

EL PRINCIPIO DE AUTONOMÍA Y LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN LA UNIVERSIDAD PÚBLICA COLOMBIANA

CRISTÓBAL ARTETA RIPOLL*

RESUMEN

La autonomía universitaria ha sido una conquista del movimiento universitario a través de la historia. Pero su introducción, como texto en los marcos constitucionales, no ha sido suficiente para evitar su vulneración por autoridades académicas y administrativas siempre proclives a respetar en teoría las normas, pero irrespetarlas en la práctica. La autonomía como rasgo funcional del ente universitario, no le concede a la Universidad un ámbito ilimitado de competencias, ya que en toda entidad pública, como perteneciente a un Estado de Derecho, está sujeta a límites y restricciones, y, ejerce sus funciones dentro del campo prefigurado por la constitución y la ley.

La precariedad de la autonomía universitaria incide de manera muy poco convincente sobre la investigación científica en la universidad colombiana. Por un lado, al negar los recursos suficientes para esta actividad requiere como consecuencia lógica de las deficitarias partidas presupuestales para investigación; por otro al establecer políticas restrictivas, fiscalistas, normativas y excesivamente formalistas que la convierten en la nodriza de los planes gubernamentales, como elemento de simple maquillaje y decoración y por la insuficiencia crónica de recursos públicos y privados para alentar su crecimiento y sus procesos de desarrollo cualitativo.

Palabras clave

Crisis, Universidad, autonomía, Ciencia, Investigación, Desarrollo económico, Político y social.

ABSTRACT

University autonomy has been a conquest of the university movement through history. But its introduction, as text of the constitutional framework, has not been sufficient to avoid the infringement by academic and administrative authorities always likely to respect rules in theory but not in practice. Autonomy as a functional trait of the university entity, does not grant to the University an unlimited field of competence, because as in all public agencies, as belonging to a rule of law, is subject to limits and restrictions, and exercise their functions within the field foreshadowed by the constitution and the law.

The precariousness of university autonomy affects the scientific research in Colombian universities. On one hand, by denying sufficient resources to this activity, the result is the deficit budget allocations for research. And on the other hand, by establishing policies that are restrictive, fiscalist, and excessively formalistic, that make it the mother of government plans, as an item of simple makeup and decoration and the chronic shortage of public and private resources to encourage their growth and qualitative development processes.

Keywords

Crisis, University, Autonomy, Science, Research, Economic, Political and social development.

Recibido: Septiembre 11 de 2012

Aceptado: Octubre 16 de 2012

* Docente investigador de la Universidad del Atlántico y la Universidad Libre Seccional Barranquilla. Licenciado en Ciencias Sociales y Económicas. Magíster en Educación y Filosofía Latinoamericana. Autor de varios libros y ensayos. Director del Grupo de Investigación Amauta. Categoría B. Colciencias. cristobalarteta@yahoo.es

La investigación científica es imprescindible en los actuales momentos para entender y pensar en soluciones a la crisis mundial que afecta a la humanidad, frente a la cual, parece ser, ningún blindaje es posible. El diagnóstico sobre si se trata o no de una recesión cíclica o estructural debe ser el resultado no de conceptos extraídos de libros de texto, sino del resultado de investigaciones multidisciplinarias e interdisciplinarias que generen innovaciones y creaciones conceptuales, teóricas y prácticas para el abordaje de las soluciones respectivas. Porque los diagnósticos que sirvieron para interpretar y superar las caídas anteriores han evidenciado un enorme fracaso.

El papel de la universidad en ese contexto no ha sido muy claro ni profundo. Es hora de que se entienda que la crisis mundial requiere de una universidad pensante e investigadora para afrontar los retos del presente y el futuro. En algunos países este proceso avanza y se consolida, pero en América Latina, especialmente en Colombia, la universidad parece marchar de espaldas a la realidad.

Los Consejos Superiores en las distintas universidades públicas colombianas han tomado decisiones, contrarias a las jurisprudencias de las Altas Cortes sobre Autonomía Universitaria, y, en contravía de la voluntad democrática y legítima de la comunidad académica. Sus miembros asumen nefastas e impopulares decisiones al

designar autoridades académicas. Decisiones absurdas a todas luces, no importa que ellas se adopten por una mayoría, y que a veces cuenten con el apoyo (¡vaya ironía!) de los representantes de la comunidad universitaria: estudiantes, de las directivas académicas y del cuerpo docente. Apoyos que se manifiestan sin importar qué piensan los representados sobre las reiteradas aptitudes de estos representantes, contrarias al pensamiento crítico universitario y a los intereses de la comunidad académica.

El Consejo Superior como máximo órgano de dirección de la universidad pública colombiana es inoperante, porque no ha sido capaz de asumir responsablemente las funciones que le competen; es ilegítimo, porque no representa los intereses de la comunidad académica y en muchos casos es ilegal, porque a la mayoría de sus miembros se les vence el período y actúan con la anuencia y beneplácito del gobierno, cuando hay conformidad con sus intereses. La responsabilidad sobre esa inoperancia, ilegitimidad e ilegalidad la tiene la comunidad académica, porque no ha sido capaz de gestar un movimiento universitario de gran envergadura que reivindicque y defienda valerosamente el principio de la Autonomía Universitaria, tantas veces vulnerado, y que abra paso a la superación de la crisis de dirección de la universidad pública colombiana.

Existen dos Sentencias de la Corte Constitucional que no pueden desco-

nocer los Consejos Superiores de las Universidades Públicas: **La Sentencia C- 220 del 29 de abril de 1997 y La Sentencia C-589 del mismo año.**

En ambas se señalan los principios sobre los cuales deben descansar las políticas del Estado Democrático, en materia de Educación Superior, para que las universidades *“puedan cumplir la misión y objetivos que les son propios y contribuir al avance y apropiación del conocimiento”*.

El principio de autonomía como lo ha reiterado la Corte, *“tiene por objeto asegurar a los entes universitarios las condiciones que posibiliten el ejercicio de la enseñanza y de la investigación, al margen de las injerencias del gobierno de turno, en virtud de la capacidad que se les atribuye para “autodeterminarse, autogobernarse y autolegislarse colectivamente”*.

Tal principio se concreta en la *“libertad para determinar cuáles habrán de ser sus estatutos; definir su régimen interno; estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores; señalar la reglas sobre selección y nominación de profesores; establecer los programas de su propio desarrollo; aprobar y manejar su presupuesto; fijar, sobre la base de exigencias mínimas previstas en la ley, los planes de estudio que regirán su actividad académica, pudiendo incluir asignaturas básicas y materias afines con cada plan para que las mismas sean elegidas por el alumno,*

a efectos de moldear el perfil pretendido por cada institución universitaria para sus egresados”.

La autonomía, como rasgo funcional del ente universitario, no le concede a la Universidad un ámbito ilimitado de competencias, ya que toda entidad pública, como perteneciente a un Estado de Derecho, está sujeta a límites y restricciones, y, ejerce sus funciones dentro del campo prefigurado por la Constitución y la ley. Tales limitaciones tienen por objeto conciliar la autonomía universitaria con otros derechos e impedir que estas instituciones *“se constituyan en islas del sistema jurídico y, por el contrario, cumplan la función social que corresponde a la educación (Artículo 67 C.N) y a la tarea común de promover el desarrollo armónico de la persona”*.

Reiteradamente la Corte señala: *“la esencia misma de la universidad exige, pues, que se le reconozca el derecho a su autonomía; pero lo anterior no equivale a desconocer la presencia necesaria del Estado, que debe garantizar la calidad de los estudios e investigaciones, así como las labores de extensión, que se imparten en las diversas entidades universitarias”*. Pero, según la Sentencia C-589/97, **la participación del Estado en los Consejos Superiores de las universidades estatales es una forma de colaboración armónica y coordinación de actuaciones, necesaria para el adecuado cumplimiento de las funciones que tales instituciones de educación están llamadas a cumplir.**

Y va más lejos la Corte en sus decisiones. Al finalizar la Sentencia, dice: ... *“no es cierto que los miembros del Consejo Superior Universitario de origen Estatal tengan la mayoría en ese organismo. Así las cosas, las decisiones podrán ser adoptadas de manera libre y razonada y no como fruto de la imposición de políticas ajenas a sus propios intereses y a los de la sociedad en general”*.

Las directivas se las ingenian para maquillar la realidad y mostrarse como partícipes de la Autonomía Universitaria. Para ello implementan líneas de participación democrática como procesos eleccionarios para seleccionar candidatos de los estamentos, claustros académicos para designar ternas, pero a la hora de la verdad la pretensión real de algunos consejeros es negociar y distribuirse los principales cargos de dirección académica y administrativa sin tener en cuenta las decisiones asumidas por los claustros.

Es necesario trazar los mecanismos de participación para defender el principio de autonomía y evitar que sea, una vez más, vulnerado y pisoteado por imposiciones que estrangulan las más elementales disposiciones legales sobre la materia.

Cuando el gobierno asume decisiones unilaterales para legislar en materia educativa vulnera la autonomía. Muchas decisiones de significativa importancia para la vida educativa del país tienen este sello. No existió

en el país una discusión previa sobre la necesidad y aplicación del **Decreto 2566 de 2003, - Sistema de Créditos**. Este sistema se ha venido aplicando acríticamente en todas las universidades del país, implementándose de una forma mecánica y acomodaticia a la norma, sin que exista una reflexión de fondo sobre las implicaciones de esta reforma en el trabajo académico, en la modificación de los currículos, en la reducción de los planes de estudio y en la estabilidad de los docentes. Es decir, sin tener en cuenta la **Autonomía Académica**, obligando de paso a las universidades a replantear su oferta. Hay quienes afirman que es otra de las grandes mentiras académicas, pues es un asunto más de papel que de concreción real.

La autonomía financiera, otro de los componentes de la Autonomía Universitaria, en la práctica no existe, por la situación deficitaria de todas las universidades, agravada por la política estatal que establece el presupuesto de las universidades, sin tener en cuenta las necesidades reales, haciendo recortes y realizando su reparto a través de indicadores que privilegian la eficiencia económica.

La distribución de Recursos a las Universidades muestra claramente el sesgo que hace el Ministerio de Educación Nacional en la llamada Metodología de Asignación de Recursos del 4%, –basada en un MODELO DE INDICADORES Y METAS DE COBERTURA Y CALIDAD–, porque

se niega, con políticas restrictivas, el apoyo a los Grupos de Investigación, a la formación docente en Maestrías y Doctorados y, sobre todo, se desconocen las limitaciones de las universidades regionales de menor desarrollo para adelantar una verdadera política de publicación de textos y ensayos en revistas indexadas o con reconocimiento nacional o regional.

En el año 2004, como resultado de esta metodología fueron “favorecidas” con las migajas de los recursos del 4% algunas universidades como la del Magdalena, Cundinamarca, Amazonía, Sucre, Pamplona, Quindío, Nariño, Surcolombiana, Pedagógica, Tolima, UIS, Valle, Cesar, Distrital, La Guajira y Militar. En contraste con estas, salieron gravemente lesionadas en sus presupuestos la Universidad Nacional de Colombia, la de Antioquia, Tecnológica de Pereira, Colegio Mayor de Cundinamarca, Córdoba, UPTC, Cartagena, Cauca, Caldas, Atlántico, Chocó, Llanos, y Francisco de Paula Santander de Cúcuta. Se muestra en apariencia una competencia legítima en los logros de cobertura y calidad, pero en realidad no es así, porque la cobertura, indicador en que se apoya más dicha decisión, es aparente, ya que en la mayoría de los casos el crecimiento responde a programas semipresenciales, a distancia o autofinanciados con altas matrículas y horarios nocturnos con las mínimas condiciones para su funcionamiento.

A la situación anterior se suma el he-

cho de que las universidades se han visto obligadas a atender la nómina de pensionados con los recursos de funcionamiento, ante la actitud del Gobierno de no asumir el Pasivo Pensional, a través del FOPEP en el caso de las Nacionales, o tal como lo ordena la Ley 100 de 1993 mediante los Fondos Territoriales y los Fondos de Pensiones de las Universidades según sea el caso.

Esta situación deficitaria ha impactado negativamente el trabajo académico, impulsando la contratación de profesores ocasionales sobre los de planta, negando a las universidades equipos e insumos en los laboratorios, libros en las bibliotecas, computadores y demás ayudas para la información y comunicación. Además, recortando la capacitación docente y del personal administrativo y negándole recursos de apoyo a los proyectos de investigación y a la proyección social. Hoy, no existe posibilidad de mejorar la infraestructura educativa que permita un trabajo académico en condiciones dignas para estudiantes y profesores.

La precariedad de la autonomía universitaria quedó clara en las discusiones previas a la aprobación e implementación del **TLC con los Estados Unidos y su impacto en la Educación Superior**. Se registraron muchos eventos sobre el TLC y su impacto en el sector productivo, pero muy pocos en la Educación Superior. Los que se realizaron no impactaron en el trabajo

institucional, ni en la comunidad universitaria en su conjunto. Aun así los universitarios interesados en el tema y apoyados en la práctica investigativa develaron el riesgo inminente que representa para la Educación Superior y en particular para la Universidad Pública la firma del Tratado de Libre Comercio. Este, se ha reiterado, compromete la existencia misma de la Universidad Pública, facilita la toma del Sistema Educativo Colombiano por agentes extranjeros y deja en entredicho la soberanía y la Cultura nacional.

Pero más grave aún, es que la precariedad de la Autonomía Universitaria incide de manera muy poco convincente sobre la investigación científica en la universidad colombiana. Por un lado, al negar los recursos suficientes que esta actividad requiere como consecuencia lógica de las deficitarias partidas presupuestales para investigación; por otro, al establecer políticas restrictivas, fiscalistas, normativas y excesivamente formalistas que la convierten en la nodriza de los planes gubernamentales, como elemento de simple maquillaje y decoración y por la insuficiencia crónica de recursos públicos y privados para alentar su crecimiento y sus procesos de desarrollo cualitativo.

La baja inversión en actividades de Ciencia y Tecnología es la más clara manifestación del desinterés de legisladores, políticos y gobernantes y del sector privado y la falta de sensibilidad frente a la necesidad de desarro-

llar la capacidad de innovación y el desarrollo científico del país. Actualmente la inversión en investigación y desarrollo es de un lamentable 0,16 del PIB.

Las regalías para Ciencia y Tecnología para el año 2012 se tasaron en la atractiva cifra de 450 millones de dólares. Pero son muchos los cuestionamientos que existen sobre los criterios que se tendrán en cuenta para su distribución.

Se estima que el presupuesto para investigación este año “es de 420.000 millones de pesos y que en 2014, según lo establecido por el Gobierno Nacional será el doble. No obstante, de la mano de la sostenibilidad, la comunidad científica opina que requiere una transformación, pues se perciben pocas garantías por parte de la entidad para resolver las difíciles condiciones que actualmente tiene que sobrellevar la investigación”.

Todas estas situaciones chocan con el creciente interés por desarrollar, mejorar y consolidar la investigación en los entornos universitarios, y acrecentar los vínculos de las instituciones con la sociedad y los agentes productivos. Lo cual no significa que sea la investigación la función que se prioriza en la universidad colombiana. La función docente mantiene una posición prioritaria que se explica, en esencia, por la responsabilidad histórica de estas instituciones de procurar formación superior a distintos grupos sociales de su entorno.

En el marco de la autonomía, en las condiciones actuales, con mucha dificultad y limitaciones a la universidad le corresponde generar y consolidar políticas y procesos de transparencia, rendición de cuentas y acceso abierto a los productos, recursos, materiales y servicios que se generan a través de las funciones de docencia, investigación, difusión, extensión, vinculación y servicio social, así como a aquellos de los que las instituciones son depositarias.

Como lo señala la Declaración final del encuentro de rectores realizado en la UNAM, de México, en mayo de 2012:

“Las universidades y demás instituciones de educación superior de América Latina y el Caribe enfrentamos hoy retos de enorme envergadura. Esta condición ha sido casi constante a lo largo de la historia de nuestros países y nuestras universidades. Tenemos la obligación de integrarnos a los procesos de producción de conocimientos y de formación profesional, desde nuestras realidades nacionales hasta el ámbito internacional. Esto plantea la necesidad de transformarnos de manera continua para entrar en sintonía con los rápidos procesos de cambio que ocurren a nivel global.

Al mismo tiempo tenemos la responsabilidad de mantener nuestras raíces nacionales y regionales; recrear nuestras mejores tradiciones universitarias; identificar con claridad la

importancia de preservar y promover nuestras lenguas; dar nueva dimensión y visibilidad al conocimiento que producimos; fortalecer el estudio, la reflexión y el análisis sobre nuestras historias, culturas y sobre las condiciones materiales de desarrollo de nuestros países. También sobre problemas ancestrales, como la pobreza y la desigualdad, que siguen aquejando a nuestras naciones.

En este doble proceso de integración internacional y fortalecimiento de nuestra ubicación nacional y regional, tenemos que echar mano de los elementos de identidad que han hecho más fuertes y relevantes a nuestras instituciones. Es necesario recrear la relación entre nuestras universidades y la construcción de nuestras sociedades, Estados y proyectos de desarrollo nacional. Estas son las responsabilidades históricas de las universidades de América Latina y el Caribe que buscaremos asumir cada vez con mayor claridad, calidad y creatividad.

Nuestras universidades están en condiciones de superar la ficticia opción de preparar profesionales para el mercado o formar líderes para el cambio, que corre paralela a otra falsa oposición, entre generalistas y especialistas. Sabemos hoy que la complejidad aísla y neutraliza a los superespecialistas que no han recibido una formación básica y general, y que a la vez premia e integra a quienes reúnen alta formación profesio-

*nal con capacidad de innovación y mirada transdisciplinaria, de la que se nutren las grandes decisiones estratégicas. De tales decisiones, las de América Latina y el Caribe están hoy a la vanguardia de la producción de conocimientos que promueven la inclusión, la justicia, la resolución pacífica de los conflictos, la protección del ambiente, el desarrollo económico y social, el respeto por la diversidad y la promoción de los derechos humanos”.*¹

El Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y Colciencias atraviesan por una honda crisis por la ausencia de una política clara que sino se define de conformidad con las reflexiones y debates que expertos en el tema han venido realizando pueden “inclusive, sacrificar la investigación básica y teórica”, un discurso sobre innovación que parece desconocer las necesidades del país, la importancia de la investigación en biodiversidad, y la superación de las dificultades que enfrentan los becarios de Doctorado. A propósito de este tema Colombia tiene 80 universidades, la mayoría de ellas son públicas, de las cuales 39 tienen doctorados. En los últimos 10 años, según los datos del Observatorio Laboral, en el país se han graduado 209 doctores, el 40% de los cuales corresponde al área de Ciencias Básicas e Ingeniería. El número de

becarios ha aumentado considerablemente, pasó de 80 a 564 al año y se proyecta pasar, en el año 2014, a 1000 anuales. Pese a todos estos esfuerzos el escenario sigue siendo triste, pues el país es uno de los más rezagados en América Latina.

Ante este panorama, los investigadores de la Universidad de Antioquia realizaron el **Seminario Políticas y Prácticas de la Investigación Universitaria**, durante los días 18 y 19 de abril de 2012, donde se tocaron aspectos “importantes para la institución y para el país, como las agendas y las formas de organización de la investigación, y especialmente la necesidad de encontrar la convergencia entre saberes y esfuerzos para fortalecer el sistema”.²

La Universidad de Antioquia propone una Misión de alto nivel con la finalidad de elaborar una política integral de consenso sobre ciencia, tecnología e innovación a mediano y largo plazo y una reestructuración de Colciencias como institución rectora de la ciencia en Colombia.

Sobre la problemática que hemos venido analizando el doctor Hernán Jaramillo, Decano de la Facultad de Economía de la Universidad del Rosario, en entrevista realizada recientemente, dejó muy clara la situación:

1. Declaración final del encuentro de rectores realizado en la UNAM, de México, entre el 17 y 18 de mayo de 2012.

2. Seminario Políticas y Prácticas de la Investigación Universitaria. Medellín. Abril 18 y 19 de 2012.

“En Colciencias hay un discurso supremamente contradictorio sobre qué es la investigación básica, la aplicada, el desarrollo tecnológico y la innovación. Esa confusión se refleja en los instrumentos que diseña y estandariza como si todo fuera igual. Es preocupante su discurso frente a las regalías, el que compartió y ha impulsado: el creer que el problema es el origen ó donde se hacen los programas de investigación, sin considerar que los grandes problemas de investigación nacionales no tienen color regional.

El fondo del problema que nunca entendió Colciencias en el tema de regalías y cuando buscó la recta del 10% de las mismas, fue entender que el tema de la ciencia no se distribuye como un fondo de compensación por necesidades básicas insatisfechas o que entre menos capacidad se deba proveer más plata. Hay una pérdida del norte y creo que actualmente, los grupos de investigación como tal están más avanzados que Colciencias. Ese el gran trade off de la política pública en ciencia y tecnología.

Los países hacen ejercicios estratégicos para saber hacia dónde va la ciencia y el desarrollo tecnológico. Aquí, en cambio, cambiamos cada tres años y las convocatorias salen con prioridades distintas. Eso es autodestructivo frente a los grupos de investigaciones como también lo es que los grupos se muevan a presentar propuestas en ámbitos donde no sólo

carecen de mayor ventaja comparativa simplemente.

Hay una gran confusión que se debe resolver. Es el momento para que Colciencias dejara un poco de actuar para pensar. Aquí hay una simplicidad, un reduccionismo y falsos dilemas.”

Si el gobierno no escucha y entiende la necesidad de la reelaboración de una política profunda y consensuada sobre ciencia, tecnología e innovación, que respete la autonomía consagrada en la Constitución Política Nacional y en la Ley 30 de 1992, serán inútiles los esfuerzos para pensar la investigación científica como un componente esencial de los planes y programas que miren hacia la consolidación del sistema y el desarrollo armónico del país.

Bibliografía

Arteta Ripoll, Cristóbal (2005). *La universidad en el desarrollo regional*. Editorial Antillas.

----- (2006). *Páginas universitarias, Atisbos sobre dos décadas de historia*. Editorial Antillas.

Constitución Política Nacional, 1991. Artículos 67 y 69.

Declaración final del encuentro de rectores realizado en la UNAM, de México, en mayo de 2012.

Seminario Políticas y Prácticas de la Investigación Universitaria, durante los días 18 y 19 de abril de 2012. Medellín.

Sentencia C-220 del 29 de abril de 1997.

Sentencia C-589 de 1997.