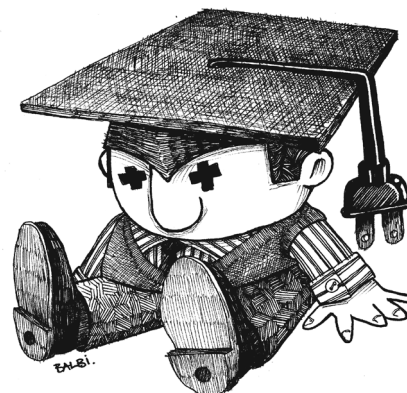


PLANES DE GOBIERNO, AUTONOMÍA Y UNIVERSIDAD CON CONDICIÓN EN COLOMBIA

GOVERNMENT PLANS, AUTONOMY AND CONDITIONED UNIVERSITY IN COLOMBIA

ARMANDO ZAMBRANO*
azambranoleal@gmail.com
Universidad Santiago de Cali.
Santiago de Cali, Cali.
Colombia.

Fecha de recepción: 15 de enero de 2008
Fecha de aceptación: 7 de febrero de 2008



Resumen

Producto del seminario: Política y pedagogía en la universidad colombiana orientado en la maestría en Educación Superior los días 28 y 29 de febrero del año en curso, hemos retomado los planes de gobierno para mostrar la línea de pensamiento de la élite sobre la universidad colombiana. Nos aventuramos a recorrer algunos aspectos de dichos planes para advertir, siguiendo la esencia del principio de autonomía, la lógica de control sobre la universidad. El movimiento de Córdoba de 1918 nos alienta para mostrar aspectos positivos de la Universidad donde laboramos y, a través de ella, advertir la necesidad de volver sobre los principios de lucha y rebeldía universitaria. Hacia el final del texto dejamos abierta una pregunta advirtiendo de la obligación de retomar los ideales cordobeses de cara a confrontar nuestro presente universitario.

Palabras clave: universidad, planes de gobierno, autonomía.

Abstract

As a result of the seminary: Politics and pedagogy in Colombia University oriented in the Higher Education MA on February 28th and 29th this year, we have revisited the government plans to show the line of thought of the elite about Colombian university. We adventured ourselves in going through some aspects of these plans to warn, following the essence of the autonomy principle, the control logic about the university. The Cordoba movement of 1918 encourages us to show positive aspects of the university we work at and, through it, we warn about the need of going back to the university's fight and rebellion principles. Towards the ends of the text we leave an open question about warning about the obligation of revisiting Cordoba people's ideals towards facing our university present.

Key words: university, government plans, autonomy.



Para los intereses que nos ocupan hemos delimitado los planes de gobierno específicamente en materia de educación superior entre finales de 1960 y el 2002. En términos generales estos planes de gobierno son: Carlos Lleras Restrepo: *Desarrollo económico y social* (1969-1970); Misael Pastrana Borrero: *Las 4 estrategias* (1970-1974); Alfonso López Michelsen: *Para cerrar la brecha* (1974-1978); Julio Cesar Turbay Ayala: *El plan de integración social* (1978-1982); Belisario Betancour: *Cambio con equidad* (1982-1986); Virgilio Barco: *Plan economía social* (1986-1990); César Gaviria: *La revolución pacífica* (1990-1994); Ernesto Samper Pizano: *Pacto social* (1994-1998); Andrés Pastrana: *Cambio para construir la paz* (1998-2002). No retomamos el Plan de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez: *Hacia un estado comunitario*, debido a que estamos estudiando sus fundamentos y logros. Este último aspecto tampoco tiene lugar en los planes aquí resumidos.

1. Plan de gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1969-1970)

De corte liberal, el Plan *Desarrollo económico y social* de Carlos Lleras Restrepo señalaba cómo la evolución de la matrícula en los tres niveles y en particular en la educación superior entre 1950 y 1968 era del 9,6%, la evolución de la escolaridad en el mismo período era del 3,5%. Pero entre 1955 y 1966, el nivel de deserción en la educación superior era del 55% y en la educación básica primaria era del 78%. La evolución de la escolaridad en la educación primaria en el mismo período era del 71,6% y la deserción del 78%. Por eso en el gobierno de Belisario Betancour (1982-1986) los especialistas observaban que la situación en lugar de decrecer, aumentó (del 82 al 86% respectivamente). Los que han quedado excluidos absoluta o relativamente de las oportunidades de educación constituyen un peso gravoso para la sociedad o se integran en muy precarias condiciones al mercado laboral. Quedan afectados, en primer lugar, los analfabetas absolutos que

en 1981 llegaban a 3 millones; los analfabetos por desuso constituían dos millones de personas. Junto a esta situación existía una población de 2.500.000 habitantes con limitaciones físicas o mentales. Un total de 7,5 millones de jóvenes colombianos estaban excluidos del sistema educativo, lo cual significaba que más del 20% de la población colombiana era inútil.

De acuerdo con la sustentación del Plan del Gobierno de Lleras Restrepo el nivel formativo (maestrías y doctorados) de los docentes en el nivel superior era del 4,58% (1950 al 1968). Una década después, 2682 profesores en las universidades públicas no detentaban ningún título distinto al de profesional, y en las privadas era de 2178. Este indicador mostraba que quienes enseñaban en la universidad principalmente eran profesionales. En 1968 la universidad oficial contaba con 47 profesores con título de doctor y 39 en las universidades privadas. Los magisteres en las primeras no superaban la cifra de 323 y en las segundas su número se elevaba a 252. Estos datos nos llevan a preguntarnos ¿cuál era la base formativa de los sujetos académicos? No hay duda alguna que en su gran mayoría todos poseían título profesional correspondiendo con la naturaleza de una universidad para las profesiones. De igual modo, este hecho explicaría que el sujeto académico no estaba al servicio de un proyecto de universidad de investigación.

El plan introduciría los conceptos de calidad y de investigación. Así mismo, daba cuenta de los problemas de la rigidez del escalafón con énfasis en las promociones por tiempo de servicio y las bajas remuneraciones. Cambios de escalafones y diversificación en la política de salarios se presentaban como parte de la solución en el nivel universitario. La política de estímulos académicos tales como becas y oportunidades de investigación tiene la posibilidad de cumplir un importante papel en el personal docente de la educación superior. Atendiendo las observaciones del plan Atcon y de la Universidad Californiana (1948-1950) recibirían capacitación en universidades norteamericanas un número considerable de profesores universitarios en tecnología educativa (administración educativa y planificación educativa). Es decir, el discurso de Carlos Lleras Restrepo aparecería como novedoso pues buscaba elevar el nivel de formación del profesorado pero debido a los precarios insumos financieros resultó siendo un medio de capacitación en áreas estratégicas para el proyecto eficientista.

Otro aspecto que deja al descubierto el Plan de Lleras era la relación alumno-profesor la cual era de 7:3. Antes de ser un indicador positivo y modernizante esta relación refleja los niveles de acceso a la universidad. Así mismo, el discurso de democratización del acceso a la educación superior tendría como soporte la implantación de un sistema de crédito educativo. Esto llevaría a la creación del

ICETEX. El concepto de crédito terminaría imponiendo dos cosas. De un lado, la educación superior debe ser sufragada por la familia; de otro lado, ella sería una inversión sin compromiso del Estado. Este sólo sirve de facilitador en términos de crédito sin llegar a asumir realmente una verdadera política de inversión para el desarrollo de la ciencia y la formación de las nuevas generaciones.

En general, el programa de gobierno de Carlos Lleras Restrepo buscaba el mejoramiento de la calidad de la enseñanza en las universidades. Para lograr este objetivo se pondrían en marcha los siguientes programas: Estatuto de educación superior; integración universitaria; planeación. Esto obligaría a las instituciones universitarias a elaborar su propio plan de desarrollo a cinco años con base en los parámetros fijados por el gobierno y difundidos por el ICFES. Con esto se rompía el concepto de autonomía, pues las universidades eran objeto de vigilancia y control. El gobierno, por intermedio del ICFES, daría ayuda económica a las universidades con base en los planes de desarrollo y los servicios docentes que estas ofrezcan. Del mismo modo, se buscaría la generalización del servicio nacional de pruebas. Así mismo, se proyectaba crear los Institutos universitarios con el fin de minimizar la selección y exclusión sobre la base de la formación de mano de obra calificada. Se creía que estos institutos eran más flexibles en materia de admisiones. Esto era reforzado por la idea según la cual había necesidad de organizar los programas de formación ocupacional, de transferencia para carrera profesionales y de servicio y extensión a la comunidad. Es decir, el plan recoge las recomendaciones de la Misión Californiana. La universidad tenía que ser para la élite, la universidad para los pobres debía traducirse en institutos universitarios. Por esto mismo, el plan buscaba elevar el nivel académico y vincular al sistema educativo el personal docente que se requiere para cumplir las metas trazadas en cada uno de los niveles de enseñanza. Lo anterior se llevaría a cabo con base en un programa masificado de adiestramiento. El plan proveía una integración universitaria en tres zonas: Zona centro occidental, que comprende la universidad de Caldas, Tolima, Tecnológica de Pereira y la del Quindío. Zona Costa Atlántica, Universidad del Atlántico, Cartagena, Tecnológica del Magdalena y Universidad de Córdoba. Zona de Santanderes: Universidad Industrial de Santander, Instituto Tecnológico Santandereano, Fundación Universitaria Pamplona, Universidad Francisco de Paula Santander, Instituto Superior de Educación Rural Avanzada.

2. El plan de gobierno de Misael Pastrana Borrero (1970-1974)

Con Misael Pastrana Borrero se pone fin al período conocido como el Frente Nacional (coalición bipartidista), resultado de la violencia que se desataría a lo largo

y ancho del país a partir de 1948. En rasgos generales el plan de *Las cuatro estrategias* introduce la integración del sistema educativo por niveles. Estos niveles, pueden sintetizarse, así: educación básica, que comprende nueve años y un nivel de educación profesional que abarcaba los ciclos de enseñanza ocupacional tecnológica académica o universitaria. Con esta estructura se proponía preparar a los jóvenes para el desempeño de oficios en una duración variable entre cuatro y seis semestres; el ciclo tecnológico preparaba para el desempeño de profesionales auxiliares según orientación vocacional con una duración de cuatro a seis semestres y se cursaría a partir de una escolaridad mínima de 11 años. El ciclo de enseñanza académica correspondería al período de la universidad propiamente dicho preparando a los profesionales en las diferentes ramas de la ciencia y la tecnología. Vuelve a aparecer en este mismo discurso la idea de universidad para las profesiones vinculándola con lo vocacional, lo ocupacional y lo tecnológico, creándose así un dispositivo de control. Durante el gobierno de Pastrana se inauguran los institutos nacionales de educación media diversificada (INEM). Estas instituciones preparaban la mano de obra requerida por la naciente industrialización, la tecnificación en los procesos de producción y la modernización prevista en el comercio, la banca y los oficios. El sistema de formación impartida allí era moderno respecto a la tradición academicista; la experiencia se organizaba por medio de unidades de formación y se conjugaba una metodología activa con las guías de trabajo. Estos institutos eran un complemento a la formación técnica que impartía el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), su única diferencia eran los contenidos y su inscripción en la modalidad de bachillerato polivalente.

3. Plan de gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978)

De corte liberal, el plan de gobierno *para cerrar la brecha* de Alfonso López Michelsen recoge algunos aspectos de su sucesor en lo que tiene que ver con la educación media vocacional e intermedia profesional. Recordemos que el presidente Carlos Lleras Restrepo en materia de política de educación superior y en materia financiera proponía independizar los presupuestos de las universidades oficiales del presupuesto nacional y para ello recomendaba los siguientes mecanismos: crearles rentas propias mediante la donación de tierras baldías para que las exploten; actualizar progresivamente el valor de las matrículas en las universidades oficiales de acuerdo con los costos reales por especialidades. Los costos de estudio en medicina y derecho eran más altos que en ciencias de la educación. El valor de la matrícula comienza a jugar un papel de exclusión, de selección, reforzado por la figura del examen. Este dispositivo de selección no solamente funcionaba en términos del acceso a la cultura, sino también era un me-



canismo de diferenciación disciplinaria. Así mismo, dicho dispositivo ejercería un poder de elitización. Desplegaba, desde luego, una especie de violencia simbólica pues no ha sido lo mismo estudiar medicina que educación, aspecto este que se reforzaría por medio de una política del costo a la matrícula.

Una de las formas de expandir el servicio de la universidad y no su democratización era por medio del funcionamiento de la universidad que estuviera abierta de siete de la mañana a diez de la noche; cada persona estudiaría según su vocación, su capacidad y disposición de tiempo. En este programa aparece una configuración del sujeto estudiante que no está en relación con la cultura sino con su capacidad económica y con el lugar que ocupa en la pirámide social.

Los aspectos académicos para la universidad: recomendaba el plan de López Michelsen la creación de un sistema unificado de universidad estatal por medio de la integración interuniversitaria en los campos académico, administrativo y financiero. A la vez, la integración con el sistema educativo en su totalidad a través de la investigación socioeducativa y la extensión a la comunidad. En este plan surgirían dos aspectos importantes: de un lado, la extensión; de otro lado, un intento por regular la investigación, por hacerla más presente en la función de la universidad oficial. El plan pretendía “reorganizar los estudios de pregrado para incluir la posibilidad de un título intermedio al término de los tres primeros años en aquellas carreras que permitían la provisión de mandos medios, requeridos por la economía”. Esto buscaba favorecer a aquellos que por diversas causas no podían culminar exitosamente sus estudios universitarios.

4. Plan de gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978-1982)

Con el presidente Turbay Ayala el liberalismo continuaba en el poder, aunque sus prácticas y disposiciones fueran contrarias al ideario liberal. Curiosamente *El plan de integración social* en materia de educación superior buscaba impulsar la investigación, organizar la educación profesional tecnológica, racionalizar la demanda por ingreso a la universidad. Racionalizar implicaba que no todos podían acceder a los estudios universitarios. Así mismo, el Plan se proponía ofrecerles a los profesionales la oportunidad de actualización permanente y lograr una mayor vinculación con el desarrollo nacional y regional mediante la investigación y la extensión a la comunidad. Otro aspecto singular es el hecho insistente de volver a la regionalización. El nivel superior funcionaría sobre la base de una organización nuclear regionalizada alrededor de algunos centros que desempeñarían las funciones propias de la universidad no sólo en el campo de la docencia

sino también en materia de investigación. Estos centros tendrían por actividad principal la investigación y el posgrado se constituiría en núcleos para cada región de modo que sirvieran de apoyo a otros centros de educación superior tanto en la formación y preparación de su personal docente como a través de la colaboración y asesoría de programas de investigación.

Se pretendía reorganizar la universidad por regiones, de tal manera que se fuera creando una universidad controlada tanto en el recurso financiero y en el acceso a ella. Recordemos las palabras del presidente Alberto Lleras Restrepo:

el 27 de octubre de 1966 en la tercera de las charlas televisadas del presidente éste explicaría los acontecimientos ocurridos con ocasión de la visita que realizara en compañía del señor John Rockefeller al laboratorio de investigaciones veterinarias adjunto a la ciudadela universitaria nacional de Bogotá. Señaló que el grupo de extremista que se ha venido adueñando de la universidad, por cobardía de unos, complicidad callada de otros, indiferencia de la gran mayoría, trata de deformar los hechos, de presentarlos con la mala fe con absoluta carencia de veracidad que es tan común en quienes profesan la ideología comunista tan alejada de las formas de la moral, que respetamos el resto de los colombianos.¹

Resulta que la élite siempre ha visto que la Universidad Nacional es un foco de comunistas y por eso introduce la matrícula y el examen de ingreso a la universidad dirigida a la clase media hacia arriba, con buenos modales, buenas costumbres, sin malos pensamientos y ojalá claros en la moral cristiana. Ese ha sido el proyecto de la élite que toca nuestro presente. La idea de regionalización es una idea de control de la cultura y de los sujetos que acceden a ella, vía la universidad. No se podría afirmar aquí cuál fue la magnitud de esta meta. Este discurso será más fuerte después de 1990.

5. Plan de gobierno de Belisario Betancour (1982-1986)

Luego de ocho años de hegemonía liberal, el conservatismo accede al poder en cabeza de un intelectual. De este período se conoce la retoma del Palacio de Justicia por parte del ejército colombiano luego de la acción ejecutada por un comando especializado del entonces movimiento guerrillero M-19. En el plan de gobierno, *Cambio con equidad*, se crea la educación abierta y a distancia. Este fue un factor importante en el programa de gobierno de Belisario Betancour. El sistema se integraría de tal forma que el ICETEX, COLCULTURA, COLCIENCIAS, el Instituto Nacional de Ciegos y Sordos (INSOR), y el Ins-

tituto Colombiano de Construcciones Escolares (ICCE) funcionarían de manera unificada. Ese sistema nacional de educación estaría conformado por cuatro subsistemas: el académico o pedagógico, el administrativo, el de planeación y el financiero. Este objetivo también estará presente en el gobierno de Ernesto Samper Pizano y lo desarrolla César Gaviria con la apertura económica. Es en este gobierno donde se materializa todo el discurso de la universidad al servicio de las profesiones, del trabajo, de la competitividad y para ello había necesidad de crear un sistema nacional de educación superior. Este sistema tiene una función: regular el recurso asignado, regular lo que se enseñaba, regular quiénes eran los profesores y regular un plan de regional de la universidad vinculada con la empresa. Un aspecto importante es la necesidad de crear un plan de ciencia y tecnología el cual es recogido por el gobierno siguiente y se va a materializar precariamente en el período de Gaviria.

6. Plan de gobierno de Virgilio Barco (1986-1990)

Luego del fracaso conservador del anterior gobierno, el liberalismo vuelve a retomar el poder. El análisis sobre la educación postsecundaria en el plan de gobierno *economía social* mostraba un vertiginoso crecimiento en los últimos 15 años. El número de estudiantes matriculados se cuadruplicó y la tasa de escolarización pasó del 4,4% en 1970 al 10%. En la actualidad existen 225 centros de educación superior de los cuales el 69% son privados y 1775 programas académicos donde el 78% son universitarios, ocho tecnológicos y 14% de educación intermedia profesional. La matrícula de estudiantes era de 418.000 estudiantes. Argumentaba el plan que “la expansión cuantitativa de la postsecundaria había estado determinada especialmente por el crecimiento de entidades privadas, por la aparición de programas de menores costos unitarios y por la ampliación de cursos nocturnos y a distancia, recogiendo así la experiencia de la universidad a distancia impulsada por el anterior gobierno”. Del mismo modo, acentuaba su mirada en la concentración de la matrícula. “La matrícula se aglutina en la modalidad de formación universitaria (77%) en áreas académicas tradicionales como economía y afines, ingeniería, arquitectura, educación y las universidades más grandes del país detentaban el 75% de la matrícula. En términos generales, se puede afirmar que el proceso de expansión de la postsecundaria ha permitido el aumento de grado de escolaridad de los trabajadores del país, una mayor democratización del acceso a la educación superior y la desconcentración de la oferta educativa mediante el establecimiento de nuevos programas e instituciones en las universidades intermedias.”

Con el presidente Barco aparecen dos conceptos que tendrán eco en los planes siguientes: la eficacia y la efi-

ciencia. Su política de eficacia y eficiencia buscaba “elevar la calidad de la educación en los niveles básicos como condición esencial para el desarrollo del hombre artífice del desarrollo económico, social y político”. No obstante, el concepto de calidad que comienza a introducirse en los 90 es un concepto que va a regular a la universidad menos en términos de expansión y democratización y más en el control de la matrícula, del gasto, del ingreso, de la producción intelectual de los profesores. Por esto mismo, el objetivo central del plan consistía en “aumentar la eficacia y la eficiencia del aparato educativo estatal a través de una mejor administración y una reasignación equitativa de los recursos”. Esto estaría supeditado al aumento del control estatal en las instituciones privadas, permitir una mejor interrelación con los restantes niveles del sistema y buscar un desarrollo equilibrado universitario en las diferentes regiones del país. Es decir, el plan tiende a reorganizar un caos que ya se veía desde 1950 y el cual se ve reflejado en la línea de pensamiento de los anteriores programas. Significa todo esto, que en materia de educación superior el Estado debía regular la calidad, la eficiencia y la eficacia lo cual conduciría a una “reestructuración del financiamiento de la educación superior, la racionalización en el uso de los recursos existentes, el incremento de las rentas propias de las instituciones”.

7. Plan de gobierno de César Gaviria (1990-1994)

En la continuidad del poder liberal, la década de 1990 conoce algunos hechos importantes. La reforma de la constitución política a través de la Constituyente de 1991 y la apertura económica en la cual el país abre sus puertas a la inversión extranjera y la libre circulación de bienes y servicios. La expedición de dos grandes leyes que regirán los destinos educativos del país: la Ley 30 de 1992 dirigida exclusivamente a la educación superior y la Ley 115 de 1994 conocida también como Ley General de Educación. El plan de gobierno del presidente César Gaviria, *la revolución pacífica*, vuelve y retoma los mismos datos del plan anterior. Se lee que en 1989 existían 236 instituciones de educación superior de las cuales el 30% eran oficiales y el 70% privadas lo cual mostraba un incremento considerable de estas últimas respecto de las primeras. Del total de ellas 76 son universidades y las demás se clasifican como instituciones de carácter universitario, instituciones tecnológicas y técnicas profesionales. En materia de educación dejaba al descubierto la política implementada desde el plan Atcon y la universidad californiana. En lo pertinente a los problemas del sector identificaba la falta de calidad académica, la atomización institucional del sistema y la inequidad en la distribución de los subsidios del Estado. Gran parte de estos problemas tienen su origen en el rápido crecimiento de la educación superior por la vía privada el cual no ha sido acompañado de los ajustes necesarios



para consolidar su calidad. Si el plan anterior introducía los conceptos de eficiencia, eficacia y calidad, este afirmaba que el incremento en el número de instituciones ha estado por fuera de un control de la calidad. “Esas deficiencias han llevado a la falta de credibilidad social y pérdida de liderazgo nacional de las universidades lo cual plantea la necesidad urgente de reorganizarla y fortalecerla. Los mecanismos de control de calidad académica en la educación superior son ejercidos por entidades externas a la universidad, como Banco Mundial, corporaciones de profesores que asesoran a las universidades –el ICFES– y por ello han resultado ineficaces.”

En esta línea, se puede considerar el surgimiento de la necesidad de acabar con el ICFES dada la magnitud de los fines de la política de control y vigilancia consagrada en la Ley 30 de 1992. 14 años después esta institución se transforma en un Instituto Técnico de Pruebas. Otro aspecto tiene que ver con los recursos otorgados a las universidades oficiales: “en las universidades públicas hay duplicación de los recursos como consecuencia de la dispersión geográfica y administrativa”. El control se dirigiría, entonces, a la regulación eficiente y eficaz del recurso financiero. A la vez, la regionalización y la falta de intercomunicación tenían como consecuencia el debilitamiento académico de las universidades pequeñas frente a las grandes. Existe gran variedad de regímenes prestacionales y disparidades alrededor de los indicadores de la calidad académica y de eficiencia administrativa y financiera. Es decir, la lógica de racionalización del gasto, racionalización de la matrícula, inclusive por norma se le establece a las universidades privadas el monto que deben invertir en materia de investigación y que equivale al 2% del valor total de la matrícula. *La revolución pacífica* establecería la política educativa buscando, primero, expandir masivamente la educación secundaria, lo cual tendría unos efectos en la cobertura escolar básica primaria y básica secundaria; segundo, haciendo más equitativo y eficiente el sistema de financiación de la educación pública; tercero, estableciendo unos programas prioritarios para el sector educativo, como son; expansión controlada de la educación secundaria; integración de los establecimientos de primaria y secundaria del sector oficial; descentralización de la administración de la educación pública; establecimiento del grado 0 en las escuelas públicas, renovación curricular, etc.

8. Plan de Gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994-1998)

Con la elección del presidente Ernesto Samper Pizano, el liberalismo gobernaría doce años en los cuales los problemas políticos, sociales, educativos, económicos no lograron superarse. El gobierno de Samper introduce en su Plan la necesidad de crear un sistema de ciencias y

tecnología a través de las comunidades docentes estables; un Concejo Nacional de Educación Superior, consolidación de la parte técnica del ICFES, prevé la creación de un sistema universitario estatal y el financiamiento de la universidad pública se da por la calidad, la cobertura y el desempeño institucional. En rasgos generales, crea las bases de una política de control por medio de un nuevo discurso de logros y desempeños.

El capítulo VI de dicho Plan está dedicado a la competitividad para la internacionalización concibiéndose la creación de un Concejo de Competitividad en concordancia con una política de ciencia y tecnología acogiendo las recomendaciones de la Misión de los Sabios.² ¿Qué sucede con dicha Misión? Según nosotros, fue una experiencia muy interesante y un discurso moderno en materia de educación. Ella recomendaba que el 2% del PIB fuera invertido en ciencia en un máximo de diez años.³ A pesar de ello hasta el día de hoy la inversión en investigación no supera el 0,01% del PIB. El proceso de la apertura económica vinculada con el neoliberalismo deja claramente sentada la idea de una universidad al servicio de las profesiones y menos vinculada con la investigación. Se podría decir, igualmente, que ella fue siendo preparada desde 1960 en el marco de una política de apertura económica. ¿Por qué hasta al día de hoy, más de una década después, todo lo que consagró la Misión no ha tenido lugar? Se podría decir que en el espíritu de las élites y en el corazón del Estado existe poco interés por crear un espacio de universidad de conocimiento. A ella la rige el discurso de las profesiones antes que el de la ciencia contribuyendo así con una política de dependencia económica.

9. Plan de gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002)

La elección del presidente Andrés Pastrana Arango rompe con una “hegemonía” liberal de doce años. Como hecho importante, los diálogos de paz con la guerrilla de las Farc, se despeja el Caguán dejando al descubierto el poder de una guerrilla y la ineficacia del Estado para resolver, por la vía política, los problemas sociales, económicos y de violencia que vive nuestra sociedad después de 1948. En concordancia con el anterior plan, el presidente Andrés Pastrana Arango se apoya en los referentes teóricos de la sociedad del conocimiento buscando con ello que la formación impartida en las universidades no se aleje de la formación profesional y para ello acoge el concepto de formación integral. En líneas generales, dicho Plan consideraba que hasta finales del siglo anterior el Estado colombiano ha creado y financiado misiones especiales como la de ciencia y tecnología, de ciencia educación y desarrollo, y la comisión para la modernización de la universidad pública, las cuales recomendaban, entre otras medidas, impulsar la investigación, las innovacio-

nes, establecer incentivos para la investigación y fomentar la ciencia y la tecnología, así como establecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas y asignación de recursos por indicadores. Si bien es cierto que se introduce a lo largo de todos estos años y sobre todo a partir de 1970, una política de control, eficiencia, eficacia, calidad, productividad y competitividad, va surgiendo en dichos discursos una muletilla de aspiración a la investigación sin inversión. Todos los planes se presentan como un discurso modernizador y modernizante de la educación y se apoyan fuertemente en la investigación sin que ello se haya traducido en inversión real y aumento de una masa crítica en relación con los problemas que aquejan al país.

De igual modo, este Plan buscaba regular la educación superior por medio de la integración regional y con base en las disposiciones de la Ley 30 de 1992. Afirmaba que el gobierno promoverá el ejercicio responsable de la autonomía, el acceso educativo a la educación superior, la eficiencia en la administración de los recursos y la pertinencia de los programas para lograr estos objetivos. La financiación de las universidades públicas se transformará gradualmente de tal manera que lo que recibe cada universidad esté en función de resultados medidos a través de indicadores de desempeño. Creemos que a partir de este Plan se materializa la vieja idea de universidad controlada en su gestión, limitada en sus recursos y organizada en función de un discurso internacional. Por eso, la universidad de formato tiene sus raíces en la lógica de control externo desempeñando un papel decisivo las regulaciones en el gasto y limitando su inversión. La acreditación del sistema y de sus programas comienza aponerse en funcionamiento por medio de la expedición de los decretos reglamentarios. Con el fin de consolidar los procesos de acreditación se preverá la participación de las asociaciones profesionales e instituciones internacionales. Es decir, la acreditación no es un discurso engendrado en el seno de las universidades sino como resultado de una política internacional proveniente, principalmente, de organismos internacionales. Esto conduce, en el caso colombiano, a la creación de un sistema de información de la educación superior cuya finalidad consiste en hacer visible el quehacer de la universidad, lo que enseñan, el costo y la regulación de los créditos académicos. El gobierno centralizaría sus esfuerzos prioritariamente en la calidad de la educación que imparten las universidades. Para ello se promocionaría la vieja idea de fusionar las instituciones públicas de educación superior con el fin de hacerlas sostenibles, eficientes y de mayor calidad.

Así mismo, se diseñaría una política exigente cuyos parámetros regulan sus funciones en materia de docencia, investigación, formación y extensión. De otro modo, esta meta es el proyecto de lo que posteriormente serán las condiciones mínimas de calidad. El Estado organiza por ciclos el sistema de educación superior de tal forma que

se elimine el carácter terminal de los programas técnicos y tecnológicos garantizando la continuidad de la formación principalmente de las áreas académicas estratégicas permitiendo el paso de los estudiantes de un nivel educativo al siguiente. También se buscaba con este cambio avanzar en la recuperación de la valoración social de la educación tecnológica, el desarrollo científico, liberando una porción importante de recursos de las instituciones de educación superior que podrán ser empleados en la ampliación de la matrícula.

Es líneas generales, el Plan vuelve y retoma lo planteado por los planes anteriores. La idea que se dibuja claramente es la definición de una universidad profesionalizante sobre la base de los ciclos propedéuticos. Esto traduce la inoperancia y deficiencia del Estado en materia de educación superior sobre el presupuesto, según lo cual una persona puede formarse profesionalmente acorde con su capacidad de pago. Adicionalmente, el Ministerio de Educación Nacional promoverá la formulación de exámenes de logro para el primer y segundo ciclo de educación superior. Se establecen los exámenes de conocimientos académicos de la educación superior (ECAES). La institucionalización puesta en marcha del sistema nacional de evaluación de la educación pone a funcionar la ley 30 del 92. Otro aspecto vinculante con el Plan anterior es la idea de internacionalización. “Se institucionalizará el sistema nacional de educación con los siguientes componentes: Organización nacional y regional del sistema; definición de estándares por área, al menos con la especificidad necesaria para las pruebas evaluación de estudiantes y factores asociados; fortalecimientos de instrumentos, bancos de pruebas, autoevaluación y logro educativo por parte de los planteles, establecimientos del sistema de ingreso de docentes al servicio estatal, etc. La esencia teórica de la sociedad del conocimiento se tergiversaría en este plan al reorganizarse a partir de conceptos como eficiencia, eficacia, calidad, productividad y competitividad y a partir de una malla de control como los estándares de calidad y los exámenes de egreso.

10. De la autonomía a la universidad con condición

Junto con la libertad, la autonomía aparece como el concepto fundamental de la razón ilustrada. Mientras la libertad es un concepto inmaterial, la autonomía es un concepto vinculado estrechamente con la subjetividad y con las capacidades intelectuales de un sujeto. Deudora del pensamiento kantiano, ella expresa la facultad de juicio debido a la capacidad que adquiere un sujeto para saberse conducir con arreglo a las leyes de este. Así como el mito engendra la razón,⁴ la dependencia da paso a la autonomía. *Sapere aude* traduce la necesidad de servirse de su propio entendimiento.⁵ Este concepto, al igual que el anterior,



será utilizado de diversas formas en las ciencias humanas. Especialmente, la psicología recurre a él para nombrar los procesos de autonomía del niño, para promover la aplicación de las estrategias de conocimiento necesarias en los procesos de aprendizaje. Los procesos cognitivos desembocan en procesos autónomos de aprendizaje. La autonomía es utilizada en ciertos campos de la vida humana como sinónimo de decisión, crítica, independencia, creatividad, rendimiento. En el ámbito de las ciencias de la ingeniería se dice que un dispositivo vuelve autónoma una máquina si reproduce las condiciones para las cuales fue programado, si está continuamente alimentado por una energía exterior. Este uso de la autonomía se hace problemático en diversos casos. Cuando ella toca con la auto-organización y con la auto-regulación; cuando se confronta con la subjetividad y por este medio con la dependencia del mundo externo, con una especie de energía proveniente del exterior.⁶ Por lo general se cree que la autonomía es saberse conducir por sí mismo. Incluso, los procesos de socialización de una persona presuponen niveles de autonomía. La socialización es un medio por medio del cual una persona logra insertarse en los patrones de la cultura donde ha nacido; la autonomía es uno de sus resultados. Así como el resultado de un aprendizaje es la autonomía en la resolución y aplicación de un saber, la socialización es evidente cuando el sujeto ha aprendido a servirse autónomamente de los saberes de la cultura, respetar la regla moral y aprender a decidir por sí mismo.

En el campo de la educación, este concepto ha servido, primeramente para orientar los procesos de formación de la persona. Ella toca los modos y niveles de aprendizaje, sirve para orientar los mecanismos de transmisión de saber, fija los valores susceptibles de ser enseñados, sirve de fundamento de las pedagogías y alimenta las prácticas pedagógicas. Todos los procesos de educación escolar apuntan a la autonomía de los sujetos. Este fin fija, la mayor parte del tiempo, los principios reguladores de la misión y la visión de las instituciones. Una segunda función de la autonomía tiene que ver con su uso en la conducción de las instituciones. En el caso de la Universidad, la autonomía aparece como un principio fundamental. Ella es el resultado de las luchas políticas que tienen lugar en la sociedad desde principios del siglo XX. Con las luchas estudiantiles que al inicio del siglo anterior tuvieron lugar en los países del cono sur, se fue tomando conciencia de la importancia de dotar de una cierta autonomía a las universidades para que ellas estuvieran al abrigo de la injerencia política. Esto le permitía otorgarse una forma de gobierno capaz de auto-regular su funcionamiento; apuntaba a conferirle una cierta capacidad de acción en la toma de sus decisiones académicas, le proporcionaba una cierta independencia respecto de otras instituciones como la religión y aseguraba la plenitud en la consecución de sus funciones esenciales. La autonomía aparece, en este caso, como una condición inherente a las funciones de la

universidad. No obstante, con los procesos de globalización, la universidad colombiana ha visto distorsionarse dicho principio. Ella es regulada de manera drástica por las políticas internacionales y por los efectos de la lógica de mercado. La universidad colombiana nunca fue el resultado de una política de cultura generalizada, siempre estuvo al servicio de los intereses partidarios, religiosos o empresariales. Esto se evidencia en la existencia de universidades privadas empresariales y religiosas. La escasa presencia de universidades oficiales permitió, desde muy temprano, que los intereses particulares y privados llenaran los vacíos que el Estado había dejado. Políticos, empresarios y comunidades religiosas aprovecharon tal vacío y fundaron universidades. En esta realidad, la autonomía pierde su esencia y queda supeditada a los intereses del mercado. Inclusive, las universidades no oficiales invocan dicho principio para promover la lógica del mercado en detrimento de los principios que la rigen. Una universidad autónoma es una institución que busca formar a los sujetos de manera crítica, sobre unos valores sociales al servicio de la sociedad democrática, a partir de unas prácticas de la investigación y en función del principio humanista de la formación.

La autonomía es contraria a los intereses de mercado. Aunque la formación que se imparte en dichas instituciones esté dirigida a renovar el capital humano que la sociedad requiere, esto no implica hacer de la formación un medio de riqueza individual o al servicio de unos intereses privados. La institución universitaria que se rige por dicha lógica hace de la autonomía un principio de rentabilidad provocando así la pérdida absoluta de uno de los conceptos más importantes de la razón. La universidad con condición está supeditada a las lógicas del mercado al punto de que le fija su horizonte. El equilibrio de la sociedad así como la paz que en ella debe imperar tiene sus raíces en la institución pública. La universidad contraria a este principio contribuye con las desigualdades sociales y se vuelve cómplice del principio de privilegio. Una sociedad donde sus instituciones de cultura están al servicio de intereses personales no puede menos que vivir procesos exacerbados de violencia. La cultura para todos debe ser pública y un principio universal de los ciudadanos.

11. Córdoba y sus límites

El movimiento de Córdoba fue importante porque por primera vez el concepto de autonomía sería objeto de sangrientas luchas y apasionados debates. Con este movimiento América Latina daba muestras de una vitalidad de pensamiento y de rebeldía, buscaba su propio destino y luchaba porque los espacios de saber fueran libres de la injerencia partidista o religiosa. Junto con el boom literario, el movimiento de Córdoba nos enseñaría la importancia de la dignidad para los pueblos y la necesidad de luchar

por alcanzarla. La universidad sin condición aparecía dibujada en el ideario cordobés y se extendería a lo largo y ancho de América Latina. En el caso colombiano, el movimiento produjo grandes manifestaciones y en algunos casos fue adoptado como modelo de administración y de gobierno. La única universidad que se atrevió a seguir, sin temor alguno, este gran logro estudiantil fue precisamente la Universidad Santiago de Cali. Ella basa su administración en el ideario del cogobierno, escapando, por esta vía, a una práctica poco ortodoxa de las universidades privadas. Significa esto que ella no posee dueño ni es propiedad de un empresario, una comunidad religiosa o un partido político.

La presencia de las diferentes fuerzas políticas y el reconocimiento de un sindicato son dos aspectos de un modelo de universidad digno de ser estudiado precisamente por ser una institución privada, popular y progresista. Sus estamentos participan ampliamente en la administración y en la toma de decisiones colegiadas. El cogobierno está en el seno de la vida universitaria. Pero el cogobierno también puede ser un mecanismo de poder al servicio de quienes ágilmente encuentran en esta figura el medio para satisfacer sus intereses personales. El cogobierno, tal como lo muestra nuestra universidad es una experiencia cotidiana perfectible que exige condiciones intelectuales, académicas, administrativas, científicas para poner a funcionar un proyecto de formación basado en las humanidades antes que en la racionalidad instrumental. Nuestra experiencia es positiva porque abre la esperanza académica por medio de la cohabitación de la diferencia; marxistas y liberales, librepensadores y conservadores; ambientalistas y ortodoxos administradores, académicos y profesionales conviven en un ambiente de lucha común: consolidar cada vez más nuestro proyecto de universidad al punto de que este pueda ser un modelo digno de ser adoptado por otros e inclusive por el mismo Estado.

La grandeza de nuestro proyecto está en sus fragilidades, la potencia de la certeza se anida en nuestras limitaciones y la fortaleza se expresa en los cincuenta años de existencia y en sus logros como universidad popular. La universidad es un espacio de saber perfectible y su función es recordarle a la sociedad el modo de vivir sin violencia. Los medios que ella utiliza son la ciencia, las humanidades, la enseñanza crítica, la experiencia de aprender por fuera de los dogmas. La verdadera autonomía reside allí.

A pesar de haber adoptado esta figura, las políticas gubernamentales y los efectos de las políticas internacionales ejercen un contrapoder lo cual hace que en algunos momentos dicho ideal se determine por la voluntad de un mercado del conocimiento voraz. Mientras el cogobierno aparece como una alternativa política, garante de una academia pluralista y libre de las tendencias ortodoxas, la influencia de las decisiones estatales limita sus disposicio-

nes autónomas. La universidad se debate entre un querer ser histórico, un ideal novedoso en tiempos de globalización y pérdida de fe en las humanidades y las obligaciones normativas que le imponen un modo de funcionamiento académico. Esta contradicción vuelve a poner en el escenario los debates de la universidad sin condición. Una universidad capaz de ofrecerle a las generaciones futuras una formación humanista, científica, profesional y ética que les permita a los individuos seguir luchando por un mejor mundo. Dicho ideal exige comprender el proyecto de la élite colombiana, de ciertos sectores de la clase política y empresarial colombiana que ven en la universidad una forma de reproducción de la tradición antes que un medio de acceso a la modernidad.

Después del gobierno de Carlos Lleras Restrepo, los planes de gobierno coinciden, uno tras otro, en la organización pausada pero insistente de una política contraria a la autonomía universitaria. A pesar de que la Ley 30 de 1992 garantiza este principio, la universidad colombiana es controlada por un proyecto mercantilista. El juego de la oferta y la demanda ha tocado su esencia haciendo del saber una práctica económica capaz de producir grandes réditos. Con el saber y la formación de las generaciones se acrecienta el capital de unos pocos; con los sofisticados sistemas de acreditación se regula un mercado en donde lo oficial se confunde con lo privado. La autonomía se desdibuja al punto de convertirse en un principio de obediencia antes que de conocimiento. Todo conocimiento verdadero surgido de la realidad social es rebelde. Por esta misma condición, el conocimiento es poder y objeto de regulación. La élite contraria al proyecto de nación lo regula pues ve en él antes que un poder de liberación un modo de dominación.

El Estado interventor limita sus acciones al control, se aleja de su responsabilidad social y se aparta de sus funciones como medio de superación de las desigualdades. En este contexto, la universidad colombiana está lejos de ser una universidad autónoma, capaz de pensar por sí misma. Para que la autonomía sea un principio regulador de las universidades se requiere de condiciones sociales, políticas, culturales y económicas. Condiciones que no pueden más que alimentar la capacidad de decisión de las universidades y no su dependencia. De la misma forma como el padre crea las condiciones educativas para que el hijo pueda valerse por sí mismo y logre gobernarse sin la injerencia del otro, la Universidad colombiana debe gobernarse a sí misma sin que las condiciones financieras, de saber y de conocimiento dicten el modo de conducirse.

El ideario de Córdoba está presente en la universidad donde laboramos; a él nos debemos y por él nos regimos. Pero la lucha debe conducirnos a madurar los principios de libertad de cátedra, de autonomía académica, la facultad para hacer del cogobierno una experiencia cada vez más fuerte, más real, más dinámica al punto de hacernos



sujetos libres para decidir y adquirir la capacidad suficiente para producir conocimiento y saber por fuera de las prácticas discursivas de una normatividad de acreditación que regula hasta el modo de hablar de los docentes. Una universidad sin condición es una institución obligada a retomar la dignidad social y humana que impulsó el movimiento de Córdoba y que hoy, noventa años después, debe volver a ellos si quiere salir de sus cien años de soledad. ©

* Docteur Sciences de l'éducation, Université Louis Lumière Lyon 2 France; Director de Postgrados en Educación, Universidad Santiago de Cali; Profesor invitado de los programas de doctorado en Ciencias de la Educación de la Red de Universidades Públicas de Colombia; Universidad de Los Andes (Mérida-Venezuela) y Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Director de Postgrados en Educación, Universidad Santiago de Cali. Profesor del Doctorado en Ciencias de la Educación Rudecolombia.

Notas

¹ cita 81 mensaje presidencial, volumen 1 p. 38. Véase, en los anexos la transcripción de información periodística que marcan los sucesos, conviene advertir que la participación estudiantil fue en esa ocasión masiva y una de las más grandes registradas en la historia de la Universidad Nacional.

² Esta Misión tuvo por misión generar las bases en materia de ciencia, educación y desarrollo y cuyo escenario fue posible durante el gobierno del presidente César Gaviria Trujillo el 16 de septiembre de 1993, tres años después de la constituyente de 1990. En dicha Misión participaron el siguiente grupo de connotados intelectuales del país: Eduardo Aldana Valdés, Luis Fernando Chaparro Osorio, Gabriel García Márquez, Rodrigo Gutiérrez Duque, Rodolfo Llinás, Marco Palacio Rozo, Manuel Elkin Patarroyo, Eduardo Posada Flórez, Ángela Restrepo Moreno y Carlos Eduardo Vasco. Véase, Colombia al filo de la Modernidad, Bogotá, Presidencia de la República, Consejería presidencial para el Desarrollo Institucional, Colciencias, Tercer Mundo editores, 1996, Tomo 1.

³ Carlos Eduardo Vasco Uribe. (1996) Colombia: al filo de la oportunidad, *Ibid.* p. 37

⁴ Hans-Georg Gadamer. (1999) Mito y razón, Barcelona, Paidós, pp. 13-25 "el pensamiento moderno tiene un doble origen. Por su rasgo esencial es ilustrado, pues comienza con el ánimo de pensar por sí mismo que hoy impulsa la ciencia. [...] uno de los temas en que especialmente se expresa esta bipolaridad del pensamiento moderno es la relación entre mito y razón. El mito está concebido como el concepto opuesto a la explicación racional del mundo. La imagen científica del mundo se comprende a sí misma como la disolución de la imagen mítica del mundo".

⁵ Emmanuel Kant. (2006) Filosofía de la historia, México, Fondo de Cultura Económica. Así, en el breve texto escrito por Kant en 1784 y cuyo título es ¿Qué es la ilustración? Llamaba la atención sobre la liberación del hombre de su culpable incapacidad de servirse de su propio entendimiento" p. 25.

⁶ Edgar Morin, La noción de sujeto, en Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad, Buenos Aires: Paidós, p. 69. En efecto, Morin, leyendo a Heinz von Foerster afirmaba que la auto-regulación de un dispositivo o de un organismo dependía de la energía proveniente del exterior. En esta lectura, Edgar Morin critica, desde el segundo principio de la termodinámica el concepto de autonomía pues para que un sistema extraiga energía, es decir que para ser autónomo, hay que depender del mundo exterior. Y sabemos, por lo que podemos observar, que esta dependencia no es sólo energética sino también informativa, pues el ser vivo extrae información del mundo exterior a fin de organizar su comportamiento.

Bibliografía

- AA.VV. (1996), *Colombia al filo de la Modernidad*, Tomo 1. Bogotá: Presidencia de la República, Consejería presidencial para el Desarrollo Institucional, Colciencias, Tercer Mundo editores.
- Gadamer, Hans-Georg. (1999). *Mito y razón*, Barcelona: Paidós.
- Kant, Emmanuel. (2006). *Filosofía de la historia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Morin, Edgar. (2002). La noción de sujeto. En *Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.
- Vasco Uribe, Carlos Eduardo. (1996). *Colombia: al filo de la oportunidad*. Tomo 1. Presidencia de la República, Consejería presidencial para el desarrollo institucional. Bogotá: Tercer Mundo Editores.