantil MANE* en adelante *MANE*

fortalecimiento *del Movimiento Estudiantil* y el desarrollo del *Paro Nacional Universitario* (Blog Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios, ACEU 2011).<sup>93</sup>

### **3.4. Repertorio asambleario y Paro Nacional de Estudiantes**

Luego del momento fundacional de la *Mesa Amplia* se celebró una movilización estudiantil cuyo epicentro fue la ciudad de Bogotá el 20 y 21 de agosto. A la movilización contra la propuesta gubernamental de reforma, según datos de la Mesa Amplia, asistieron cerca de mil estudiantes pertenecientes a diferentes procesos organizativos de las 32 universidades públicas y más de la mitad de las 48 universidades privadas del país. En el marco de dicha movilización deciden retomar los compromisos emanados del *Encuentro* de principio de año. Para este momento se suma a la Mesa Amplia los profesores y trabajadores de varias universidades públicas y privadas, estudiantes de secundaria y sindicatos de trabajadores. La frase “*nadie a quien le duela la educación, quería perderse esta cita con la historia*” proyectaba el sentimiento que convocaba de nuevo a la unidad, no solo de los estudiantes sino del conjunto de la comunidad universitaria y de la sociedad alrededor del tema de la educación.

La *Mesa Amplia*, se constituyó como una gran mesa asamblearia donde convergieron las organizaciones estudiantiles. Las asambleas debían reunir los propósitos y conclusiones indistinto al tipo de asociación, donde tuviera lugar lo organizativo y lo no organizativo, la participación desde las colectividades, como de aquellos que se suman de manera particular a la causa. Retomando los estudios de Bert Klandermans sobre los soportes estructurales de la construcción social de la protesta, las organizaciones que convergieron en la Mesa Amplia forman parte de un espacio pluriorganizativo de la comunidad universitaria. Klandermans define el campo pluriorganizativo como “el total de organizaciones posibles con las que la primera puede establecer relaciones específicas” (Klandermans 2001, 208).

De acuerdo con Klandermans, en un campo pluriorganizativo como es la Mesa Amplia, los límites entre el sistema de alianza y de conflicto puede cambiar en el curso de los acontecimientos. La Mesa Amplia se presentó en su comunicado como una organización con un sistema de alianza fuerte que intentó unificar los problemas que hasta ahí eran muy

---

<sup>93</sup> “Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios, Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá 19 y 20 de marzo de 2011,” *Blog Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios, ACEU*, Acceso 5 de mayo de 2015, <http://aceumedellin.blogspot.com.co/2011/03/encuentro-nacional-de-estudiantes.html>

diferentes entre estamentos. Para unificar los problemas por estamentos la Mesa Amplia estableció una dinámica asamblearia por estamentos que debió concretarse en el *Plan Mínimo de los Estudiantes* como una ruta que marcaba los objetivos comunes de la lucha estudiantil. Por lo tanto la lucha se llevó a cabo desde dos frentes. Por un lado, rechazar el proyecto gubernamental de reforma porque no cumplía las expectativas de los estudiantes universitarios, por otro lado, plantear un pliego de necesidades o exigencias, denominado el Plan Mínimo, para que se formulara una nueva ley de educación que resolviera las necesidades identificadas por estamento universitario (Ver Tabla 3.3.1.1).

**Tabla 3.1. Plan Mínimo de los Estudiantes PME 2011**

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <b>Financiación</b>                  | Se exige un “financiamiento estatal adecuado a la Universidad Pública sin condicionamientos” es decir, que el aumento de los recursos debe reconocer los costos generados en seguridad social, nomina docente y administrativa, programas de bienestar, cobertura e investigación. Las medidas debían estar orientadas al congelamiento de matrículas tanto en las universidades públicas como privadas y la gratuidad en las universidades públicas en pregrado y posgrado. |
| <b>Democracia y autonomía</b>        | Se exige que las IES puedan definir sus cuerpos de gobierno con participación mayoritaria de los estamentos que componen la comunidad universitaria. Incluso que las IES puedan definir de manera autonomía sus agendas de investigación, programas, currículos y contenidos, además de la autonomía administrativa de sus recursos, con base en sus necesidades y prioridades.  |
| <b>Bienestar</b>                     | Se exige el aseguramiento en salud, alimentación, vivienda, transporte y el ejercicio de actividades deportivas, culturales y artísticas de los estudiantes, como las garantías laborales de los trabajadores.   |
| <b>Calidad académica</b>             | Se exige, el descongelamiento de la planta docente y aumento progresivo de docentes de tiempo completo y dedicación exclusiva. Aumento de cobertura sobre la base de financiación adecuada. Rechazo a los procesos de acreditación.  |
| <b>Libertades democráticas</b>       | Se exige respeto por las expresiones culturales, políticas y sociales al interior de las Universidades como el goce efectivo de los Derechos Humanos. Por lo tanto, se rechaza la militarización de los campus universitarios y la persecución a sus miembros.   |
| <b>Relación universidad-sociedad</b> | La universidad debe estar al servicio de las necesidades del pueblo colombiano” y al desarrollo y progreso de su mercado interno. Se exige la creación de hospitales universitarios plenamente financiados por el Estado.  |

Fuente: Blog Mane, 2015.

Establecido el Programa Mínimo se da lugar al desarrollo de una agenda de movilización nacional y a la preparación del Gran Paro Nacional de Estudiantes el cual se establecería una vez fuese radicado el proyecto de reforma en la Cámara de Representantes. La movilización de los estudiantes combinó la manifestación en las calles de manera pacíficas con iniciativas de orden asambleario y la Consulta Nacional Universitaria realizada en gran parte de las universidades públicas, esto para saber si los estudiantes estaban en acuerdo o no con la iniciativa de reforma del gobierno. En esta consulta comprobó que el 97.7% de los votantes



no se sentían consultados en la construcción de la propuesta de reforma.<sup>94</sup> Cada uno de estos espacios operaron como micro arenas públicas, que al mismo tiempo son políticas, en la medida de que el conflicto empieza a ganar influencia pública. Esto genera alianzas entre grupos de actores o sectores que comienzan a formar parte de un ámbito común de cooperación, competencia y conflicto entre instituciones y actores sociales en su constitución. En las arenas públicas como espacios de problematización se discute, se planifican problemas, repertorios de soluciones, movilización de demandas.

Luego de las actividades de marzo y agosto se celebraron varias sesiones del Comité Operativo de la Mesa Amplia y Encuentros Programáticos de estudiantes donde se discutieron los puntos del *Programa Mínimo*. En estos espacios o encuentros organizativos de la Mesa Amplia se realizaron jornadas con alto contenido pedagógico sobre la Ley 30/92 y la propuesta de reforma gubernamental (Ver Tabla 3.3.1.2).

(...) Cada organización tiene su programa y privilegia unos asuntos por encima de otros, entonces decidimos construir un programa mínimo con los mínimos de todos y construimos una propuesta de universidad diferente, y cuando construimos ese Programa Mínimo le dimos unidad programática a todo el movimiento estudiantil y los pusimos a pensar a todos en lo mismo y trabajar sobre las mismas bases. El Programa Mínimo de los Estudiantes fue el gran acierto de la MANE (Fernández 2011, Foro-debate del 21 de Noviembre del 2011, Vocero MANE. Sergio Fernández, <https://www.youtube.com/watch?v=oiMMFNgD4H0>).

---

<sup>94</sup> El 7 de septiembre se da lugar a la *Jornada Nacional por la Educación* para rechazar la nueva *Ley de Educación Superior* y a exigir la educación como Derecho. El 6 de octubre la *Consulta Nacional Universitaria*, iniciativa que buscó el masivo pronunciamiento de la comunidad universitaria en contra de las pretensiones oficiales.

Tabla 3.2. Proceso Organizativo de la MANE

| Fecha             | Evento  | Lugar  |
|-------------------|---|--|
| Marzo 19 y 20     | Encuentro Nacional Estudiantil "Carlos Andrés Valencia" | Auditorio Camilo Torres. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Auditorio Facultad de Artes. Universidad Nacional de Colombia. Sede Bogotá. |
| Mayo 7 y 8        | Primer Comité Operativo                                 | Bogotá.  |
| Agosto 20 y 21    | Primera sesión de la MANE                               | Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Bogotá.  |
| Septiembre 10     | Segundo Comité Operativo                                | Universidad Nacional de Colombia. Sede Palmira.  |
| Octubre 1         | Tercer Comité Operativo                                 | Universidad del Valle. Cali.   |
| Octubre 15 y 16   | Segunda sesión de la MANE "Jan Farid Cheng Lugo".       | Auditorio León de Greiff. Universidad Nacional de Colombia. Sede Bogotá.   |
| Noviembre 5       | Cuarto Comité Operativo                                 | Edificio de la Facultad de Sociología. Universidad Nacional de Colombia. Sede Bogotá.  |
| Noviembre 12      | Tercera sesión de la MANE (sesión de emergencia)        | Auditorio León de Greiff, concha acústica. Universidad Nacional de Colombia. Sede Bogotá.  |
| Noviembre 13 y 14 | Primer Encuentro Nacional Programático                  | Auditorio León de Greiff, edificio de Sociología. Universidad Nacional de Colombia. Sede Bogotá.   |
| Diciembre 3 y 4   | Tercera sesión de la MANE                               | Universidad Surcolombiana. Neiva.  |

Fuente: La Reforma de la Educación Superior y las Protestas Estudiantiles en Colombia. Edwin Cruz. Universidad Nacional de Colombia. Cuadro 3. Página 66.

### 3.4.1. Publicitación del problema: las actividades de denuncia pacíficas

Además del repertorio de acción asambleario se celebraron movilizaciones de estudiantes a nivel nacional. Según informes de la Policía, durante la jornada de movilización del 7 de octubre 2011 se realizaron 53 marchas a nivel nacional y participaron más de 20 mil personas (Periódico El Tiempo 2011).<sup>95</sup> Para la jornada de 12 de octubre se realizaron 31 marchas en 23 departamentos donde participaron cerca de 40 mil personas, entre ellas estudiantes de universidades públicas y privadas, estudiantes del Servicio Nacional de Aprendizaje *SENA*.<sup>96</sup> instituto estudiantes de secundaria, asociaciones de padres de familia, la *Asociación Nacional de Profesores Universitarios*, el sindicato de trabajadores de las universidades, entre otros (Periódico El Tiempo 2011).<sup>97</sup>

<sup>95</sup> "En paz transcurrió marcha realizada por estudiantes y sindicatos," *El Tiempo*, 8 de octubre de 2011, Acceso 2 de enero de 2017, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10524232>

<sup>96</sup> El Servicio Nacional de Aprendizaje es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio del Trabajo de Colombia y ofrece educación en carreras técnica, tecnológica y complementaria enfocados en el desarrollo económico, tecnológico del país. <http://www.sena.edu.co/es-co/sena/Paginas/quienesSomos.aspx>

<sup>97</sup> "Unos 40 mil estudiantes marcharon contra la reforma a la educación" *El Tiempo*, 13 de octubre de 2011, Acceso 2 de enero de 2017, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10553388>

**Figura 3.1 Asamblea Triestamentaria Universidad del Valle**



Fuente: Prensa digital Caliescribe 12 de octubre de 2011. <https://caliescribe.com/es/archive/201110>

A pesar de que prevaleció un ambiente pacífico en la mayoría de las marchas, no dejaron de presentarse enfrentamientos entre manifestantes y la policía en Medellín, Bucaramanga e Ibagué. Incluso en medio de una marcha en la ciudad de Cali, el estudiante de medicina, Jan Farith Cheng Lugo, de la *Universidad Santiago de Cali* falleció por un explosivo cuyos hechos aún son materia de investigación (Periódico El País 2011).<sup>98</sup>

Marchas como la del 24 de noviembre, en la que la policía disparó gases y aturdidoras a la manifestación en la ciudad de Bogotá, fueron presentadas por la *Personería del Distrito de Bogotá* como una <<reacción desmedida>> de la policía. En una entrevista que realizó el diario *El Espectador* el 30 de noviembre, el estudiante Alejandro Díaz Angarita, salió gravemente lesionado de esa manifestación y contó a la prensa que la reacción de la policía fue provocadora a pesar de que se habían pactado con las autoridades la tranquilidad en las manifestaciones. Afirmó Díaz en la entrevista, que uno de sus compañeros se paró sobre un bolardo y gritó a todo el grupo: “*Si los policías se acercan, nosotros levantamos las manos*”

---

<sup>98</sup> “Muerte de estudiante en Cali enluto marcha contra reforma a la educación” *El País*, 12 de octubre de 2011, Acceso 4 de enero de 2017, <http://www.elpais.com.co/cal/muerte-de-estudiante-en-enluto-marcha-contra-reforma-a-la-educacion.html>

*como muestra pacífica. Ellos no nos van hacer nada, ese fue nuestro compromiso con las autoridades”* (Periódico El Espectador 2011).

Inclusive se realizaron varios campamentos al interior de las universidades, como en la *Universidad Distrital* el 12 de noviembre de 2011, que reunieron a más de 800 estudiantes luego de la marcha programada para ese mismo día. Cuenta la crónica de prensa de Viviana Londoño Calle, publicada en el diario *El Espectador* el 4 de noviembre, que durante la acampada de la *Universidad Distrital* no se dieron enfrentamientos con la Fuerza Pública, hecho recurrente en años anteriores.

Leonardo Romero, uno de los líderes estudiantiles, señala que, sin representar a nadie más que ellos mismos, los estudiantes están demostrando que pueden movilizarse de manera organizada cuando se trata de buscar educación de calidad (Londoño Calle 2011, 1).

La amplia participación de los estudiantes en las manifestaciones y asambleas corresponde con lo Klandermans identifica como una formación del consenso que hace referencia a “la activación de los participantes a la acción colectiva, y por lo tanto a la legitimación de sus metas y medios de acción” (Klandermans 2001, 188). Pero la movilización del consenso como categoría analítica por si sola no da cuenta de los mecanismos ponen en marcha una movilización social como esta. Por lo tanto queremos dilucidar los procesos internos que tiene lugar en el seno de la movilización estudiantil, con el análisis del contexto en el que surge, centrados en la construcción del problema específico a partir de los marcos interpretativos, la relación que mantiene con la política institucionalizada y, el grado de influencia que ejercen sobre el proceso político.

Para ello iniciamos el análisis de la apertura o cierre del espacio político, es decir, “las circunstancias adversas en un sistema político que posibilitan o no que se lleve a cabo la acción colectiva” (Gamson y Meyer, Marcos interpretativos de la oportunidad política 1999, 392). La rúbrica general de este tipo de análisis se conoce en la agenda de estudios de la acción colectiva y los movimientos sociales como estructura de oportunidad política conocida por su sigla EOP. Los aspectos relacionados con la EOP están más relacionados en la conformación de las instituciones y la cultura política. En consecuencia los cambios en la EOP se producen en proceso de largo aliento, que pueden durar décadas o siglos. Sin embargo, “otros aspectos que son relativamente volátiles, y cambian de acuerdo con eventos,

las políticas y los actores políticos” constituyen aspectos claves en el análisis de la movilización que se centran en la interacción entre estrategias de acción colectiva y la apertura y cierre de las *ventanas de oportunidad* (Gamson y Meyer, Marcos interpretativos de la oportunidad política 1999, 393).

Haremos referencia a los aspectos relativamente volátiles para establecer que durante el año 2011 se abre una ventana de oportunidad política en cuanto a que el presidente Juan Manuel Santos hace un reconocimiento del conflicto armado colombiano. Contrario a lo que sostuvo durante ocho años el Gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe que afirmaba que en Colombia lo que existía era una actividad de grupos terroristas y no un conflicto armado (Espectador 2001). En ese sentido, tal como lo señala el profesor investigador Edwin Cruz, en esta ola de movilización que se desplegó entre agosto y octubre de 2011 se observó una “moderación en el discurso del presidente Juan Manuel Santos, sobre la infiltración de la guerrilla en las movilizaciones, en comparación con el periodo de gobierno de Álvaro Uribe Vélez” (Cruz Rodríguez 2017, 121).

Los estudiantes movilizados generaron sus propias oportunidades al rechazar las tácticas perturbadoras como son los tropes en inmediaciones de las universidades ya que se habían vuelto rutinarios y poco efectivos en un contexto político y social de oportunidad para abrir los diálogos de paz. La experiencia práctica de los actores frente a las movilizaciones del año 2007 deja entre ver que las protestas en confrontación con la fuerza pública como incentivo negativo, no contribuían en el éxito de la movilización, al contrario, reforzaba el imaginario de estigmatización sobre los estudiantes. Con una agenda de movilización que recurre a las formas de acción pacíficas, festivas y autoconvocadas de grupos de bases, como de repertorios modulares o viajeros como los tomados de las manifestaciones en Chile quienes también se estaban movilizando para rechazar el sistema educacional, que provee una amplia participación del sector privado respecto a la del Estado.

Con el auge de las *Mass Media* y plataformas de comunicación como Facebook y Twitter permitió que los estudiantes movilizaran recursos, como coordinar acciones y campañas comunes para generalizar la protesta, imponer determinados temas en la agenda política y difundir interpretaciones del conflicto. Los estudiantes despliegan su creatividad al emplear modalidades de acción que llamen la atención de un público más amplio y de los estudiantes que no habían participado antes de una movilización. En estos márgenes de maniobras los

actores reconfiguran los repertorios de acción contenciosa a partir de la *innovación táctica* de las modalidades de acción que involucra además de los desafiantes, a un número más amplio de actores, tanto organizativos como institucionales como el gobierno y la fuerza pública. Se entiende por repertorios de acción contenciosa al “conjunto limitado de rutinas para la mutua reivindicación que están a disposición de los pares de identidades” (Mac Adam, Tarrow y Tilly 2005, 152). La innovación táctica en el repertorio de acción contenciosa acontece el éxito que tuvo el repertorio asambleario que se sostuvo a lo largo del Paro Nacional y la participación activa de un gran número de estudiantes en las marchas como las alianzas de algunos grupos estudiantiles con organizaciones sociales de base comunitaria y partidos políticos de izquierda.

Sin embargo, a pesar de la innovación táctica, se siguieron presentando pero con menos frecuencia y si tanto despliegue mediático, algunas manifestaciones que terminaban en confrontación con la fuerza pública. Según la metáfora teatral del repertorio, los actores colectivos emplean unas formas o modalidades de acción que ya han escenificado anteriormente o al menos han observado. Es por esta razón que los repertorios dan cuenta de formas de la acción que está globalmente pautado, es decir, que los actores ya han internalizado un conocimiento mínimo de cómo se da el despliegue en la vida pública. El aprendizaje colectivo de las formas de acción que permite que este conocimiento se replique y se sostenga, por lo que es muy difícil que este se modifique totalmente. Por ellos hablamos de una innovación táctica y no un cambio en el repertorio de acción de los estudiantes. Cuando los actores se arriesgan a implementar formas de acción novedosas se puede presentar un alto grado de incertidumbre, razón por la que algunos grupos desafiantes persisten en confrontar la fuerza pública y recurren a lo que saben hacer, para no correr el riesgo de fracasar en sus objetivos de desafiar los poderes constituidos.

Las acciones colectivas además de tener una dimensión estratégica, tienen una dimensión expresiva o dramática que intenta reinvertir el “Estigma” que se cierne sobre los activistas universitarios como guerrilleros. Desde una perspectiva Goffmaniana, los actores deben crear nuevos modos de definición no solo del problema, sino de su identidad colectiva (A. Melucci 2001). Las calles y las plazas se convirtieron en la arena donde los actores colectivos además de escenificar sus demandas, pueden reafirmar su identidad de estudiante, conciliador y a favor de una educación al servicio de la paz. Visibilizar la corporalidad estigmatizada también tiene una dimensión estratégica y es la de convocar a los agenciamientos mediáticos



específicos para que cubran las movilizaciones y den relevancia a los aspectos novedosos y espectaculares de las acciones que se desarrollan como la marcha de abrazo por la universidad donde los estudiantes abrazaron a los policías en la Plaza de Simón Bolívar de Bogotá (Ver figuras 1.2, 1.3, 1.4).

**Figura 3.2 Jornada de movilización Abrazatón por la universidad.**



Fuente: Emisión nocturna Noticias RCN  
<http://www.canalrcn.com/content/abrazot%EF%BF%BDn sin precedentes en bogot%EF%BF%BD durante marcha de estudiantes>

**Figura 3.3. Jornada de movilización Abrazatón por la universidad**



Fuente: Periódico El Tiempo 3 de septiembre de 2011  
[http://www.eltiempo.com/Multimedia/galeria\\_fotos/colombia2/asi-transcurrieron-las-marchas-estudiantiles-en-el-pais\\_10643187-5](http://www.eltiempo.com/Multimedia/galeria_fotos/colombia2/asi-transcurrieron-las-marchas-estudiantiles-en-el-pais_10643187-5)

**Figura 3.4. Jornada de movilización nacional Abrazaton por la universidad**



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal 20 de Octubre de 2011.

<http://www.vanguardia.com/santander/bucaramanga/127669-estudiante-de-la-uis-lidero-acto-de-reconciliacion-con-la-policia>

El actor colectivo estudiantil fragua una serie de modalidades de acción que les permite llamar la atención e involucrar al público y las autoridades para la resolver su demanda o reivindicación. Es por esa razón que la innovación contenciosa de la acción dentro de un repertorio se vincula especialmente con las formas de protesta que buscan alterar el orden público, sin caer en confrontación directa con la fuerza pública, pero si buscando interferir en las actividades cotidianas tanto de los estudiantes que antes no habían participado de un movilización como de un público más amplio y sus oponentes. Estas modalidades no solo entorpecen la cotidianidad de los otros, sino que además refuerza la identidad y la solidaridad del colectivo al permanecer en un solo lugar (Tarrow 1997, 183). Podríamos inferir que este aspecto favoreció la participación masiva de los estudiantes. Gran parte de los análisis sobre las manifestaciones en este periodo, como balances, columnas de opinión y coberturas especiales, resaltaron las modalidades de acción colectiva pacíficas (Tabla 3.3) (Tabla 3.4).<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Fotografía tomada del video de reporte audiovisual del noticiero RCN publicado el 17 de octubre de 2011, Acceso 10 de marzo de 2017, [https://www.youtube.com/watch?v=aagb9qauA\\_o](https://www.youtube.com/watch?v=aagb9qauA_o)



**Tabla 3.3. Jornadas de movilización nacional mes de octubre de 2011**

|  |   |
|--|---|
| <b>Movilización viernes 7 de octubre</b> | Jornada Nacional de protesta. De acuerdo con informes de prensa el CINEP se movilizaron alrededor de 20 mil personas.   |
| <b>Movilización 12 de Octubre</b>        | Jornada Nacional de protestas. De acuerdo con informes de prensa el CINEP se movilizaron alrededor de 40 mil personas. 31 marchas en 23 departamentos donde participaron 37 universidades públicas y 17 privadas. |
| <b>Movilización 26 de octubre</b>        | Jornada Nacional de protesta que coincidió la segunda audiencia pública en la Cámara de Representantes.   |

Fuente: Edwin Cruz, La MANE y el paro nacional universitario de 2011 en Colombia, 2012.

**Tabla 3.4 Jornadas de movilización nacional mes de noviembre de 2011**

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| <b>Movilización 3 de noviembre</b>  | <b>Movilización “Carnaval Nocturno y besatón por la educación”.</b>  |
| <b>Movilización 10 de noviembre</b> | Movilización “Toma Bogotá” participaron alrededor de 120 mil estudiantes de universidades públicas y privadas, estudiantes de secundaria, <i>Fecode</i> y <i>CUT</i> . |
| <b>Movilización 24 de noviembre</b> | Movilización “Jornada Continental de movilización en defensa de la educación como un derecho” convocada por las organizaciones de estudiantes de Chile y Colombia.     |

Fuente: Edwin Cruz, La MANE y el paro nacional universitario de 2011 en Colombia, 2012.

### **3.4.2. Los marcos de interpretación del problema**

En la construcción de significados en las acciones de colectivas, como los procesos de definición, interpretación de los problemas se establece que el debate persiste en señalar que las prioridades fiscales del país están al servicio de fortalecer las fuerzas armadas para la guerra y se incluye además las denuncias sobre las exenciones tributarias a las multinacionales que operan en el país. En este sentido el marco de interpretación presenta una dimensión del problema que concurre el papel de la educación superior en una economía nacional inserta en el mercado global con la incorporando a las multinacionales y los beneficios que detentan estas para instalarse en país. La movilización colectiva inserta a las multinacionales como actores con intereses que van en contravía o detrimento de la ampliación de derechos fundamentales como es la mayor inversión en educación superior pública, pues la exención tributaria a estas empresas no se refleja en un mayor recurso público para las universidad estatales. Además el modelo de educación que propone el gobierno, responde a un modelo de desarrollo que ha querido fortalecer su economía a partir de la explotación minero-energética, tema que fue y aún es bastante polémico entre la juventud universitaria que se preocupa por la conservación del medio ambiente y de la producción agrícola a pequeña escala por parte del campesinado.

El hecho de que la gente hable de que no tiene mucho sentido de que el país invierta 22 millones de pesos por militar, mientras que solo se invierta 1.5 millones por estudiante, esto

da una idea de cuáles son las prioridades fiscales. De entrada es toda prioridad fiscal y política. La gente se ha puesto a cuestionar por qué en el país lo fundamental es la guerra, lo prioritario es la guerra, y la prioridad de hacerle exenciones tributarias a la multinacionales para que no tengan que pagar, para que puedan explotar los bienes de nosotros los colombianos, y la prioridad no es la educación y la salud. Es un debate que se va politizando y que se va evidenciando el país que tiene Santos en la cabeza<sup>100</sup> (Rivera 2011, Entrevista a vocero MANE. Jairo Andrés Rivera en conversación Nestor Morales, 21 de noviembre de 2011, <https://www.youtube.com/watch?v=oiMMFNgD4H0>.)

(...) el modelo de país que el gobierno piensa fundar es el modelo de la “gran plantación”, de un país que se concentra en la explotación minero-energética con bajo valor agregado (...) ¿Cómo para qué ingenieros agrónomos en un país donde el 4% de los propietarios tiene el 60% de la tierra? ¿Cómo para qué un ingeniero agrónomo que no se piense un modelo de desarrollo rural alternativo, que no se piense la soberanía alimentaria? (Fernández 2011, Entrevista a vocero MANE, Sergio Fernández en conversación Nestor Morales, 21 de noviembre de 2011, <https://www.youtube.com/watch?v=oiMMFNgD4H0>).

Otro asunto enunciado por los voceros de la Mesa Amplia es el problema que traía consigo las modificaciones que planteó la propuesta gubernamental de Reforma, pues propendían a la constitución de una sociedad jerarquizada, más exactamente de forma piramidal, que promueve un modelo de educación elitista y jerarquizado, proponen entonces un modelo de educación que garantice la gratuidad y la altísima calidad académica.

(...) en su base estarían todos aquellos que al no poder acceder a educación de altísima calidad tendrían la opción de formarse en instituciones de baja calidad en carreras técnicas y tecnológicas. Luego, en un segundo nivel, se formarían los profesionales con una educación de mediana calidad para operar la maquinaria productiva y en la punta de esta pirámide se encuentra la pequeña elite que puede acceder a la mejor educación para ocupar los cargos directivos (...) la pelea no es contra la formación técnica y tecnológica (...) sino contra la visión piramidal de la educación superior que tiene un correlato en la sociedad testamentaria, con ciudadanos en primera, segunda y tercera categoría” (Fernández 2011, Entrevista a vocero MANE, Sergio Fernández en conversación Nestor Morales, 21 de noviembre de 2011, <https://www.youtube.com/watch?v=oiMMFNgD4H0>).

---

<sup>100</sup> Debate Ley 30 de Educación. Entrevista con Sergio Fernandez. Por Nestor Morales de Foro-Debate hora 20 de Caracol Noticias. Entrevista realizada el 21 de noviembre de 2011, acceso 4 de enero de 2016 <https://www.mineducacion.gov.co/observatorio/1722/article-290266.html>

Los voceros asumen que este modelo extractivista requiere para su mano de obra a profesionales que no contemplen modelos de desarrollo que ellos definen como alternativos, que estén al servicio del cuidado de la tierra y de la soberanía alimentaria. El representante de los estudiantes del *Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA*,<sup>101</sup> Brayan Rojas, afirmó en una Audiencia Pública<sup>102</sup> que el proyecto de reforma no respondía a las necesidades concretas del país, sino a intereses de empresas extranjeras y la promoción de carreras orientadas al desarrollo de conocimientos estrictamente funcionales al trabajo. Brayan, señaló que las negociaciones adelantadas con el gobierno anterior y el presente, apuntaba a impulsar el TLC y la instalación de empresas transnacionales en el país. Por lo tanto, la intención del gobierno de crear más carreras técnicas y tecnológicas respondía a las necesidades de esas empresas, contratación de mano de obra barata.

Cómo instrumentos de delimitación y justificación del problema de «desfinanciamiento de la universidad pública» los voceros utilizan las cifras sobre la deuda pública, inversión en guerra que ha realizado el país, las exenciones tributarias a las multinacionales y cifras por pérdidas de recursos por cuenta de la corrupción, para compararlas con los recursos invertidos en educación.

(...) El ajuste que propone la reforma para las 32 universidades públicas y 600 mil estudiantes, entre 2011 al 2014, es de 400 mil 600 millones de pesos. Esa misma suma solo representa una ochentava parte de lo que se destina año a año para el pago de la deuda pública y una cuarentava parte de lo que se destina para la guerra (...) Se invierte por soldado 18 millones de pesos al año, mientras que por estudiante se invierte solo 3 millones y medio de pesos (...) Por cuenta de exenciones tributarias a las grandes multinacionales, el país pierde 9 billones de pesos al año, además de los 4.3 billones de pesos en recursos que pierden por cuenta de la corrupción.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> Institución encargada de formar a personas en carreras de las áreas técnicas y tecnológicas del país. *Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA*, en adelante *SENA*

<sup>102</sup> Canal Congreso, audiencia pública “Reforma a la educación superior en Colombia” Carlos Maya, [Video], 2011, Canal Congreso, publicado el 3 de noviembre de 2011, consultado en mayo de 2017. <https://www.youtube.com/watch?v=gskMAAuNRak>

Auditorio: Luis Guillermo Veles, Congreso de la Republica de Colombia, Senado de la república. Audiencia ha sido citada por el senador del partido *Polo Democrático* Alexander López.

<sup>103</sup> Debate Ley 30 de Educación. Entrevista con Sergio Fernandez. Por Nestor Morales de Foro-Debate hora 20 de Caracol Noticias. Entrevista realizada el 21 de noviembre de 2011, acceso 4 de enero de 2016 <https://www.mineducacion.gov.co/observatorio/1722/article-290266.html>

Esta estrategia neoliberal, cerraba la posibilidad de que los jóvenes siguieran carreras profesionales y de posgrado, pues en ellas no encontrarían subsidios. Incluso el estudiante Brayan Rojas del SENA en su intervención explica que los *“créditos siempre han tenido una tasa de interés muy alta y que la propuesta gubernamental contempla nuevos créditos con tasa de cero por ciento, no beneficiará a la totalidad de los estudiantes sino a unos pocos”* (B. Rojas 2011, Vocero del SENA Brayan Rojas).

(...) La ministra dice que buscan educación pertinente, pues los cursos para tender camas, o decorar fiestas no es educación pertinente (...) La ministra dice que un técnico profesional sale a ganar 909 mil pesos, eso no es verdad (...) Un estudiante del SENA ni siquiera recibe un salario mínimo. El hecho de que la educación sea precaria empuja los salarios hacia abajo (B. Rojas 2011, intervención audiencia pública, vocero del SENA, Brayan Rojas, <https://www.youtube.com/watch?v=gskMAAuNRAk>).

Rojas demostró sus argumentos citando los informes del MEN. El vocero explicó que al año 2010 había un millón, 587 mil estudiantes matriculados en carreras técnicas, tecnológicas y de pregrado. De esa cifra, alrededor de 315 mil estudiantes tenían crédito con el *Icetex*. Esto representa deudas entre 20 y 32 millones de pesos, sin contar los intereses de 12% y 15%. Brayan demostró que gran parte de los estudiantes para acceder a la Educación Superior en el país acudió a los créditos educativos. Los estudiantes se enfrentan a grandes dificultades para acceder a un trabajo con salarios justos para pagar su deuda una vez terminan la carrera.

(...) ¿Cómo un técnico profesional, que puede llegar a ganar máximo 825 mil pesos mensuales, puede pagar la deuda con el *Icetex*, si tenemos más necesidades aparte de pagar créditos? (...) ¿si un egresado de pregrado puede llegar a ganar máximo 1 millón 196 mil pesos, cómo se puede llegar a pagar su deuda? (B. Rojas 2011, intervención audiencia pública, vocero del SENA, Brayan Rojas, <https://www.youtube.com/watch?v=gskMAAuNRAk>).

Otra vocera de la Mesa Amplia, Laura Ligarreto, en esta misma intervención explica que los estudiantes no cuentan con un bienestar universitario, es decir, con auxilios de alimentación, comedores universitarios, auxilios de transporte y salud entre otras cuestiones, lo que implica que muchos estudiantes no puedan rendir en los estudios sin pensar en que tienen que trabajar al mismo tiempo.

El bienestar que exigimos hoy son las verdaderas garantías para que los estudiantes no tengamos que trabajar al mismo tiempo que estudiamos, que no tengamos que padecer hambre en nuestras universidades. (...) si el gobierno propone ampliar la cobertura debe garantizar la infraestructura —esto en referencia a los comedores universitarios— (B. Rojas 2011, intervención audiencia pública, vocero del SENA, Brayan Rojas, <https://www.youtube.com/watch?v=gskMAAuNRak>).

### **3.5. La victoria parcial de la Mesa Amplia y las vías de resolución del problema**

Para el vocero estudiantil Jairo Andrés Rivera, representante al Consejo Superior de la Universidad Nacional de Bogotá y vocero de *Mesa Amplia*, la derogación de la ley de reforma y las jornadas masivas de movilización estudiantil *Toma a Bogotá* y la *Jornada de Movilización Continental* lograron posicionar el tema de la educación en el país y en el continente. En palabras de Jairo “*los estudiantes han hecho historia con esta parcial victoria al posicionar no solo el debate sobre la educación pública, sino sobre la participación y la protesta social en el país como formas de formular una democracia real*”. También evidenciaron las prioridades del gobierno y pusieron en debate el tema de la educación y la salud como derechos fundamentales que debían ser atendidos.<sup>104</sup>

Por otra parte, otros voceros como Sergio Fernández (*OCE*) y Boris Duarte Cavides (*OIE*), en una entrevista con el portal de noticias, Caracol Noticias, hicieron un balance sobre el resultado de las movilizaciones y la derogación del proyecto de reforma. Explicaron que la victoria parcial de los estudiantes se debió a que la movilización estudiantil se estabilizó en el año 2011, gracias a la superación de tres factores: Primero, “*la pérdida de memoria del movimiento estudiantil hizo que durante muchos años los estudiantes se encaminaran sobre los mismos errores*”. Segundo, “*las visiones ideológicas que no permitieron que entre organizaciones se compartieran las diversas perspectivas*”. Tercero, “*la manera en cómo los universitarios han enfrentado la represión policial a la protesta, la persecución estatal y paraestatal a sus líderes*”.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Jairo Andres Rivera, "No es cierto que todo esté dicho. Los Estudiantes podemos hacer historia", [video] 2011, video en Youtube, 1-55, acceso 22 de mayo de 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=ZINMXfnlGoM&index=36&list=PLVNBbRb1jVajjpGOIRIxv8n7AMJZ-kdaOo>

<sup>105</sup> Debate Ley 30 de Educación. Entrevista con Sergio Fernandez, por Nestor Morales de Foro-Debate hora 20 de Caracol Noticias, entrevista realizada el 21 de noviembre de 2011, acceso 4 de enero de 2016 <https://www.mineducacion.gov.co/observatorio/1722/article-290266.html>

En palabras de estos dos voceros la ventaja que tuvieron durante la pelea contra la propuesta gubernamental de reforma fue la “*fuerza de los argumentos y las razones*” sostenidas según ellos en todos los escenarios de manifestación y debates. Para estos dos voceros sus argumentos estuvieron al servicio de una agenda de movilización creativa, de una problemática sobre la que aseguran se hizo conciencia y se logró movilizar desde “*la voluntad más íntima a miles de estudiantes, padre de familia y trabajadores*”.<sup>106</sup>

Las vías para resolver el problema del <<desfinanciamiento de la universidad pública>> es la participación amplia de los estudiantes en la formulación de una política pública de educación superior. Las medidas que proponen para garantizar la gratuidad de estas instituciones es aumentar su presupuesto, dinero que puede salir si: El gobierno se niega a pagar la deuda externa con Estado Unidos; Bajar el presupuesto que se destina a la guerra en Colombia y Eliminar las exenciones tributarias a las multinacionales en el país.

(...) a cada modelo de país le corresponde un modelo de educación y si el modelo de país que ofrece el gobierno no puede garantizarles a los hijos de Colombia una educación pública, de altísima calidad y gratuita, entonces habrá que reformular el modelo de país para obtener la educación superior que se aspira (Fernández 2011, Entrevista a vocero MANE, Sergio Fernández en conversación Nestor Morales, 21 de noviembre de 2011, <https://www.youtube.com/watch?v=oiMMFNgD4H0>).

### **3.5.1. Las arenas en conflicto: el dilema de la participación**

De acuerdo con el portal de Noticias del MEN, la Ministra de Educación Superior, María Fernanda Campo, afirmó que el proyecto de reforma se construiría e implementaría en consenso con la sociedad civil, la comunidad universitaria y el sector empresarial. Para ello el gobierno instaló cuatro mecanismos de participación, para proponer ajustes al primer borrador de reforma, los *Foros Virtuales*; los *Foros Virtuales*; las *Mesas de Trabajo Sectoriales* y los *Foros Regionales* (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011g).<sup>107</sup>

---

<sup>106</sup> Debate Ley 30 de Educación, entrevista con Sergio Fernandez, por Nestor Morales de Foro-Debate hora 20 de Caracol Noticias, entrevista realizada el 21 de noviembre de 2011, acceso 4 de enero de 2016 <https://www.mineducacion.gov.co/observatorio/1722/article-290266.html>

<sup>107</sup> “Reforma a la educación superior, un proyecto pensado para los Estudiantes” *Centro Virtual de Noticias de la Educación, CVNE*, 7 de octubre de 2011, Acceso 4 de mayo de 2017, <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266644.html#> De acuerdo con fuentes del MEN los foros sectorial contaron con la participación del *Consejo Nacional de Educación Superior, CESU*; el *Sistema Universitario Estatal, SUE*; el *Consejo Nacional de Acreditación, CNA*; la *Comisión Intersectorial de*

Los *Foros Virtuales* eran un espacio donde las personas podían informarse, opinar y debatir acerca del proyecto de reforma, además de tener acceso a una síntesis semanal de lo que estaba ocurriendo en los demás escenarios de participación. Los *Diálogos Sectoriales* que contaban con la participación de los organismos gubernamentales, la *Federación Nacional de Representantes Estudiantiles*, *Fenares* y el sector productivo. Las *Mesas de Trabajo Sectoriales* donde participarían representantes por estamentos y el sector productivo para concretar acuerdos y los *Foros Regionales* como espacios académicos donde podía participar los diferentes sectores sociales del país interesados en presentar propuestas concretas relacionadas con la reforma. (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011g). Según datos del *MEN*, entre el mes de marzo y agosto del 2011, se celebraron en total 28 *Foros Regionales* donde asistieron más de 4.500 personas. Además de la celebración del *Foro Internacional de Inversión Privada en Educación* en el mes de mayo de 2011, el cual contó con la participación de la *Unesco*, El *BM* y la *OCDE*.

Para los estudiantes universitarios los *Foros Oficiales* no constituyeron espacios de deliberación amplia y mucho menos participativo. Para los estudiantes los *Foros* del gobierno solo servían como espacio de exposición, sin oportunidad para la interpelación y el debate que contribuyera a generar cambios profundos desde las contrapropuestas de los estudiantes. No obstante el gobierno presentaba a través de su medio de comunicación oficial el *Centro Virtual de Noticias de la Educación CVNE*, un clima impecable, de nutrida participación y debate, resaltando la importancia de los Foros oficiales como “*espacios de participación ciudadana*” (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011c).<sup>108</sup>

La información del *CVNE* no coincidía con los comunicados de los detractores de la propuesta gubernamental de reforma, donde se expresaba que en los Foros prevalecía la escasa participación de los estamentos universitarios. Un ejemplo de ello fue el *Foro Regional* celebrado el 13 de abril en la *Universidad del Atlántico*. De acuerdo con una fuente

---

*Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior*, *CONACES*; la *Asociación Colombiana de Universidades*, *ASCUN*; la *Asociación Sindical de Profesores Universitarios*, *ASPU*, la *Asociación Colombiana de Educación Superior con Educación Tecnológica*, *ACIET*; la *Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con Carreras Técnicas y Profesionales por Ciclos Propedéuticos*, *ACICAPI*; la *Asociación Colombiana de Instituciones Universitarias Privadas*, *ACIUP*; la *Federación Nacional de Representantes de Estudiantes*, *Fenares*; *Colciencias*; *Icetex*; *Icfes*; *SENA* y las 22 *IES* acreditadas entre otros actores.

<sup>108</sup> “Las puertas del Min Educación seguirán abiertas para dialogar” *Centro Virtual de Noticias de la Educación*, *CVNE*, 2 de noviembre de 2011, Acceso 2 de mayo de 2017, <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288073.html>

periodística, este *Foro* tuvo escasa participación, asunto que lo confirmó el comunicado de la *Multiestamentaria* –organización compuesta por sindicatos, agremiaciones de estudiantes, docentes, trabajadores y pensionados de la misma universidad– reafirmando su negativa de participar en el foro y continuar con las movilizaciones (Periódico El Universal 2011).<sup>109</sup> En este mismo evento, el viceministro de educación superior, Javier Botero, enfatizó su preocupación con lo que definió como un ambiente de desinformación respecto a la reforma:

(...) Existen temores y eso es válido, pero estos son muy infundados. No sabemos cuándo podremos presentar esto en el Congreso, porque aún los foros continúan y no está listo. Ya ha habido algunos puntos que necesitan modificación y por eso estamos dando a conocer la propuesta del gobierno para que todos ayuden a modificarla” (Periódico El Universal 2011, <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/educacion/hay-una-gran-desinformacion-por-la-reforma-la-ley-viceministro-de-educacion-1920>).

Además de la expresión del Viceministro Botero sobre temores infundados contra la iniciativa de reforma, se empezó a difundir en los noticieros, la idea de que los estudiantes estaban desinformados, no conocían o no habían leído la reforma y que sus argumentos de que la educación iba ser privatizada era una imprecisión (Periódico El País 2011).<sup>110</sup>

Incluso el gobierno implementó una campaña de propaganda para cadenas nacionales de televisión entre agosto y octubre de 2011, tiempo en el que se presentaron mayores movilizaciones a nivel nacional. En esta campaña se persuadió a la audiencia en general sobre el impacto positivo que tendría la reforma y desacreditó los argumentos de los estudiantes sobre la posible mercantilización y privatización definitiva de la universidad pública.<sup>111</sup>

(...) No te dejes engañar, la reforma a la educación superior responde a las necesidades de alta formación que necesita el país, porque, la educación superior es un derecho y un bien público. ¡Con la reforma ni se privatiza, ni se mercantiliza! por eso, ¡no insistan! Las

---

<sup>109</sup> “Hay una gran desinformación por la reforma a la ley: Viceministro de Educación,” *El Universal*, 13 de abril de 2011, acceso 5 de mayo de 2017, <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/educacion/hay-una-gran-desinformacion-por-la-reforma-la-ley-viceministro-de-educacion-1920>

<sup>110</sup> “Yo también deseo más plata para educación en Colombia: María F. Campo,” *El País*, octubre 16 de 2011, Acceso 10 de mayo de 2017, <http://www.elpais.com.co/colombia/yo-tambien-deseo-mas-plata-para-educacion-en-maria-f-campo.html>

<sup>111</sup> Ministerio de Educación Nacional, “Reforma a la educación superior en Colombia”, video rodado el 4 de octubre de 2011, video en YouTube, acceso el 22 de mayo de 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=dXeumb-Ifw&t=0s&index=68&list=PLVNBbRb1jVaIjpGOIRIxv8n7AMJZ-kdaOo>



universidades públicas no están en venta. La reforma permitirá que futuros bachilleres, los más de tres millones de jóvenes bajos recursos que no han podido ingresar a la educación superior, tenga la oportunidad de hacerlo a través de los créditos del gobierno, con tasas de interés real de cero pesos. ¡Sí, escuchaste bien! Cero pesos. La reforma a la educación superior fortalece la autonomía de educación superior, en temas de gobierno, académica, administración y finanzas. Las instituciones decidirán su futuro de manera autónoma. ¡Por eso no te dejes engañar! ¡Infórmate! la reforma a la educación superior es un medio para avanzar en equidad, bienestar y desarrollo. Más educación, más empleo, igual a prosperidad. ¡Piensa esta fórmula! ¡Entérate!<sup>112</sup>

El proyecto de reforma fue finalmente radicado por la Ministra de Educación el 12 de octubre de 2012. Para este día los estudiantes dan inicio al *Paro Nacional de Estudiantes*<sup>113</sup> de manera progresiva. La convocatoria al *Paro Nacional* buscaba garantizar a través del cese de actividades académicas la participación masiva de los estudiantes en la agenda de movilización propuesta desde la MANE, al mismo tiempo, se buscaba con ello presionar al gobierno para que cambiara el escenario de participación de la construcción de una nueva ley de educación. Frente a las movilizaciones y el Paro Nacional, el gobierno decidió situar en primer plano al Viceministro de Educación, Javier Botero Álvarez, para que convocara y dinamizara las *Mesa de Dialogo* con los Estudiantes, a finales del mes de octubre y vísperas de noviembre, como nuevo espacio de interlocución para ajustar el proyecto.

Las *Mesas de Dialogo*, escenario propuesto por el gobierno, no contó con la participación oficial de la *Mesa Amplia*, para quienes la radicación de la *Ley 30/1992* y las *Mesas de Diálogo* del Ministerio no eran escenarios de participación democrática para ajustar el proyecto de ley. De esta manera, justificaron su retiro de los diálogos con Ministerio. El viceministro aseguraba en la celebración de la *VI Mesa de Dialogo* que el Congreso de la Republica estaba en la potestad de cambiar el proyecto y que esos espacios eran el escenario para discutir esas sugerencias y luego llevarlas al Congreso para su ajuste (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011f).

---

<sup>112</sup> Ministerio de Educación Nacional, “Reforma a la educación superior en Colombia”, video rodado el 4 de octubre de 2011, video en YouTube, acceso el 22 de mayo de 2017,

[https://www.youtube.com/watch?v=\\_dXeumb-Ifw&t=0s&index=68&list=PLVNBbRb1jVaIjpGOIRIxv8n7AMJZ-kdaOo](https://www.youtube.com/watch?v=_dXeumb-Ifw&t=0s&index=68&list=PLVNBbRb1jVaIjpGOIRIxv8n7AMJZ-kdaOo)

<sup>113</sup> El *Paro Nacional de Estudiantes* en adelante *Paro Nacional*

(...) *Que haya un proyecto de ley radicado en el Congreso, no significa que éste sea inmodificable*" Viceministro Botero (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011f).<sup>114</sup>

Las *Mesas de Dialogo* del Ministerio se convirtieron en otro escenario más donde el viceministro exponía las “bondades” del proyecto de reforma. La duración de estos diálogos era alrededor de una hora y solo se hicieron en la ciudad de Bogotá en las instalaciones del Ministerio de Educación. Los estudiantes que de manera particular decidieron participar, quedaron en una posición de espectadores, pues el micrófono se abrió para intervenciones cortas y con preguntas puntuales como se puede observar en la siguiente imagen tomada de la *V Mesa de Dialogo* del Ministerio de Educación (Ver Imagen 3.5)<sup>115</sup> En el portal del YouTube del Ministerio se puede leer una descripción breve del número de personas que asistieron y confirman la baja participación de los estudiantes<sup>116</sup> (Ministerio de Educación para la divulgación. Canal YouTube 2011).

(...) En el encuentro participaron cerca de 10 personas, entre estudiantes y directivos de instituciones de educación superior, y se recibieron más de 30 preguntas y comentarios a través de las redes sociales, se habló sobre la polémica que ha suscitado el proyecto de Ley frente a la creación de instituciones de Educación Superior mixtas y su relación con la privatización y el ánimo de lucro (Ministerio de Educación para la divulgación. Canal YouTube 2011, <https://www.youtube.com/channel/UCwdbQiqF4uzBj8ihqWKmQAQ>).

---

<sup>114</sup> Sexta mesa de diálogo con estudiantes "Que haya un proyecto de ley radicado en el Congreso, no significa que éste sea inmodificable": Viceministro Botero. *Centro Virtual de Noticias de la Educación*. Publicado el 28 de octubre de 2011, acceso 7 de mayo de 2017. <https://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287590.html>

<sup>115</sup> Mesas de Diálogos del Ministerio de educación Nacional. Imagen tomada de la video conferencia del portal de YouTube del Ministerio de Educación Nacional, video conferencia rodada en 3 noviembre de 2011, video YouTube, acceso el 22 de mayo de 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=y3WvN6HHI2c&list=PLVNBb1jVaIjpGOIRIxv8n7AMJZ-kdaOo&index=66>

<sup>116</sup> Ministerio de Educación Nacional, “8° mesa de diálogo Ministerio - estudiantes sobre la reforma a la Educación Superior”, video conferencia rodada en 3 noviembre de 2011, video YouTube, acceso el 22 de mayo de 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=y3WvN6HHI2c&list=PLVNBb1jVaIjpGOIRIxv8n7AMJZ-kdaOo&index=66>

**Figura 3.5. Mesa de Dialogo MEN y estudiantes en Bogotá**



Fuente: Ministerio de Educación Nacional en la celebración de la V Mesa de Dialogo con los Estudiantes en Bogotá.

Por otra parte, el presidente de la Comisión Sexta de la Cámara de representantes, José Edilberto Caicedo, hizo un llamado a los estudiantes y el sector educativo en general para que manifiesten su posición sobre la reforma en el Congreso, señalando que este es escenario natural para la discusión (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011b).<sup>117</sup>

A nosotros nos corresponde darle debate, pues el Congreso es el escenario natural para hacerlo. Los invitamos el próximo martes a la Comisión Sexta de la Cámara para que expresen sus opiniones, sus propuestas y nos digan por qué debemos o no retirar el proyecto. El Congreso es el escenario para el debate y allí los escucharemos. [José Edilberto Caicedo, presidente de la Comisión Sexta Cámara de Representantes Centro Virtual de Noticias de la Educación] (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011b).

Un argumento clave en este capítulo es que las diferentes posiciones de los actores (Estatales y sociales) que son parte del conflicto, abren escenas y temporalidades donde intercambian argumentos. El gobierno a través del MEN intenta inaugurar una arena de debate como son los diferentes Foros. Sin embargo, los estudiantes sospechan que en estos espacios la deliberación no va ser amplia. Por lo tanto los estudiantes, grupos y organizaciones que confluyen en la Mesa Amplia, deslegitiman los Foros y el Congreso como escenarios de debate “natural” de una política de estado. En este conflicto contribuyó a que las Audiencias

---

<sup>117</sup> "El Congreso es el escenario para discutir la reforma a la educación superior": Presidente de Comisión Sexta de Cámara". *Centro Virtual de Noticias de la Educación*, publicado el 3 noviembre de 2011, Acceso 7 de mayo de 2017 [www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288275.html](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288275.html)

Públicas se constituyeran como espacio Público intermedio, el cual contribuyó a construir las condiciones que permiten que los discursos sean escuchados y transformados en decisiones políticas (A. Melucci, *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia* 1999a).

Las Audiencias Públicas se constituyeron como espacio Público Intermedio, porque en el confluyeron actores políticos aliados a la movilización de los estudiantes desde inicios del 2011 como el partido Político *Polo Democrático Alternativo*, con algunos Senadores adscritos al partido, como Jorge Enrique Robledo y Alexander López, quienes citaron a Audiencia Pública a la Ministra de Educación, María Fernanda Campo, para discutir el tema de la *Reforma a la ley de Educación Superior* y abrieron espacios para que algunos voceros de la Mesa Amplia y sindicatos de trabajadores de las universidades interpelaran ante la Ministra.<sup>118</sup> Otro partido aliado fue el *Partido Verde* con algunos representantes a la Cámara que participaron en la Audiencia Pública defendiendo las posiciones de los estudiantes en contra de la iniciativa de reforma. Sin embargo, este Espacio Público Intermedio se caracteriza por una restricción al no lograr exponer la totalidad de visiones e interpretaciones por tiempo y espacio, entonces encontramos que quienes pueden confluír en el debate cara a cara son los voceros que operan como portavoces de la movilización.

### **3.5.2. "Los voceros no nos representan"**

El 9 de noviembre en vísperas de la movilización *Toma a Bogotá* programada el 10 de noviembre, el presidente Juan Manuel Santos anuncia que el Congreso de la República estaba dispuesto a retirar el proyecto de reforma e iniciar un diálogo constructivo si los estudiantes levantan el *Paro Nacional Estudiantil* y permiten el ingreso de los estudiantes universitarios a clases.

La *Toma a Bogotá* resultó ser un éxito a pesar del llamado del gobierno al levantamiento del Paro. Desde varias partes del país llegaron estudiantes, padres de familias, sindicatos de trabajadores y docentes para movilizarse en una gran marcha que paralizó la ciudad por un día (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011e).<sup>119</sup> La *Mesa Amplia*, que encabezaba la organización del *Paro Nacional Estudiantil*, decide levantarla bajo

---

<sup>118</sup> Las audiencias públicas con más participación de organizaciones se celebraron el 19 de octubre, 13 de septiembre y 19 de octubre de 2011.

<sup>119</sup> "Presidente acepta retirar el proyecto de reforma a la educación superior si los estudiantes levantan el paro", *Centro Virtual de Noticias de la Educación CVNE*, publicado el 9 de noviembre de 2011. Acceso 7 de mayo de 2017. <https://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288937.html>

tres condiciones: la primera, que el gobierno haga público y oficial el retiro del proyecto de ley de reforma del Congreso; la segunda, que el gobierno haga un compromiso público con los estudiantes para que se construya una ley alternativa donde los estudiantes puedan exponer todos sus puntos de vistas y planteamientos; tercero, que se establezcan garantías políticas y civiles del derecho a la protesta y desmilitarización de las universidades para volver a clases. La decisión de la Mesa Amplia de levantar el paro una vez derogado el proyecto de ley, contó con grupos de estudiantes detractores que no confiaron en la palabra del gobierno. Se presentó un disenso al interior de la Mesa Amplia por cuenta de esta decisión y se fragmentó lo que aparentemente se veía como un bloque unido. Muchos estudiantes expresaron que no había garantías suficientes para que el gobierno no presentara el mismo borrador de Ley el próximo año al Congreso de la República. Una evidencia del disenso se presentó en la plenaria de la *Mesa Amplia*, el 12 de noviembre, en la Cancha Acústica de la *UN, Bogotá*. En este *encuentro* surgió un *Comunicado de los Estudiantes en Disenso* (Blog Universidad Pública Resiste 2011).<sup>120</sup>

**Figura 3.6. Plenaria cancha acústica Universidad Nacional 12 de noviembre de 2011**



Fuente: Blog universidad pública resiste, [http: upublicaresiste.blogspot.com](http://upublicaresiste.blogspot.com)

En el Comunicado se señaló en siete puntos el inefectivo manejo al momento de recoger las diferentes opiniones y posturas de los convocados a la plenaria y presentan una querrela por la elección de los voceros de la Mesa Amplia. Hasta la fecha, en medios de comunicación aparecen continuamente los representantes estudiantiles Boris Duarte, Jairo Rivera, Andrés Rincón, Sergio Fernández y Paola Galindo como voceros. Estos estudiantes se caracterizaron

---

<sup>120</sup> Publicado el 16 de noviembre de 2011, Acceso 4 de mayo de 2017.  
<http://upublicaresiste.blogspot.com.co/2011/11/comunicado-de-los-estudiantes-en.html>

por su facilidad de interpelar a los periodistas y un manejo en el tema educativo que les hizo ganar reconocimiento. No obstante, este mismo conjunto de representantes, fueron quienes anunciaron a los medios de comunicación en nombre de la *Mesa Amplia*, el inicio del *Paro Nacional* y fueron los mismos que presentaron en diciembre en una rueda de prensa las condiciones para levantarlo. El comunicado de los estudiantes en disenso señala que los voceros nacionales no fueron definidos por plenaria, por lo tanto, quienes afirman ser voceros ante los medios de comunicación y en diversos escenarios políticos, no eran considerados legítimos para dar declaraciones en nombre de los estudiantes universitarios.

Respecto a los señalamientos de los estudiantes en disenso recurrimos a Klandermans el cual señala que “en un espacio pluriorganizativo de una organización tiene sectores a favor y sectores en contra” es decir, “se pueden presentar un sistema de alianzas entre grupos y organizaciones que apoyen la organización”, como también “un sistema de conflicto, formado por representantes de los sistemas políticos a los que ataca, incluida las organizaciones de contramovimiento” (Klandermans 2001, 208). Además, señala Klandermans, los límites entre el sistema de alianza y de conflicto puede cambiar en el curso de los acontecimientos. En consecuencia con lo anterior, la Mesa Amplia por ser un espacio Pluriorganizativo, se presentó un conflicto al interior de su estructura organizativa por la elección de portavoces que representaran a cada uno de los estamentos. Si bien, a inicios de agosto cuando se conforma la Mesa Amplia, los comunicados presentaban un sistema de alianza fuerte que intentó unificar los problemas que hasta ahí eran muy diferentes entre estamentos, para el mes de noviembre se presenta una sistema de conflicto que pone entre dicho la legitimidad del Mesa Amplia como espacio organizativo orgánico y coordinado.

**Tabla 3.5 Puntos críticos del Comunicado de los estudiantes en disenso luego de la plenaria celebrada el 12 de noviembre de 2011.**

|  |
|--|
| La metodología deliberativa planteada por la mesa de la Asamblea de la MANE fue inconsistente en términos de la recolección total de los consensos y los disensos. Esto dio lugar a la invisibilización de algunas regiones y su postura frente al debate.   |
| La mesa que dirigió la plenaria de la MANE fue impuesta, no fue elegida de manera democrática, dado que no fue puesta en consideración a la plenaria.  |
| Entendemos que la MANE es un espacio de coordinación política y programática de los estudiantes, que debe ser descentralizado, en este sentido son las asambleas generales por universidad las que toman de manera autónoma las decisiones. Solicitamos a la mesa que en las intervenciones de las plenarios se haga esta claridad.  |
| La construcción de una veeduría compuesta por un representante de las universidades presentes en las plenarios de la MANE, que garantice la transparencia de la consolidación de los consensos y disensos elaborados por la mesa coordinadora del encuentro.   |
| El comité operativo de la MANE deberá estar compuesto por un vocero, por cada una de las universidades e instituciones de Educación Superior que participan en el proceso, debidamente designados por su asambleas.  |
| Proponemos que los encuentros del comité operativo, las plenarios y los encuentros programáticos de la MANE, se descentralicen y se distribuyan en los distintos campus universitarios de manera rotativa.   |
| Si bien el anunciado retiro del proyecto de ley constituye el logro de un importante objetivo de la lucha, este no es suficiente para que se levante el paro nacional. Recordamos que el paro estudiantil fue decisión de los escenarios locales, es decir de las asambleas generales de las Universidades y no de la MANE. En este sentido son ellas las que deciden la continuidad o no del mismo, y deberá mantenerse hasta alcanzar por lo menos los siguientes puntos: Retiro efectivo del proyecto de ley 112 del 2011 y garantías para no presentarlo de nuevo al Congreso de la República. La nueva propuesta discutida debe ser de iniciativa estudiantil y popular, No de iniciativa del gobierno. |

Fuente: Blog universidad pública resiste, <http://publicaresiste.blogspot.com>

Finalmente para el 16 de noviembre de 2011 la Cámara de Representantes aprobó, con 11 votos a favor y ninguno en contra, el retiro definitivo del proyecto de *Reforma a la ley de Educación Superior* (Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE 2011a).<sup>121</sup> La Ministra de Educación declara públicamente que el proyecto se había retirado y que se compromete junto el presidente Santos a formular un nuevo proyecto de ley con una participación amplia de los estudiantes (Ministerio de Educación para la divulgación. Canal YouTube 2011).<sup>122</sup> Los estudiantes por medio de asambleas en cada estamento tomaron la decisión de retornar o no a clases, jornadas que resultaron dispendiosas por el alto número de participantes y el amplio disenso al interior de las asambleas. A pesar de la derogación del proyecto de reforma y el anuncio del levantamiento del Paro Nacional por parte de la *Mesa Amplia*, los estudiantes se encontraron nuevamente en una jornada de protesta denominada

<sup>121</sup> “Cámara de Representantes oficializó retiro de reforma a la educación superior”, *Centro Virtual de Noticias de la Educación*. Publicado el 16 de noviembre de 2011, recuperado el 7 de mayo de 2017.

<https://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-289661.html>

<sup>122</sup> “Condiciones de la MANE para levantar el Paro Nacional Universitario” 13 de noviembre de 2011, consultado el 5 de mayo de 2015,

<https://www.youtube.com/watch?v=cAXfFYWRJJE&index=6&list=PLVNbRb1jValjpGOIRIxv8n7AMJZ-kdaOo>



*Jornada Continental de Movilización por la Educación*, la cual fue concertada con el movimiento estudiantil chileno y celebrada el 24 de noviembre de 2011 (Periódico El Tiempo 2012).<sup>123</sup>

### **3.6. ¿Finalmente quien lleva la batuta?**

Para algunos representantes de la *Mesa Amplia* el año 2011 termina con una victoria parcial del *Movimiento Estudiantil* con la derogación del proyecto de reforma gubernamental. No obstante, para el año 2012 llegaron los retos en términos organizativos para la Mesa Amplia. Mientras el gobierno nacional dilataba el proceso hasta el mes de marzo, cuando de repente convocó a un diálogo que al parecer tomó por sorpresa a la Mesa Amplia, pues hasta la fecha no tenían una lista oficial de voceros por estamentos.

Según la *Revista Semana*, del 9 de marzo de 2012, la reunión convocada por la Ministra de Educación asistieron 100 representantes estudiantiles de los Consejos Directivos de las universidades y académicos de más de 50 universidades del país. Algunos representantes de la Mesa Amplia llegaron al encuentro, pero sorpresivamente se retiraron enseguida. Según el mismo diario la Mesa Amplia no estuvo en acuerdo que la Ministra convocara a los representantes estudiantiles ante los Consejos Directivos. En una entrevista a Jairo Rivera de la Mesa Amplia, el rechazo se debe a que ellos esperan que el Ministerio reconozca a la Mesa Amplia como únicos interlocutores válidos de los estudiantes para iniciar el proceso de discusión del proceso de reforma a la Ley 30/92. Por otra parte, los representantes estudiantiles convocados a la reunión fueron respaldado por la Ministra Ocampo: "*Los representantes estudiantiles con legitimidad han sido elegidos por voto popular y ellos promoverán la construcción de la reforma desde sus universidades. Luego, sus propuestas estarán en la Mesa virtual*" (Revista Semana, 2012).<sup>124</sup>

*El Universal* entrevistó el 14 de marzo de 2012 a Diana Montes, representante ante el Consejo Académico de la *Universidad de Manizales* quien asistió a la reunión con la Ministra. El diario indagó respecto a la postura de la Mesa Amplia en dicha reunión. Su declaración fue: "*Estamos en contra de que ellos sean los únicos voceros, porque no ha sido un proceso incluyente, y estamos esperando que se respete la vocería que tenemos como representantes*

---

<sup>123</sup> "Ahora los estudiantes tienen la palabra" *El Tiempo*, 12 de noviembre de 2012, consultado el 6 de marzo de 2017, <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-10751986>

<sup>124</sup> "Qué pasa con la mane, hablan los estudiantes" *Revista Semana*, 3 de septiembre del 2012, consultado el 5 de marzo de 2017, <http://www.semana.com/nacion/articulo/que-pasa-mane-hablan-estudiantes/254623-3>



de los estudiantes.” Según Diana, varios representantes estudiantiles quienes han sido elegidos por voto popular dentro de sus propias universidades, no se sienten representados por la Mesa Amplia, “Ellos mismos se declararon como únicos interlocutores. Pero qué pasa con el resto de personas que no nos sentimos recogidos con la MANE” (El Universal, 2012).<sup>125</sup> En Marzo del 2012, la Mesa Amplia se encontraba en plena coyuntura para elegir sus voceros, la noticia de una reunión con el Ministerio llevó a que la elección de voceros se agilizará y de una candidatura de 300 participantes a nivel nacional se eligieron 23, los cuales debían participar por asambleas en las diferentes universidades del territorio nacional (Revista Semana, 2012).<sup>126</sup> A mediados de julio del mismo año, luego de la elección de sus voceros, la Mesa Amplia discutió el documento *Exposición de Motivos del Proyecto de Ley Alternativa*. Finalmente, en septiembre, la Mesa Amplia sancionó este documento para dar paso al primer borrador del *Articulado de Ley* con 65 artículos.

Al mismo tiempo, el MEN convocó a diálogo nacional al sector educativo y económico para la construcción de la *Política de Estado de Educación Superior*, esta vez con cinco mecanismos de participación: recopilación de documentos con propuestas a través de un repositorio virtual; talleres nacionales con integrantes de Consejos Superiores y Comités Directivos de las IES. Entre el mes de mayo y septiembre de 2012 tuvieron lugar talleres regionales con integrantes de *Consejos Superiores y Comités Directivos de las IES*, entre el mes de noviembre y diciembre de 2012 el *Centro Nacional de Consultoría* realizó las encuestas y entrevistas y en el mes de noviembre y diciembre de 2012 se realizó la convocatoria pública de proyectos de investigación sobre el *Sistema de Educación Superior*. Las *Memorias Sobre Educación Superior del Ministerio de Educación* consignaron 11 propuestas del repositorio virtual —entre ellas la propuesta de *Ley Alternativa* construida por la *Mesa Amplia*. El *MEN* identificó tres marcadas divergencias en sus documentos: Primero, la definición que hicieron los estudiantes sobre el concepto de Autonomía. El *MEN* señala en el documento lo siguiente: “no dejar este término a interpretaciones porque es claro que cada cual interpreta como más le conviene”. (Memorias sobre Educación Superior, MEN 2012, 7). Además, el *MEN* formuló tres conjuntos de preguntas para la *MANE* respecto a sus propuestas:

---

<sup>125</sup>“La Mane no es el único vocero oficial de los estudiantes” Prensa El Universal, 14 de marzo de 2012, consultado el 5 de marzo de 2017, <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/nacional/la-mane-no-es-el-unico-vocero-oficial-de-los-estudiantes-68963>

<sup>126</sup>“La mane eligió a sus voceros” Revista semana, 3 de septiembre de 2012, recuperado el 5 de marzo de 2017, <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-mane-eligio-voceros/254783-3>

¿La autonomía aplica igual a todas las IES o hay diferencias de las IES respecto de la autonomía? Las técnicas y tecnológicas piden autonomía igual a la de las universidades; las universidades dicen que los demás no deberían tener autonomía; definir si la autonomía es un derecho o si es algo que se gana. Si es algo que se gana, debe quedar claro cuál es el proceso o en qué condiciones se obtiene; es también importante hacer explícito si la autonomía tiene o no límites. Esto parece un poco raro pero la misma MANE impone límites a la autonomía; en el documento de Exposición de Motivos dice claramente que la investigación solamente debe preocuparse por los problemas del país (...) y que no puede ayudar a los gamonales a saquear el erario (Ministerio de Educación Nacional. MEN 2010, 10-17).

La segunda cuestión que para el MEN no está clara en la propuesta de la Mesa Amplia es qué opciones hay disponibles para financiar la universidad tanto pública como privada y cómo se involucra el sector productivo en dicha misión. La tercera cuestión es respecto a la diferenciación entre las diferentes IES. El MEN propone mantener el esquema actual (técnicas, tecnológicas y universidades), la Mesa Amplia en cambio propone aumentar la clasificación para incluir IES técnicas, específicamente indígenas y afro. A manera de conclusión, el MEN señala que aplicar las propuestas de la Mesa Amplia para solucionar los problemas estructurales de la Educación Superior, como el no pago de la deuda externa y reducción significativa del gasto militar tendría efectos adversos en el tema de financiación. Frente a esto la *Revista Semana* recogió los testimonios, como el de Heriberto López estudiante de la *Universidad Francisco de Paula Santander*, miembro de la Mesa Amplia, quien aseguró que "*no es fácil congregarse a la mayoría de las universidades públicas y privadas en un solo espacio*", pero reconoció que la Mesa Amplia no ha podido lograr un trabajo ciento por ciento eficaz debido a la diversidad de conceptos. "*Nos hemos sentido preocupados porque podríamos avanzar más, pero con este número de ideas va a ser difícil unificar criterios. El choque de ideologías ha atrasado a la MANE y no soy optimista cuando hay tantas divisiones*", explica (Revista Semana, 2012).

Según la entrevista del diario *El Espectador* del 16 de agosto de 2014 realizada a tres voceros que hasta ese año aún permanecían en la MANE, Omar Gómez y Oscar Aponte y la vocera estudiantil ante el *Consejo Nacional de Educación Superior, CESU*, Johanna Piraquive, el

gobierno no tuvo en cuenta la propuesta de *Ley Alternativa de la MANE*. (Periódico El Espectador 2014).<sup>127</sup> El vocero Omar Gómez afirmó lo siguiente:

Desde el comienzo estuvimos dispuestos a hablar con el Gobierno para coordinar encuentros nacionales y debatir una nueva propuesta. Siempre hemos estado abiertos al diálogo. El ministerio se comprometió a ayudar en la divulgación y organización de estas citas, pero luego nos tocó con las uñas. Sacándonos del bolsillo el dinero de las convocatorias. La ministra no asistió a ninguno de los encuentros, tampoco nos abrió espacios en sus canales de información. Además, nosotros queríamos que el Gobierno reconociera que su modelo neoliberal de educación había fracasado, y no accedió a presentar ese diagnóstico. Desde ahí comenzó una campaña de desprestigio en la que participaron los medios de comunicación. Nos estigmatizaron. A muchos los amenazaron, los detuvieron. Nos invisibilizaron (Periódico El Espectador 2014, <http://www.elespectador.com/noticias/educacion/se-desinfla-mane-articulo-511062>).

Se suma a la denuncia del vocero sobre la campaña de desprestigio, las diversas críticas que se le hicieron a la Mesa Ampla a principios del año 2012. Entre las críticas se encuentra la del entonces rector de la Universidad Nacional, Moisés Wasserman, quien se refirió a la ola de movilización como un hecho “mediático y exagerado” que, a pesar de generar simpatía, “truncar la ley era mucho más fácil que ir al congreso y dar la pelea por ajustarla.” Para el rector, la Mesa Ampla sólo se contentó con tumbarla. A esta postura se suma la visión de la vocera estudiantil ante el *Consejo Nacional de Educación Superior CESU*, Johanna Pacateque, quien confirmó el ambiente de malestar que vivieron muchos estudiantes de las regiones al no sentirse representados por los 24 voceros nacionales, de los cuales la mitad pertenecían a la ciudad de Bogotá y nueve de ellos pertenecían a la *Universidad Nacional*.

En 2011 creímos que la MANE era nuestro Confech (Confederación de Estudiantes de Chile). Pero una cosa es salir a la calle y tumbar una reforma y otra es coordinar una construcción. Las reuniones no surtieron efecto porque coordinar tantas visiones fue muy difícil. El principal objetivo, que era hablar de la educación, se fue desdibujando, la propuesta se dilató y los voceros se metieron en las discusiones externas, como el TLC, la reforma tributaria y el paro agrario. Además, a la mesa le hicieron mucho daño las declaraciones televisivas en las que sus líderes apoyaban al Polo Democrático y a sus candidatos. Un movimiento nacional debería mantenerse neutral ante posturas políticas

---

<sup>127</sup> “¿Por qué se desinfló la MANE?” *El Espectador*, 16 de agosto de 2014, acceso 5 de marzo de 2017, <http://www.elespectador.com/noticias/educacion/se-desinfla-mane-articulo-511062>

(Periódico El Espectador 2014, <http://www.elespectador.com/noticias/educacion/se-desinfla-manee-articulo-511062>).

En la entrevista los voceros de la *Mesa Amplia* defendieron los ideales de la gratuidad y la necesidad de que el Estado asumiera el financiamiento total de la universidad pública. Ellos explican que como Mesa Amplia recogieron las posturas que surgieron de las universidades en todo el territorio nacional, las cuales congeniaron con las posturas de los partidos políticos que en su momento cooperaron en convocar a las audiencias públicas en el Senado, sin embargo, insistieron, que nunca se declararon ligados a un partido político. Aclaran que el vocero Sergio Fernández, renunció a la Mesa Amplia después del 2012 para presentarse como candidato a la Cámara de Representantes por el *Polo Democrático Alternativo*. En esta campaña política, Sergio, se presentó como candidato de la Mesa Amplia, asunto que desaprobaron los voceros que en el 2014 se encontraban al frente de la organización.

Otro aspecto polémico que hace referencia la entrevista con los voceros es la convocatoria que hizo el gobierno a través del *CESU*. A pesar de que el *CESU* invitó a la Mesa Amplia a participar en la construcción de una idea de política de educación superior, los voceros aseguraron que las llamadas se dieron a manera individual y no formal.

Querían volvernos convidados de piedra y no nos íbamos a prestar para que luego dijeran que avalábamos la propuesta que presentaron la semana pasada. Esa que es reencauche del proyecto de 2011. Es que no se les olvide que hablamos del mismo Gobierno al que le tumbamos la reforma. Nos critican por habernos demorado tres años en discutir nuestra idea, pero al *CESU*, que se tomó el mismo tiempo, no le dicen nada (Periódico El Espectador 2014, portal web).

### **3.7. Conclusiones**

Las conclusiones que llegamos al capítulo 3 es que es el problema del desfinanciamiento de la universidad pública no llega a constituirse como un problema público ya que las cuestiones problematizadas y que constituyen el conflicto entre actores estatales y sociales no logra estabilizarse de alguna manera.

De acuerdo con el marco teórico de los problemas públicos, para que una cuestión trascienda hasta constituirse en problema público y sea resuelto, el tema en cuestión que suscita el

malestar debe concitar acciones colectivas que además de convocar a movilizaciones en las calles, también recogen lo que se conoce como investigación pública, que corresponden a los estudios, pruebas, que permitan que dicha cuestión sea problematizada, de esta manera se contruyen en colectividad unos marcos de pertinencia, es decir, que el problema sea identificado por sectores de la sociedad civil, que sume fuerzas para buscar respuestas de los poderes constituidos y hagan parte de una agenda pública para que sea resuelto en la brevedad.

En este estudio el tema del desfinanciamiento de la universidad pública es una cuestión que ha conitado a la comunidad universitaria ha realizar acciones colectivas y reunión pruebas para constatar que las medidas neoliberales de recorte al gasto público en educación afectan el funcionamiento de la universidad pública. Organizar ideas para justificar el accionar colectivo se gestan aproximadamente desde la descada del dos mil; para el año 2011 con la ventana de oportunidad de un cambio de gobierno y las oportunidades creadas por los estudiantes para organizarse en una Mesa Amplia permite que se aporte o se descubra evidencias del desfinanciamiento progresivo y que contribuyeron a validar argumentos de las partes implicadas. Luego, para que efectivamente se cumpla el proceso de estabilización del problema se deben vincular las reivindicaciones de los estudiantes a la agenda política a partir del establecimiento y el reconocimiento de determinados hechos por los cuales se ha problematizado el tema del financiamiento a la universidad pública, los cuales deben ser saldados a través de la intervención del cuerpo de expertos tanto del Ministerio de Educación como del cuerpo docente, estudiantes y rectores convocados a la formulación de la política estatal de educación en el 2012.

En la formulación de esta nueva política, el cuerpo de expertos encargados del Ministerio de Educación, no logran dirimir los problemas enunciados por la Mesa Amplia durante el 2011. La cuestión del desfinanciamiento de la universidad pública tomo centralidad en los marcos de injusticia a final de la década del dos mil con las medidas de recortes al gasto público a la educación, la deuda de los gobierno departamentales con los establecimientos y la presión sobre las universidades para que se hicieran cargo del pago de las pensiones a los trabajadores. No obstante, en el registro que realizamos sobre la constitución del problema durante el año 2011, los estudiantes formularon sus demandas, ligadas al rechazo a la propuesta de Reforma gubernamental, y el escenario casi seguro, de que el gobierno planteara una política de estado al margen de la participación amplia de los actores directamente

afectados, que es en nuestro caso los estudiantes reunidos en la Mesa Amplia Nacional Estudiantil.

Las estrategias de problematización y publicitación lograron el reenmarcamiento de un número de asuntos problemáticos por los que atravesaba la universidad pública y la educación superior en general durante el 2011. En principio, las reivindicaciones fueron condensadas en el Plan Mínimo de los Estudiantes que representaba el número de cuestiones a resolver desde los diferentes estamentos a nivel nacional. En el transcurso de los meses en los que se desarrollaba la movilización social y los poderes gubernamentales empleaban sus propios mecanismos de participación sin la presencia de Mesa Amplia, se reconfiguró el marco de interpretación del problema por parte de los estudiantes, quienes empezaron a encuadrar el papel de la educación superior en una economía nacional inserta en el mercado global. La inversión fiscal en la guerra, las exenciones tributarias a las empresas multinacionales y la mercantilización de la educación superior que propendió a la constitución de nuevos establecimientos que ofrecerían en mayor medida educación técnica y teconológica, presumiblemente de baja calidad y al servicio de la producción de mano de obra barata, son algunas cuestiones que adquieren centralidad en la narrativa de los estudiantes movilizados en la Mesa Amplia.

La investigación pública que realizan los estudiantes portavoces como cuerpos de expertos de la movilización colectiva y las pruebas recogidas o construidas como las cifras en inversión fiscal en otros campos diferentes a la educación superior, no constituyeron para el cuerpo de expertos del Ministerio y para los poderes constituidos, mecanismos suficientes para validar las demandas de la Mesa Amplia. Las vías de resolución del problema planteada por la Mesa Amplia, como la negativa de pagar la deuda externa con Estado Unidos, bajar el presupuesto que se destina a la guerra en Colombia y eliminar las exenciones tributarias a las multinacionales en el país, fueron planteamientos que desde la perspectiva del Ministerio de Educación, tendría efectos adversos en el tema de financiación de la educación superior. No obstante, el Ministerio no desarrolla en sus estudios, argumentos para sostener los efectos adversos que manifestaron.

Por lo tanto no se logra un cierre operacional de categorización del problema, pues a pesar de que los actores colectivos logran definir un marco de interpretación de las condiciones, consecuencias y responsabilidades del problema de desfinanciamiento de la universidad

pública, este marco de interpretación no encuentra resonancia en las agencias administrativas y en los poderes constituidos. En este punto según Cefai y Schillangi (1996 ) (2011, 13) no se logra una “institucionalización de las arenas públicas” porque no se establecen mecanismo de confrontación y de negociación y tampoco se han rutinizado las operaciones de categorización entre las partes. Esta afirmación se constata con la repuesta que da el Ministerio a la definición formulada por la Mesa Amplia sobre Autonomía Universitaria en la *Ley Alternativa*: “no dejar este término a interpretaciones porque es claro que cada cual interpreta como más le conviene” (Memorias sobre Educación Superior, MEN 2012, 7).

Si bien, la cuestión del desfinanciamiento de la universidad pública no logra estabilizarse y tampoco hay una institucionalización de la arena pública, si se produce un proceso de “politización” de un sector estudiantil que antes no se había motivado a participar en dinámicas asamblearias o movilizaciones. La politización aparece relacionada con la “repercusión que puede llegar a tener la cuestión problematizada en el escenario político y social” repercusión que fue progresivamente generando debates en torno a una participación democrática en la sociedad civil en la conformación de una política pública. El problema en su tránsito a configurarse como “cosa pública” estuvo acompañada paralelamente un proceso de politización que explica la forma en que el poder político explicita nuevos mecanismos como la participación de los representantes estudiantiles de los Consejos Superiores en la Mesa de Negociación que instaló el Ministerio como voceros autorizados, para negociar determinadas líneas de acción, como también en la iniciativa de los estudiantes en el seno de la Mesa Ampia de formular con contrapropuesta de reforma.

También se presentó una recomposición de los actores en la arena pública que les permitió forjar una identidad como estudiantes, resarcido el estigma que se sobreponía sobre ellos con las modalidades de acción pacíficas que predominaron sobre las modalidades de acción en confrontación con la fuerza pública y que predominaron en el repertorio de acción en años anteriores al 2011. Con lo anterior se constata que la construcción del problema se desenvuelve en una visión instituyente del sujeto y de la acción colectiva, pues “los actores estudiantiles sabían lo que hacían” porque desplegaron sus saberes prácticos en conformidad con el contexto en el que se encontraban. Incluso, se identifica que algunos grupos al interior Mesa Amplia, tuvieron una capacidad de evaluar, de anticiparse a las situaciones, para criticar la decisión de levantar el Paro Nacional, previendo el escenario de una posible

deslegitimación de la Mesa Amplia como únicos portavoces de los estudiantes ante el gobierno, una vez iniciara el periodo académico en las universidades.

Los conflicto al interior de la Mesa Amplia desencadena una crisis de legitimidad de los voceros por cuestiones de representación amplia, es decir, en un espacio organizativo tan amplio con Mesa, los estudiantes demandaban elecciones de voceros regionales, cuestión que no fue resuelta rápidamente y que involucra una nueva fuerza estudiantil como son los representantes de los estudiantes ante el consejo directivo de las universidades públicas, quienes tomaron su lugar en la invitación que desde el Ministerio de Educación se realizó para la construcción de la política de Estado en educación.



## **Conclusiones generales**

El decenio de los noventa en Colombia, es el punto de partida de nuestra investigación para analizar aspectos estructurales sobre la política Estatal en materia de educación superior. Una vez contextualizado el surgimiento de la Ley 30/92 encontramos que el diseño de descentralización administrativa de los recursos públicos generó una presión sobre el modelo administrativo de las universidades públicas. La universidad entra en periodo de progresivo desfinanciamiento una vez se ajustan los criterios para la asignación de los recursos: la presión que se ejercer sobre la universidad por aumentar la cobertura, sin un ajuste a los gastos de funcionamiento y mantenimiento de su infraestructura. La autonomía administrativa y financiera ratificada en las CPC/91 y en la Ley 30/92 abre la puerta para la diversificación financiera de estas instituciones, es decir, las universidades pueden y deben autofinanciarse si quieren sostenerse. A finales de los noventa y principio de dos mil, encontramos de nuevo una apertura del sistema educativo. La matrícula crece al tiempo que también crece el número de universidades privadas y los gobiernos aumentan el subsidio a la demanda.

Durante la década el año dos mil, se profundizan las medidas de austeridad en gasto público y se ejerce un control administrativo en las instituciones públicas. No obstante, con la austeridad y el control en el gasto, se mantienen las metas de ampliación de cobertura que no beneficiaron a las universidades públicas. Iniciamos nuestro estudio con la contextualización de la política estatal en educación superior en Colombia para mostrar la intervención del Estado respecto a la cuestión del financiamiento la educación superior, en aras del desarrollo de sus fuerzas productivas. En el tránsito de su modernización económica en un periodo de apertura económica, las universidades públicas encuentran el primer obstáculo de una economía dependiente de los agentes extranjeros (empréstitos de BM y FMI): la expansión del sistema educativo empieza a ser financiada a través de la ampliación de créditos educativos, créditos que beneficia al sector privado y que aumentan la deuda pública. Sin embargo, la posición del Estado entorno a esta cuestión, no siempre orienta de manera determinista el futuro del proceso social. En este punto los actores colectivos cumplen un papel importante en su esfuerzo por cambiar un “estado de cosas”. Los actores colectivos son “en alguna medida” también orientadores del proceso social si logran incorporar en la agenda pública necesidades y demandas socialmente problematizados.

La Comunidad Universitaria como actor social problematizó la cuestión del desfinanciamiento de la universidad pública en el decenio del dos mil como una ofensiva del gobierno por privatizar estos establecimientos. La privatización que se gestó según los actores colectivos, en la aplicación de políticas capitalistas de corte neoliberal desde los noventa, pero que adquiere consistencia con el gobierno de Álvaro Uribe entre 2002 y 2010, cuyas reformas y decretos redujeron el gasto público en educación y delegaron mayor responsabilidad de autofinanciación a la universidad. En ese proceso de problematización el conjunto de actores sociales y estatales no llegan a interactuar efectivamente para resolverlo, pues no se logra constituir una arena pública que permita que las partes implicadas discutan y compitan por la representación de lo que cada parte considera el “deber ser” de una política de Estado en materia de educación superior. Por un lado, las interacciones del gobierno con la movilización estudiantil se redujeron a la contención de la manifestación pública, contención que se caracterizó por la criminalización de la protesta, y en otros casos, enfrentamientos entre la policía y grupos de manifestantes que emplearon modalidades de acción en confrontación directa con la fuerza pública, acciones que no logran ser un incentivo para realizar concesiones con el gobierno.

El escalamiento del conflicto armado, el tratamiento policial hacia la protesta y el accionar paramilitar son elementos claves para entender, en parte, por qué no se logró efectivamente resolver las demandas de los estudiantes durante este periodo. En consecuencia, las organizaciones no lograron encuadrar los objetivos y formas de lucha de manera conjunta. Esta situación se refleja en el reflujo que tuvo la movilización entre 2001 y 2006, periodo donde existió mayor proliferación de divergencias y conflictos entre las distintas organizaciones estudiantiles. Algunas organizaciones estudiantiles decidieron darle mayor fortalecimiento a las reivindicaciones que se enmarcaban en la resistencia civil por la defensa de derechos políticos para todo el pueblo, esto relacionado con el recrudecimiento de la violencia en pleno conflicto armado. Mientras que otros sectores orientaron sus marcos de interpretación del problema como un asunto que debía resolverse si se pugnaba una reforma radical de orden económico que contrarrestara los problemas que traía consigo el avance del orden neoliberal.

Entre 2009 y 2010 se da reordenamiento de los objetivos de la lucha de las organizaciones. Los ENEU constituyen una nueva arena donde se ajustan los objetivos y formas de lucha de los estudiantes y otras organizaciones como la *Multiestamentaria* que reúne trabajadores y

docentes de las universidades, como también la *Asociación de padres y madres de la Universidad Nacional MAPA*. En esta arena toma centralidad el problema del desfinanciamiento de la universidad pública. Los estudiantes proponen deconstruir el principio de *autonomía institucional* como concepto operativo para posicionar la autonomía universitaria como concepto político y bandera de lucha. De este modo la universidad con autonomía universitaria debía entenderse como un establecimiento educativo que no esté separado de los procesos democráticos y que se vincule con el trabajo de las bases colombianas. Se establecen nuevos acercamientos entre redes de activistas y organizaciones y surgen iniciativas como los foros y debates en las universidades para discutir las implicaciones de una eventual reforma a la Ley 30/92, además de contemplar el apoyo de sectores políticos, para la organización de *Audiencias Públicas* en el Congreso (Comunicado Multiestamentario Nacional. Bogotá 2010).

Para el año 2011, los estudiantes delimitaron su marco de manera estratégica y posicionaron sus demandas, ligadas al rechazo a la propuesta de Reforma a la Ley 30/92 que impulsó el gobierno nacional. En principio, las reivindicaciones fueron condensadas en el Plan Mínimo de los Estudiantes que representaba el número de cuestiones a resolver desde los diferentes estamentos a nivel nacional y que sería el punto de partida para construir una contrapropuesta de Reforma por parte de los estudiantes.

Una vez la propuesta es radicada en el Congreso y se activa al Paro Nacional de Estudiantes, el marco interpretativo fue adquiriendo un nuevo encuadre. Los asuntos problemáticos que rodea el desfinanciamiento se relacionan en cómo el gobierno intenta posicionar la economía nacional en el mercado global, a través de una reforma que promueve un modelo de universidad al servicio del mercado, de las transnacionales, de la gran plantación, cuestiones que adquieren centralidad en la narrativa de los voceros en la Mesa Amplia en sus intervenciones en medios de comunicación. La inversión fiscal en la guerra, las exenciones tributarias a las empresas multinacionales, el modelo de desarrollo extractivista y la mercantilización de la educación superior afianzarían la constitución de nuevos establecimientos de educación superior que iban a ofrecer en mayor medida educación técnica y tecnológica, previsiblemente de baja calidad y al servicio de la producción de mano de obra barata.

Si bien el problema de desfinanciamiento es problematizado por la movilización estudiantil, el problema no llega a constituirse como un problema público ya que las cuestiones problematizadas y que constituyen el conflicto entre actores estatales y sociales no logra estabilizarse.

Las reivindicaciones de la Mesa Amplia y su contrapropuesta de Reforma no se incluyen en la agenda política, como tampoco se reconocen determinados hechos por los cuales se problematizó el asunto de desfinanciamiento. Las vías de resolución del problema de desfinanciamiento de la universidad pública que planteó la Mesa Amplia, fue proponer una educación pública, plenamente financiada por estado, gratuidad y de excelente calidad. Para la Mesa Amplia, estos recursos se podría obtener si el Estado se negaba a pagar la deuda externa con Estados Unidos, bajar el presupuesto que se destina a la guerra en Colombia y eliminar las exenciones tributarias a las multinacionales en el país, planteamientos que desde la perspectiva del Ministerio de Educación, tendría efectos adversos en el tema de financiación de la educación superior.

En la negativa del cuerpo de expertos que es el Ministerio de Educación en dirimir los problemas enunciados por la Mesa Amplia durante el 2012, provocó que no se lograra un cierre operacional de categorización del problema, pues a pesar de que los actores colectivos logran definir un marco de interpretación de las condiciones, consecuencias y responsabilidades del problema de desfinanciamiento de la universidad pública, este marco de interpretación no encuentra resonancia en las agencias administrativas y en los poderes constituidos.

Respecto a la publicitación de las demandas, la investigación pública que realizan los estudiantes portavoces como cuerpos de expertos de la Mesa Amplia y las pruebas recogidas o construidas como el contraste entre inversión fiscal en educación y gasto militar, no constituyeron para el cuerpo de expertos del Ministerio, argumentos suficientes para validar sus demandas. Sin embargo, constituyeron un elemento importante para la movilización estudiantil, porque en las pruebas lograron afianzar sus argumentos frente a la prensa. Por otra parte, los estudiantes crearon sus propias oportunidades para la movilización al reconfigurar los repertorios de acción contenciosa a partir de la *innovación táctica* de las modalidades de acción donde desplegaron su capacidad creativa. La marchas con elementos lúdicos y llamativos como la “Besatón” y el “Abrazatón” llamaron la atención de

agenciamientos mediáticos y generó simpatía de un público más amplio y de los estudiantes que no habían participado antes de una movilización. La innovación táctica en el repertorio de acción acontece también en el éxito que tuvieron los repertorio asamblearios que se sostuvieron a lo largo del Paro Nacional y la participación activa de un gran número de estudiantes en las marchas como las alianzas de algunos grupos estudiantiles con organizaciones sociales de base comunitaria. El auge de las *Mass Media* y plataformas de comunicación como Facebook y Twitter permitió la movilización de recursos, como coordinar acciones y campañas comunes entre los estudiantes, compartir comunicados y difundir interpretaciones del conflicto.

El gobierno al no derogar el proyecto de Ley, sino hasta final de año, buscó agotar el accionar movilizador de la Mesa Amplia. El Ministerio de Educación implementa sus propios mecanismos de participación como las Mesas de Diálogo con estudiantes dirigidas por el Vice Ministro Javier Botero, a la cual no llegó una representación de la Mesa Amplia. No obstante, se configuró una nueva arena pública que operó como un espacio público intermedio en términos de Melucci. Esta nueva arena fueron las Audiencias Públicas en la Cámara de Representantes, espacios donde se logran condiciones para que las demandas fueran escuchadas por la Ministra de Educación. En esta arena las demandas de los estudiantes tampoco logran ser transformadas en decisiones políticas porque no se alcanza una rutinización de las operaciones de categorización entre las partes. Finalmente la decisión de derogar el proyecto de Ley gubernamental se resuelve desde las arenas burocráticas de los partidos aliados al gobierno.

Respecto al espacio Pluriorganizativo de la Mesa Amplia, se presentó un sistema de conflicto en su interior por la elección de portavoces que representaran a cada uno de los estamentos, hecho que surgió en el curso de la movilización y que en consecuencia puso entre dicho la legitimidad de los voceros, que en su momento abrieron los debates en medios de comunicación y establecieron alianzas con partidos políticos simpatizantes con la movilización como es el Polo Democrático y el Partido Verde. Este tipo de vínculos acarrió un conflicto entre diferentes grupos y organizaciones de la Mesa Amplia, quienes reconocieron que el Polo Democrático en su momento cooperó en la convocatoria en las Audiencias Públicas, pero nunca se declararon ligados a ese partido político. La crisis de representatividad deterioró los lazos entre representantes y representados, que pensaron en la Mesa Amplia como un Movimiento que convocaba una forma de acción política renovada, al margen de una

institucionalización por la vía de la cooptación de una fracción o partido político, ni como integración al gobierno sino como una mediación entre la sociedad civil y el régimen político, a través de la democracia real, de tal modo que puedan redefinirse las formas de participación, los mecanismos de representación y los dispositivos de legitimación que conforman una comunidad política (O'Donnell, 1993; 2007).

Esta investigación intentó articular una dimensión de la política y lo político. La política desde el estudio del marco legislativo de educación superior y las sucesivas reformas; lo político entiende la universidad como instituciones políticas de la sociedad. En Colombia existen numerosos trabajos sobre el mismo tema, sin embargo, ver el fenómeno social desde la teoría de los problemas públicos, articulado con el estudio de las políticas estatales nos permitió comprender que la movilización estudiantil que se desplegó en el 2011 surge de un proceso anterior, de un esfuerzo que hacen los actores colectivos en hacer acuerdo, investigar, dialogar, dirimir entre ellos y en relación con el Estado. Estos procesos son conflictivos y dinámicos, requieren de un constante replanteamiento y es producto también de aspectos estructurales relacionados con el contexto económico y burocrático. En Colombia se ha luchado por un reconocimiento del conflicto armado y la universidad pública, sus estudiantes y docentes, han sido y son un actor político fundamental en esa lucha. Tristemente y lo digo desde mi posición de egresada de la universidad pública y defensora de la educación superior pública, como también defensora de la vida, que el contexto de guerra ha permeado todas las esferas de nuestras vidas y luchas. En Colombia se necesita garantías mínimas para la movilización social que permita generar espacios de diálogo donde se lleguen a acuerdos mínimos para resolver un problema público.

Las posibilidades a futuro con esta investigación es trascender del tema, ya que existen numerosos estudios sobre el Movimiento Estudiantil que han planteado las mismas conclusiones con la diferencia de que cada investigador utiliza diferentes herramientas metodológicas. El ideario es seguir abordando el tema de las reformas educativas que se han implementado hasta nuestros días, su incidencia en la universidad pública como plantear vías democráticas para que la sociedad civil logre tener incidencia real en la formulación de las políticas públicas de educación superior.

## Anexos

### 1. Matriz de base de datos prensa digital del CINEP 1991 a 2013

| Código Carpeta | Rango de fecha | Meses             | Municipio/Departamento  | Descriptor | Fuente             | Página en fuente |
|----------------|----------------|-------------------|-------------------------|------------|--------------------|------------------|
| EEC9101        | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Cali                    | D101 D102  | El Espectador      | 20               |
| EEB9101        | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Bogotá                  | D101 D102  | El Espectador      | 44               |
| EEM9101        | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Medellín                | D101 D102  | El Espectador      | 6                |
| EEBQ9101       | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Barranquilla            | D101 D102  | El Espectador      | 4                |
| EEP9101        | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Pasto                   | D101 D102  | El Espectador      | 6                |
| EBB9101        | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Bogotá                  | D101 D102  | EL Tiempo          | 62               |
| EPC9101        | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Cali                    | D101 D102  | El País            | 34               |
| ECM9101        | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Medellín                | D101 D102  | El Colombiano      | 43               |
| DCP9101        | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Pasto                   | D101 D102  | Diario del Cauca   | 0                |
| EHB9101        | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Barranquilla            | D101 D102  | EL Herald          | 19               |
| VLBC9103       | 1991 a 2002    | enero a diciembre | Bucaramanga             | D101 D102  | Vanguardia Liberal | 30               |
|                |                |                   |                         |            |                    | 268              |
| Código Carpeta | Rango de fecha | Meses             | Municipio departamental | Descriptor | fuentes            |                  |
| EEC0313        | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Cali                    | D101 D102  | El Espectador      | 6                |
| EEB0313        | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Bogotá                  | D101 D102  | El Espectador      | 69               |
| EEM0313        | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Medellín                | D101 D102  | El Espectador      | 22               |
| EEBQ0313       | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Barranquilla            | D101 D102  | El Espectador      | 5                |
| EEP0313        | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Pasto                   | D101 D102  | El Espectador      | 0                |
| EBB0313        | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Bogotá                  | D101 D102  | El Bogotano        | 0                |
| EPC0313        | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Cali                    | D101 D102  | El País            | 111              |
| ECM0313        | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Medellín                | D101 D102  | El Colombiano      | 242              |
| DCP0313        | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Pasto                   | D101 D102  | Diario del Cauca   | 0                |
| EHBQ0313       | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Barranquilla            | D101 D102  | EL Herald          | 115              |
| VLBC0313       | 2003 al 2013   | enero a diciembre | Bucaramanga             | D101 D102  | Vanguardia Liberal | 166              |
|                |                |                   |                         |            |                    | 736              |
|                |                |                   |                         |            | total de noticias  | 1004             |

### 2. Matriz de noticias de la educación. Ministerio de Educación Colombia

| Fecha     | Ciudad | Título de la noticia  | URL   |
|-----------|--------|---|---|
| 18-feb-11 | Bogotá | Diálogos Sectoriales: reunión con los organismos asesores del Ministerio de Educación, entre otros. | <a href="http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266963.html">http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266963.html</a> |
| 11-mar-11 | Bogotá | Presentación de los 4 pilares de "Reforma a la ley 30 de Educación Superior". Casa de Nariño.       | <a href="http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266623.html">http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266623.html</a> |
| 18-mar-11 | Bogotá | Se pone a disposición las 5 estrategias de participación.   | <a href="http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266930.html">http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266930.html</a> |

|           |           |   |   |
|-----------|-----------|---|---|
| 18-mar-11 | Bogotá    | Instalaciones de la universidad Central “Foro de cualificación para representantes estudiantiles de educación superior” Realizado por FENARES Federaciona de Representantes Estudiantiles de Eduación Superior. Alrededor de 150 asistentes.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267079.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267079.html</a> |
| 19-mar-11 | Bogotá    | Reunión con organismos asesores para analizar los postulados de la nueva propuesta de ley.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267080.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267080.html</a> |
| 22-mar-11 | Bogotá    | La Ministra de Educación se reunió con los rectores de 18 Instituciones de Educación Superior acreditadas de alta calidad del país.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267164.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267164.html</a> |
| 25-mar-11 | Manizales | Universidade de Calda. Segundo de los siente foro regionales.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267350.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267350.html</a> |
| 26-mar-11 | Medellín  | Universidad EAFIT. Foro regional convocado por el Ministerio de Educación. Participaron 250 personas.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267515.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267515.html</a> |
| 28-mar-11 | Pereira   | Universidad Teconologica de Pereira UTP. Foro Regional. Se necesitaron 2 auditorios con más de mil asistentes.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267640.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267640.html</a> |
| 29-mar-11 | Cali      | Universidad del Valle. Foro "La educación superior en Colombia: ¿Derecho o mercancía?". Participaron cerca de 250 personas  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-268785.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-268785.html</a> |
| 12-abr-11 | Cartagena | Universidad de Cartagena. Cerca de 300 personas.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-268985.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-268985.html</a> |
| 12-abr-11 | Bogotá    | Foro por video conferencia. La videoconferencia, realizada este martes 3 de mayo, reunió a unas 150 personas, entre directores, subdirectores y demás actores de la comunidad educativa de las regionales del Sena en Meta, Vichada, Valle, Caldas, Antioquia y Bogotá, quienes escucharon atentamente los contenidos de la propuesta, presentada por el viceministro Botero. | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-270301.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-270301.html</a> |



|                   |                                  |   |   |
|-------------------|----------------------------------|---|---|
| 3-<br>may-<br>11  | Bogotá                           | Evento “Dialogos para la construcción de una nueva Ley de para la Educación Superior”. Organizado por ASCUN, SUE y Universidad Libre.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-270252.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-270252.html</a> |
| 4-<br>may-<br>11  | Bogotá                           | Congreso de la Republica. Foro “Un dialogo democrático sobre la educación superior”.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-271122.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-271122.html</a> |
| 12-<br>may-<br>11 | Bogotá                           | La discusión del ‘Proyecto de Reforma a la Educación Superior’ del Gobierno Nacional despierta cada vez mayor interés entre directivos, docentes, estudiantes y demás actores de la comunidad universitaria del país. A la fecha, ya son 131.578, los colombianos que han ingresado a la plataforma virtual, donde han expresado sus opiniones sobre los contenidos de la propuesta de Reforma  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272051.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272051.html</a> |
| 24-<br>may-<br>11 | Bogotá                           | La discusión del ‘Proyecto de Reforma a la Educación Superior’ del Gobierno Nacional despierta cada vez mayor interés entre directivos, docentes, estudiantes y demás actores de la comunidad universitaria del país. A la fecha, ya son 131.578, los colombianos que han ingresado a la plataforma virtual, donde han expresado sus opiniones sobre los contenidos de la propuesta de Reforma. | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272051.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272051.html</a> |
| 24-<br>may-<br>11 | Medellín<br>y<br>Bucaram<br>anga | Medellín y Bucaramanga son las ciudades que servirán de escenario para que el viceministro de Educación Superior, Javier Botero Álvarez, presente a la comunidad universitaria los lineamientos y objetivos del proyecto de Reforma a la Educación Superior que está puesta a discusión de todos los colombianos  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272242.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272242.html</a> |
| 25-<br>may-<br>11 | Medellín                         | Universidad de Medellín, Tecnológico de Antioquia. Foro regional.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272473.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272473.html</a> |
| 27-<br>may-<br>11 | Bucaram<br>anga                  | Universidad UNAB. Foro regional, 500 asistentes.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272558.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-272558.html</a> |
| 27-<br>may-<br>11 | Bogotá                           | Presentación de propuesta de Reforma.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-274596.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-274596.html</a> |

|           |        |  |   |
|-----------|--------|--|---|
| 20-jun-11 | Bogotá | Con la contrapropuesta entregada por rectores de Ascún y del SUE, quedó claro que las Instituciones de Educación Superior (IES) no se oponen a la reforma y que consideran que la educación superior requiere cambios para beneficio del país. | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-275162.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-275162.html</a> |
| 29-jun-11 | Bogotá | Anuncio de la segunda teleconferencia sobre reforma a la ley de Educación Superior.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-275888.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-275888.html</a> |
| 8-jul-11  | Bogotá | Sobre la entrega del proyecto de ley al congreso. Segunda teleconferencia “La reforma a la ley de Educación Superior nos toca a todos”.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-276509.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-276509.html</a> |
| 11-jul-11 | Bogotá | Se radica el proyecto de ley en el Congreso.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-284452.htm">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-284452.htm</a>   |
| 3-oct-11  | Cali   | Muerte de estudiante en Cali durante una marcha.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-285897.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-285897.html</a> |
| 12-oct-11 | Bogotá | Cumplimiento de la Mesa de Dialogo con los Estudiantes.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-286745.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-286745.html</a> |
| 19-oct-11 | Bogotá | Invitación a la conformación de mesa de dialogo con los estudiantes el día 20 de octubre.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-286511.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-286511.html</a> |
| 19-oct-11 | Bogotá | Balance de la Mesa de dialogo con los estudiantes.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-286804.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-286804.html</a> |
| 20-oct-11 | Bogotá | Tercera mesa de dialogo con los estudiantes.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287089.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287089.html</a> |
| 24-oct-11 | Bogotá | Cuarta mesa de dialogo con los estudiantes.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287116.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287116.html</a> |
| 25-oct-11 | Bogotá | Audiencia pública en el Congreso de la República   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287116.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287116.html</a> |
| 26-oct-11 | Bogotá | Quinta mesa de dialogo con los estudiantes.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287432.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287432.html</a> |
| 27-oct-11 | Bogotá | Sexta mesa de dialogo con los estudiantes  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287432.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287432.html</a> |
| 28-oct-11 | Bogotá | Séptima mesa de dialogo con los estudiantes. Instalaciones del Ministerio de Educación.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287727.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-287727.html</a> |
| 29-oct-11 | Bogotá | Octava mesa de dialogo con los estudiantes.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288073.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288073.html</a> |

|           |        |  |   |
|-----------|--------|--|---|
| 2-nov-11  | Bogotá | Audiencia pública sobre la reforma a la educación Superior.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288146.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288146.html</a> |
| 3-nov-11  | Bogotá | En el marco de la audiencia pública la Comisión Sexta invita a la comunidad académica a dialogar en este espacio.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288275.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288275.html</a> |
| 3-nov-11  | Bogotá | Se aplaza reunión del Ministerio con la MANE.  | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288261.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288261.html</a> |
| 4-nov-11  | Bogotá | El presidente afirma que acepta retirar el proyecto de reforma de ser levantado el paro.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288937.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-288937.html</a> |
| 9-nov-11  | Bogotá | En el marco del Foro Educativo Nacional en presidente invita a levantar el paro.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-289138.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-289138.html</a> |
| 11-nov-11 | Bogotá | Se convoca a la comisión sexta de la Cámara de Representantes para retirar el proyecto de reforma.   | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-289371.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-289371.html</a> |
| 15-nov-11 | Bogotá | A través del portal educativo Colombia Aprende, cerca de 40 mil personas ya ingresaron a la plataforma virtual de la propuesta de Reforma a la Educación Superior. | <a href="http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267382.html">http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-267382.html</a> |

## 1. Entrevista de Angélica Garzón a varios rectores de universidades públicas y privadas

| Rector y universidad  | 1. ¿Qué piensa usted sobre el tema de que los dineros privados ingresen a las universidades públicas?   | 2. ¿Cómo cree usted que se lograría ampliar los cupos de las universidades?  | 3. ¿Cómo considera que se podrían aumentar los presupuestos para la investigación en las universidades públicas y privadas?  |
|---|---|--|--|
| Rodrigo Noguera Calderón, rector de la Universidad Sergio Arboleda PRIVADA                          | 1. En principio es positivo aunque no sea una novedad. Hoy los dineros de la empresa privada ingresan cuando hay cofinanciación para investigaciones adelantadas por universidades públicas. Hace un tiempo ha existido la fórmula de donaciones a la universidad pública para el mejoramiento tecnológico y de infraestructuras.   | 2. Hay que solucionar el factor económico ampliando la oferta directa, mediante el aumento de subsidios o créditos blandos y de largo plazo. Por otro lado hay una falta de preparación de los bachilleres, quienes a la hora de ingresar en la universidad presentan serias falencias y para ello se necesita una revisión y una reforma de la educación básica y media.  | 3. Se deben captar recursos basados en estímulos tributarios para quienes apoyen la academia. Es importante que las universidades generen un tipo de conocimiento que aporte al sector empresarial, para conformar una relación academiaindustria que crezca exponencialmente y promueva el desarrollo de la nación.   |
| Carlos Angulo Galvis, rector de la Universidad de los Andes PRIVADA                                 | 1. Lo fundamental es el fortalecimiento de las relaciones entre el sector de la educación superior, público y privado, y el sector productivo, lo cual es un proyecto a mediano plazo. Las relaciones con el sector privado no tienen por qué afectar la autonomía universitaria; esta relación, muy estrecha en diversos países, no ha afectado la autonomía universitaria.  | 2. La ampliación de cupos debe estar atada a una política de mejora sustancial de calidad de la educación superior. La reducción de la deserción en la educación superior, actualmente del 50 por ciento, permitiría aumentar el número de personas que culminan sus estudios de educación superior, lo cual es más importante que solo incrementar los cupos de admisión. También contribuiría la disminución de las duraciones de los estudios de educación terciaria.   | 3. Se requiere la utilización eficiente de los recursos provenientes de regalías que se van a invertir en investigación. El fortalecimiento de los vínculos de las universidades con el sector productivo es también esencial en este aspecto. Existe una correlación entre el incremento de programas doctorales de alta calidad y de investigación, algo fundamental para Colombia.  |
| Hermano Carlos Gómez, rector de la Universidad de La Salle PRIVADA                                  | 1. Hace más de 40 años Etkowitz y Leydesdorff propusieron el modelo de la triple hélice Universidad-Empresa-Estado. Hace tiempo que las empresas hacen convenios con universidades públicas y privadas para aprovechar el conocimiento, los equipamientos y el aporte de profesores investigadores, para financiar proyectos de investigación. Creo que este tema en la reforma de la Ley se ha distorsionado para hablar de la 'privatización' de la universidad pública, que no lo es en el articulado.                         | 2. Las universidades estatales hicieron en los últimos años un esfuerzo por ampliar los cupos, lo que no siempre significó una fórmula para la financiación de las instituciones. Será imposible ampliar la oferta estatal de pregrado y postgrado sin el apoyo comprometido del Estado en la financiación de las universidades. Si bien es cierto que las instituciones tienen que ser transparentes en el manejo de los recursos, no es menos importante que se abran nuevas fuentes de financiación, alivios tributarios para quienes hacen las cosas bien, y financiación de proyectos de investigación. | 3. Hay en marcha iniciativas novedosas propuestas por el Gobierno, tales como destinación de recursos de regalías y exenciones tributarias para quienes apoyen procesos de generación de conocimiento. El tema del 10 por ciento de regalías para ciencia y tecnología es una decisión muy importante que canalizaría recursos a proyectos de investigación estratégicos y que permitirían también un desarrollo más armónico de las regiones del país.  |
| Germán Anzola Montero, rector de la Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A PRIVADA | 1. En la propuesta del proyecto de ley que anuncia el Gobierno Nacional resulta preocupante que el aporte de dineros privados, para atender proyectos de mayor cobertura o de retención de estudiantes, pudiera presentar condicionamientos que afectarían la autonomía universitaria. Además, es importante analizar el concepto del mandato constitucional del servicio público, que le corresponde a la universidad pública, ya que este bien social es responsabilidad del Estado, al que le compete su financiamiento.       | 2. La única manera de incrementar los cupos en la universidades con calidad es una mayor inversión, puesto que el incremento sin duda determina valores agregados en talento humano, en infraestructura, en uso de tecnología educativa y es un reto que hay que afrontar con recursos del presupuesto nacional, habida cuenta de que el futuro de un país se mide por la formación de profesionales de la más alta calidad.   | 3. Es una provechosa oportunidad, para que los empresarios trabajen conjuntamente con las universidades, para complementar el financiamiento de los recursos que, en tal sentido, aportan los organismos responsables de la investigación. Por otro lado, el proyecto de aplicar un porcentaje derivado de las regalías provenientes de diferentes sectores, se constituye en una alternativa adicional del actual gobierno, en beneficio de la educación en general.  |
| Juan Luis Mejía Arango, rector de la Universidad Eafit PRIVADA                                      | 1. Frente al tema de la investigación conjunta entre la universidad pública y la empresa privada no veo inconveniente, de hecho ya se da. Lo importante es que antes de los convenios se tengan claros los temas de propiedad intelectual e industrial, para evitar futuros litigios y también tener claro cómo deben distribuirse unos futuros beneficios de esas investigaciones. No quiere decir esto que los privados vayan a tener injerencia en los contenidos académicos ni en la dirección de las universidades públicas. | 2. Es necesario hacer un estudio muy claro de cuál es la capacidad ociosa instalada que puede tener hoy la universidad colombiana. Hay muchas carreras que tienen poca demanda y que, por lo tanto, generan lo que se llama "sillas vacías". Así, el Estado podría ampliar de manera considerable los cupos ofreciendo ayudas económicas para aquellas personas que quisieran ocupar esas sillas vacías. Entonces, sin necesidad de generar más infraestructura podemos tener mayor cobertura.   | 3. Lo primero es fortalecer a Colciencias porque los presupuestos siguen siendo insuficientes. Antes teníamos más oferta de dinero, pero menos capacidad de absorción por parte de los grupos de investigación. Hoy, el país tiene suficientes grupos de investigación, pero insuficientes recursos. A través de toda la política estatal que busca fortalecer la investigación el Gobierno sí tiene que hacer un esfuerzo muy grande, no solo en las instituciones de educación superior públicas, sino también en las privadas. Si el Estado lograra estimular la investigación en las universidades privadas, otorgándoles estímulos a los grupos de investigación, las matrículas podrían bajar. En este propósito también es bienvenido el sector privado que, incluso, muchas veces no conoce los beneficios tributarios que genera el apoyo a la investigación. |

|   |  |  |   |
|---|--|--|---|
| <p>Padre Joaquín Emilio Sánchez García, rector de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá PRIVADA</p> | <p>1. La propuesta del Gobierno Nacional se orienta a establecer una base legal para que se aseguren proyectos de inversión y de largo aliento en alianza entre los particulares y las universidades públicas. Y ello es positivo. El temor está en que por este medio se genere una forma de 'desatención' del Estado con el funcionamiento y la necesaria financiación de la universidad pública vía la reducción de las transferencias económicas o las exigencias de generación de sus propios recursos. La solución está en generar las normas necesarias para evitarlo, y no simplemente negarse la posibilidad de la participación del capital privado en la actividad del conocimiento.</p>  | <p>2. Debe ser un esfuerzo conjunto de la sociedad. Con recursos del Estado y de los particulares. Con el apoyo directo a las instituciones de educación superior y también con el apoyo a los estudiantes. Lo que sí debe ser muy claro es que no se trata simplemente de ampliar los cupos. El gran desafío es la ampliación de cupos con calidad. Y ello demanda más recursos.</p>  | <p>3. Una muy buena estrategia se está tramitando actualmente en el Congreso de la República y hace referencia a la asignación de un porcentaje de las regalías para ciencia, tecnología e innovación. Ojala este proyecto se concrete y se haga muy pronto realidad.</p>   |
| <p>Obdulio Velásquez Posada, rector de la Universidad de la Sabana PRIVADA</p>                              | <p>1. No estamos de acuerdo porque las experiencias internacionales han demostrado que no contribuyen a elevar la calidad de la educación superior, aunque puedan aumentar la oferta de cupos y porque estas entidades con ánimo de lucro se focalizarán en los programas rentables y tradicionales en los que ya hay una oferta de calidad en Colombia, y no invertirán en programas que no son rentables que las universidades públicas y las universidades sin ánimo de lucro ofrecemos con el propósito de contribuir a las necesidades del país.</p>  | <p>2. En este momento Colombia cuenta con 80 universidades y más de 200 instituciones de educación superior, técnicas y tecnológicas. El problema no es de cupos sino de financiación, de facilidad para que el estudiante ingrese a la educación superior. En la universidad privada colombiana hay un buen número de cupos disponibles, o 'sillas vacías', que se pueden llenar con facilitar el acceso a la educación superior a través del crédito y de los auxilios a la gente que quiere estudiar</p>        | <p>3. El fortalecimiento de la relación Universidad-Empresa-Estado, en la que la universidad ofrece su capacidad investigativa e instalaciones físicas y el Estado ofrece sus recursos para financiar esas investigaciones, debe ser el camino exitoso en muchos países. La inversión de capital privado debería limitarse a su participación en proyectos de investigación y no en los procesos de ampliar la oferta de programas.</p> |
| <p>Alberto Uribe Correa, rector de la Universidad de Antioquia PÚBLICA</p>                                  | <p>1. La experiencia nuestra en el comité Universidad-Empresa-Estado ha demostrado que el ingreso de dineros privados en la universidad pública, en una relación franca y clara, es una relación de mutuo beneficio; un gana-gana que tienen que tener todas las instituciones con el sector productivo y con el sector público. Tengo claro que a través de esta fuente de recursos no se va a financiar la universidad pública. No le va a permitir ampliar, como le corresponde al gobierno nacional y a la sociedad, coberturas fundamentales con calidad como metas en el plan de desarrollo del actual gobierno, y con el cual estamos sintonizados como institución. Bienvenidos los recursos privados para relacionarse con la universidad, a través de esa otra área fundamental que es la investigación.</p> | <p>2. No encuentro otra estrategia que la financiación adecuada de acuerdo con el grado de complejidad, porque somos muy diversas las universidades del sistema universitario estatal en los desarrollos, en las áreas en las que incursionamos, en los tiempos que llevamos, en la experiencia y en el conocimiento que hemos venido desarrollando. No es un factor que vaya a rebajar los costos porque la tecnología, con la calidad, que hay que hacer a través de la virtualidad, es cambiante y costosa.</p> | <p>3. Es fundamentalmente el Estado, las agencias del Estado, el que tiene que invertir. El capital de riesgo sí puede estar más bien para desarrollar las patentes, para desarrollar las licencias en las empresas privadas, que aportan además su conocimiento en la generación de empresas, ellos lo conocen y la universidad no lo tiene, y desde allí se complementan.</p>   |
| <p>Moisés Wasserman, rector de la Universidad Nacional de Colombia PÚBLICA</p>                              | <p>1. Esto sucede hace más de 40 años por convenios o contratos de beneficio mutuo que involucran desarrollos de conocimiento. Esas alianzas fortalecen la labor académica de las universidades y apoyan el desarrollo económico del país, pero no constituyen fuentes de recursos para funcionamiento básico de las universidades ni para actividades fundamentalmente formativas.</p>  | <p>2. Yo no creo en magia ni en la creación de materia o energía a partir de la nada. Para crear nuevos cupos hay que invertir. Un crecimiento significativo necesariamente conlleva necesidad de más profesores, más aulas, más laboratorios, más bibliotecas. Con mayor razón si además de más cupos se quiere crecer en calidad.</p>  | <p>3. Sin duda con inversiones sustanciales del sector público y crecientes del privado. La reforma constitucional para regalías puede ser un muy buen primer paso, pero no es suficiente aumentar recursos; hay que cambiar los procesos de financiamiento tradicionales</p>   |

Fuente: **Diario el Tiempo, 2 de mayo del 2011, recuperado el 5 de marzo de 2015,**

<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-9257001>

## 2. Matriz de documentos por criterios y unidades de análisis

| Tipo de documentos  | Fuente  | año         | consultados | seleccionados | Criterios  | Unidades de análisis  |
|---|---|-------------|-------------|---------------|--|---|
| Libros  | Álvaro Acevedo Tarazona (2016), Arturo Alvarado Arraut (2012), Mauricio Archila (2012), Edwin Cruz Rodríguez (2012), García Martha Cecilia (2011), Luis Aurelio Ordoñez y Boris Salazar (2013), Marco Raúl Mejía (2015 [2006]), Omar Rojas y Fabián Benavides (2017). | 2006-2017   | 9           | 9             | Libros autores colombianos que han trabajado el tema sobre educación superior, autonomía universitaria y movimiento estudiantil en Colombia, particularmente la movilización en el año 2011. | Movilización, acción colectiva, respetorios asambleario, autonomía universitaria. |
| Tesis de maestría   | Juan Camilo Portela García. «Protesta Estudiantil en la Universidad de Antioquia.»  | 2014        | 1           | 1             | Trabaja el tema sobre la contención de la protesta en la Universidad de Antioquia, donde se presentaron muertos y heridos en el año 2006.  | Conflicto. Contención policial de la protesta.                                    |
| Documentos de trabajo de organismos multilaterales de crédito         | Informe Atcon, 1963. Banco Mundial. «La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia.» Documento de Política del Banco Mundial, Washington DC, 1995.   | 1963, 1995. | 2           | 2             | Evidencian los planes de estos organismos con respecto al papel de la educación en Colombia y América Latina para el desarrollo económico de la región.                                      | Autonomía Institucional. Descentralización administrativa.                        |
| Documentos del gobierno   | Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Plan de Apertura Educativa 1991-1994. Informe de Gestión del Ministerio de Educación Nacional 2002-2010. Memorias Revolución Educativa, Acciones y lecciones 2002-2010. Memorias sobre Educación Superior 2012, tomo 1 y 2.    | 1991-2012   | 6           | 6             | Planes de desarrollo donde está el componente sobre la gestión de recursos para la educación superior  | Autonomía Institucional. Descentralización administrativa. Toma de posición.      |
| Audiencias, comunicados, declaraciones, denuncias públicas            | Blog Asamblea UTP, Blog Asociación de Estudiantes Universitarios ACEU, Blog MOIR, Blog MANE, Blog UniCaucaen Pie de lucha, Blog universidad pública resiste, Blog Sindicato de profesores UniAntioquia ASPUCOL, Blog Funcomisiones.                                   | 2000 - 2012 | 204         | 14            | En estos blog se comparten los comunicados de las asambleas. Pues no existe una página que reúna todos los documentos.   | Marcos, Publicitación.  |
| Hemerograficos  | Base de datos prensa digital del CINEP  | 1991-2013   | 1004        |               | Descriptor metodológicos: movilización, educación, derecho humanos.  | Marcos, Publicitación.  |
| Hemerograficos  | Centro Virtual de noticias de la educación MEN  | 2011        | 42          | 42            | Noticias sobre Reforma a la Ley 30/92  | Toma de posición.   |
| Leyes, sentencias y decretos. Centro de documentación Judicial CENDOJ | Ley 30/92, CPC 1991, Ley 550 (de intervención económica), Acto legislativo transitorio 01/2001, Sentencia C-056/01 y C-1043 (demanda de inconstitucionalidad del decreto 955-2001, viola la autonomía universitaria) Artículo 144 de la Ley 1992.                     | 2000 y 2012 | 6           | 6             | Referenciados en los comunicados, declaraciones y denuncias públicas.  | Toma de posición, conflicto, cambio legislativo.                                  |
| Recursos audiovisuales  | Todos tomados del portal de Youtube: Entrevista a líderes estudiantiles del portal Caracol Noticias y el Espectador. Entrevista líderes de la OCE. Audiencias públicas en el Senado.  | 2011 y 2013 | 10          | 5             | Experiencia situada de los actores en el campo de conflictividad.  | Marcos, Publicitación.  |
|   | Fotografías tomadas de videos de YouTube y blogs.   | 2011        | 200         | 6             |  |   |
| Noticias de portales de internet                                      | El Espectador, Revista Semana, el Tiempo.   | 2011 y 2013 | 204         | 7             | Indagación. No se encuentran en fuente documental por motivos de criterios metodológicos del CINEP.  |   |

## **Lista de Siglas y Acrónimos**

|       |  |
|-------|--|
| ANC   | Asamblea Nacional Constituyente                            |
| ACEU  | Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios        |
| ASPU  | Asociación Sindical de Profesores Universitarios           |
| BM    | Banco Mundial  |
| BID   | Banco Interamericano de Desarrollo                         |
| CPC   | Constitución Política de Colombia                          |
| CESU  | Consejo Nacional de Educación Superior                     |
| CNEU  | Coordinadora Nacional de Estudiantes Universitarios        |
| ENEU  | Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios           |
| ELN   | Ejército de Liberación Nacional                            |
| ESMAD | Escuadrón Móvil Antidisturbios de la policía               |
| FARC  | Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia                |
| FMI   | Fondo Monetario Internacional                              |
| FFMM  | Fuerzas Militares  |
| FEC   | Frente Estudiantil Unido de Colombia                       |
| FEU   | Federación de Estudiantes Universitarios                   |
| ICFES | Instituto Colombiano de para la Evaluación de la Educación |
| IPC   | Índice de Precios al Consumidor                            |
| IES   | Instituto de Educación Superior                            |
| LGT   | Ley General de Transferencias                              |
| MEN   | Ministerio de Educación Nacional                           |
| PM    | Plan Básico  |
| PND   | Plan Nacional de Desarrollo                                |
| PAE   | Plan de Apertura Educativa                                 |
| PDSD  | Política de Defensa y Seguridad Democrática                |
| PIB   | Producto Interno Bruto                                     |
| PME   | Plan Mínimo de los Estudiantes                             |
| SENA  | Servicio Nacional de Aprendizaje                           |
| SES   | Sistema de Educación Nacional                              |
| SUE   | Sistema Universitario Estatal                              |
| SGP   | Sistema General de Transferencias                          |
| TLC   | Tratado de Libre Comercio                                  |

## Lista de referencias

- Acevedo Tarazona, Álvaro. 2016. «La experiencia histórica del gobierno en la Universidad Industrial de Santander. Concepciones y divergencias en disputa por la autonomía universitaria 1971-1976.» En *Memoria de una época: El movimiento estudiantil en Colombia en los años sesenta y setenta del siglo XX*. Ediciones Universidad Industrial de Santander.
- Alvarado, Arraut Arturo. 2012. «La reforma a la Ley 30 en el contexto de la globalización.» *Revista electrónica Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquia* 3, n° 8 .
- Archila, Mauricio. 2012. «El movimiento estudiantil en Colombia, una mirada histórica.» *OSALCLACSO XII*, n° 31: 72-102.
- Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios ACEU, 2003. «Conclusiones. Ejes Temáticos del Tercer Congreso Nacional de Estudiantes. Por la unidad del movimiento estudiantil Colombiano. Juntos Somos más.» *III Congreso Nacional de Estudiantes Universitarios*. Bucaramanga.
- Atcon, Rudolph. 2005 [1963]. *La universidad latinoamericana: clave para un enfoque conjunto del desarrollo coordinado social, económico y educativo en América Latina*. Universidad Nacional de Colombia.
- Banco Mundial. 1995. «La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia.» Documento de Política del Banco Mundial, Washington DC.
- Barrena, Sara. 2015. *Pragmatismo y educación. Charles S. Peirce y John Dewey en las aulas*. Madrid: Antonio Machado .
- Blog Asamblea Universidad Tecnológica de Pereira. 2009. *Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios. ENEU 2009. 18 y 19 de abril de 2009 en Bogotá. 25 de marzo de 2009.* <http://asambleautp.blogspot.com/2009/03/encuentro-nacional-de-estudiantes.html>.
- Blog Asociación Colombiana de Estudiantes Universitarios, ACEU. 2011. *Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios, Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá 19 y 20 de marzo de 2011.* (último acceso: 5 de mayo de 2015).
- Blog del Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario MOIR. 2010. *Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios ENEU 2010, Universidad Nacional sede Manizales.*



- Blog MANE Colombia. 2011. *Carta abierta de los rectores del Sistema Universitario Estatal (SUE)*. 4 de octubre de 2011.
- Blog UniCauca Pie de Lucha. 2007. *Huelga de Hambre. Movilizaciones de Unicauca 2004-2007*. Publicación 5 de septiembre.  
<https://unicaucaenpiedelucha.wordpress.com/2007/08/20/huelga-de-hambre/> .
- Blog Universidad Pública Resiste. 2011. *Comunicado de los estudiantes en disenso frente a la pasada reunión de la MANE*. 12 de noviembre .
- . *Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios 24 y 25 de abril de 2010*. 29 de abril de 2010. <http://upublicaresiste.blogspot.com.co/2010/04/encuentro-nacional-de-estudian> (último acceso: 5 de mayo de 2017).
- Blumer, Hebert. 1971. «Social problems as collective behaviour.» *Social problems* 18, nº 3 (1971): 298-306.
- Blumer, Herbert. 1971. «Social Problems.» *Winter* 18, nº 3: 298-306.
- Cefaï, Daniel. 2011. «Diez propuestas para el estudio de las movilizaciones colectivas. De la experiencia al compromiso.» *Revista de sociología*, nº 26: 137-166.
- Cefaï, Daniel. 2016. «¿Qué es la etnografía? Primera parte. Debates contemporáneos Arraigamientos, operaciones y experiencias del trabajo de campo.» *Persona y Sociedad* 27, nº 1: 101-119.
- Cefaï, Daniel. 2002. «¿Qué es una arena pública? Algunas pautas para un acercamiento pragmático.» En *La herencia del pragmatismo. Conflictos de urbanidad y pruebas de civismo*, de Coordinado por Daniel Cefaï e Isaac Joseph., editado por Cefaï, Daniel y Isaac Joseph, traducido por Maria Hemilse Acevedo. La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube.
- Cefaï, Daniel. 2014. «Investigar los problemas públicos: con y más allá de Joseph Gusfield.» En *La Cultura de los Problemas Públicos. El mito del conductor Alcoholizado versus la sociedad inocente*, de Joseph Gusfield, 11-89. Siglo Veintiuno Editores, 2014.
- Cefaï, Daniel. 1996. «La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques.» *Réseaux* 14, nº 75 (1996 ): 43-66.
- Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional, CVNE. 2011a. *Cámara de Representantes oficializó retiro de reforma a la educación superior*. 16 de noviembre de 2011. (último acceso: 25 de junio de 2015).
- . *El Congreso es el escenario para discutir la reforma a la educación superior: Presidente de Comisión Sexta de Cámara*. 3 de noviembre de 2011b.

- . *Gobierno retira artículo que permitía lucro en la educación superior*. 24 de agosto de 2011.
- . *Las puertas del Min Educación seguirán abiertas para dialogar*. 2 de noviembre de 2011c.
- . *Presidente acepta retirar el proyecto de reforma a la educación superior si los estudiantes levantan el paro*. 9 de noviembre de 2011e.
- . *Que haya un proyecto de ley radicado en el Congreso, no significa que éste sea inmodificable: Viceministro Botero*. 28 de octubre de 2011f.
- . *Reforma a la educación superior, un proyecto pensado para los estudiantes*. 2011g. (último acceso: 5 de mayo de 2015).
- Centro Virtual de Noticias del Ministerio de Educación Nacional. 2015. CVNE. *Los colombianos escucharon por televisión de qué trata la Reforma*. 2011d. (último acceso: 5 de mayo de 2015).
- . *Palabras del presidente Santos*. . 2011. (último acceso: febrero de 2012).
- comparadas, Movimientos Sociales: perspectivas. s.f.
- Comunicado Multiestamentario Nacional. Bogotá. *ASPU. Colombia*. marzo de 25 de 2010. <http://aspucol.org/sitio/comunicado-multiestamentaria-nacional/> (último acceso: 2017).
- Congreso de Colombia. «Ley 30 de Diciembre 28 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.» *Diario Oficial No. 40.700*, 29 de Diciembre de 1992.
- . «Ley 550 (diciembre 30).» *Diario Oficial No.43.940* , 19 de marzo de 1999.
- . «Acto legislativo transitorio 01/2001. (julio 30).» *Diario Oficial. No. 44.506*, 1 de agosto de 2001.
- Corte Constitucional. Concejo Superior de la Judicatura. 2016. *Constitución Política de Colombia 1991. Actualizada con los Actos Legislativos a 2016*. Centro de Documentación Judicial. CENDOJ - Biblioteca Enrique Low Murtra. BELM, 2016 [1991].
- Cruz Rodríguez, Edwin. 2017. *Caminando la palabra: Moviizaciones sociales en Colombia. (2010-2016)*. Bogotá: Ediciones desde abajo.
- Cruz Rodríguez, Edwin. 2012. «La MANE y el paro nacional universitario de 2011 en Colombia.» *Ciencia Política*, n° 14: 140-193.
- Declaración del ENEU. 2010. *Declaración del Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios y Universitarias de Colombia*. 25 de abril de 2010.

- Denuncia Publica. Federeación de Estudiantes Universitarios FEU; 2010. Observatorio de DDHH Ivan David Ortíz. *Justicia y Paz*. 15 de abril de 2010.
- Dewey, John. 2004 [1920] *La opinión pública y sus problemas*. Madrid: Ediciones Morata.
- Encuentro Nacional de Estudiantes Universitarios, ENEU. 2009. «Conclusiones y Declaración Política del Encuentro Nacional de emergencia de Estudiantes Universitarios. Colombia.» Informe Final, Bogotá.
- Erazo, Jorge Mario. 2003a «Asojua critica convenio de concurrencia.» *El Herald*o, 21 de febrero de 2003a: 5A.
- . «Desacuerdo sobre toma de UniAtlántico.» *El Herald*o, 26 de mayo de 2003b: 4A.
- Espectador, Periódico El. *Periódico El Espectador*. 4 de Mayo de 2001.  
<https://www.elespectador.com/content/santos-reconoce-conflicto-armado-y-uribe-lo-controvierte> (último acceso: 15 de Mayo de 2015).
- Fernández, Sergio, entrevista de Nestor Morales. *Foro-debate del 21 de Noviembre del 2011* (21 de noviembre de 2011).
- FUN-Comisiones MODEP. *FUN y comisiones MODEP. Pagina Odicial*. 2011.  
[http://funcomisionesmodep.org/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=t=blog&id=5&Itemid=27](http://funcomisionesmodep.org/index.php?option=com_content&view=section&layout=t=blog&id=5&Itemid=27) (último acceso: 18 de septiembre de 2017).
- Galeano, María Eumelia. 2004. *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. Medellín: Universidad Eafit.
- Gamson, William A. 1975. *The strategy of social protest*. Illinois: The Dorsey Press.
- Gamson, William, y David Meyer. 1999. «Marcos interpretativos de la oportunidad política.» En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. Madrid: Istmo.
- Gamson, William, y David Meyer. 1999. «Marcos interpretativos de la oportunidad política.» En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*, 389-441. Madrid: ISTMO.
- García, Martha Cecilia. 2011. *Una década de luchas estudiantiles*. Vol. 74.
- García, Martha Cecilia. 2012. «Movilización estudiantil por la defensa de la Educación Superior en Colombia.» *Anuario de Conflicto Social*, nº 12: 449-446.
- Garzón, Angélica. 2011. «Dineros privados en las universidades: hablan los rectores.» *El Tiempo*, 2 de mayo de 2011.
- Goffman, Eving. *Frame Analysis*. 2004 [1974]. *Los marcos de la experiencia*. España: Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo XXI.

- . *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. 2011 [1959] Buenos Aires: Amorrortu.
- Gusfield, Joseph. 2014 [1981]. *La cultura de los problemas públicos: El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Isaza, Carolina Espinoza. 2017. «El análisis de textos gubernamentales en el estudio de las políticas públicas.» En *Análisis de la políticas públicas: perspectivas pragmáticas. de redes y de innovación pública*, de André-Noël Roth, 65-85. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- James, William. 1989 [1904]. *Los ideales de la vida*. Traducido por Carlos M. Soldevila.
- Klandermans, Bert. 2001. «La construcción social de la protesta.» En *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad.*, 183-218. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Lascoumes, Pierre, y Patrick Le Galès. 2014. *Sociología de la acción pública*. . México D.F: Colegio de México.
- Latour, Bruno. 2005. *Reensamblar lo social*. Buenos Aires: Manantial.
- Londoño Calle, Viviana. 2011. «Universidad distrital 12 de noviembre.» 4 de noviembre.
- Mac Adam, Doug, Sidney Tarrow, y Charles Tilly. 2005. «La acción contenciosa.» En *Dinámica de la contienda política*, de Doug Mac Adam, Sidney Tarrow y Charles Tilly, 137-176. Barcelos: Editorial hacer.
- Mead, George Herbert. 1999a [1953]. *Espíritu, persona y sociedad: Desde el punto de vista del conductismo social*. Buenos Aires: Editorial Paídos.
- . *Espíritu, persona y sociedad: Desde el punto de vista del conductismo social*. Grupo Planeta, 1999b.
- Mejía, Marco Raúl. 2015 [2006]. *Educación(es) en la(s) globalización(es) I. Entre el pensamiento único y la nueva crítica*. Ediciones Desde Abajo.
- Melucci, Alberto. 1999. *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia. Centro de estudios sociológicos*. México D.F: Colegio de México.
- Melucci, Alberto. 2001. «¿Que hay de nuevo en los nuevos movimientos sociales?» En *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad.*, de Enrique Laraña y Joseph. Gulfied, 119-149. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- . *Acción colectiva, vida cotidiana y democtacia*. México: El Colegio de México, 1999a.
- Merlinsky, Gabriela. 2017. «Cartografías del conflicto ambiental en Argentina. Notas teórico-metodológicas.» *Acta Sociológica*, n° 73: 221-246.

- Ministerio de Educación Nacional, MEN. 2002. «Revolución Educativa, Proyecto de Educación Nacional.» Plan de Gobierno de Álvaro Uribe Vélez.
- Ministerio de Educación Nacional. MEN. 2010. «Informe de Gestión del Ministerio de Educación Nacional durante la jornada "Trabajo, hechos y corazón, balance de Gobierno. Colombia 2002-2010.» Balance de Gobierno. Colombia 2002-2010, Medellín.
- Ministerio de Educación Nacional. MEN. 2010. *Memorias Revolución Educativa, Acciones y lecciones 2002-2010*. Informe, Bogotá: Panamericana Formas E Impresos. S.A.
- Ministerio de Educación para la divulgación. 2011. Canal YouTube. “*Condiciones de la MANE para levantar el Paro Nacional Universitario*”.
- . *Mesas de Diálogos del Ministerio de educación Nacional*. 2011.  
<https://www.youtube.com/channel/UCwdbQiqF4uzBj8ihqWkmQAQ>.
- Ministerio de Gobierno. «Decreto 80 de 1980. (enero 22). Decreto derogado por el artículo 144 de la Ley 30 de 1992.» *Diario Oficial No 35.465*, 26 de febrero de 1980.
- Nardacchione, Gabriel, y Hemilse Acevedo. 2013. «Las sociologías pragmático-pragmatistas puestas a prueba en América Latina.» *Revista Argentina de Sociología. Consejo de Profesionales en Sociología* 9, n° 17: 87-118.
- Ordóñez, Luis Aurelio, y Boris Salazar. 2013. «La autonomía universitaria y la reforma a la educación superior.» *Tendencias* 14, n° 1: 160-186.
- Organización Colombiana de Estudiantes ACEU. 2003. «Tercer Congreso Nacional de Estudiantes Universitarios.» *Por la unidad del movimiento estudiantil "Somos más"*. Bucaramanga: ACEU.
- Oslak, Oscar, y Guillermo O'Donnell. 1995. «Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.» *Centro de Estudios de Estado y Sociedad CEDES*, n° 4 .
- Parra Sandoval, Rodrigo, y Bernardo Jaramillo. 1985. *La Educación Superior en Colombia*. Caracas: CRESAL/UNESCO, 1985.
- Peirce, Charles Sanders. *Charles S. Peirci*. 1978. Houghton: Harvard University Library.
- Periódico El Colombiano. «Asamblea Estudiantil en Solidaridad con los Jubilados.» *El Colombiano*, agosto de 27 de 2004: 10A.
- . «Declaraciones del Rector de la U.Nal.» *El Colombiano*, 16 de agosto de 2006: 3D.
- Periódico El Heraldo.2013. *Cómo Mancuso se tomó la UniCórdoba*. 05 de noviembre de 2013. <https://www.elheraldo.co/cordoba/como-mancuso-se-tomo-la-unicordoba-130993> (último acceso: 22 de mayo de 2007).

- Periódico El País. 2011. «Ley de la Educación Superior: Una reforma con mucho lío.»  
*Periódico El País*, 6 de noviembre de 2011: C5.
- Periódico El Colombiano. 2005. «Directivas cerraron la U.Nal.» *El Colombiano*, 07 de mayo de 2005: 6D.
- Periódico El Espectador. 2014. «¿Por qué se desinfló la MANE?» *El Espectador*. 16 de agosto de 2014. <http://www.elespectador.com/noticias/educacion/se-desinfla-mane-articulo-511062> (último acceso: 17 de marzo de 2017).
- . «Entrevista Diaz Angarita.» 2011. *El Espectador*, 30 de noviembre de 2011.
- . «El otro foncolpuertos.» *Periódico El Espectador*, 09 de octubre de 2005: 5A.
- Periódico El Herald. «Desmanes estudiantiles en marcha de Barranquilla.» *El Herald*, 16 de 16 de 2007: 6B.
- . «No paran las protestas en la UdeA.» *Periódico El Herald*, 16 de agosto de 2006: 3D.
- Periódico El País. 2011. «“Muerte de estudiante en Cali enlutó marcha contra reforma a la educación.» *El País*, 12 de octubre de 2011.
- . «Comunicado del Gobernador del Valle.» *El País*, 7 de octubre de 2006: B10.
- . «Fuerza Pública se tomó UniCauca.» *El País*, 01 de junio de 2007: B3.
- . «Yo también deseo más plata para educación en Colombia: María F. Campo.» 16 de octubre de 2011.
- Periódico El Tiempo. 2005. *14 universitarios detenidos por atentado*. 07 de mayo de 2005. <http://m.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1672944> (último acceso: 22 de mayo de 2007).
- . «Ahora los estudiantes tienen la palabra.» *El Tiempo*, 12 de noviembre de 2012.
- . «En paz transcurrió marcha realizada por estudiantes y sindicatos.» *El Tiempo*, 8 de octubre de 2011.
- . «Unos 40 mil estudiantes marcharon contra la reforma a la educación.» *El Tiempo*, 13 de octubre de 2011.
- Periódico El Universal. 2011. «Hay una gran desinformación por la reforma a la ley: Viceministro de Educación, .» *Periódico El Universal*, 13 de abril de 2011.
- Periódico Vanguardia Liberal. 2015. *Destituido ex rector de la UIS por no denunciar “plan pistola” contra estudiantes*. 28 de abril de 2015. <https://www.vanguardia.com/area-metropolitana/bucaramanga/destituido-exrector-de-la-uis-por-no-denunciar-plan-pistola-contra-estudiantes-IAVL309357> (último acceso: 22 de mayo de 2017).
- . «Apoyo al Hospital Gonzales Valencia.» *Periódico Vanguardia Liberal*, 2004b: 5A.

- . «Del dicho al hecho... en la UIS seguirá el debate.» *Vanguardia Liberal*, 31 de mayo de 2007a: 16A.
- . «La UIS retornó a la tranquilidad.» 2007b. *Vanguardia Liberal*, 03 de noviembre de 2007c: 13A.
- . «Singular protesta en la UIS contra el Plan de Desarrollo.» *Vanguardia Liberal*, 06 de junio de 2007b: 12A.
- . «UIS.» *Vanguardia Liberal*, 2004a.
- Portal de Noticias del Senado. 2010. *La reforma a la educación no la podemos hacer en dos semanas con una convocatoria de mensaje de urgencia para resolver un problema estructural*. 5 de mayo de 2010. <http://www.senado.gov.co/> (último acceso: 3 de febrero de 2017).
- Portela García, Juan Camilo. 2014. «Protesta Estudiantil en la Universidad de Antioquia.» Tesis de Maestría, Universidad de Antioquia, Medellín, 2014.
- Regina Canan, Silvia. 2017. *Influencia de los organismos internacionales en las políticas educacionales. ¿Sólo hay intervención cuando hay consentimiento?* México: CLACSO.
- República de Colombia. «Decreto 1444 de 1992 (septiembre 3).» *Diario Oficial*. No 40.568, 3 de septiembre de 1992.
- República de Colombia. 2014. Departamento Nacional de Planeación. *Capítulo 2: Política de Defensa y Seguridad Democrática. PDS. Vol. 1, de Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos. Tomo I*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- . «Plan de Apertura Educativa 1991-1994.» 19 de Marzo de 1991. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2518.pdf>. (último acceso: 2017 de enero de 27).
- Revista Semana. «¿Qué son los CIVETS? .» *Revista Semana*, 8 de septiembre de 2010.
- . «Reforma a la Ley 30: por qué sí, por qué no.» *Revista Semana*, 4 de enero de 2011.
- Ricoeur, P. 1975. *La métaphore vive*. Paris: Seuil.
- Rivera, Jairo Andres, entrevista de Nestor Morales. *Entrevista para la OCE Universidad del Tolima* (1 de diciembre de 2011).
- Audiencia pública. Reforma a la Educación Superior en Colombia*. Dirigido por Canal Congreso. Interpretado por Brayan Rojas. 2011.
- Rojas, Omar, y Fabián Benavides. 2017. *Ejecuciones Extrajudiciales en Colombia. 2002-2010*. Bogotá: Ediciones USTA.

- Ruíz Múnera, Leopoldo. 2007. «¿Ley de leyes: ¿Plan Nacional de Desarrollo?» *Prensa Colectivo de Abogados*. Publicado el miércoles 16 de mayo de 2007.  
<https://www.colectivodeabogados.org/?LEY-DE-LEYES-PLAN-NACIONAL-DE>  
 (último acceso: 5 de marzo de 2017).
- Santos, Juan Manuel. 2011. *Palabras del presidente de la Juan Manuel Santos en el lanzamiento del Proyecto de Reforma a la Ley de Educación Superior*” *Archivo de la Presidencia de la República*. 10 de marzo de 2011.  
<http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Ma>.
- Sautu, Ruth, Paula Boniolo, Rodolfo Elbert, y Pablo Dalle. 2005. *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires: CLACSO.
- Schaffhauser, Philippe. 2014. «El pragmatismo en la sociología: ¿hacia un nuevo giro epistemológico?» *Intersticios Sociales*, n° 7 (2014): 1-33.
- Schillagi, Carolina. 2011. «Problemas públicos, casos resonante y escandalos. Algunos elementos para una discusión teórica.» Editado por Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO). *Polis*, n° 30 .
- Sentencia C-056/01*. 2001. *Demanda de inconstitucionalidad (parcial) contra el artículo 105 del Decreto 955*. D-3150 (2001 de enero).
- Sentencia C-1043*. 2000. *Demanda de inconstitucionalidad contra Decreto 955*. D-3028, D-3029, D-3040, D-3044 y D-3045 (19 de octubre de 2000).
- Sistema Universitario Estatal, SUE. *Desfinanciamiento de la Educación Superior en Colombia. La realidad de la crisis en el sistema de financiación de las universidades estatales. Sistema Universitario*. Bogotá: Imprenta Nacional, 2012.
- Sourdis, Carlos. «Estudiantes se toman la UdeA.» *El Herald*, 8 de diciembre de 2004: 5A.
- Tarrow, Sidney. 1997. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Tilly, Charles. 2002. «Repertorios de acción contestataria en Gran Bretaña: 1758-1834.» En *Protesta social*, editado por M. Traugott. Barcelona: Hacer.
- Touraine, Alain. 1997. *¿Podremos vivir juntos?* Buenos Aires: FCE.
- Unicauca. Área de Prensa. 2007. *Universidad del Cauca. Pagina Institucional. Comunicados*. 2007. <http://www.unicauca.edu.co/docs/comunicados/comunicado-003-huelga.pdf>  
 (último acceso: junio de 2017).
- Velázquez, Tatiana. 2005. «Marcha en defensa de UniAtlántico.» *El Herald*, 14 de septiembre de 2005: 4A.



Villa Agudelo, Hernando. 1966. *La revolución del desarrollo. Origen y evolución de la Alianza para el Progreso*. México D.F: Editorial Roble.