

PAVO REAL COMÚN
Peafowl
Pavo cristatus

En esta especie existe un claro dimorfismo sexual ya que existen notables diferencias entre el macho y la hembra. El macho de esta especie tiene una longitud de entre 100-115 cm y la hembra tiene una longitud de unos 95 cm. En la hembra la parte superior del cuerpo es de color marrón pardo con manchas pálidas y carece de la cola que dispone el macho. El pavo real es originario del sur de Asia. Este ejemplar fue visto en las afueras de Codazzi, Cesar.



DESAFIOS DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA COLOMBIANA EN LA PANDEMIA

CHALLENGES FACED BY THE
COLOMBIAN PUBLIC UNIVERSITY
DURING THE PANDEMIC

Leonardo Fabio Martínez Pérez
Doctor en Educación en Ciencias
Universidad Pedagógica Nacional
<https://orcid.org/0000-0001-8884-8847>
lemartinez@pedagogica.edu.co

Natalia Katherine García Ramírez
Magister en Educación en Ciencias
<https://orcid.org/0000-0002-6669-7504>
nkgr.92@gmail.com

Resumen

En este capítulo presentamos un análisis sobre los desafíos que ha enfrentado la Universidad Pública en medio de la crisis sanitaria que ha vivido el país por causa del SAR-Cov-2, virus causante de la COVID-19. En primer lugar, se discuten las dificultades en términos financieros para responder al fortalecimiento de la educación remota y la importancia de la matrícula cero para el estudiantado. En segundo lugar, se discuten los retos en términos de la calidad educativa en condiciones atípicas; y, por último, las posibilidades de retornar a los campus de forma gradual y segura. Se concluye resaltando los aprendizajes construidos en la pandemia en términos institucionales; se destacan especialmente la solidaridad y el trabajo colectivo como valores esenciales para proyectar las instituciones universitarias con sistemas cambiantes en un contexto social marcado por la incertidumbre.

Palabras clave: Universidad Pública, COVID-19, financiación de la educación superior, matrícula cero, calidad educativa.

Abstract

In this chapter, the authors present an analysis of the challenges faced by public universities amid the health crisis experienced in the country due to the SAR-Cov-2, the virus that causes COVID-19. In the first place, they discuss the financial difficulties to respond to the strengthening of remote education, and the importance of free tuition for students. In the second place, they address the challenges in terms of educational quality in atypical conditions. Thirdly, they discuss the possibilities of returning to campus gradually and safely. At the end, they highlight the learning reached by institutions during the pandemic. Solidarity and collective work outstand as essential values to project university institutions with changing systems in a social context marked by uncertainty.

Keywords: Public university, COVID-19, financing of higher education, free tuition, educational quality.

Introducción

Como es de conocimiento de la opinión pública, estamos ante una emergencia planetaria sin precedentes, no solo porque desde hace un siglo no se presentaba una situación similar, sino porque las ventajas de un mundo globalizado con relación a la facilidad de intercambio de personas y mercancía entre países han sido hoy la principal causa de expansión de la epidemia a escala global, que en la actualidad comprende la circulación de variantes del virus original.

Indudablemente, esta situación no se solucionará de manera inmediata, sino que requiere atención desde diversos sectores, con estrategias pertinentes a corto, mediano y largo plazo. Ante este panorama, desde las universidades públicas hemos venido planteando al país dos ideas esenciales para asumir este gran desafío: la solidaridad como motor de acciones y la creatividad como parámetro en la construcción de estrategias.

Por un lado, comprendemos la necesidad de asumir la solidaridad como motor de las acciones individuales, colectivas y estatales, de tal forma que podamos brindar como sociedad, un apoyo importante a todas las personas y familias que están atravesando situaciones difíciles, especialmente aquellos que pertenecen a los sectores menos favorecidos y que, producto del confinamiento, han quedado sin los ingresos necesarios para su subsistencia.

Por otra parte, la creatividad resulta ser un asunto primordial en el abordaje y atención de las inéditas circunstancias planteadas por la emergencia sanitaria a nivel de la sociedad y en los entornos universitarios en particular.

En esa medida, el presente texto realiza un análisis de las dificultades financieras de las universidades para responder al fortalecimiento de la educación remota y la importancia de la matrícula cero para el estudiantado. Finalmente, se discuten los retos en términos de calidad educativa en condiciones

atípicas y, por último, las posibilidades de retornar a los campus de forma gradual y segura. Se concluye resaltando los aprendizajes construidos en la Pandemia en términos institucionales destacando especialmente la solidaridad y el trabajo colectivo como valores esenciales para proyectar las instituciones universitarias con sistemas cambiantes en un contexto social marcado por la incertidumbre.

Sostenibilidad financiera de la Universidad Pública en la Pandemia

La emergencia sanitaria causada por la COVID-19 y las medidas tomadas por los entes gubernamentales tanto del nivel nacional como local para afrontarla, han impactado todas las dinámicas de la vida social y familiar que se consideraban habituales, y han resaltado las profundas desigualdades que persisten en la sociedad colombiana y que continúan marginando a sectores de la población.

El panorama no es diferente en el sector educativo, mucho menos en las instituciones de educación superior públicas del país, en las que la mayor parte de su población estudiantil pertenece a los sectores económicos más vulnerables. No obstante, la crisis financiera por la que atraviesan actualmente las universidades públicas colombianas, acentuada fuertemente por la pandemia, es resultado de un proceso sistemático de desfinanciación de la educación superior pública, que lleva casi 30 años desde que fue promulgada la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior y se establece el régimen especial para las Universidades del Estado. (Congreso de la República de Colombia, 1992; Corte Constitucional, 1997)

Esta Ley, además de establecer el marco normativo en cuanto a los aspectos académicos, administrativos y jurídicos que rigen a las universidades estatales, consagra, en sus artículos 86 y 87, la manera como la nación aportaría en cada vigencia los recursos para el funcionamiento de las mismas, metodología que a la fecha se encuentra sin modi-



ficación y que ha mantenido e incrementado el déficit histórico acumulado del sistema de educación estatal y ha ampliado las brechas entre las universidades públicas con mayor presupuesto frente a aquellas que ya recibían menos antes de la Ley 30.

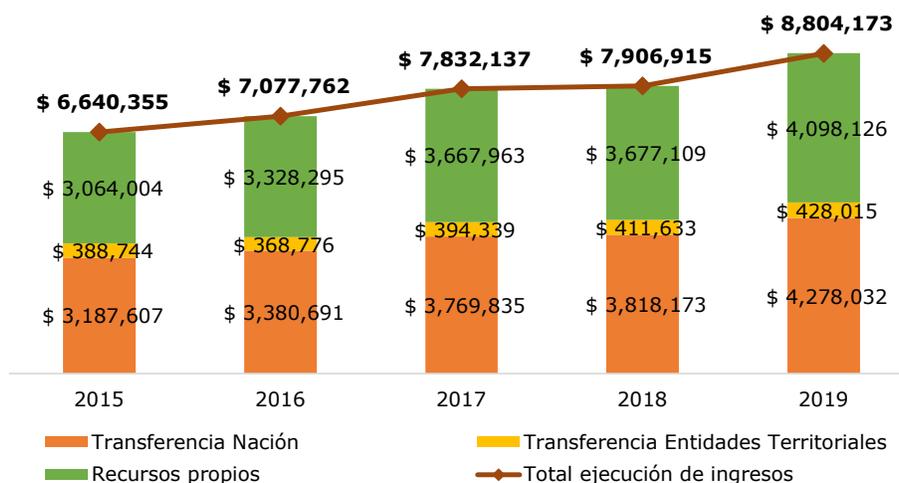
Pese a estas circunstancias, como muestra el Informe de Financiación y Sostenibilidad Financiera de las Universidades Públicas (SUE, 2018), el Sistema Universitario Estatal colombiano (SUE) ha evolucionado ampliamente en las últimas dos décadas, su avance ha sido evidenciado a través de una serie de indicadores como: el aumento de la cobertura estudiantil, en donde se refleja un incremento del 57,9% en estudiantes de pregrado y un 184,8% en estudiantes de posgrado en 2017; la cualificación docente con un incremento del 302% de profesores con doctorado, 215% con maestría, 49% con especialización y 35% con pregrado, entre 2004 y 2017; el fortalecimiento de la investigación, en donde se pasó de 834 grupos de investigación en 2004 a 2555 grupos reconocidos en 2017, por el entonces Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, hoy Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación; la incorporación de nuevas metodologías y tecnologías en los procesos de enseñanza-aprendizaje; los programas de bilingüismo; la internacionalización y movilidad estudiantil, docente y administrativa; la infraestructura física y tecnológica; la organización y eficiencia; entre otros aspectos, que destacan el empeño con el que las universidades públicas han trabajado por la calidad y las necesidades formativas del país.

No obstante, la indexación de recursos con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) contemplada en la fórmula para el aumento de la asignación anual de los recursos, conforme a la Ley 30, toma como base los presupuestos de rentas y gastos vigentes a partir de 1993, con un incremento en pesos constantes teniendo en cuenta el IPC, lo que significa que este presupuesto se actualiza sólo para conservar el valor del dinero en el tiempo sin contemplar el incremento en los costos derivados del crecimiento y evolución de las universidades (SUE, 2018). Dicho de otra manera, la Ley de Educación Superior que rige hoy, financia una universidad de hace 30 años y no contempla el crecimiento, las exigencias ni desafíos actuales que tiene cada institución. (Quimbay Herrera & Villabona Robayo, 2018)

La implantación progresiva del modelo neoliberal en el país durante las últimas dos décadas, en conjunto con esta legislación, ha implicado que la nación no financie el 100% de los costos de funcionamiento de las universidades, los cuales han crecido significativamente y superan el ajuste previsto por IPC, por lo que cada vez más las universidades deben gestionar recursos propios para su sostenibilidad.

En la Gráfica 1, siguiente página, se muestra las transferencias de la Nación, de las entidades territoriales y los recursos propios ejecutados por las universidades públicas del país en el presupuesto anual entre 2015 y 2019, allí se puede apreciar como cada año las universidades han

Gráfica 1. Transferencias de la nación, entidades territoriales y recursos propios ejecutados IES 2015 - 2019



Fuente: Sistema Universitario Estatal.

tenido que gestionar mayores recursos para cubrir sus gastos de funcionamiento e inversión.

En suma, las apuestas estatales de los últimos años han estado direccionadas a mecanismos de subsidio a la demanda que, en coherencia con las recomendaciones del Banco Mundial, en teoría propendían por la focalización de recursos hacia los sectores más vulnerables de la población, garantizando la cobertura, calidad y eficacia de la Educación Superior, fortaleciendo al mismo tiempo el papel integral del sector privado en el financiamiento y la prestación del servicio educativo (Atehortúa Cruz, 2012). En el caso colombiano, estos mecanismos representados por programas como Ser pilo paga (2014-2018), lejos de fortalecer el Sistema de Educación Superior Estatal, trasladaron al sector privado los recursos que debían ser invertidos en las instituciones estatales, lo que obligó a pagar impuestos en los costos de matrícula, dejando a la deriva a las instituciones estatales.

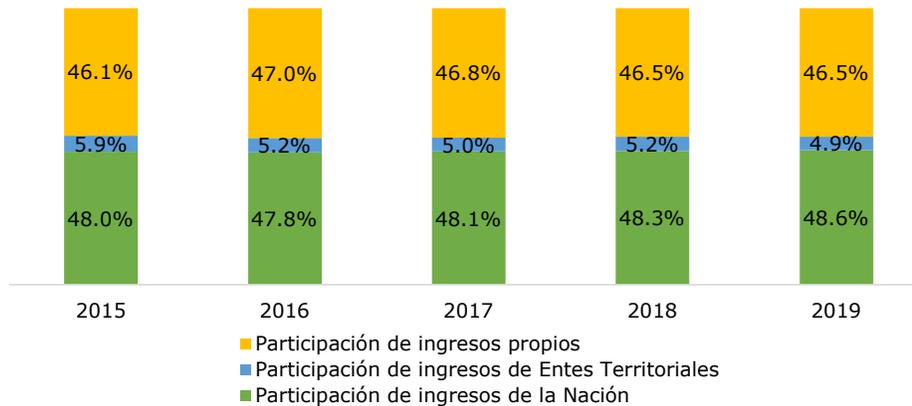
En esa medida, la situación del sistema universitario estatal durante la emergencia sanitaria, resulta ser la expresión de una crisis que lleva décadas fraguándose.

Como se puede evidenciar en la anterior gráfica,

entre 2015 y 2019, de manera general y guardando las proporciones en cada institución, las universidades del SUE aportaron casi el 50% de los recursos necesarios para su funcionamiento e inversión. Como ha sido ampliamente indicado en el presente apartado, los problemas presentes hoy no son únicamente el resultado de la pandemia, son la expresión de los profundos problemas estructurales del Sistema de Educación Superior, que durante décadas se han perpetuado. En 2018, se estimaba que el déficit de funcionamiento de la IES públicas ascendía a 3,2 billones de pesos anuales y el déficit de inversión a 15 billones, situación que tenía contra las cuerdas a muchas de las universidades y que motivó la histórica movilización universitaria, principalmente estudiantil, de ese año que, a su vez, conllevó a la suscripción del acuerdo histórico entre el gobierno nacional y las plataformas estudiantiles y profesoraes del 14 de diciembre de 2018.

Si bien los recursos adicionales provenientes de ese acuerdo son importantes y desahogaron en alguna medida las finanzas de las instituciones y a muchas de ellas les ha permitido continuar funcionando; estos recursos no solucionaron el problema estructural de desfinanciación que tienen las universidades públicas del país.

Gráfica 2. Participación de ingresos ejecutados IES 2015 - 2019



Fuente: Sistema Universitario Estatal.

En el contexto de la pandemia, las medidas de confinamiento social y la expansión del contagio ocasionaron el cierre de múltiples sectores y el funcionamiento de manera remota y en alternancia de muchos otros, dentro de los que se encuentran las instituciones educativas. Esta situación a su vez, ha tenido graves efectos sobre la actividad económica y el empleo, y en consecuencia, ha impactado las condiciones de vida de los hogares de los estudiantes universitarios. Todas las inequidades que hay en el país se han expresado con mucha fuerza durante la emergencia sanitaria.

Esa situación ha demandado la focalización de recursos de parte de las universidades públicas para atender y ampliar los programas de apoyo estudiantil y de bienestar para sus comunidades universitarias con el fin de garantizar el acceso a la educación de todos sus estudiantes, buscado mediante diversas estrategias solventar algunas de las insuficiencias presentes en los hogares, en tanto hacen parte de los sectores sociales más afectados. Paralelamente, la educación remota, a distancia y con alternancia, ha requerido fortalecer las plataformas e infraestructuras tecnológicas de las instituciones de educación superior, lo que ha representado también la focalización de recursos para tal fin.

Aunque las gestiones realizadas para poder realizar traslados presupuestales que permitieran robustecer los aspectos mencionados de bienestar universitario e infraestructura tecnológica han resultado muy importantes para la permanencia de los estudiantes y el cumplimiento de sus funciones misionales, las instituciones han tenido que sortear los sobrecostos ocasionados por la emergencia sanitaria y la reducción en el recaudo de los ingresos previstos por conceptos de derechos académicos, derechos de asesorías y extensión, entre otros, que financian gastos de operación ordinaria y de funcionamiento básico de la Universidad, lo que las aboca a dificultades presupuestales y de liquidez que afectan el desarrollo de sus labores.

Las dificultades de financiación de las universidades públicas se agudizan en la pandemia por gastos no previstos para llevar a cabo la educación remota que implica inversión en plataformas tecnológicas, ampliación de disposiciones técnicas para mejorar la conectividad y apoyo a estudiantes con equipos. Además, el confinamiento físico y las restricciones de movilidad impactaron en la generación de recursos propios de las instituciones universitarias, que se realizaba a través de convenios y contratos interadministrativos.

La pandemia evidencia con mayor claridad la crisis de financiación de las universidades públicas, ya que las transferencias de la nación cada vez son más insuficientes frente a las demandas de las instituciones, esta situación requiere de soluciones estructurales, en este sentido, el SUE en el 2020 adelantó una propuesta concreta de reforma a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, la cual recoge los estudios técnicos y balances realizados por el sistema en los últimos años y puede constituir una respuesta concreta para garantizar el derecho a la educación superior.

La propuesta del SUE abarca dos componentes: recursos a la base presupuestal y recursos de inversión. En el primer componente se consideran cuatro factores: aportes de la nación y entes territoriales al presupuesto de funcionamiento; presupuesto incluyendo aumentos de cobertura; presupuesto para cierre de brechas y presupuesto de la nación para inversión a la base presupuestal. En el primer factor se propone que las transferencias de la nación y de las entidades territoriales se ajusten cada año a los costos de la Educación Superior -ICES de las Universidades Públicas provisto por el DANE. Además, se deben reconocer los costos por los nuevos salariales para docentes universitarios derivados de la aplicación del Decreto 1279 de 2002. También se deben asignar recursos para la vinculación de nuevos docentes y administrativos, así como montos correspondientes al pago de decisiones del ejecutivo y legislativo que impacten las finanzas de las universidades.

En el segundo factor establece que en el caso de existir aumento de cobertura de la formación de pregrado (distancia, virtual y presencial) se reconozcan por parte de la nación los recursos necesarios per cápita ponderados por la tipología del programa de pregrado, para lo cual se contemplan las siguientes alternativas:

- **Alternativa 1:** distancia (0.3), virtual (0.3), presencial (1)

- **Alternativa 2:** distancia (0.5); virtual (0.5); presencial (1)

En el tercer factor se consideran recursos para inversión apropiados sobre la base de planes de mejoramiento institucional que permitan atender la infraestructura física y tecnológica de las instituciones, el fomento de la investigación y la financiación de planes de desarrollo institucional. El cuarto factor contempla la asignación de recursos de inversión dirigidos a la base presupuestal, de tal manera que se conserven las asignaciones existentes por este concepto, pero que además se ajusten por el índice de costos de la Educación Superior correspondientes a las universidades públicas, conforme el DANE.

El segundo componente de la propuesta del SUE comprende recursos adicionales de inversión que fortalezcan la calidad de la educación superior. Estos recursos tendrían que derivarse de las fuentes de financiación previstas en la Ley 1819 del 2016, definidos como recursos provenientes de impuesto sobre la renta y complementarios.

Si la propuesta del SUE se logra materializar en la modificación de los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, constituiría un paso fundamental para lograr la sostenibilidad financiera de las universidades pública a mediano plazo.

Matrícula cero

Durante los primeros meses de la pandemia todas las instituciones de educación superior del país, tanto públicas como privadas, manifestaron en diferentes medios su angustia frente a los efectos de la crisis sanitaria sobre la permanencia de la población estudiantil en términos de cancelación de semestre o no matrícula en el 2020-2, augurando así una inminente disminución en el número de estudiantes. Los pronósticos de la deserción estudiantil se proyectaban por encima del 30%, la preocupación era real ya que, producto de la

pandemia, los ingresos familiares de la mayoría de los estudiantes se vieron disminuidos. Los efectos serían más fuertes en aquellas instituciones cuyas poblaciones estudiantiles pertenecen a los sectores económicamente menos favorecidos y en los que los ingresos familiares dependían de la informalidad o habían perdido su empleo.

Como se ha mencionado, durante la emergencia sanitaria las grandes desigualdades se han expresado con toda la potencia y han cobrado mayor visibilidad en los diferentes ámbitos sociales y económicos de la población colombiana. Conforme a datos oficiales del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), la tasa de desempleo a diciembre de 2020 se ubicó en 15,5% a lo largo y ancho del país, cuatro puntos porcentuales por encima que en 2019. (DANE, 2020)

Esta cifra retrata el devastador impacto de la pandemia en la frágil economía del país y de los hogares colombianos. Situación real para los estudiantes de las universidades públicas y sus familias, la mayoría pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3. Con el aislamiento físico obligatorio vivido durante el segundo trimestre del año, que implicó que las familias estuvieran confinadas en sus casas, los ingresos familiares se vieron disminuidos; en consecuencia, hubo grandes manifestaciones por redes sociales y medios de comunicación en las cuales se puso de presente el riesgo de que los estudiantes no podrían continuar en sus procesos formativos a causa de las dificultades económicas por las que ellos y sus familiares se encontraban.

Tanto las instituciones como sus comunidades universitarias movilizaron a través de discusiones académicas, paneles y entrevistas en diferentes medios de comunicación, sus solicitudes y preocupaciones sobre el latente e inminente riesgo de deserción de sus estudiantes a causa de la emergencia social causada por la pandemia. De acuerdo con cifras del SUE, cerca del 50% de la población de las universidades públicas no tendría condiciones para continuar en su proceso

formativo si no se implementaban las estrategias y apoyos necesarios para tal fin. Las universidades de manera particular y en concurso del SUE, realizaron reiteradas solicitudes al gobierno nacional, a los gobiernos locales y departamentales, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Educación Nacional, sobre la asignación de recursos adicionales con el fin de cubrir los sobrecostos y auxiliar el pago de matrícula de los estudiantes más vulnerables, evitando así que uno de los efectos de la crisis sanitaria fuera también un alto porcentaje de deserción y de limitación de acceso a la educación superior como derecho. Esta situación era concreta, lo que llamó la atención de los entes gubernamentales y concitó el trabajo del gobierno nacional, las gobernaciones y alcaldías con las instituciones de educación superior para mitigar la crisis.

A causa de las exigencias y peticiones presentadas en diferentes escenarios, el gobierno nacional dispuso para el 2020 \$97.500 millones para apoyar el pago de matrículas de estudiantes en las instituciones públicas del país. Esto, sumado a los esfuerzos y disposiciones de las entidades territoriales, y de las mismas universidades, permitió que las universidades pudieran subsidiar de manera total o parcial las matrículas de la comunidad estudiantil en ese momento.

Por ejemplo, la Universidad del Atlántico logró financiar la matrícula del total de sus estudiantes de pregrado para el semestre 2020-1, por un monto de \$3.720 millones, de los cuales \$840 millones provinieron de la nación, \$1.440 millones de la Gobernación del Atlántico y \$1.440 millones de la misma universidad. (Universidad del Atlántico, 2020)

Por su parte, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas financió la matrícula de sus 27.000 estudiantes de pregrado en 2020-2 con un rubro total de \$ 6.800 millones, de los cuales \$2.600 millones fueron entregados por el Ministerio de Educación en el marco del plan de auxilios de



matrícula. Los fondos empleados para cubrir la cifra restante requerida salieron de traslados presupuestales de rubros no ejecutados en los primeros seis meses del año. (Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2020)

Otras instituciones como la Universidad de Córdoba (Universidad de Córdoba, 2020), la Universidad de Antioquia (Universidad de Antioquia, 2020) y la Universidad del Tolima (Universidad del Tolima, 2020) también pudieron cubrir la totalidad de los costos de matrícula de sus estudiantes de pregrado durante el segundo semestre de 2020 e incluso, aprobaron descuentos para estudiantes de los programas de posgrado.

Aunque otras universidades no lograron la matrícula cero para el total de estudiantes de pregrado, sí avanzaron con el subsidio del 100% en la matrícula de estudiantes de pregrado de los estratos 1 y 2 y el 50% para el resto de los estudiantes de pregrado a partir del aporte adicional del gobierno nacional; en algunos casos, apoyos de los entes territoriales y, fundamentalmente, de esfuerzos presupuestales realizados a nivel de las instituciones. Este último, es el caso de la Universidad Pedagógica Nacional que, a pesar de no haber conseguido apoyo de entes territoriales a causa de su carácter nacional, aportó \$1.881 millones de pesos de recursos propios a partir de traslados presupuestales, que sumados a los \$1.710 millones recibidos por concepto de auxilios de matrícula de parte del Ministerio de Educación Nacional permitieron cubrir el valor total de la matrícula de sus estudiantes de pregrado pertenecientes a los estratos 1 y 2 que corresponden a más del 58% de la población, subsidiar el 50% de los demás estudiantes de pregrado y cubrir los saldos pendientes de estudiantes que quedaron debiendo en el primer semestre del 2020. De esta forma la educadora de educadores respondió a su compromiso histórico de contribuir con la financiación de la matrícula de los futuros maestros y maestras. (Universidad Pedagógica Nacional, 2020)

Situaciones similares ocurrieron con la Universidad Nacional de Colombia (Universidad Nacional de Colombia, 2020), con la Universidad del Valle (Universidad del Valle, 2020) y con la Universidad Industrial de Santander (Universidad Industrial de Santander, 2020), por poner algunos ejemplos. En general, las medidas implementadas lograron mitigar el riesgo inminente de deserción previsto en un inicio, lo que evidencia su pertinencia.

Por su parte, el sector privado ha evidenciado una reducción del 11% conforme a las cifras de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN). El balance positivo para las universidades públicas, de ninguna manera significa que el riesgo haya desaparecido, para el 2021 la problemática sigue presente, pues aunque algunas universidades, como la Universidad de Antioquia, de Sucre y de Cundinamarca han indicado que mantienen el auxilio en tanto cuentan aún con el apoyo de los entes territoriales, varias instituciones no están en condiciones de repetir el esfuerzo financiero que posibilitó en 2020-2 beneficiar a un número importante de estudiantes con los valores de la matrícula. En el caso de UPN, solo cuenta con recursos que provienen de la nación, no cuenta con asignaciones del departamento ni de la ciudad para el tema de la matrícula cero.

Las dificultades financieras de las universidades públicas que se esbozaron en la primera parte de este capítulo marcan condiciones claras que impiden un aporte mayor para la matrícula cero de los estudiantes, esto es evidente para el 2021. En el caso de la UPN para el primer semestre del 2021 por parte del Fondo de Solidaridad para la Educación, creado por el gobierno, se previó recibir \$1.910 millones, mientras que la Universidad aportaría \$ 778 millones, logrando de esta forma financiar el 100% de la matrícula de los estudiantes de estrato 1, el 75% de estrato 2 y el 20% de los demás estratos.

Como se ha explicado ampliamente y en diferentes medios, las universidades en general, no tienen

condiciones para poder colocar nuevamente los mismos recursos y mantener este beneficio para los estudiantes, esto dependerá de la inyección de nuevos recursos del gobierno nacional, departamentos y municipios para atender los efectos de la emergencia sanitaria que podrían expresarse con mayor fuerza en el 2021 y 2022. Sin esto, es difícil prever qué ocurrirá con las matrículas durante la vigencia 2021-2. En tal sentido, es fundamental continuar trabajando y sumando esfuerzos para que los jóvenes continúen en su proyecto de formación, puedan concluir sus estudios y alcanzar sus sueños de ser profesionales.

En el marco de la emergencia sanitaria, las instituciones de educación superior han ratificado su compromiso con la defensa de la educación superior pública como derecho, en el marco de su autonomía universitaria y en la medida de sus realidades financieras y de gestión, garantizando a sus estudiantes la posibilidad de continuar con sus procesos formativos. Como ya se expuso, estas acciones que impulsaron la financiación de las matrículas de sus estudiantes con recursos de la nación y las gobernaciones respectivamente, abrieron con esperanza y optimismo la importante apuesta para que los estudiantes más desfavorecidos económicamente puedan continuar con sus estudios en época de pandemia, en la que se ha visibilizado con mayor claridad, las grandes desigualdades sociales que enfrenta el país en materia de empleo, satisfacción de necesidades básicas, salud y educación.

En suma, la exigencia de “matrícula cero” proclamada por el movimiento estudiantil, a través de las distintas expresiones que han tenido lugar en varias universidades públicas, entre ellas la Universidad del Valle, la Universidad Distrital, la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad Pedagógica Nacional, hacen parte de una demanda histórica presente en las reivindicaciones sociales orientadas a garantizar la educación superior como derecho fundamental más allá de la emergencia sanitaria, tal como se ha evidenciado en las grandes

movilizaciones que han recorrido en el continente por educación gratuita de calidad, como la ocurrida en 2006 en Chile, donde se registró la famosa "revolución Pingüina", o la de 2011, también en este país y en Colombia, en donde se presentaron movimientos importantes en favor de la educación, que continuarían en el 2018, 2019 y 2021.

En Colombia la gran movilización estudiantil del 2011 también tuvo dentro de sus reivindicaciones la financiación de las universidades públicas, lo cual avanzó de manera temporal con el acuerdo logrado en diciembre del 2018 que contempló recursos adicionales hasta el 2022 (Martínez, 2020). Como se mencionó, pese a que estos recursos de funcionamiento e inversión son esenciales para la sostenibilidad de las universidades públicas en la actualidad, no resuelven la crisis histórica de financiación de las instituciones públicas universitarias, ni garantizan la permanencia de una parte importante de los 621 mil estudiantes de pregrado que hacen parte de las 32 universidades públicas del país, incluso en tiempos de emergencia sanitaria.

Desde las administraciones de las universidades que conforman el SUE se ha compartido y defendido la necesaria gratuidad en las universidades públicas como una política de Estado que garantice el derecho fundamental a la educación. Así, se ha evidenciado la necesidad de la puesta en marcha de dicha política, que genere las condiciones para crear los fondos necesarios para lograr el recaudo de los recursos suficientes para el pago de las matrículas de los estudiantes universitarios. Si bien el gobierno nacional dispuso \$97.500 millones para apoyar el pago de matrículas de estudiantes en las instituciones de educación superior públicas, se requieren aproximadamente 900 mil millones de pesos al año para cubrir sus matrículas en los programas de pregrado.

Avanzar en la gratuidad requiere financiar los costos operacionales que las universidades destinan para la formación y la permanencia estudiantil, valor que

está por encima de los cuatro millones quinientos por estudiante en el caso de las universidades públicas del SUE. Los valores de la matrícula están muy por debajo de este monto y las instituciones universitarias deben colocar recursos propios para sostener el pago de profesores, personal administrativo, bienestar universitario y todos aquellos gastos comprendidos para garantizar una educación de calidad.

La matrícula cero es una estrategia interesante para apoyar a los estudiantes y sus familias para el pago que realizan en las universidades, pero no constituye un aporte concreto para las instituciones en términos de financiar su funcionamiento.

La gratuidad no es una utopía, sino una necesidad imperante de nuestro tiempo; en otros países como Brasil, Argentina y México, por poner ejemplos concretos, es una realidad. La pandemia ha puesto de presente la necesidad de revisar profundamente las prioridades del país y una de ellas, sin duda alguna, debe ser la educación.

Es el momento y la oportunidad para que el gobierno nacional evidencie su compromiso con la agenda 2030 plasmada en alcanzar los Objetivos del Desarrollo Sostenible - ODS, en particular el referido a la educación y en especial a la educación superior (ODS número 4), de tal manera que el Estado garantice el acceso universal y permanente a ella, evidenciándola verdaderamente como un bien público y un derecho humano.

Calidad académica en cuestión

Las comunidades académicas alrededor del mundo han publicado numerosas e importantes textos sobre las implicaciones de la pandemia en los procesos educativos; escritos sobre la nueva normalidad, la flexibilidad curricular y los desafíos de la escuela del siglo XXI en condiciones inéditas, son algunos de los temas que se abordan (IISUE, 2020). De igual forma, en nuestro país existe un importante número de reflexiones sobre los retos

que plantean estas particulares condiciones para continuar garantizando la educación como derecho fundamental para los niños, niñas, jóvenes y adultos, las dificultades que hay en cuanto a conectividad y acceso, las limitaciones para desarrollar los procesos formativos mediados por las Tecnologías de la Información y la Comunicación – TIC, dadas las insuficientes condiciones y preparación para ello.

No obstante, las universidades públicas del país han continuado trabajando constantemente por mantenerse abiertas, en cumplimiento de sus tareas misionales y sirviendo como espacios de análisis, creación y circulación de nuevo conocimiento que contribuya a generar alternativas para superar la crisis social, económica y sanitaria causada por la pandemia.

En esa medida, las instituciones han tenido que idear estrategias de acompañamiento y monitoreo estudiantil, que permitan conocer las condiciones de los estudiantes y favorecer su adaptación a la nueva realidad planteada por la pandemia, en tanto se pueden retomar los procesos de formación de manera presencial. Aspectos relacionados con conectividad, acceso a equipos y herramientas tecnológicas, cuestiones psicológicas y emocionales, entre otros tantos asuntos, resultan ser algunos de los aspectos que engrosan la lista.

Por poner un ejemplo, en lo corrido de 2020, además del plan de auxilio de matrícula aprobado por el Consejo Superior, la Universidad Pedagógica Nacional adelantó múltiples acciones orientadas a la permanencia de sus estudiantes, destacando entre ellas, campañas de solidaridad para entregas de mercado, así como de donación y préstamo de equipos, con el fin de facilitar la conectividad de sus estudiantes. En mayor o en menor medida, este es el caso de todas las universidades públicas del país, pues cada una ha dispuesto apoyos conforme a sus posibilidades y limitaciones. Esto ha implicado también el robustecimiento de las plataformas tecnológicas de las instituciones.

Además de las cuestiones asociadas a la conectividad y acceso a herramientas tecnológicas de parte de los estudiantes, otro asunto relevante a abordar ha sido la formación de los docentes para el desarrollo de sus actividades de docencia con mediación tecnológica. Esto ha llevado a que las universidades generen una serie de estrategias de gestión, apropiación y divulgación de información, promoviendo alternativas de capacitación permanente en temas relacionados con la educación virtual, las herramientas digitales y el manejo de la plataforma Moodle, entre otras, teniendo como referencia la relación entre tecnología, educación e innovación.

En esa medida, uno de los focos de la formación ha estado relacionado con el desarrollo de habilidades digitales en el profesorado, que permitan alcanzar un nivel de conocimiento básico en la implementación metodológica de procesos de educación virtual en sus clases. Esto, sumado a los diferentes canales y plataformas de comunicación mediante las cuales pueden interactuar con los estudiantes para el desarrollo de las actividades académicas propuestas en los syllabus de las asignaturas y en los programas de formación.

Otros de los desafíos que han enfrentado las universidades está relacionado con sostener los procesos de alta calidad en la formación académica de sus estudiantes, asunto representado en la acreditación institucional y de programas. No obstante, una de las cuestiones del confinamiento obligatorio, estuvo asociada a la continuidad de estos procesos, particularmente en lo relacionado con las visitas de pares académicos para efectos de revisar los procesos de autoevaluación institucional y de programas, asunto frente al cual, las universidades, en distintos espacios de interlocución realizados por ASCUN, el SUE y Consejo Nacional de Acreditación (CNA), expresaron al Ministerio de Educación Nacional la importancia de adelantar los protocolos respectivos para dar continuidad a las visitas, de tal forma que los procesos de acreditación no se

vieran drásticamente impactados. El Ministerio de Educación atendió las solicitudes hechas y procedió a prorrogar los tiempos de las acreditaciones y a su vez trabajó conjuntamente con el CNA para emitir los protocolos pertinentes para realizar de manera virtual las visitas de pares a las instituciones.

Sin embargo, las consecuencias desencadenadas por la pandemia también impactarán los indicadores de calidad de las universidades, los cuales dan cuenta de sus procesos de acreditación y pueden afectar los resultados. Por ejemplo, si bien las universidades han estructurado e implementado importantes cambios normativos para favorecer la permanencia, disminuir la deserción y aminorar el impacto social, económico y de bienestar de los estudiantes, los resultados en torno a estos aspectos necesariamente se verán afectados en diversos indicadores como las tasas de deserción, los índices de permanencia y retención, así como las tasas de graduación y en general, la culminación de los estudios en los tiempos esperados, con los consecuentes retrasos en los reportes en los sistemas de información como SNIES y SPADIES.

De igual forma, ha sido notoria la disminución en las posibilidades de intercambio nacional e internacional de los estudiantes. Bajo estas consideraciones, es pertinente que los procesos de autoevaluación también logren resaltar los esfuerzos que actualmente se realizan a partir de la flexibilización o la reorientación en los procesos de admisión, los ajustes en el calendario académico, las múltiples acciones emprendidas para garantizar unas condiciones básicas de participación en la vida académica y las medidas dinamizadas por las instancias responsables del bienestar institucional. Igualmente se destacan las diversas iniciativas lideradas por directivos y profesores para redireccionar los apoyos estudiantiles y los subsidios, considerando las problemáticas socioeconómicas de los estudiantes en torno a alimentación, acceso a plataformas y conectividad, pago de matrículas, consecución de equipos, entre otros.

De igual forma, las universidades han impulsado mecanismos de divulgación para garantizar la aplicación equitativa y transparente de criterios para la permanencia de los estudiantes y de los sistemas de estímulos existentes; las modificaciones en las estrategias para favorecer la integración, la inclusión y los procesos de acompañamiento a los estudiantes, a través de las tecnologías de la información y la comunicación, TIC; así como las acciones para atender la situación de estudiantes que se encuentran en estancias internacionales.

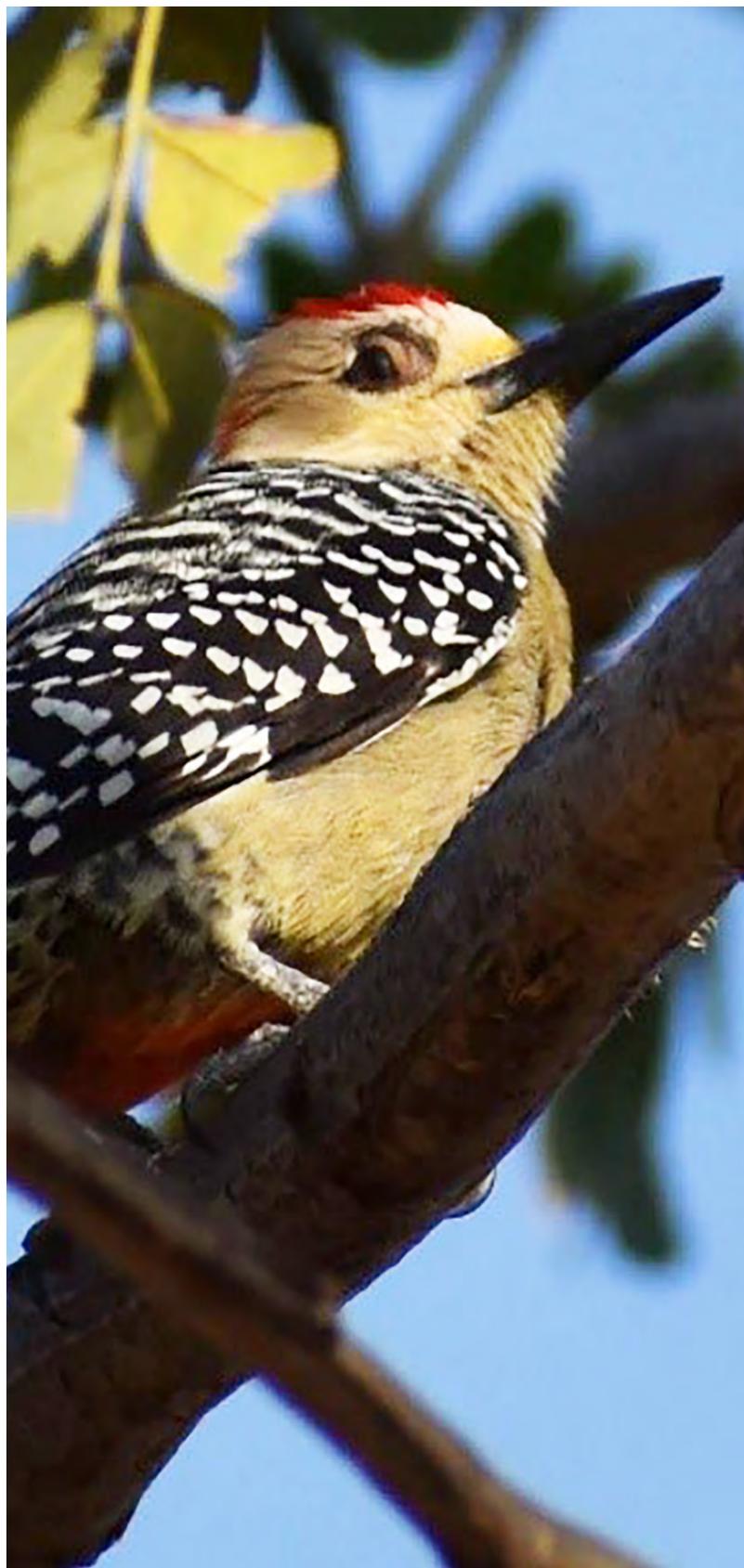
Es importante que el CNA considere que durante el tiempo de la pandemia, las instituciones están concentradas en responder a las actividades de docencia, realizando las adaptaciones que exige el paso de la presencialidad a los procesos de formación mediados por tecnologías, lo que ha afectado los avances en otros compromisos misionales. Así, por ejemplo, en la Universidad Pedagógica Nacional se han ralentizado los procesos de actualización de políticas institucionales ligadas a la flexibilización curricular e internacionalización del currículo, y la evaluación y actualización de programas académicos. A las condiciones internas se suman las dificultades en el trabajo interinstitucional, lo que ha tenido efectos en los procesos que se adelantan con miras a generar o consolidar convenios de doble titulación con instituciones extranjeras.

El cierre de ciudades y fronteras ha tenido impactos en los modos en que se concreta la movilidad en doble vía. De manera específica, se alteraron las agendas para avanzar en el desarrollo de proyectos de carácter nacional e internacional, se interrumpieron compromisos adquiridos de movilidad saliente y entrante de profesores y estudiantes, se reorientaron recursos de internacionalización y se ha tenido que responder a la emergencia que afrontan los estudiantes que cursaban estudios en universidades extranjeras y que, en su momento, no pudieron retornar al país ante el cierre de aeropuertos. Un apoyo que además de las condiciones económicas mínimas

de subsistencia, implicó el soporte para que estos jóvenes logren sobrellevar las consecuencias emocionales de vivir esta situación inédita, lejos de sus familias y de las expectativas que tuvieron al aplicar a los programas de movilidad.

En suma, se trata de limitaciones que incidirán en los logros relacionados con los procesos de internacionalización, entre otros: el número de estudiantes, de profesores o expertos visitantes nacionales y extranjeros; las experiencias de homologación de los estudiantes en cursos realizados en otras instituciones; el número de profesores y estudiantes que han participado en actividades de cooperación académica y profesional y, finalmente, en el presupuesto ejecutado en proyectos de movilidad en doble vía. Por otra parte, en cuanto a los procesos de investigación es importante resaltar que se han afectado notablemente aquellos centrados en la formación, así como los referidos al desarrollo mismo de este compromiso misional. En el primer caso, si bien la formación en semilleros, monitorías y espacios académicos en los programas ha continuado mediado por las TIC, otras dinámicas relativas a esta formación han requerido reorientaciones importantes, especialmente a nivel de las tesis y trabajos de grado (trabajo de campo, laboratorios y las articulaciones en pregrado entre prácticas educativas e investigación), lo cual en algunos casos tendrá implicaciones negativas en los tiempos de graduación de los estudiantes. Así mismo, los procesos de creación artística que se venían adelantando con comunidades de distintas regiones del país se interrumpen y se limitan en los propósitos formativos previstos.

En cuanto al desarrollo y fomento a la investigación, la imposibilidad de la implementación del trabajo de campo in situ y el acceso a fuentes primarias, deriva en reorientaciones y limitaciones importantes en los alcances y fines de los proyectos, lo cual repercute en otros indicadores relacionados con los procesos de apropiación social del conocimiento que se generan desde la





educación. De forma semejante, ha sido notable la disminución en la consecución de recursos externos para la investigación y las opciones para la gestión de las publicaciones; situaciones que impactarán necesariamente en la productividad y socialización del conocimiento de los grupos de investigación y, por ende, se verá afectado su reconocimiento y clasificación en el Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación.

Sobre la permanencia e impacto social, es necesario tener en cuenta que las consecuencias en la disminución de las opciones de extensión y proyección social de las universidades se han visto impactadas a causa de la situación estructural social y económica que enfrenta el país. Durante 2020 e inicio de 2021, los proyectos y actividades de extensión se han visto diezmados por la escasez de oportunidades y convocatorias de cofinanciación para el trabajo interinstitucional con entidades públicas y privadas, lo que tiene efectos para la consecución de recursos económicos, así como para el equilibrio presupuestal de las instituciones. Los recursos financieros, han presentado importantes afectaciones relacionadas principalmente con el

recaudo de los recursos propios, con los cuales las instituciones financian parte de los gastos de funcionamiento e inversión.

En general estas afectaciones han requerido de la adopción de distintas medidas tendientes a favorecer la permanencia de los estudiantes, la austeridad y priorización del gasto, sostener el funcionamiento institucional desde sus áreas misionales y de apoyo, y reconfigurar algunos gastos prioritarios para atender la situación de emergencia.

En esa medida, se pondera esta como una oportunidad para que las universidades y las agencias que han concentrado su labor en la evaluación de la calidad (CNA, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, Ministerio de Educación, entre otras), repiensen la pertinencia de los modelos de aseguramiento de la calidad que le dan excesivo protagonismo a los indicadores cuantitativos, que no necesariamente reflejan los alcances de los procesos de producción de conocimiento, ni las dinámicas de formación y

proyección social impulsados por las universidades.
A modo de cierre

Los estudiantes de las universidades públicas del país y sus familias continúan en su mayoría, sufriendo los notorios efectos de la pandemia, ya que el empleo no se ha logrado recuperar y las constantes y fluctuantes restricciones impuestas a raíz de la emergencia sanitaria, impiden la normalización de las labores, incluso de la actividad informal. Existe un alto grado de incertidumbre frente a la recuperación económica por el lento y gradual proceso de vacunación, lo que impide tener certeza sobre la posibilidad de alcanzar la inmunidad de rebaño durante el 2021, lo que, a su vez, prolongará las medidas de prevención, confinamiento, cuarentena y toques de queda, que influyen en las actividades económicas de la población.

Toda esta situación, perpetua el latente riesgo de deserción estudiantil en las universidades durante este 2021. Así, lograr un apoyo sólido y permanente por parte del Gobierno Nacional para financiar la matrícula cero de los estudiantes más necesitados se convierte en un asunto prioritario.

Sostener la calidad de los procesos académicos por medio de la educación a distancia mediada por las Tecnologías de la Información y la Comunicación – TIC- o, en algunos casos, de educación virtual, se plantea como otro gran desafío. Ello requiere el fortalecimiento de las plataformas tecnológicas, garantizar la conectividad de los estudiantes que aún no lo logran, robustecer los procesos formativos de los maestros para usar de mejor forma estas tecnologías, asegurando así procesos académicos consistentes que permitan a los estudiantes las mejores posibilidades de formación. En esa misma dirección, la revisión de los sistemas de aseguramiento de la calidad y las directrices del Ministerio de Educación Nacional, son de suma importancia ya que los indicadores de internacionalización, investigación y producción,

entre otros, han sido afectados en su normal funcionamiento durante la pandemia, por lo que requieren un abordaje alternativo congruente con las circunstancias interpuestas por la actual emergencia sanitaria.

Por otra parte, las universidades públicas del país necesitan continuar fortaleciendo los temas relacionados con bienestar universitario para que la población estudiantil tenga acceso a la mayor cantidad de ayudas posibles que contribuyan a su permanencia, tales como apoyos alimentarios, académicos, socioafectivos y emocionales, en tanto esta pandemia ha ocasionado una mayor frecuencia en la manifestación de crisis de ansiedad y afectación de la salud mental, a causa, no solo de la incertidumbre y dificultades económicas persistentes, sino del constante distanciamiento físico y social que la ha caracterizado.

En suma, sostener los modelos de alternancia educativa y modelos híbridos que implican el desarrollo de espacios académicos presenciales excepcionales que por sus características requieren de manera estricta esta modalidad, como prácticas, laboratorios, trabajos de campo y todas las áreas de conocimiento que requieren este tipo de ejercicio, garantizando el eficaz cumplimiento de los protocolos de bioseguridad, en medio de la intermitencia entre los picos de contagio, constituye un gran desafío, que va de la mano con el retorno a la presencialidad de forma gradual y segura.

Como comunidades universitarias requerimos continuar movilizandolos diferentes pensamientos y discursos que protejan e incentiven la pluralidad, para de esta manera, seguir fomentando espacios de reivindicación de los derechos fundamentales para todos los ciudadanos colombianos sin importar su género, etnia o posición social, mucho más para aquellos que desde sus comunidades y convicciones se movilizan para lograr el cumplimiento del derecho fundamental de la educación superior pública de calidad.

Referencias bibliográficas

- IISUE (2020). Educación y pandemia: una visión académica. Ciudad de México: UNAM, <http://www.iisue.unam.mx/nosotros/covid/educacion-y-pandemia>
- Atehortúa Cruz, A. L. (2012). El Banco Mundial Y Las Políticas Educativas En Colombia. Simposio Internacional de Pedagogía – Humanidades y Educación. Escuela y Pedagogía Transformadora. REDIPE (Red Iberoamericana de Pedaggía), 1–20.
- Congreso de la República de Colombia (1992). Ley 30 de Diciembre 28 de 1992 por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior. https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86437_Archivo_pdf.pdf
- Corte Constitucional (1997). Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 1997. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-221-97.htm>
- DANE (2020). Principales indicadores del mercado laboral. Boletín Técnico, p. 28. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>
- Martínez, L. (2020). En defensa de la educación superior pública, la vida y la sustentabilidad ambiental. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Quimbay Herrera, C. J., & Villabona Robayo, J. O. (2018). El desfinanciamiento de las universidades estatales en Colombia y su efecto en el salario de los profesores de carrera docente. SSRN Electronic Journal, (August), 0–62. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3011933>
- SUE (2018). Financiación y sostenibilidad de las universidades públicas colombianas (SUE; F. N. Jaramillo & T. R. Laverde, Eds.). https://media.utp.edu.co/vicerrectoria-administrativa/archivos/Financiación_y_Sostenibilidad_Universidades_Públicas_2018_SUE-digital.pdf
- Universidad de Antioquia, R. (2020). Resolución Rectoral No. 47001 “Por la cual se otorgan beneficios para los estudiantes y admitidos a programas de pregrado y posgrado a los semestres 2020-1 y 2020-2 relativos a los derechos de matrícula y cursos intensivos.” ,.
- Universidad de Córdoba, C. S. (2020). Acuerdo N° 041 del Consejo Superior “Por medio del cual se conceden descuentos sobre el valor de matrículas para estudiantes de pregrado de la Universidad de Córdoba, periodo 2020-2, en el marco de la emergencia sanitaria por la COVID-19.”
- Universidad del Atlántico, C. S. (2020). Resolución Superior No. 000010 “Por medio de la cual se aprueba auxilio económico para el pago de la matrícula de los estudiantes de la Universidad del Atlántico en el primer semestre académico 2020.”
- Universidad del Tolima, C. S. (2020). Acuerdo No. 031 del Consejo Superior “por medio del cual se adopta una medida excepcional y temporal de beneficios para matrícula cero a los estudiantes de pregrado de la Universidad del Tolima en el semestre B de 2020.”
- Universidad del Valle, C. S. (2020). Resolución No. 088 del Consejo Superior "Por la cual se autoriza subsidios en la matrícula financiera de los estudiantes de los programas de pregrado de la Universidad del Valle de las sedes Regionales correspondientes al periodo académico II-2020, como m.
- Universidad Distrital Francisco José de Caldas, C. S. (2020). Acta No. 12 del 16 de junio de 2020 del Consejo Superior Universitario (Vol. 11). Bogotá.
- Universidad Industrial de Santander, C. S. (2020). Acuerdo No. 011 del Consejo Superior "Por el cual se adoptan medidas temporales y excepcionales en la Universidad Industrial de Santander, relacionadas con la financiación del pago de matrícula del primer periodo académico del año 2020 a estudiantes de pr.
- Universidad Nacional de Colombia, C. S. (2020). Acuerdo No. 328 del Consejo Superior “Por el cual se autorizan traslados presupuestales, de inversión a funcionamiento, para compensar efectos de deserción estudiantil en el período académico 2020-2 y se dictan otras disposiciones.”
- Universidad Pedagógica Nacional, C. S. (2020). Acuerdo No. 025 del Consejo Superior "Por el cual se autoriza el otorgamiento de un auxilio económico con cargo al presupuesto institucional de la vigencia 2020, para cubrir el pago de la matrícula a los estudiantes de pregrado de la UPN, con ocasión de I.

