

Transformación Organizacional

*Documento estratégico base para la construcción del Plei 2034 desde el
Centro de Pensamiento en Transformación Organizacional (CPTO).*

La Universidad Nacional de Colombia es una comunidad académica en permanente tensión y transformación, integrada por el interés de transitar y evolucionar en los múltiples campos del saber humano, buscando enriquecer a través de los resultados del quehacer académico, científico y artístico, la calidad de vida personal, social y cultural de la nación. La confluencia de intereses intelectuales diversos, de múltiples enfoques en la producción y validez de los saberes académicos, así como de las diferentes visiones sobre el sentido y forma del quehacer institucional, constituyen el fundamento ontológico y ético de esta institución.

El ingreso meritocrático de los estamentos universitarios, las libertades de: cátedra, investigación, expresión, asociación y participación, entre otros, son derechos que posibilitan el cumplimiento de la misión atribuida a la comunidad ilustrada más calificada del territorio nacional. Por otra parte, el respeto a los principios y acuerdos institucionales como ejes de la articulación e integridad institucional, constituyen los deberes de quienes hacemos parte de la comunidad universitaria. En consecuencia, la promoción de la diversidad y la diferencia, están garantizadas a través de la autonomía universitaria y reflejadas en acuerdos sobre el ejercicio de los derechos y deberes de la comunidad universitaria, constituyéndose en valor central y representando el reto de la gestión universitaria.

El despliegue de la universidad en el territorio nacional por medio de nueve sedes y un nivel nacional, suscita tensiones permanentes para la gestión universitaria que se ubican entre la necesidad de consensuar acuerdos nacionales para promover la articulación e identidad institucional y la necesaria autonomía de las sedes y facultades, respondiendo así, a las necesidades particulares de los contextos regionales y locales. Aquí, la tracción entre

igualdad y equidad presenta un importante reto a la gerencia universitaria, ya que las comunidades vinculadas en cada sede, facultad o dependencia, afrontan necesidades particulares propias de su grado de desarrollo, así como de las exigencias y necesidades de sus entornos.

La gestión universitaria afecta la equidad institucional relacionada en buena medida con la política de priorización para la asignación y gestión de los recursos institucionales que soportan los procesos misionales en sedes y facultades, en función de las necesidades y aspiraciones reales de cada comunidad universitaria. De esta manera, la sostenibilidad económica y financiera de la Universidad se constituye como eje central de la gestión universitaria.

Respecto a este eje, existe un alto grado de correlación con la responsabilidad del estado para suministrar los recursos económicos suficientes que requieren las instituciones de educación superior públicas. Menor coincidencia existe cuando se indaga sobre la necesidad de la universidad para generar recursos propios y hacer uso eficiente de los mismos. Sin embargo, existe una alta concordancia alrededor de la ineficiencia administrativa para acompañar los procesos misionales, acto que genera preocupación y malestar permanente al interior de la comunidad universitaria.

Sin embargo, los alcances de la gestión universitaria trascienden los límites de las preocupaciones internas, pues entre otros aspectos, el gobierno universitario debe procurar por el posicionamiento de la educación y la gestión del conocimiento como elementos críticos de la construcción del tejido social de la nación; la articulación de los resultados de la gestión institucional con las necesidades y aspiraciones de las comunidades en los contextos regionales; la gestión para el desarrollo institucional sostenible; y el ejercicio del liderazgo para la vinculación de la comunidad universitaria a las redes globales de ecosistemas sustentables basados en conocimiento.

La institución debe entonces asumir sus procesos como sistemas en permanente transformación, que sin perder su compromiso con la preservación del saber histórico construido, posibiliten el futuro sostenible de la sociedad. La gobernanza institucional, el gobierno universitario y los modelos de gestión académica y administrativa, son instrumentos que construyen el carácter institucional o corporativo de este organismo, y determinan la legitimidad del actuar universitario.

El modelo de la gestión organizacional en concordancia con el estatuto general, tiene como objeto garantizar el alcance de la visión, el cumplimiento adecuado de las actividades misionales y el logro de los fines institucionales. Los problemas que enfrenta la gestión académica y administrativa de nuestra universidad requieren de iniciativas que, basadas en el liderazgo colectivo y el respeto a la diversidad y la diferencia, nos permitan avanzar hacia una institución incluyente y participativa que construya la legitimidad desde el dialogo constructivo y nos permita trazar el camino hacia una organización sostenible y eficiente.

Esto, con base en el aseguramiento de las responsabilidades del estado y desde una sólida gestión económica, financiera y administrativa, que con equidad y la incorporación y apropiación de nuevas tecnologías, armonice las funciones misionales y administrativas cimentadas en los principios rectores que definen a la universidad del Estado, en su carácter de entidad nacional, con presencia y enfoque territorial.

Una carta de navegación para el modelo de gobernanza y gestión universitaria con visión prospectiva 2034, requiere entonces generar consensos alrededor de aspectos tales como el fortalecimiento y uso adecuado y pleno de la autonomía universitaria; el fortalecimiento de la integridad y probidad universitaria como fundamento de la gestión académica y administrativa; las responsabilidades del estado, los gobiernos regionales y el gobierno universitario en modelos de sostenibilidad económica y financiera; la redefinición del rol del nivel nacional, de los niveles de sede y de facultad desde una perspectiva de construcción de universidad con enfoque regional y territorial, asumiendo criterios de equidad institucional y calidad homogénea; el fortalecimiento de la participación de la comunidad universitaria en la toma de decisiones estratégicas institucionales como vector indispensable de legitimidad de los gobiernos universitarios; la reestructuración organizacional desde de calidad de la gestión académica y administrativa con enfoque de procesos con valor agregado orientado a logros para superar el esquema de roles y responsabilidades de dependencias e instancias centrado en la ejecución de tareas; la incorporación de las innovaciones para una gestión universitaria contemporánea, eficiente y sostenible, que también debe ser entendido como el desarrollo de las capacidades de su comunidad universitaria.

Para avanzar en lo enunciado, es necesario evidenciar y evaluar los modelos de gobernanza y gestión sobre los que ha transitado la universidad, de tal manera que se pueda contar con una línea base sobre la cual co-construir una mirada interna y reflexiva que se articula con las problemáticas del país, posicionando a la institución como un actor principal de las decisiones que conlleven a la superación de los obstáculos para el desarrollo de la nación.

Este documento propone tres ejes temáticos para abordar la discusión de claustros y colegiaturas alrededor principalmente del objetivo 10 planteado dentro del Plan Estratégico Institucional 2034 que busca: ***“Fortalecer la gestión institucional y su modelo de gobernanza mediante el fortalecimiento de la participación, la comunicación interna, el liderazgo colectivo de su comunidad universitaria y la transformación organizacional.”***

Estos ejes se denominan Gobierno Universitario (Reestructuración Institucional), Territorios (Fortalecimiento de las Sedes de Frontera) y Procesos (Transformación Operacional) y se entrelazan en una dimensión multi-escalar que permite la reestructuración de la organización desde una visión holística que no sólo fortalecería y potenciaría sus funciones fundamentales, sino que contribuiría a la consolidación de la Universidad Nacional de Colombia como una estructura flexible capaz de adaptarse a las dinámicas contemporáneas propias de las sociedades basadas en el conocimiento.

El tejido multi-escalar debería integrar las realidades locales propias de las regiones con los activos de los ecosistemas globales, y es justo allí donde el subyace uno de los mayores retos de la educación pública superior, principalmente para la institución que se erige como líder del sistema. Es responsabilidad de la Universidad Nacional hacer honor al compromiso desde la generación, apropiación, transformación y transferencia del conocimiento en una construcción bidireccional entre los saberes implícitos de los territorios y la formación de alto nivel. Ser local para ser global.

1. Gobierno Universitario – Reestructuración Institucional

La gobernanza en las IES se ha destacado como un concepto muti-dimensional que comprende la esfera interna (institucional), la esfera externa (sistémica) y la esfera internacional (global) (Zgaga, 2005).

El modelo de gobierno universitario está concebido como un sistema que contiene, máximas instancias deliberativas de decisión colegiada y una línea de dirección para gestión académico – administrativa, que opera de manera semejante en los niveles nacional, sede y facultad. Los cuerpos colegiados, que convocan la participación de los estamentos universitarios, la dirección académico-administrativa y representantes de la esfera externa, son instancias para deliberar y consensuar la política académica, la normativa que rige los procesos institucionales y las acciones y planes de desarrollo institucional.

La dirección universitaria ejerce el liderazgo de la gestión académico-administrativa, así como la representación institucional del nivel nacional, de sede o de facultad, siendo responsable tanto del adecuado flujo de los procesos que soportan las funciones misionales y de los procesos administrativos y financieros, como de la planeación y ejecución del desarrollo institucional y la articulación interinstitucional regional, nacional y global.

A simple vista, el gobierno universitario pareciera representar un modelo de gestión corporativo donde la junta directiva al tope de la organización evalúa los resultados de la gestión en un periodo dado, buscando tomar decisiones estratégicas que, en todos los ámbitos de interés, optimicen resultados y fijen rumbos para la organización, delegando en una dirección ejecutiva la armonización de las decisiones, la responsabilidad de la operación y el desarrollo organizacional.

Sin embargo nada más alejado de la realidad, dado que las instancias deliberativas representan la diversidad de intereses académicos y los diferentes enfoques y prioridades en la gestión académico-administrativa. Consensuar entonces la decisión universitaria en los cuerpos colegiados es generalmente el resultado de una ardua labor argumentativa, así, con frecuencia los acuerdos sobre las decisiones estratégicas son difíciles de alcanzar, constituyéndose estos espacios en escenarios políticos, donde el ejercicio de la deliberación crea tanto convergencias como resistencias.

Frecuentemente la dirección universitaria en cabeza del rector(a), vicerrectores y decanos, a pesar de ser profesores asociados o titulares de la Universidad, es señalada por algunos sectores de distanciarse de los intereses de los estamentos universitarios y de imponer sus posturas desde el ejercicio del poder y no desde la legitimidad que genera el argumento académico.

El Consejo Superior Universitario representa la máxima autoridad de dirección y gobierno de toda la Universidad concentrando la decisión final en aspectos como: a) Establecer el régimen estatutario general, de personal académico, de personal administrativo y de estudiantes, b) Aprobar la política y decisión académica estratégica b) Nombrar y evaluar la máxima autoridad ejecutiva de los niveles nacional y de facultad c) Aprobar la planeación institucional d) Aprobar la política económica y financiera e) Aprobar la política administrativa.

Un importante debate a adelantar en el marco de la co-construcción del Plei2034 tiene que ver con las propuestas sobre la desconcentración de las decisiones estratégicas institucionales otorgadas por la ley y los estatutos internos a esta instancia del gobierno universitario (CSU) para así, otorgar responsabilidades en la decisión universitaria a Consejos Nacionales de corte técnico-científico. Sin embargo, voces a favor de mantener la concentración de responsabilidades en el CSU, argumentan que la totalidad de las decisiones que debe tomar este cuerpo colegiado, tienen su origen en propuestas que han surtido tránsito en instancias deliberativas del nivel nacional, sede y facultad o bien, han sido estudiadas y presentadas por la dirección académico - administrativas institucional.

En razón a la dimensión y complejidad de la Universidad Nacional de Colombia, considerando las responsabilidades atribuidas legalmente al CSU, y en consecuencia, el inmenso peso ponderado en el gobierno y gobernanza universitaria, el CSU ha sido fuente de preocupación en términos de: tamaño, composición, designación y representatividad, de igual manera lo ha sido la frecuencia y formato de sus sesiones. Ampliar el tamaño a una cifra razonable de consejeros que, sin perder la agilidad en la toma de decisiones, permita ampliar las miradas allí representadas y consecuentemente acrecentar la legitimidad de sus decisiones, se encuentra entre los posibles trayectos a seguir en la discusión planteada.

Desde esta perspectiva, algunas voces han manifestado la conveniencia de que el CSU, concentre su acción en términos de la política de desarrollo institucional, el régimen legal estatutario, así como en el seguimiento y control institucional, delegando en otras instancias las decisiones académicas y de gestión administrativa. De esta manera, las decisiones académicas deberían ser asumidas íntegramente por el Consejo Académico que, aunque se declare máxima autoridad en esta área, debe someter buena parte de sus decisiones a la aprobación del CSU, desdibujando así su naturaleza como jurisdicción definitiva para asuntos académicos.

¿Un Consejo Nacional de Gestión Administrativa y Financiera en la UNAL?

Por otra parte, las decisiones sobre la gestión financiera y administrativa están distribuidas y tienen articulación limitada en toda la Universidad, por ejemplo, la institución a hoy cuenta con más de cincuenta ordenadores del gasto y su equivalente en unidades administrativas. A pesar de la creación de la Gerencia Nacional Administrativa y Financiera, el Comité Financiero del nivel nacional, los Comités de Contratación en las sedes y facultades, las áreas y comités de planeación y estadística, las áreas y direcciones jurídicas, las direcciones de personal, las direcciones de infraestructura física y de laboratorios, las direcciones de servicios generales, entre otras dependencias, la gestión administrativa y financiera de la universidad sigue siendo considerada como compleja, desarticulada y paralizante.

Para articular las políticas y decisiones administrativas y financieras se ha venido promoviendo la creación de un Consejo Nacional Administrativo y Financiero, capaz de articular a través de una instancia colegiada, las políticas y planes para el mejoramiento de la gestión financiera, administrativa y jurídica de la institución. Así, el CSU, tendría un soporte importante y un trabajo articulado con las instancias colegiadas de carácter nacional y ejercería como esa segunda instancia a la cual podría recurrirse ante las decisiones tomadas por los mencionados cuerpos colegiados. Como parte del fortalecimiento institucional y de su gestión administrativa y financiera, es necesario considerar las fuentes de ingreso institucional y por supuesto, su régimen de eficiencia presupuestal y de inversión, operación y gasto. Consecuentemente sería fundamental que la comunidad universitaria pudiera deliberar sobre estos temas en las mesas para el diálogo y debate que se promueven como parte de la metodología de co-creación del Plei 2034.

En el artículo 10 del Decreto 1210 de 1993 se establece como octavo punto: “Los demás *cuerpos, autoridades y formas de organización que definan los estatutos internos*” otorgando así autonomía en la creación mediante procedimientos internos de cuerpos colegiados si la transformación organizacional de la institución tuviese la necesidad de hacerlo.

¿Cómo fortalecer la gestión financiera de la institución?

Existe un consenso muy alto en la comunidad universitaria sobre la obligación que tiene el estado en relación con la financiación de la Universidad pública en general, y de la Universidad Nacional de Colombia en particular. El ritmo creciente de los costos de funcionamiento de la Universidad muy por encima del IPC (Índice del Precio al Consumidor) anual, es un hecho demostrado que ha conducido a un déficit anual creciente. El movimiento universitario de 2018 alcanzó un acuerdo con el Gobierno Nacional que alivia temporalmente la situación, sin que hoy exista una solución sostenible en el tiempo. En concepto de la Gerencia Nacional Administrativa y Financiera, mantener las actuales responsabilidades, atendiendo con igual calidad las actividades misionales y administrativas, requiere un crecimiento anual del presupuesto de funcionamiento en al menos 6 puntos por encima de la inflación. Por otra parte, la situación de infraestructura y recursos en obsolescencia, requiere la destinación de un porcentaje significativo de estos recursos.

¿Cuáles son los escenarios posibles para atender esta situación?

Un primer camino será lograr la incorporación en el marco de la ley de los acuerdos ya alcanzados como mínimo para contar con recursos sostenibles en el tiempo, tanto en funcionamiento como en inversión. Como contraparte la Universidad requiere mejorar permanentemente la eficiencia en la gestión de estos recursos. En segundo lugar, es necesario pensar en crecimiento sostenible pues no resulta lógico ni responsable asumir nuevas responsabilidades académicas o administrativas con los mismos recursos, o crecer en nuevas responsabilidades para posteriormente solicitar nuevos recursos al estado.

La gestión académico-administrativa para poner en marcha la nueva Sede de la Paz, podría ser una acción positiva de gestión académica en la dirección de solo avanzar con crecimiento sostenible en términos que toda iniciativa que permanezca en el tiempo debe contar con recursos propios para su funcionamiento, operación y mantenimiento. Sin embargo, es necesario hacer seguimiento a la dinámica de esta sede para verificar que en la práctica la dimensión de sus actividades corresponda a los recursos estimados. Es claro, todo crecimiento que no incorpore un plan de sostenibilidad atenta contra la calidad de los procesos institucionales.

La gestión de recursos propios no reemplazara jamás la obligación del estado de aportar los recursos necesarios, sin embargo, la gestión de recursos externos es muy importante para algunas áreas y procesos institucionales. Considerando las limitaciones del recurso interno para adelantar el eje misional de investigación, se hace prioritario acceder y gestionar recursos disponibles en la nación, con fuentes diversas como las del nuevo Ministerio de Ciencia o del Sistema General de Regalías, así como en los fondos internacionales o de cooperación internacional, para lo cual se requiere continuar fortaleciendo las capacidades internas de gestión de programas y proyectos de investigación, atendiendo los requerimientos y procedimientos específicos de cada una las instituciones responsables de estas fuentes de financiación.

Un canal de recursos propios se deriva de la gestión de algunas modalidades de extensión universitaria, en particular con los estudios de consultoría encargados a la Universidad, principalmente por instituciones del estado de diversos niveles de gestión del territorio. La creación de un Centro Nacional de Consultoría que se constituya como única entrada para los proyectos de extensión de la Universidad además de permitir un control y seguimiento efectivo de los procesos relacionados y establecer una articulación académica más robusta y colaboración interdisciplinar, al estar mediado por un Comité Nacional, asegura la participación de las áreas requeridas y relacionadas, y finalmente una distribución equitativa de recursos.

Lo anterior, no sólo garantiza una mejor gestión interna, sino que fortalece y hace altamente competitiva a la institución dentro de los panoramas nacional, regional y global como organización prestadora de servicios dentro de la economía basada en conocimiento.

Es fundamental también fortalecer la Red de Egresados a través del trabajo con asociaciones y la creación de vínculos estrechos desde la base (estudiantes). Finalmente, se propone la consolidación de la Fundación Amigos de la Universidad Nacional, conformada por personajes de la élite en escenarios como política e industria con el fin de canalizar recursos provenientes de donaciones, por ejemplo.

¿Un Senado Académico?

Por otra parte, desde hace ya algunos años, sectores de la comunidad universitaria han promovido la idea de un senado universitario, sin que la propuesta haya sido estructurada o evaluada institucionalmente. El plan estratégico institucional 2034 es una oportunidad para que la comunidad universitaria avance en la discusión de la conveniencia o no de este instrumento, y de entenderse necesario cuál podría ser su naturaleza y carácter. Las razones expuestas para la justificación de su existencia han sido variadas.

De claustros y colegiaturas a Senado Académico.

Una primera se relaciona con lograr mayor participación del estamento universitario en el gobierno universitario, mas allá de los claustros y colegiaturas y las representaciones estamentarias en los cuerpos colegiados. Aquí, el senado universitario, estaría conformado por senadores elegidos directamente por los estamentos que conforman las comunidades universitarias. El Senado Académico sería una instancia de consulta obligatoria por parte del CSU y del Consejo Académico en lo referente a las decisiones estratégicas, pudiendo éste de manera autónoma hacer propuestas a las instancias de decisión sobre cualquier aspecto de la gestión y vida universitaria. Para este sector, el Senado Universitario posibilita una mayor participación y autonomía, en razón a que la actual representación de los estamentos de la comunidad universitaria en los cuerpos colegiados se encuentra en desventaja respecto de la dirección académico-administrativa, a pesar que quienes mayoritariamente dirigen la gestión universitaria son profesores asociados y titulares adscritos a la institución.

Un cuerpo legislativo autónomo.

Un segundo enfoque propone crear esta instancia como responsable de la decisión legislativa universitaria y de control institucional, tal como ocurre en las ramas legislativa, ejecutiva y judicial del estado, reclamando independencia de poderes. Este enfoque claramente buscaría que el senado universitario asumiera funciones hoy delegadas por la ley y el estatuto general, en las diferentes instancias o cuerpos colegiados existentes en la Universidad. En cuanto a la estructura organizacional, se plantea una configuración por comisiones de acuerdo con las diferentes áreas temáticas a tratar; todas las Comisiones participarían en el Plenario (Senado Académico) y todas las unidades académicas, así como los estamentos de la comunidad universitaria podrían participar en las Comisiones.

En esta visión, el poder ejecutivo descansaría enteramente en el Rector y cuerpo directivo (Vicerrectores, Decanos), ambas instancias rendirían cuentas a la instancia mayor, el Consejo Superior Universitario, fortaleciendo la autonomía y democracia y constituyéndose como el modelo más apropiado para garantizar participación comunitaria basada en el consenso para la toma de decisiones (Tierney y Minor, 2003) en una dinámica de asociación colaborativa.

Efectuando un análisis de las disposiciones constitucionales, legales y estatutarias sobre el alcance de la autonomía universitaria previstas en el artículo 69 de la Carta Política, la Ley 30 de 1992, el Decreto Ley 1210 de 1993 y el Acuerdo 011 de 2005 del Consejo Superior Universitario, respectivamente, resulta forzoso concluir la viabilidad jurídica de establecer una nueva estructura del Consejo Académico, como suprema autoridad académica de la Universidad, siempre que las funciones asignadas a éste, no desconozcan las competencias del Consejo Superior Universitario en temas académicos que son de su resorte, tales como la creación o supresión de programas curriculares, sedes o facultades.

Ahora bien, la reforma propuesta se encuentra fundamentada en el principio constitucional de la participación política de la comunidad universitaria en las decisiones que la afectan, postulado que irradia toda la dinámica del Estado Social de Derecho propio de nuestra Carta Política.

Voces en oposición a este modelo señalan que la gestión de una institución académica no es equivalente a la gestión de un estado, y que tal modelo agravaría la polarización, exacerbando la diversidad y las diferencias que son fundamentos de la universidad, arrastrando a la institución al terreno de la “politiquería” del cual se ha distanciado tradicionalmente la institución.

¿Es necesario modificar los procedimientos para la elección de la dirección universitaria y la definición de los periodos del gobierno universitario?

Los procesos de elección directa en la Universidad Nacional aplican hoy en día para la selección de los representantes de los estamentos universitarios ante los cuerpos colegiados. Para la elección del Rector(a) y Decano(a), como cabezas de la dirección universitaria y de representación legal de la institución, opera un sistema combinado de consulta a la comunidad universitaria y una decisión meritocrática del CSU. Estas dos autoridades de la gestión académica y administrativa, designan de manera autónoma sus equipos de trabajo para el nivel nacional, de sede y de Facultad respectivamente.

¿Cuál debe ser el mecanismo por el que la Universidad defina el gobierno universitario?

Algunos sectores han promovido que la selección de las autoridades universitarias, se realice por votación directa de la comunidad universitaria, lo que en teoría, llevaría a fortalecer la “democracia” en la universidad y a que la dirección académico-administrativa seleccionada en su calidad de Rector(a) o Decano(a) contara con mayor legitimidad y respaldo. Defensores del actual modelo señalan que, los procesos de elección directa, aumentan la probabilidad de someter a la institución a las mismas problemáticas de corrupción, característico del modelo de elección directa de las autoridades legislativas y ejecutivas en el país, donde la manipulación de campañas y la rápida pérdida de credibilidad y legitimidad de las autoridades elegidas hacen parte de la realidad nacional.

¿Cuál debería ser el periodo por el cual se nombra a las autoridades del gobierno universitario, así como el periodo de las representaciones estamentarias?

Esta pregunta emerge de sectores que consideran los periodos de Rector (3 años) y de Decano (2 años), como problemático en varios sentidos: en primer lugar, es insuficiente para alcanzar transformaciones organizacionales de fondo que impacten positivamente la vida universitaria, creando inestabilidad permanente en las miradas de largo aliento traducidas en planes de desarrollo; en segundo lugar, la permitida reelección obliga a Rectores y Decanos a destinar parte de su periodo al proceso de escrutinio y elección; en tercer lugar, la frecuencia de los procesos electorales o de consulta genera desgaste institucional e inestabilidad en los procesos de gestión académico-administrativa y a las personas vinculadas a los mismos. Sería conveniente evaluar periodos más prolongados sin formula de reelección (Por ejemplo Quinquenios).

De igual manera sucede con los periodos de los representantes de los estamentos universitarios, que requieren comprender de fondo las dinámicas y complejidades de las instancias colegiadas. Voces en contrario señalan que es un periodo muy prolongado administraciones que no aportan al avance institucional, por lo que fórmulas de revocatoria con base en los resultados anuales podrían ser considerados.

2. Territorios – Fortalecimiento Sedes de Frontera

En la relación entre los territorios y el Sistema de Educación Superior, la Universidad Nacional se constituye como un actor esencial en la reestructuración y construcción de tejido social del territorio, por tanto, ocupa un lugar central dentro de la visión prospectiva 2034 que se plantea en el presente documento.

Este eje temático del concepto multi-dimensional que compone las IES se ubica en la segunda esfera que se refiere a las relaciones externas (sistémicas). Para comprender mejor el ecosistema, caracterizar los actores y determinar su relación con el entorno, en primer lugar, se debería realizar un acercamiento a diferentes nociones de territorio.

El territorio se puede comprender como un espacio políticamente acotado y apropiado material o simbólicamente, sobre el que una sociedad determinada reivindica y garantiza a

todos, o parte de sus miembros derechos de acceso, uso y control de los recursos (Palacios, 2003). Este asume un papel determinante en la estructuración del orden social y dentro de las ciencias sociales (Santos, 1996).

Así, el enfoque territorial debe procurar por la Universidad Nacional como un proyecto cultural y colectivo que actúe de cara a las realidades, problemas y procesos bajo la lupa de la sostenibilidad (social, financiera, ambiental) y los abarque en una dimensión tanto ética como política (Jimenez y Novoa, 2014), generando un sentido de pertenencia y un modo de comportamiento tanto hacia el interior como al exterior (Sack, 1986).

En la división político-administrativa de la Nación, es claro que el enfoque territorial no obedece a este orden y abarca más de un departamento dado que va más allá de lo jurídico y político y vincula elementos de identidad cultural, entre otros. El territorio es una realidad relacional donde el contenido (de la sociedad) no es independiente de la forma (objetos geográficos). (Santos, 1996)

La Universidad Nacional se convierte en elemento activo de las dinámicas territoriales a través de sus actualmente denominadas Sedes de Frontera, ubicadas en: Arauca (Arauca), Leticia (Amazonas), San Andrés (Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina) y Tumaco (Nariño). Estos lugares se convierten en epicentros de expansión interna para la sociedad colombiana y a la vez en puntos de concentración de población que dan “frente” a otros estados-nación (Jimenez y Novoa, 2014). Esta doble connotación, permite comprenderlas como regiones tanto en su individualidad y particularidades como en la sumatoria y concentración de diferencias que conforman la Nación.

A través de la creación de estas Sedes, se buscaba contribuir en la superación de la carencia de capacidades y la ausencia de comunidad académica en los territorios desde de un trabajo regional diferenciado que aportara elementos para la construcción de Nación más que de región, entendiendo que al hacer nación se coayuda con el desarrollo regional.

Para ello, se pueden denotar cuatro etapas que marcaron el objetivo de cooperación de la institución para el desarrollo regional:

Etapas: La Universidad Nacional desde su Sede Central (Bogotá) abre su admisión a estudiantes de todas las regiones del país (acompañado de servicios de Bienestar).

Etapa 2: Las denominadas Sedes Andinas (Palmira, Manizales y Medellín) se instalan estratégicamente en regiones con un desarrollo destacable y autosuficiente, alimentadas por un potente sistema universitario público y privado con el fin de complementar la oferta académica.

Etapa 3: Se realizan programas de posgrado conjuntos con universidades regionales para que sean ellas mismas quien realicen el relevo de su comunidad académica y fortalezcan las universidades regionales.

Etapa 4: Durante la rectoría de Guillermo Páramo se consolida la creación de las Sedes de Frontera (hoy denominadas Sedes de Presencia Nacional) con la intención de cumplir como mayor reto con la formación de comunidad académica en territorio.

En el momento de consolidación de las Sedes de Frontera se buscaba la interacción de dos tipos de sede (Andinas y de Frontera) para el fortalecimiento de los vínculos intrauniversitarios. Hoy retomando la premisa inicial, se plantea un escenario donde las Sedes de Frontera realicen transformaciones como:

Creación de Centros de servicios compartidos - CSCR (Regionalización parcial).

Un Centro de Servicios Compartidos (CSC) es una unidad que se encarga de gestionar procesos y actividades de soporte que estaban siendo realizadas de manera descentralizada en varias unidades, ubicaciones o regiones. El CSC es una unidad de servicio donde se realizan los procesos compartidos y transaccionales, trasladándolos de cada unidad a una unidad central que provee servicios para todas las Sedes.

Al establecer que los procesos administrativos son comunes a todas las Sedes y no atienden a particularidades de enfoque territorial, y representan una carga tanto operativa como presupuestal, la creación de CSCR (Centros de Servicios Compartidos Regionales) permitiría articular Sedes geográficamente, centralizando estas funciones internas en unidades especializadas que agregan mayor valor y se traducen en una descarga para las hoy llamadas Sedes de Frontera. Esto, les permitiría un funcionamiento fluido y no desgastaría los recursos limitados con los que cuentan, permitiéndoles enfocarse en el estudio de los problemas territoriales a través del desarrollo de sus funciones misionales para contribuir en la construcción del carácter social de sus territorios.

Al estar orientadas a procesos de apoyo de la organización, algunos de los presentes en los CSCR pueden ser: contabilidad y registro, gestión de activos, cuentas por cobrar, cuentas por pagar, nomina, desplazamientos y viáticos, reportes, gestión de recursos humanos, gestión de calidad, gestión ambiental y gestión de tecnología entre otros.

Aumento a la base presupuestal de la institución con destinación específica a cada una de las Sedes de Frontera

Antes de exponer esta propuesta es pertinente enfatizar en que, adicional al aumento de la base presupuestal de la institución en su conjunto con destinación específica a cada una de las Sedes de Frontera, sería necesario generar un modelo donde se establecieran diferentes modelos de autofinanciación y fortalecer tanto la red de egresados como de los Amigos de la Universidad Nacional.

Para esto, se esbozan algunas posibles rutas ya enunciadas como la creación de un Centro Nacional de Consultoría que además de permitir un control y seguimiento efectivo de los procesos relacionados, establecería una articulación académica más robusta y colaboración interdisciplinar, y al estar mediado por un Comité Nacional, aseguraría la participación de las áreas requeridas y relacionadas. Lo anterior, no sólo garantiza una mejor gestión interna, sino que fortalece y hace altamente competitiva a la institución dentro de los panoramas nacional, regional y global como organización prestadora de servicios dentro de la economía basada en conocimiento. También el fortalecimiento de la red de Egresados y la consolidación de la Fundación Amigos de la Universidad Nacional constituirían un apoyo transversal para la consolidación y autonomía de la representación de la institución al interior de los territorios.

Para la consecución del aumento de la base presupuestal resulta conveniente tomar como caso de éxito el proceso que se llevó a cabo con la Sede de La Paz, quien a partir de la consolidación de un proyecto académico claramente articulado con las necesidades y potencialidades de su territorio, y a través de un trabajo diplomático con los actores regionales, logró garantizar una base presupuestal de funcionamiento que hoy le permite proyectar su desarrollo, crecimiento y consolidación durante el primer quinquenio.

Es claro entonces que este proceso debería hacerse a través de un proyecto educativo que aporte al desarrollo de los territorios y regiones en las cuales hace presencia, siempre teniendo presente enfoques: global, nacional, regional y local. Entendiendo las especificidades y particularidades de los territorios en un sentido multidimensional de generación, apropiación y transferencia de conocimiento. Mitigando así la inequidad y construyendo propuestas, estrategias y mecanismos que consoliden los procesos de cooperación, cerrando brechas y *“generando capacidades en los territorios para que, desde su visión contextual y la lectura de las particularidades del entorno, se oferten programas de calidad y pertinentes”*. (CESU, 2014)

Unificación normativa en la denominación de las Sedes y reestructuración organizacional de las mismas.

Dentro de la visión de una institución articulada que al igual que la Nación se construye a partir de sus diferencias pero que se rige por principios éticos de democracia y equidad, resulta consecuente la unificación en la denominación de las Sedes, dejando de lado la diferenciación y segmentación entre Sedes Andinas y Sedes de Frontera. Dentro de la esfera interna, esto permitiría que las Sedes de Frontera contaran no sólo con voz sino con voto dentro de los cuerpos colegiados (Consejo Académico y Consejo Administrativo y Gerencial), esto les permitiría visibilizar sus particularidades y le abriría la posibilidad a la Universidad para actuar como una sola organización, a su vez otorgaría a sus directivos mayor maniobrabilidad al generar mayor autonomía de decisión (entre otros, presidir sus Consejos de Sede). Dentro de la esfera externa, generaría mayor presencia en las regiones al permitir una interacción al mismo nivel con los otros actores territoriales.

Teniendo en cuenta las particularidades de cada Sede en su constitución, desarrollo, evolución y consolidación, se deberían conservar diferenciaciones y características intrínsecas a su naturaleza. Atendiendo así, a las particularidades de cada territorio, pero con participación equitativa al interior de la Universidad Nacional de Colombia.

Al realizarse la modificación del artículo 25 de 2001 del Consejo Superior Universitario donde se establecen las Sedes de la Universidad Nacional y su denominación se equiparan todas bajo el nombre de Sedes y en el párrafo final se enumeran: *“Son Sedes las de Bogotá, Medellín, Manizales, Palmira, Caribe, Amazonía, Tumaco, Orinoquía y De La Paz”*.

Agregando el siguiente párrafo: *“A partir de la vigencia de este acuerdo las Sedes Caribe, Amazonía, Tumaco y Orinoquía dispondrán de un vicerrector de Sede, el cual tendrá las mismas prerrogativas, funciones y responsabilidades asignadas a los Vicerrectores vigentes de las otras Sedes de la Universidad Nacional.”*

El artículo 21 de 2005 del Consejo Superior Universitario, Estatuto General de la Universidad que habla sobre el Consejo Académico, su carácter y composición enuncia que este está *“integrado por: 1. El Rector quien lo presidirá 2. Los Vicerrectores 3. Los Decanos”* es decir, que al realizarse la modificación del artículo 25, se garantiza la participación con voz y voto de estas sedes en los cuerpos colegiados y se equiparan las funciones y responsabilidad de los líderes de todas las Sedes.

Las transformaciones que se pretenden implementar a las Sedes de Frontera no sólo en su ámbito nominal, organizacional y funcional, guardan armonía con lo señalado en el artículo 1 del Decreto Ley 1210 de 1993, toda vez que, por virtud de esa disposición, la Universidad Nacional de Colombia puede crear y organizar sedes y dependencias, y adelantar planes, programas y proyectos, por sí sola o en cooperación con otras entidades públicas o privadas.

Sumado lo anterior, la creación de centros de servicios compartidos, resulta concordante con los principios constitucionales de la función administrativa, toda vez que se orientan a lograr una mayor eficiencia de la operación administrativa de las Sedes.

3. Procesos - Transformación Operacional

En administración, se entiende como procesos al flujo de actividades que se producen entre los diversos componentes de una institución. Así, los procesos administrativos son las diferentes operaciones que la organización pone en marcha para el logro de sus objetivos y la satisfacción de sus necesidades. A través de su historia, la Universidad Nacional ha funcionado en su rama administrativa a partir de dependencias y sus empleados por medio del establecimiento de funciones directamente relacionadas con el fin de las dependencias a las cuales se encuentran adscritos.

Adicional a esto, la tendencia ha sido replicar el modelo de operación a diferentes escalas en los niveles organizaciones de la institución (Nacional, Sede, Facultad, Escuela, Departamento), reproduciendo y multiplicando así unidades funcionales que actúan desarticuladamente. Si la Universidad desea garantizar el funcionamiento eficiente y vincularse efectivamente en las dinámicas de mercado contemporáneas sería necesario llevar a cabo una transformación hacia una organización que opera a través de procesos.

Para el caso, el Lean Management es un enfoque a la ejecución de una organización que apoya el concepto de mejora continua, un enfoque a largo plazo de trabajo que busca sistemáticamente lograr cambios pequeños y graduales en los procesos con el fin de mejorar tanto la eficiencia como la calidad.

A grandes rasgos, puede hablarse de un solo gran proceso administrativo, común a toda la organización y que puede comprenderse en cuatro fases, coincidentes con los objetivos de la administración empresarial:

- **Planificación:** Se trata de la proyección a futuro de las necesidades, objetivos y pasos a seguir por la empresa.
- **Organización:** Combinación de los recursos disponibles para el trabajo con el personal capacitado para hacerlo, de la mejor manera, con tal de cumplir con los objetivos trazados anteriormente.
- **Dirección:** Orientación de las labores, así como estímulo y cooperación, de modo de poder cumplir los objetivos trazados. Es equivalente a la estrategia empresarial.
- **Control:** La evaluación, la comprobación de que las cosas se estén dando como se debe, o la lectura de cómo se dieron para corregir defectos del proceso general.

El Sistema Integrado de Gestión Académica, Administrativa y Ambiental (SIGA) resulta ser un avance del modelo de calidad a partir del cual se identifican elementos comunes que permiten la inter-usabilidad de diferentes herramientas de trabajo, convirtiéndose en sistemas complementarios que apuntar al fortalecimiento del quehacer misional de la institución a través de la construcción y caracterización de las cadenas de valor.

En la Universidad Nacional a través del Sistema Integrado de Gestión se han establecido diez y seis (16) Macroprocesos ubicados en cinco diferentes categorías: estratégicos, misionales, de apoyo, especiales y de evaluación. En cada uno de ellos a través de la construcción colectiva de los actores directamente implicados se han establecido los procesos que los conforman así como las entradas, actividades y salidas con el fin de proveer una alternativa a la estructura fragmentada y estática de la organización (Rottman et al, 2009) facilitando la trazabilidad y la transparencia de la gestión en la Universidad.

Dentro de la visión prospectiva 2034 se debe establecer el plan de acción para la gestión del cambio y la gestión del conocimiento dentro del enfoque organizacional que permita permear los procesos en la cultura organizacional de la institución, mediante la cual la comunidad universitaria general pueda apropiarse la transición del funcionamiento por dependencias a procesos.

Lo anterior comprendiendo que esto supone transformaciones internas en la composición organizacional, cambios normativos y una reestructuración en el enfoque del Manual de Funciones.

- Acosta, Orlando y Jairo Celis. “Algunas reflexiones sobre la gobernanza de la Universidad Nacional de Colombia”. Visión 2034 (3). Universidad Nacional de Colombia, 2014.
- CESU, Acuerdo por lo superior 2034. Recomendaciones de política pública. Bogotá, Ministerio de Educación Nacional, 2014.
- Gayle, Dennis; Bhoendradatt Tewarie y Quinton White. “Governance in the 21st century university: approaches to effective leadership and strategic management” ASHE-ERIC Higher Education Report 30 (2003) number 1.
- Jiménez, Carolina y Edgar Novoa. “El enfoque territorial en la construcción de paz. Apuestas prospectivas desde la Universidad Nacional”. Visión 2034 (2). Universidad Nacional de Colombia, 2014.
- Palacio, Germán A. “Territorios y territorialidades de la Universidad Nacional de Colombia y el sistema de educación superior”. Visión 2034 (2). Universidad Nacional de Colombia, 2014.
- Palacio, Germán et al. Plan Estratégico de Ciencia, tecnología e innovación para el departamento de Amazonas. Bogotá, Unal-Amazonía, Gobernación del Amazonas, Colciencias, 2013.
- Rottman, Mónica; Antonio Rafael Namuer Muscat y Jorge Luis Biazi. “Process Management in the Public Sector: A Brazilian Case Study”. PICMET 2009 Proceedings, 2009.
- Sack, Robert. Human territoriality: Its Theory and History. Cambridge, Cambridge University Press, 1986.
- Santos, Milton. Metamorfosis del espacio habitado. Barcelona, Oikos-Tau, 1996.
- Shattrock, Michael. “Re-balancing modern concepts of university governance”. Higher Education Quarterly 56 (3) 235-244, 2002.
- Tierney, William y James Minor. Challenges for governance: A national report (ERIC Report ED482060), 2003.
- Varios. El sistema de mejor Gestión UN SIMEGE. Universidad Nacional de Colombia, 2012.
- Zgaga, Pavel. “Reconsidering higher education governance”. Conference for Higher Education Governance between democratic culture, academic aspirations and market forces. Strasbourg: Council Europe Publishing, 2005.