

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: UN DERECHO INALIENABLE

La autonomía universitaria en Colombia para la desfinanciación y el negocio educativo

Amaury Núñez González*

La desfinanciación pública

El debate sobre la debacle financiera de las universidades públicas colombianas no es, si se quiere, ideológico, sino sobre los hechos. Las necesidades de las universidades públicas colombianas suben por ascensor, la inversión del Estado por la escalera y en muletas.

Mientras el déficit financiero de esas instituciones era de \$12.5 billones para el año 2011, hoy es de \$16.1 billones. Cifra que pudo ser peor si no se descontaran de las cuentas cerca de \$530000 millones en recursos variables y extraordinarios, no permanentes ni producto de una política de Estado, que el Sistema Universitario Estatal (sue) calculó les ingresaron entre 2012 y 2014.

Los gastos de funcionamiento están siendo abandonados. Las transferencias de la nación y recursos locales cubren en promedio tan solo 61 % de los gastos de funcionamiento de las universidades públicas. Caso aberrante el de la Universidad de Sucre con un 14 % de participación estatal en dichas transferencias. Al año, los mencionados gastos crecen al 7.2 % y los gastos de personal al 8.3 %, frente a un incremento del 3 % anual de los recursos de la nación, brecha que, como van las cosas, se ampliará con el tiempo.

El crecimiento de la contratación de docentes ocasionales y de cátedra corresponde al necesario recorte de gastos en el que han tenido que caer. El sue tiene cerca de 33000 docentes, de los cuales 35.6 % son de carrera y 64.4 % ocasionales y de hora cátedra. Los recursos requeridos para dar cumplimiento a la meta de 70 % en docentes de planta, 10 % en ocasionales y 20 % de cátedra ascienden a \$600000 millones.

*Político de la Universidad Nacional de Colombia. Representante estudiantil en el Consejo Superior Universitario durante el periodo 2013-2016.

Por todos los medios, el presidente Santos y la ministra Parody insisten en que el eje de la política con el sector es endeudar estudiantes. Según ellos, se otorgarán 100 000 nuevos créditos de educación superior para sostenimiento y pago de matrícula, pasando de 129 000 a 229 000 endeudados en 2018, aun cuando con esa política niegan el derecho fundamental a la educación, ponen a miles de familias a sufrir desdichas propias de los insolventes acosados por el sector financiero y montaron un gran negocio.

Las firmas de cobranza que atemorizan a los deudores de créditos del ICETEX recaudaron entre 2007 y 2013 más de \$375 000 millones y se hicieron con ganancias por más \$32 000 millones, la mayor parte de estos durante el actual Gobierno, el mismo del ánimo de lucro educativo <<http://www.las2orillas.co/el-negocio-de-las-oficinas-de-cobro-por-cuenta-de-los-estudiantes-colgados-con-el-icetex/>>.

La oferta educativa pública depende de una adecuada inversión estatal y directa a las universidades. En Colombia ha ocurrido todo lo contrario. Ninguna cifra niega la privatización de la que han sido objeto desde César Gaviria hasta nuestros días. Quienes nos gobiernan parecen empeñados en privatizar la educación, o desfinanciarla que es lo mismo, a la zaga de las mejores universidades del mundo y en plena correspondencia con el país productor de materias primas agrícolas y mineras al que nos han condenado, reafirmando un proverbial desacierto.

Lo público de la universidad pública

¿Qué es lo público de la universidad pública y lo público de la universidad privada? El conocimiento le pertenece a la humanidad y está a su servicio. Este es un aspecto que en nada diferencia a las universidades públicas de las privadas. La adaptación de conocimiento científico que ha sido construido con el pasar de los siglos y el proceso civilizatorio es una constante. Los países desarrollados tomaron como base la adaptación de dicho conocimiento a sus realidades productivas específicas y delinearon el futuro a partir de su elevación. La diferencia radica en cómo se le entrega

dicho conocimiento a una sociedad, si el Estado asume de manera sistemática el fortalecimiento de la oferta educativa o, si de lo contrario, esta es remplazada por la oferta privada. En definitiva, de quien oferte y difunda el conocimiento resultará qué tan provechoso puede serle a una nación.

En este aspecto existe plena identidad entre la universidad pública y la privada: ambas ofertan conocimiento. La diferencia radica, y este es el aspecto central del debate, en que en el caso de la oferta pública la transmisión y apropiación del conocimiento se establece como un derecho, que la sociedad demanda de manera masiva y tiende a ser satisfecho, y en la oferta privada, la demanda se circunscribe a la capacidad económica, limitando su acceso a quien tenga cómo pagar.

¿Por qué la universidad requiere financiación pública y cuál debe ser su orientación en la educación superior? Los costos de la educación son altamente crecientes. La calidad de esta es directamente proporcional a ello. Qué tanto gaste una familia en pagar la matrícula de uno de sus miembros en una universidad privada determinará la calidad de la educación recibida por este. Pero ¿debe ser esta la regla general para la gran mayoría de familias? Evidentemente no. Por tanto, le corresponde al Estado asumir el financiamiento de la oferta universitaria y garantizarlo como un derecho.

¿Qué ha pasado en Colombia? El modelo que se implementó con la Ley 30 de 1992 definió que los recursos públicos no iban a crecer de acuerdo a las necesidades establecidas por las universidades, sino en función de la inflación, lo que es igual a no dar nada más de lo que ya se tiene, a actualizarlos, y lo poco que se adicionaría sería condicionado por la voluntad de quien los suministrara. Un modelo para la crisis, para el debilitamiento de la universidad pública, que han mantenido todos los gobiernos desde entonces, y que, con la propuesta de Política Pública 2034 de Juan Manuel Santos, se empeorará.

Mientras en el año 1993 el 84% de las transferencias eran estatales, en el 2014 esta suma se redujo al 50%. Las universidades asumieron, con el paso del tiempo, la otra mitad de los gastos ordinarios de funcionamiento,

lo cual se tradujo en matrículas más altas que pagan las familias y los estudiantes, la venta de bienes y servicios, crédito universitario y pésimas condiciones laborales para profesores y trabajadores. Durante este periodo, se pasó de destinar \$5700000 pesos, por estudiante, a solo \$3600000 pesos. Se redujeron los profesores de tiempo completo del 46% en el año 1992 al 25% en el 2010, y como consecuencia de esto, se ha hecho mayor hincapié en un tipo de vinculación docente de «subcontratación» y hora cátedra, lo que implica una reducción en la dedicación docente para la investigación y atención al desarrollo pedagógico, y, en últimas, en una merma de la calidad de la universidad.

El SUE detalló, recientemente, a cuánto ascienden los recursos faltantes para educación superior al año 2012, por un lado, y las necesidades de inversión actuales, por otro. En gastos recurrentes, es decir, para invertir no solo en 2013 sino año tras año, se requirieron \$1327 billones. Mientras que en inversión para resolver todo aquello que se ha acumulado, pero en las condiciones actuales, sin poner un solo pupitre más, \$9827 billones. Hasta aquí el cuadro es claro: la Ley 30 de 1992 le abrió paso a la negación del derecho fundamental a la educación y a la degradación de su calidad.

A la par con la disminución de las transferencias estatales a las universidades y con el incremento de sus recursos propios, le abrieron paso al capital financiero para montarse un negocio más. Los créditos otorgados a través del ICETEX han recibido un extraordinario impulso los últimos años. Mientras al ICETEX, en 2004, se le invertía un billón de pesos, en 2011 fueron 2.3 billones ¡128% más en cinco años! Otra forma simple de manejar la plata: no entregarla a las universidades públicas sino a las familias, pero en forma de crédito, y todo crédito lleva consigo un negocio. Esto tiene un agravante: la concentración de recursos en el subsidio a la demanda no permite controlar la calidad de los establecimientos que terminan recibiendo el monto del crédito con el pago de la matrícula del estudiante.

No en vano los continuos informes y recomendaciones del Banco Mundial sobre la educación superior en Colombia concluyen en la necesidad de establecer líneas de crédito —curiosamente con ellos mismos— para incentivar

la demanda, es decir, los créditos educativos estilo ICETEX, mientras al mismo tiempo se sugiere reducir el gasto público destinado a fortalecer la oferta, es decir, los recursos que van directamente a la base presupuestal de las universidades públicas. La OCDE en el año 2012 recomendó «atraer más fondos al sistema [...] implementando cambios en la gobernabilidad para estimular nuevas inversiones del sector privado» pues, partiendo de la insuficiente fuente de recursos públicos y la creciente demanda insatisfecha, «la única manera de hacerlo sería recurrir a proveedores privados y compartir los costos [donde] las asociaciones mixtas público-privadas representan un modelo muy prometededor para Colombia».

En el caso colombiano, y a la luz de la realidad actual, no es sostenible continuar endeudando estudiantes y familias al ritmo que se está haciendo. Pues para un estudiante que pide un préstamo de 20 millones de pesos, equivalente al 50 % del costo de su carrera, tras la capitalización de los intereses en el «periodo de gracia» durante los años de estudio, terminará pagando \$32 200 000, que, diferido en 120 cuotas mensuales durante 10 años, equivale a pagar ¡85.9 millones de pesos! Cuotas de \$716 000 mensuales que representan alrededor del 50 % del ingreso promedio de un profesional recién graduado que es de \$1 400 000.

Hecho que se agrava con que la cartera morosa del ICETEX, las deudas impagables, alcanza ya el 34 %, endeudados que tienen que enfrentarse a cobros de toda índole. Fueron «vendidos» 16 000 millones de deuda a CISA (Central de Inversiones) en un ¡96 % menos! de su precio, para que cobren y se ganen una plata.

En el marco de toda esta política, si se revisan las finanzas de la Universidad Nacional, se encuentra que cada cifra es peor que la anterior. Esto se demuestra en que para el año 2016 fue aprobado un presupuesto que contempla un déficit de \$110 000 millones. En los últimos tres años, el presupuesto de inversión se redujo en un 21.5 %. Durante el periodo 2000-2013 los ingresos netos de la Universidad crecieron un 52 %. En dicho periodo los aportes de la nación crecieron un 19% mientras que los recursos propios se multiplicaron por tres. Todo esto pretende ser respondido por el Gobierno con endeudar a la Universidad con la banca. En 2014 se

aprobó un cupo de endeudamiento cercano a los \$200 000 millones con cargo a recursos provenientes de la Estampilla Pro Universidad que, en un periodo de siete años, contempla un interés cercano a los \$62 000 millones, el 31 % de dicho crédito.

Toda esta situación para 2015 tiende a empeorar. El suE declaró a finales de 2014:

Como ha sido suficientemente aclarado, y aceptado, las universidades estatales de Colombia carecen de un modelo de financiamiento que cubra los costos crecientes que deben atender [...] Los esfuerzos en eficiencia y generación de recursos propios se han dirigido a atender el desbalance estructural, sin impedir el deterioro evidente de las condiciones internas de funcionamiento [...] Ahora, el presupuesto presentado en el año 2015, de nuevo, no incorpora recursos adicionales [...] lo que pone a las universidades estatales en situación de emergencia.

134

Toda esta política conduce a la negación del derecho fundamental a la educación superior, dado que restringe cuatro características indispensables para que este se materialice. En primer lugar, el acceso, en el que no pueden existir limitaciones de tipo económico; en segundo lugar, la disponibilidad de cupos, que permitiría satisfacer la demanda; en tercer lugar, la permanencia, con programas de bienestar que permitan reducir ostensiblemente la deserción; y, en cuarto lugar, la calidad, que asegure las condiciones materiales necesarias en capacidad y dotaciones de las instituciones. Finalmente, todo lo anterior se logrará con una adecuada y creciente inversión estatal en la educación superior. Una universidad no es pública por el simple hecho de que tenga todos los letreros que lo afirmen, sino porque el Estado se hace cargo de su presupuesto de manera creciente, además, porque estas, en ejercicio de sus funciones misionales, tienen autonomía frente a cualquier agente externo a ellas que quiera socavar su independencia.

Ahora bien, esa política ha tenido consecuencias nefastas en el curso de su aplicación. Veamos:

- Se entierra definitivamente la gratuidad de la educación universitaria y se reemplaza por matrículas diferenciadas y crecientes;

- El acceso a la universidad no es para los más preparados y capaces, sino para los que puedan pagar;
- La financiación a la demanda con el crédito educativo, de estudie ahora pague después, involucra a los estudiantes en las desdichas de los deudores del sector financiero;
- El criterio de una buena administración no consiste en brindar la mejor educación, sino en obtener el mayor rendimiento de los recursos conseguidos por medio de la autofinanciación;
- El profesorado de tiempo completo y dedicación exclusiva se considera muy costoso y se reemplaza por profesorado ocasional y de contrato;
- La docencia y la investigación, tareas fundamentales de la universidad y del profesorado, se supeditan a la venta de servicios;
- Desaparece el bienestar universitario para los estudiantes, quienes quedan desprotegidos para adelantar sus carreras;
- El salario de los profesores se deteriora progresivamente y sus reivindicaciones prestacionales y sociales van siendo conculcadas;
- El sistema de acreditación queda sometido a la competencia por la consecución de re-cursos, no por la calidad educativa;
- El crecimiento del presupuesto nacional para la universidad no corresponde a las necesidades del aumento de la cobertura y el fomento de la investigación;
- Se niega el carácter público de la educación superior y se crean todas las condiciones para su completa privatización;
- Cuando la universidad se desfinancia, la autonomía se convierte en una propiedad accesoria y se socava.

La autonomía universitaria en la universidad colombiana

La educación que corresponde a ese modelo. Colombia es un país productor de materias primas agrícolas y mineras, con tasas de subempleo y desempleo altísimas, informalidad y degradación de las profesiones con niveles salariales por debajo de los promedios regionales, una estructura laboral supremamente desigual y ubicaciones poco envidiables en el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Todo esto, producto de la aplicación de las

políticas económicas que en los últimos años han dejado graves secuelas y de las que Santos es fiel continuador. Hoy sus locomotoras nos conducen a un modelo de país y de «desarrollo económico» sin la más mínima posibilidad de progreso, investigación científica o desarrollo nacional. A este modelo económico le corresponde un aparato educativo pobre, mediocre, de baja calidad; educación atrasada para un país atrasado.

¿O qué es lo que nos propone el MEN cuando nos expone la necesidad de adecuar la oferta educativa a las necesidades del mercado laboral, invocando el concepto de pertinencia? Lo que nos plantea el Gobierno nacional en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo desde 2010, en la parte de implementación de plan de choque para incrementar la productividad es:

Los sectores agropecuario, minero-energético, infraestructura de transporte [...] deberán definir en el 2011 cuáles son sus necesidades de recurso humano (en términos de perfiles, competencias y programas de formación requeridos) de tal manera que el MEN, como regulador de la formación del capital humano, la capacitación y el aprendizaje, genere los incentivos a las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano, para PRIORIZAR la formación y el desarrollo de las competencias laborales específicas de acuerdo a las necesidades definidas por estos sectores. (Bases del PND, 2010).

Esta regulación, a la que se refieren en las bases del PND, viola la autonomía universitaria, y se hace asociando la financiación de las universidades al cumplimiento de metas y estándares de acuerdo dichos requerimientos.

En materia de ciencia y tecnología la situación no es menos grave. Colombia invierte el 0.5 % del PIB para ciencia y tecnología, uno de los más bajos de Latinoamérica. Esto, gracias a la falta de asignación de recursos, que disminuyen de acuerdo con las prioridades de los programas estatales.⁸⁴ Según el Departamento Nacional de Planeación, en 1990, a Colciencias se le asignaron \$18 312 millones; para el año 1996 la cifra ascendió a \$140 901 millones. Pero a partir del 1998 hasta hoy no ha sobrepasado los

⁸⁴El profesor Rafael Hurtado, de la Universidad Nacional, exdirector del Observatorio de Ciencia y Tecnología, afirma que «en diez años la principal institución de fomento de desarrollo tecnológico del país, Colciencias, tuvo la mitad de los recursos que tenía en 1996, mientras la comunidad científica de Colombia ha crecido 10 veces. No se han dado las condiciones para que esta comunidad pueda madurar».

\$70 000 millones. En resumen, los bajos niveles de inversión se asocian con la capacidad científica y tecnológica de nuestro país, la cual se encuentra por debajo del promedio de la de los países latinoamericanos. Y ahora nos pretenden mostrar un gran avance con la reforma a las regalías, la cual destinó un presupuesto a ciencia y tecnología, pero en una mínima suma que será distribuida por un Consejo conformado, en su mayoría, por agentes externos a la comunidad académica. Hoy, esos recursos —de los cuales se modificó su estructura de distribución para hacerlos llegar a investigación en las regiones— se suspendieron para 125 municipios del país.

Nadie niega que el sector productivo de una sociedad se relacione con las instituciones de educación que esta crea, sin embargo, habría que limitar esa relación a una donde la autonomía no se vea resquebrajada. En el documento del Departamento Nacional de Planeación, *Visión Colombia El Centenario*, se señala claramente que «los currículos académicos están estrechamente adaptados a los requerimientos de las posiciones que los graduados asumirían».

La autonomía en Colombia: sí financiera, no universitaria

La estructura económica que empezaron a diseñar los gobiernos para Colombia desde 1991 definía la apertura económica como principal política económica del país. De este modo, se diseñaron tres estrategias para hacer el país atractivo para la inversión extranjera directa. El primero, fue la supresión del Estado como una estructura activa en renglones determinantes de la economía y la prestación de servicios públicos promoviendo las privatizaciones; el segundo, se perfiló el pago de la deuda externa como una prioridad del gasto público disminuyendo significativamente el gasto social. Finalmente, se optó por la flexibilización de la regulación económica para el capital extranjero.

En términos educativos, la Constitución de 1991 definió la educación, a través del artículo 67, como «un derecho de la persona y un servicio

público que tiene una función social; [...] El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación» entregando la responsabilidad del Estado a las familias, obligándolas a transferir gastos al pago de la educación —a través de las matrículas— y haciendo el ingreso a la educación dependiente de la capacidad de pago. En el caso de la educación superior, se hizo evidente en el Plan de Apertura Educativa del Departamento Nacional de Planeación (DNP) del Gobierno Gaviria que afirma: «En un plazo de 10 años, el monto total de las matrículas estudiantiles pasará de financiar el 5 % de los costos de funcionamiento de la universidad pública, al 33 %».

De manera simultánea, la política educativa de los gobiernos desde Cesar Gaviria, hasta Juan Manuel Santos, ha sido, por un lado, la de disminuir sustancialmente los aportes del Estado a la oferta pública —es decir, las universidades e instituciones públicas— y por el otro, incrementar los incentivos a la demanda, a través del crédito educativo del ICETEX y la banca comercial. La información suministrada por el SNIES referente a los históricos de la participación del Estado como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) en la financiación de Instituciones de Educación Superior Públicas permite constatar que el presupuesto ha estado, prácticamente, congelado a lo largo de veinte años.

Según datos del MEN, el gasto público en educación superior como porcentaje del PIB se ha mantenido prácticamente constante en un promedio de 0.92 % entre el año 2000 y el 2009, mientras la tasa de cobertura ha aumentado positivamente de 27 % en 2004 a 40.8 % en 2011 (Ministerio de Educación Nacional, 2013). Además, la distribución de ingresos de las universidades públicas muestra que las transferencias del Estado han disminuido; mientras en 1993 el Estado aportaba 84 % de los ingresos totales de las universidades públicas, en el 2008 correspondían únicamente al 51 %.

El sistema de financiación para las universidades públicas se convirtió en una lógica de ‘hacer más con los mismos recursos’ y eso se constata en que: *i)* Se ha comprendido el artículo 86 de la Ley 30 «como un máximo y no como la garantía de un aporte mínimo» (SUE, 2012); *ii)* Se ha ubicado la educación superior y la investigación como un rubro de última categoría en el presupuesto general de la nación. *iii)* El artículo 86 de la Ley 30 de 1992 afirma:

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

Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.

Gestión permanente que deben realizar las Instituciones de Educación Superior para financiar con sus propios recursos más del 40 % de su presupuesto.

La permanente desfinanciación de la universidad pública ha obligado a la universidad a gestionar recursos propios para el funcionamiento recurrente de la institución. Este es el caso de la Universidad Nacional de Colombia que, para el año 2015, tiene un presupuesto aprobado por el Consejo Superior Universitario de \$1 477 856 millones, de los cuales \$801 894 millones, que corresponden al 55.4 %, son aportes de la nación, mientras que el 44.6 % restante corresponde a recursos de la misma universidad (Consejo Superior Universitario. Universidad Nacional de Colombia, 2014). Esta situación, lejos de ser una excepción, ha sido una tendencia en el presupuesto de la universidad más importante del país y esto puede apreciarse en la evolución del presupuesto de la institución.

Estos esfuerzos autogestionados por las universidades representan una tendencia a la 'diversificación de las fuentes de recursos' tal y como lo establecía el Banco Mundial (BM) (1994) y corresponden, de manera concreta, a fuentes de financiación ejecutadas directamente por la gestión general de la universidad, las unidades especiales o las mismas facultades. En el caso de la Universidad Nacional, los recursos provienen de la gestión del nivel central, a través de ingresos recurrentes como las matrículas de pregrado, el servicio médico de pregrado, las inscripciones de pregrado, los impresos y publicaciones, entre otros.

Estas formas de ‘diversificación’ de fuentes de recursos, como primera medida, no forman parte de la función misional de la universidad; como segunda medida, amplían los obstáculos para el ingreso y la permanencia de los estudiantes y de la comunidad universitaria pues aumentan los costos de la matrícula y de los distintos servicios como alimentación, servicio médico, impresos y publicaciones; como tercera medida, obligan a la universidad a realizar esfuerzos administrativos, en lugar de concentrarse en tareas académicas y de investigación más amplias y profundas. Finalmente, aunque la investigación y la extensión universitaria ofrecen ingresos financieros importantes para las universidades, estos deben ser ingresos adicionales, pero no pueden convertirse en el flujo de recursos constante para gastos recurrentes de funcionamiento e inversión.

En la mayoría de sistemas educativos del mundo existe una tradición con buen resultado, relacionada con la financiación adecuada de la universidad por parte del Estado; este es el caso de las universidades en Francia, Alemania y Finlandia, por ejemplo. Las universidades de investigación, desde sus inicios como instituciones modernas —incluso los modelos napoleónicos y humboldtianos—, se han caracterizado por estar cimentadas «en una mezcla de bienes, tanto públicos como privados, y libertades; sostenida mayoritariamente por la inversión estatal, tal como lo ejemplifican los sistemas universitarios nórdicos».

La denominada ‘autonomía financiera’ no es otra cosa que la privatización de la universidad por cuenta de la política neoliberal, fruto del deterioro de los aportes estatales a las bases presupuestales de las universidades. Esta situación lesiona la autonomía universitaria, limita la libertad académica y cuestiona la pluralidad ideológica, política o técnica, pues la universidad —y también su función social— se hace dependiente del origen de los aportes y de los intereses que la soportan.

Determinación de los contenidos

La acreditación institucional y de programas, como vimos, está incluida en un conjunto de políticas, estrategias y procesos relacionados con requisitos

de calidad para la educación superior y, por tanto, sintetiza un modelo que incluye un marco conceptual basado en la educación por competencias para definir y evaluar las condiciones óptimas de calidad. Dentro de los criterios por evaluar, definidos en los Lineamientos de Acreditación, vale la pena señalar lo peligrosa que es la evaluación de la característica denominada «Relevancia académica y pertinencia social del programa» y dentro de ella la evaluación de aspectos como «la necesidad social del programa en la metodología que se ofrece» (CNA, 2013). De la misma forma, la evaluación de la «Integralidad del currículo» con base en «la contribución de este a la formación en competencias y el desempeño de los estudiantes en las Pruebas de Estado».

Aun cuando es altamente importante la acreditación de elementos y condiciones para la adecuada prestación del servicio público de la educación, estas deberían estar relacionadas con condiciones de infraestructura, financieras, físicas, y no con el desarrollo curricular o metodológico de los programas. Las anteriores disposiciones emanadas del CNA riñen con los principios de libertad de cátedra, para el caso del maestro, y libertad de expresión, para el caso de los estudiantes. Sobre todo, cuando el CNA considera la especificidad de los programas «sin menoscabo de dar consideración obligada a los factores y a las características de calidad del modelo del Consejo Nacional de Acreditación». (CNA, 2013).

De igual manera funciona con los Registros Calificados, pues en ellos se evalúan, por ejemplo, «los lineamientos pedagógicos y didácticos adoptados en la institución según la metodología y modalidad del programa». Finalmente, se encuentran las ‘evaluaciones de resultados’ como una forma de medida de la calidad en la educación; para el Gobierno, esa medición se puede hacer a través de una ecuación: «La eficiencia del gasto definida como la calidad alcanzada (medida por las pruebas Saber) en relación con los recursos financieros invertidos (gasto por alumno)» (Departamento Nacional de Planeación, 1999, p. 30). De esta forma, la calidad educativa deja de entenderse como un proceso de adquisición y desarrollo de conocimientos y pasa a ser «un objeto de una medición unidimensional que se lleva a través de pruebas estandarizadas». Adicionalmente, es importante resaltar que los resultados positivos en las pruebas de Estado, que miden

la educación superior, son criterio de evaluación para la acreditación institucional y de programa, de tal forma que de manera indirecta —bien sea por prestigio o por garantizar presupuesto en el caso de las universidades estatales—, se ven obligados a orientar sus programas y su ejercicio pedagógico al cumplimiento de la prueba.

El alcance del conjunto de medidas anteriormente descritas, convierte a la educación por competencias en un método impuesto, a través de los requisitos para la obtención del registro calificado, los requisitos para la acreditación, la pertinencia académica y la búsqueda de ‘buenos resultados’ en las evaluaciones por competencias. Todo lo anterior violenta la autonomía universitaria a través de la negación de las libertades de cátedra, conocimiento y expresión, y homogeniza el conocimiento al fijar criterios para la pertinencia de programas y currículos, para el inequitativo modelo económico del país y la adquisición de mano de obra de bajo costo, irrumpiendo en la autodeterminación académica que debe desarrollar la comunidad universitaria en el ejercicio autónomo de sus funciones como fuerzas vivas de la universidad, para definir autónomamente el contenido de los programas y los currículos.

142

A manera de conclusiones

¿Pueden las universidades estar en el riesgo prospectivo y dejar de ser centros académicos con diversidad de pensamiento, por los niveles de injerencia gubernamental y del poder de otros actores en el ámbito mundial?

Durante toda la exposición resalté cómo la política educativa de los gobiernos recientes, y con mucha más agresividad el actual, vienen desarrollando una dañina injerencia en relación a los contenidos de las carreras universitarias, con el agravante de hacer caso omiso a las obligaciones financieras que el Estado tiene con las universidades públicas del país. Esto último, en correspondencia absoluta con las imposiciones de organismos internacionales como el Banco Mundial y, recientemente, la OCDE que, al emitir algún concepto sobre el futuro de las universidades colombianas, este se vuelve

ley, mientras que los reiterados reclamos de la comunidad universitaria se convierten en una especie de ruido que el Gobierno prefiere ignorar. Es el caso del Acuerdo por lo Superior 2034, frente a la elaboración democrática de un proyecto de Ley que remplace a la Ley 30 de 1992 o la Ley estatutaria de Autonomía Universitaria construida por ASCUN.

¿De qué manera podría simplificarse el costo social, en caso de que las universidades pudieran ser obligadas a aceptar afectaciones sobre autonomía universitaria?

Con el anuncio de la creación de un Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET), el Gobierno nacional refleja una ambivalente posición respecto al futuro de las universidades del país. Lo que queda claro es que lo que se buscará es igualar por lo bajo los currículos universitarios, al hacer mayor hincapié en la educación técnica y tecnológica, coincidiendo con el debilitamiento de la oferta universitaria en programas profesionales. Esta política sirve para inflar las cifras de cobertura, mientras que la matrícula universitaria, particularmente, se mantiene en descenso como lo ha estado durante los últimos tres años. Finalmente, no hay ninguna política, derivada de los anuncios de la creación de dicho sistema, que permita ver con claridad cuáles serán las medidas para asegurar la calidad material de las instituciones de educación superior, aspectos que no se resuelven con la creación de una Superintendencia de Educación Superior ni con más regulaciones a los currículos de los programas, todo esto sin consultar con ningún actor de la comunidad universitaria.

Todo lo anterior, para prolongar un modelo educativo pensado en la formación de capacidades específicas para los estudiantes, atendiendo a la flexibilización y las demandas laborales de bajo costo y dejando de lado el desarrollo profesional, académico e investigativo necesario para el desarrollo nacional. Este modelo por competencias tuvo su desarrollo y complemento en la normativa colombiana por medio de la política de Estado definida por la pertinencia académica, la acreditación institucional y de programa, la exigencia de los registros calificados y las pruebas de Estado que evalúan competencias. Este conjunto de normas homogeneiza el método de enseñanza, fija criterios para que los programas sean

pertinentes al actual modelo y obliga, de manera indirecta, a este tipo de enseñanza para obtener buenos resultados en las pruebas de Estado.

Estas conclusiones particulares sustentan el hecho de que, en el marco de la globalización, la educación por competencias viola la autonomía y limita la democracia universitaria, al modificar negativamente los conceptos, producto de una creciente tendencia a la homogeneización del conocimiento, la imposición de programas académicos, la limitación de libertades académicas, la privatización y la autofinanciación de la educación superior.