

PLEI 2019-2034

AVANCE PLEI CAPITULO AMAZONIA

Marzo de 2020

Contenido.

<u>1. LA REGIÓN EN EL PROYECTO CULTURAL Y COLECTIVO DE NACIÓN. EL COMPROMISO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL CON LA REGIÓN AMAZÓNICA.</u>	2
LOS ANTECEDENTES	2
VIGENCIA DE LA MISIÓN REGIONAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL EN UNA AMAZONIA DESINTEGRADA Y DESARTICULADA.	4
<u>2. SEDES, SEDES DE FRONTERA Y SEDES DE PRESENCIA NACIONAL: ELEMENTOS PARA UN DIAGNÓSTICO DE LOS PROCESOS DE ORGANIZACIÓN, GOBIERNO Y PLANEACIÓN DE LA U.N. EN LA AMAZONIA.</u>	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
LA RESPUESTA ORGANIZACIONAL DE LA U.N. PARA LA REGIÓN Y LA FRONTERA AMAZÓNICA	10
EL IMPERCEPTIBLE E INOCUO PASO DE SEDE DE FRONTERA A "SEDE REGIONAL".	15
LA PLANEACIÓN PARA QUÉ?	18
CONSECUENCIAS DEL DESAJUSTE Y REZAGO ORGANIZACIONAL DE LAS SEDES DE PRESENCIA NACIONAL.	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
LA INTEGRACIÓN DE LAS FUNCIONES MISIONALES	22
LA EXPERIENCIA DE SIMEGÉ EN LA SEDE AMAZONIA.	24
LOS CUELLOS DE BOTELLA Y LAS OPORTUNIDADES PERDIDAS.	26
<u>3. 1989-2019: 30 AÑOS DE AVANCES VS EXPECTATIVAS EN FORMACIÓN, INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN.</u>	27
REDIMENSIONAR LA FORMACIÓN UNIVERSITARIA A UNA ESCALA REGIONAL.	31
LOS POSGRADOS	34
PROFUNDIZAR Y ENSANCHAR LOS LOGROS EN INVESTIGACIÓN.	34
LA EXTENSIÓN A LA DERIVA.	40
<u>bibliografía</u>	42

1. LA REGIÓN EN EL PROYECTO CULTURAL Y COLECTIVO DE NACIÓN. EL COMPROMISO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL CON LA REGIÓN AMAZÓNICA.

Los antecedentes.

Aunque parezca extraño, se haya olvidado o simplemente sea muy poco conocido, el compromiso de la Universidad Nacional con las regiones y en particular con la Amazonia se remonta a la fundación de la misma en el año de 1867, cuando la mayor parte de la región todavía formaba parte del Estado del Cauca. Como ejemplo de esto, en el trabajo publicado en la colección del sesquicentenario escrito por dos profesores de la sede Amazonia (Zárate y Palacio, 2017) se ha hecho mención de que los cuatro primeros números de los *Anales de la Universidad Nacional* fueron dedicados a transcribir la obra titulada *Memoria histórica sobre los límites entre la república de Colombia y el Imperio del Brasil* de José María Quijano Otero, miembro del Gran Consejo Universitario, como Bibliotecario Nacional, escrita por encargo y recomendación de Manuel Ancizar y del gobierno nacional de entonces. Esto valga decirlo, en el periodo más emblemático de la república liberal federalista, bajo el influjo de la constitución de Rio negro.

Se entiende que el propósito de la creación de la Universidad Nacional, como se desprende de los documentos de la época y como se puede entrever en los primeros informes de la gestión rectoral de Manuel Ancizar¹, era contribuir a superar la extrema debilidad territorial del país incorporando a las regiones al proyecto de nación unificada, algo que sigue siendo válido 150 años después. Por tal razón, entre las primeras disposiciones reglamentarias de la ley de creación, la universidad estableció en sus inicios que recibiría “alimentados e instruidos gratuitamente [...] hasta setenta i dos jóvenes, a razón de ocho por cada uno de los Estados de la unión, los que designarán las respectivas asambleas...”². Con estos precedentes se marcaría el sello que distingue el carácter público, estatal y gratuito, como también regional y nacional, de la hasta hoy principal universidad colombiana.

Mantener ese carácter, a lo largo de estos 150 años no ha sido algo fácil ni lineal y seguramente faltan estudios para ver como la U.N. ha sobrevivido, se ha acomodado o ha dado respuesta a los distintos periodos y coyunturas de la convulsionada historia de nuestra nación. Por lo pronto, podemos aventurar algunas ideas o hipótesis muy generales relativas al compromiso de la Universidad Nacional con las regiones, por una parte, así como las inevitables tensiones que debió enfrentar en su relación con los cambiantes rumbos políticos en el Estado, como garante principal de su financiación, entre otras cosas. Así,

¹ Véase por ejemplo su primer informe rectoral en los Anales de la Universidad Nacional de Colombia, Tomo I (5) de enero de 1869. Pp. 431-441.

² Ley que crea la Universidad de los Estados Unidos de Colombia. Ver en los Anales de la Universidad Nacional de Colombia, Vol. 1 No. 1 (1868) pp. 7-9.

podemos proponer identificar unos periodos y momentos como referentes provisionales de estos cambios.

El primer momento de la Universidad Nacional corresponde a los primeros años de su existencia, marcados fuertemente por el legado de Manuel Ancízar y que van hasta el cambio que supuso la centralización conservadora de 1886 y que tuvo fuertes impactos en la orientación y la acción de la Universidad. Según Jaramillo Uribe los intentos por poner a la Universidad y a todo el sistema educativo bajo control directo del Estado, no solo en materia del gobierno universitario, sino de los mismos contenidos de la enseñanza, se empezaron a materializar incluso antes de la aprobación de la reforma constitucional de 1886 (1994:261). Estas pretensiones obligaron a Ancízar a manifestar su rechazo y presentar su renuncia a mediados de 1870³. En buena medida, como respuesta al centralismo que para algunos sectores políticos, también regionales, representaba la Universidad Nacional y por otras razones que se nos escapan, surgieron las primeras universidades regionales, la de Antioquia en 1871 y la del Cauca en 1884, sin olvidar la Universidad Externado de Colombia en 1886, que aunque privada, también quería escapar del confesionalismo y la injerencia estatal que por entonces, sobre todo en la década de los ochenta, también afectaban a la Nacional. Esto sin dejar de mencionar que de manera aparentemente paradójica, la organización de la Universidad se fragmentó cuando cada una de las escuelas o facultades “fue colocada bajo la dirección del Ministerio correspondiente” (Jaramillo, 1994:261).

Bajo el régimen diseñado por la constitución de 1886 y hasta el advenimiento de los cambios de los años treinta, no parece haber cambios en el modelo y la organización de la Universidad Nacional, sobretodo en lo relativo a su concepción o actuar regional. No obstante lo anterior, es en este periodo que, sin un gran propósito previo ni una estrategia declarada, la Universidad o, para ser más exactos, algunas de sus facultades o dependencias, parecieran retomar un compromiso con las regiones e inevitablemente con las fronteras, que se había diluido bajo el influjo de las reformas conservadoras del 86. Estamos hablando de la reactivación del Observatorio Astronómico en la última década del siglo XIX, con el diseño de un programa de investigaciones bajo la orientación del ingeniero Julio Garavito Armero, y especialmente con la creación de la Oficina de longitudes en el año de 1903 (Becerra y Restrepo, 1993). Como se sabe, el trabajo de la OL significó en cierto modo la reactivación de la empresa cartográfica nacional y regional suspendida con la extinción de la Comisión Corográfica de Codazzi y Ancízar. En el caso de la Amazonia el papel de la OL, también bajo orientación de varios ingenieros de la Universidad Nacional, fue decisivo durante las tres primeras décadas del siglo XX, particularmente por su participación y orientación técnica de las Comisiones de Límites y la elaboración de la cartografía correspondiente, en el conflictivo proceso demarcatorio de los territorios amazónicos

³ Esta renuncia no fue aceptada por el gobierno de entonces. Ver: *Anales de la Universidad Nacional de Colombia*, Vol. 3. No. 18, pp. 505-506., 1870.

colombianos con Brasil y Perú, el cual se extendió hasta después del conflicto fronterizo de Colombia con este último país, en la década de los treinta, hasta el surgimiento del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Zárate y Palacio, 2017:34 y ss.).

La ley 68 de 1935 bajo inspiración del impulsor de la “revolución en marcha” supuso la recentralización de la Universidad Nacional y su relativo confinamiento en la capital de la república en “la ciudad blanca”, aunque debe reconocerse que bajo el esquema organizativo surgido con esta ley, se crearon las seccionales, precursoras de las actuales sedes andinas: Medellín en 1937, Manizales en 1944 y Palmira en 1946. Hay que tener cuidado al pensar que estas seccionales fueron abiertas de acuerdo a una estrategia de regionalización o compromiso explícito de la Universidad con las regiones del país ya que como se sabe ellas estaban circunscritas al llamado claustro andino, aún muy lejos de las preocupaciones sobre la suerte de las regiones y periferias fronterizas de Colombia. Habría que esperar unas dos décadas más para que la Universidad volviera a retomar la búsqueda de su misión con las regiones y en particular con la Amazonia.

A partir de los años sesenta del siglo y pasado, antes de establecerse definitivamente en la región amazónica a partir de 1989, la Universidad Nacional hizo importantes esfuerzos para garantizar su presencia en la Amazonia a través de ambiciosas propuestas de investigación y extensión mediante la implementación de programas como el CEDIA, CONIA u ORAM que hoy son recordados como precursores de las actuales sedes de frontera y cuyos aportes y resultados pueden verse en diferentes publicaciones de la sede y la universidad⁴.

Lo anterior nos permite indicar de manera muy general que la Universidad Nacional de Colombia, desde sus orígenes, ha tenido un claro compromiso y una fuerte preocupación con la suerte de las regiones, en este caso con la Amazonia, dentro del proyecto de unidad nacional de las elites liberales o conservadoras que manejaron el Estado en la segunda parte del siglo xix y la primera del siguiente, con cierto énfasis en los primeros años de creación del alma mater. No obstante este compromiso no ha sido constante y sostenido o no ha sido respaldado con estrategias definidas y explícitas de regionalización, ni siquiera en las últimas décadas, lo que amerita una detallada explicación.

Vigencia de la misión regional de la Universidad Nacional ante una Amazonia desintegrada y desarticulada.

Si algo puso en evidencia la reciente negociación entre el Estado y las llamadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC, en el llamado conflicto y posacuerdo o “posconflicto”, es que aún subsisten grandes desafíos y un importante camino por recorrer en la articulación de las regiones y en especial de la Amazonia y sus fronteras en la perspectiva de la consolidación de un verdadero Estado-nación moderno, estable y viable.

La configuración de regiones como la amazónica, que como planteamos se abandonó desde la puesta en vigencia de la constitución centralista de 1886 y se intentó recuperar parcialmente con la de 1991, debería retomarse y completarse decididamente por parte de la Universidad, en lo que a ella le compete misionalmente, como paso necesario para avanzar en la construcción y consolidación de la Amazonia como región. En otras palabras, podemos entender que la prolongación o irresolución satisfactoria del conflicto armado que aun aqueja a la nación colombiana, sobre todo en el periodo del posacuerdo, puede ser tomado como evidencia de que la constitución del Estado-nación colombianos es un proceso aun inacabado o incompleto, y que por tanto también lo sigue siendo el de la conformación de sus regiones y zonas fronterizas, como por supuesto el de su articulación entre estas últimas y la primera.

Si empezamos por el final, es decir por las regiones, podemos decir que la Amazonia de hoy no luce muy diferente a la que existía después del final del proceso demarcatorio que estabilizó la jurisdicción territorial externa y de paso ajustó los límites internos inicialmente de las comisarias e intendencias, en las décadas tercera y cuarta del siglo pasado. Entonces no existía un mercado interno regional ni una economía que caracterizaran y diferenciaban la Amazonia con respecto a las demás regiones o con respecto al centro del país, pero que tampoco integraran o comunicaran internamente a la región. En términos económicos digamos, no había mucho por articular ni internamente, ni con el interior del país, más allá de una precaria economía extractiva de productos naturales que, como muchos estudios han dicho, estaba orientada al exterior y no generaba valor ni rendimientos que pudieran reintegrarse en beneficio de la misma región pero ni siquiera de la nación. En la vía inversa la región seguía importando productos manufacturados y alimentos destinados a satisfacer necesidades que no se producían internamente, pero que tampoco generaban ni valor agregado regional o local ni mucho menos eslabonamientos productivos en esos mismos niveles. Esta situación no ha cambiado sustancialmente si vemos, en un análisis macro económico convencional, que la región amazónica, en los últimos años, por ejemplo entre 2013 y 2017 apenas aporta solamente un 1,13 %⁵ al producto interno bruto nacional, a pesar de que su territorio cubre el 42% de la superficie continental del país. La situación es todavía más grave si vemos que ese pequeñísimo porcentaje regional está concentrado en los departamentos del Putumayo y Caquetá (0,91%) en el piedemonte amazónico donde se explotan hidrocarburos y que están más cercanos y mejor comunicados con la región andina. Sin embargo, no podemos olvidar que estas cifras macroeconómicas oficiales distan mucho de reflejar las dinámicas económicas de la región y podrían variar sustancialmente si se tuviesen en cuenta los aportes de las economías ilegales e informales, así como las actividades extractivas de grandes compañías transnacionales que son las que predominan en la región pero que tributan tasas insignificantes. Muchas de estas actividades

⁵ Cifras extraídas de los Informes de Coyuntura Económica Regional, ICER, de los años 2010-2015 y comunicación personal con el profesor Allan Wood quien ha tenido acceso y conoce las estadísticas económicas regionales.

económicas, por su misma naturaleza, no hacen parte de las cuentas nacionales pero tampoco suman cuantitativa o económicamente, por lo menos en términos tributarios, a la región.

Las grandes diferencias económicas y sociodemográficas dentro de la misma región Amazónica justifican la idea, pero también la realidad, de la existencia en Colombia de al menos dos Amazonas: la de los departamentos más cercanos física y económicamente al llamado claustro andino, esto es Guaviare, Caquetá y Putumayo y los de la Amazonia “profunda”, más indígena, más fronteriza y más periférica, también económicamente hablando, de los departamentos de Guainía, Vaupés y Amazonas.

Independientemente de esta división, la precariedad económica de la Amazonia es un dato inocultable, que paradójicamente contrasta con su gran riqueza y variedad eco sistémica y sociocultural. Esta situación también se expresa y es congruente con la desarticulación física y en comunicaciones dentro de la región y dentro de cada uno de sus departamentos, que con la relativa excepción de los tres primeros departamentos mencionados, tampoco es muy diferente de la que se tenía hace sesenta o setenta años. Por eso, ciudades capitales como Puerto Inirida, Mitú o Leticia, no solo continúan aisladas e incomunicadas entre sí y del resto de sus territorios departamentales, inclusive por vía aérea. Esto confirma la percepción y el hecho real de que la capital de la región amazónica sigue siendo Bogotá. Si alguien tiene que ir de una de estas cuatro capitales a otra debe por fuerza tomar un avión hasta Bogotá, salir de la región y luego tomar otro vuelo de regreso a la Amazonia. Estos ejemplos dan cuenta de las dificultades no solo económicas que aún hoy afronta la región amazónica, como consecuencias muy poco percibidas por la sociedad nacional de la persistencia a comienzos del siglo XXI de regiones precariamente constituidas como tales y muy poco articuladas al resto de la nación.

En el terreno de la dimensión político administrativa y sus sucedáneas, la configuración territorial y la organización estatal regional en los niveles local y departamental, como en el de sus zonas de contacto e integración fronteriza, la situación no es muy diferente y en algunos aspectos es aún más precaria. La región amazónica es la más afectada por la inexistencia de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y una Ley de fronteras que aunque fueron aprobadas en 1991, la primera y en 1995 la segunda; ninguna de las dos ha sido puesta en práctica por la ausencia de reglamentación y desarrollo normativo. Esto explica que gran parte de la región y en particular los departamentos de la que algunos llaman la Amazonia profunda, esto es Amazonas, Guainía y Vaupés que ocupan en conjunto casi la mitad de la Amazonia colombiana, para efectos de organización política y administrativa, continúan bajo la figura de corregimientos departamentales; una modalidad que fue declarada hace años por la Corte Constitucional como contraria al ordenamiento del país surgido en la reforma de 1991 y por tanto inconstitucional. Esto implica que casi el 90 por ciento de los territorios de estos departamentos carecen de cualquier organización

y plataforma de gobernanza acordes con la actual organización territorial del país, con la excepción de sus capitales y territorios circundantes, que tienen el carácter de municipios.

La constitución de 1991 que sentó las bases de la reforma de la obsoleta organización territorial del país, con la aprobación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial proporcionó los instrumentos y las figuras para resolver la situación de la Amazonia sancionando la creación de las entidades territoriales indígenas y ordenando su reglamentación, pero treinta años después de esto, estas entidades continúan sin reglamentar y por tanto aún no están constituidas como entidades territoriales plenas. No sobra aclarar que gran parte de los resguardos y territorios indígenas de esos departamentos coinciden espacialmente con los actuales corregimientos departamentales, lo que supondría una mayor facilidad para remplazarlos haciéndolos coincidir con los primeros, pero por razones de índole política que aún hace falta esclarecer y sobre todo visibilizar, estos inmensos territorios permanecen en un limbo constitucional y legal, con graves consecuencias económicas, sociales y también ambientales, para toda la región amazónica, algo que muy poco se conoce o menciona en la Amazonia o fuera de ella.

Para solventar las falencias derivadas de una legislación completa de estos instrumentos de política territorial, el Estado colombiano y los sucesivos gobiernos desde 1991 hasta el presente, han expedido normas de carácter provisional o transitorio como la expedición de una Ley Orgánica de Ordenamiento territorial en 2012, decretos transitorios para áreas no municipalizadas en 2017, para poder transferir recursos a los territorios indígenas o documentos Conpes sobre fronteras (2003) pero todos ellos son temporales como su nombre lo indica y además de ser incompletas comparten el nefasto resultado de continuar evitando y esquivando el cabal cumplimiento del mandato constitucional de 1991.

En cuanto a las consecuencias de la falta de una Ley de fronteras, que forma parte de este desorden territorial en la Amazonia, es suficiente decir que uno de sus propósitos, relacionados con la integración con los demás países de la región y que faculta a las entidades territoriales fronterizas para establecer acuerdos con sus similares del otro lado, están condenados al fracaso, simplemente porque estas entidades interlocutoras de una posible integración fronteriza, por las razones arriba expuestas, no existen por el lado colombiano, en tanto continúan siendo corregimientos departamentales ubicados a lo largo y colindantes con la mayor parte de las extensas fronteras de Colombia con Brasil y Perú.

Todo esto para recalcar que mientras el Estado colombiano no cumpla los compromisos que quedaron consagrados en la constitución de 1991 en materia territorial y mientras subsista la falta de voluntad de las elites dominantes al frente del Estado que ha aquejado a los últimos gobiernos, la región amazónica seguirá condenada a otros cien años o más de soledad, aislamiento y marginación con relación no solo al resto de la nación, sino a sus similares en el concierto amazónico y suramericano.

Por otra parte y volviendo al comienzo, la situación descrita sobre la condición actual de la Amazonia colombiana, está en la base de la explicación del origen, permanencia y continuidad de la violencia, el deterioro de la base natural y los conflictos socioambientales, además de la ilegalidad y la informalidad, con todos sus males conexos, que han marcado y continúan marcando el rumbo de la región amazónica y lo más importante, configura el contexto y el tamaño del reto del compromiso que la Universidad debe afrontar en el mediano y largo plazo y al cual debe adecuarse organizativamente para trazar su horizonte misional y su proyección institucional regional y nacional.

Cualquiera diría y no sin razón que la Universidad Nacional no puede ni debe, por si sola, echarse encima la pesada carga de resolver los graves problemas estructurales, políticos, sociales o ambientales que aquejan a la región y que determinan su compleja situación actual. No se trata necesariamente de eso, pero si por lo menos de ensanchar y potenciar su capacidad humana, institucional y misional para contribuir e incidir, de manera mucho más eficaz y consistente que hasta ahora, a través de sus grandes funciones misionales, en la orientación, búsqueda y materialización de los logros pendientes que implican construir una región internamente consolidada y articulada armónica y orgánicamente al resto de la nación colombiana.

El reconocimiento de estas condiciones sociopolíticas, ambientales y fronterizas de la realidad amazónica deben permitir trazar el rumbo, la misión y la visión de la Universidad Nacional en la región amazónica en el propósito mayor de ayudar a construir la nación colombiana. La inexistencia de universidades regionales y departamentales que puedan cumplir esta monumental empresa en la Amazonia y en otras partes del país, justifica y obliga a la Universidad Nacional y a sus actuales sedes de frontera instaladas en las regiones a asumir y liderar este objetivo.

Con pocas excepciones como la de la Universidad de la Amazonia que es relativamente sólida en la capital del Departamento del Caquetá o de la misma Universidad Nacional en la capital del Departamento del Amazonas, que para efectos de su función misional, su tradición y su ubicación, también debe considerarse como una institución regional, el panorama de la educación superior en toda la Amazonia colombiana continua siendo insatisfactorio, lo que también puede hacerse extensivo en buena medida a la universidad privada, que por las contingencias económicas de un mercado incipiente también ven limitado su accionar. Además de estos ejemplos como de algunos programas temporales y coyunturales, los departamentos de Putumayo, Guaviare, Guainía y Vaupés aún carecen tanto de una verdadera universidad pública, como de opciones privadas medianamente sustentables. Teniendo esto como referencia, podría pensarse que, al menos en el caso de la educación pública a estas dos universidades les cabe no solo la responsabilidad sino la posibilidad de extender su radio de acción y su cobertura a estos departamentos que no solo son contiguos sino que forman parte de la región amazónica.

Lo anterior justifica intentar el siguiente balance de los logros obtenidos por la Universidad Nacional y su sede Amazonia en la región amazónica durante las últimas tres décadas, así como las expectativas actuales y futuras.

2. SEDES, SEDES DE FRONTERA Y SEDES DE PRESENCIA NACIONAL: ELEMENTOS PARA UN DIAGNÓSTICO DE LOS PROCESOS DE ORGANIZACIÓN, GOBIERNO Y PLANEACIÓN DE LA U.N. EN LA AMAZONIA.

Más que un diagnóstico exhaustivo que implicaría la formulación y realización de un proyecto de investigación, este capítulo pretende presentar unos referentes o puntos de anclaje de lo que ha significado la experiencia de la Universidad Nacional en el establecimiento de las llamadas sedes de presencia nacional o sedes de frontera a lo largo de las tres primeras décadas de su existencia en particular en la región amazónica, a partir de la creación de la Estación científica de Leticia en 1989, su transformación en sede Leticia en 1994 y su redenominación formal en el año de 2005 cuando adoptó el nombre de Sede Amazonia y hasta el presente (2019). En este apartado se intentará hacer énfasis en la relación entre la sede Amazonia y los niveles nacionales o centrales de la universidad nacional a partir de algunas de sus experiencias en la organización de sede Amazonia, sus estructuras de gobierno y los instrumentos de planeación, en las dos primeras décadas del presente siglo.

Con la información disponible (ver anexo documental) este apartado, más que resaltar los resultados académicos o la incidencia de la Universidad Nacional en la región amazónica, aspectos que por lo demás se desarrollan en otras secciones, pretende identificar a grandes rasgos los principales problemas, cuellos de botella, retrocesos relativos y finalmente los retos asociados a la estructura organizacional de la U.N. (incluido el llamado nivel nacional); sus instrumentos de planeación y gestión; el modelo de gobierno interno (e.g. Acuerdo 011) y el aparataje reglamentario y normativo generales, por una parte y los intentos exitosos, incompletos y/o fallidos, así como las deficiencias, al tratar de implementar estos en el nivel de las sedes de presencia nacional, en particular la amazónica.

La respuesta organizacional de la U.N. para la región y la frontera amazónica.

En algunas publicaciones mencionadas, como en un buen número de documentos internos y planes de sede (anexos) se ha reconocido el legado del profesor Guillermo Páramo no solo por aprobar bajo su administración la creación de las sedes de frontera sino por ser su inspirador, como lo atestigua el muchas veces citado documento Conpes denominado “Formación de comunidades locales en las regiones de integración fronteriza” del año 1995; el mismo año de expedición de la fallida Ley 191 o ley de fronteras. La diferencia entre uno y otra fue que mientras el primero sentó las bases de la política de fronteras de la Universidad, que se empezó a implementar inmediatamente con la creación de las sedes de frontera, la segunda, llamada a materializarse en la política de fronteras de Colombia como política de Estado y que no es materia de este documento, quedó sin reglamentación y pronto pasó al olvido.

El resultado de la implementación de la política de fronteras de la Universidad podría empezar a hacerse con la siguiente afirmación provocativa: Si bien la Universidad Nacional sentó las bases y puso a andar una política de fronteras visionaria, mientras el país aún carece de ella, basta mirar la situación de sus fronteras hoy, no estuvo exenta de cometer errores, guardadas proporciones, diferencias y atenuantes, similares a los que tuvo el Estado colombiano cuando transformó las antiguas intendencias y comisarías en departamentos, en virtud de la Constitución de 1991. Hoy parece fuera de duda que no fue suficiente la transformación en la denominación y la igualación ante la ley de los antiguos “territorios nacionales” sin crear ni modificar las estructuras territoriales y los soportes institucionales, no solo de poder, sino de transformación social y económica. Hoy tres décadas después de la asamblea constituyente que precedió a la constitución de 1991, ni los primeros, ni las segundas han sido creadas o no funcionan satisfactoriamente. Como también se sabe, tampoco se ha reglamentado la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Es altamente probable que como consecuencia de esto, tal y como se indicó en el capítulo introductorio de este esbozo de Plei de la sede Amazonia, las regiones, particularmente la Pacífica y la Amazonia continúan en gran medida postradas, marginadas o desarticuladas.

El paralelo es para señalar que a nuestras sedes de frontera les ha podido suceder algo similar, reiteramos que guardadas las proporciones y no tanto en cuanto a sus emprendimientos académicos e investigativos, pero sí en relación con el menguado avance de su organización general o su modelo “multisedes” en sus distintas modalidades de relacionamiento, predominantemente verticales como se ha reconocido, con las llamadas sedes de frontera o sedes de presencia nacional. Si bien la Universidad Nacional creó las sedes de frontera, por razones que aquí se tratan de explicitar, dejó a medio camino o sin concluir satisfactoriamente, los asuntos relativos a su organización y su estructura. El resultado, así no nos guste reconocerlo, es que la Universidad ha reproducido, posiblemente sin proponérselo, algunos de los problemas del modelo centralista que agobia al país y en especial a sus regiones; constituyendo sedes andinas o centrales relativamente consolidadas, al lado de sedes en la periferia o en la frontera, imposibilitadas para superar su debilidad o dependencia internas y externas. Un ejemplo de lo anterior es que, treinta años después del establecimiento de la Estación científica de Leticia, la sede Amazonia, la más antigua y la primera de las sedes de frontera, carece de una estructura organizativa adecuada las expectativas y necesidades de una macro región como la Amazónica, como también de una planta docente y administrativa acorde con ellas. Por defecto, esto explica la carencia o falta de desarrollo de una normatividad básica, así sea en el marco del obsoleto Estatuto General actual, como de la ausencia de una capacidad de gestión que le permitan (a la sede y a la misma U.N.) cumplir de mejor manera y con relativa autonomía, con funciones misionales regionales que, valga decirlo, se han asumido de manera implícita y aún hace falta precisar.

No se trata de decir que no se ha hecho nada pero sí que no se ha hecho lo suficiente y que, en general, se carece de claros instrumentos de política en el nivel regional, con algunas

brillantes y loables excepciones, para adelantar las reformas y ajustes necesarios que permitan a las llamadas sedes de frontera dotarse de una capacidad institucional básica y operativa adecuadas a las expectativas actuales y futuras. Las razones para impedir o evitar transformaciones de fondo o al menos parciales en la organización de estas sedes han sido muy recurrentes y se excusan en condiciones que si bien son comprensibles, como las atinentes a la falta de recursos; la congelación de la planta docente, o los infundados y superficiales temores de un desmesurado crecimiento “burocrático”; éstas no constituyen o no deberían constituir barreras infranqueables para el establecimiento de estructuras y modos organizacionales más flexibles, acordes con las particularidades, condiciones y necesidades de regiones como la amazónica. Ahí está la recientemente creada sede La Paz para corroborarlo, o la experiencia de las Universidades estatales y federales establecidas a lo largo de las extensas fronteras amazónicas de Brasil, con todo y sus diferencias.

Rescatar y resignificar el compromiso regional-nacional de la U.N. y sus sedes de frontera es fundamental teniendo en cuenta que éste de alguna manera se diluyó cuando se dejó de lado el enfoque que justificó la creación de estas últimas (documento Conpes de 1995), o cuando pasaron a segundo plano las consideraciones regionales contenidas en la formulación de los primeros planes globales de la universidad, particularmente el de 1999-2003. No debe olvidarse que éste Plan propuso un capítulo completo (Cap. II.) relativo a la perspectiva regional de la Universidad Nacional que contemplaba que “Garantizar un esfuerzo colectivo que construya la unidad nacional con base en la diversidad regional, es uno de los grandes retos académicos a los cuales la Universidad Nacional debe responder”. Este compromiso explícito con la región desapareció de los subsiguientes planes y también de la normatividad de la Universidad Nacional, con la expedición del Estatuto General, en el año 2005.

Como se verá más adelante, tampoco han faltado propuestas organizacionales y de reformas normativas y reglamentarias acordes con ellas, como las que se impulsaron y diseñaron de manera concertada a finales de la primera década de este siglo y comienzos de la siguiente, en unos intentos de corregir, o al menos morigerar los aspectos más lesivos del Estatuto General de 2005. Esta posibilidad se empezó a desestimar durante las administraciones de 2012 a 2017 cuando se frenaron y/o ralentizaron, con algunas excepciones que reseñaremos adelante, las iniciativas en curso tendientes a reformar las estructuras organizativas y de gobierno de las sedes de presencia nacional. Sin embargo, muy al pesar de las administraciones de ese periodo y ante la ignorancia y la pasividad generalizada de la mayor parte del profesorado de la Universidad, en parte por el clamor latente o manifiesto existente en las regiones y en parte de las pequeñas comunidades de esas mismas sedes, se ha seguido insistiendo en la necesidad de reconocer el compromiso regional de la Universidad y por tanto en fortalecer su presencia y su acción a partir de lo ya construido. La persistencia y proyección de los PEAMA pueden ser un ejemplo de ello.

Pese a todos los inconvenientes, como al predominio de los enfoques y visiones que callan o niegan la posibilidad de una Universidad Nacional con fuerte arraigo y compromiso regional, las sedes de presencia nacional no solo se mantienen casi como la única o mejor opción para las regiones y sociedades excluidas de nuestro país, sino que claman por un lugar más decoroso y decisivo no solo en el ámbito de la misma Universidad sino especialmente en el regional, lo que no contradice sino por el contrario refuerza su misión nacional y su proyección internacional. Irónicamente hablando, si las sedes de frontera han subsistido y no han desaparecido a pesar de la incompreensión y reticencia de algunos sectores de la misma Universidad se puede decir que ha llegado la hora de empoderarlas con el concurso de unas directivas que han manifestado su interés en hacerlo. Desde una perspectiva territorial, entre las pocas cosas que le quedan a la Universidad Nacional para mostrar su dimensión verdaderamente nacional, están sus sedes de frontera, como instrumentos articuladores de sus respectivas regiones a la nación. No es posible seguir pasando por alto que la persistencia de la desarticulación regional, así como la disparidad y precariedad en la constitución y configuración de las mismas regiones, como ha quedado puesto de nuevo en evidencia en el “posacuerdo” constituyen un imperativo y una obligación para la Universidad, que deben ser explícitos y resaltados en sus documentos, planes y políticas prospectivos, como puede ser el actual Plei. Dicho de modo escueto, la Universidad Nacional necesita de una concepción y una política regional-nacional, así como de una propuesta organizacional territorial que redefina, oriente y materialice los objetivos misionales en este nivel y escala. Por esta razón compartimos plenamente los enunciados planteados por el Centro de pensamiento Región-nación que en uno de sus apartes menciona:

“El anclaje en las regiones..., será viable no más cuando las Sedes situadas en la frontera estén dotadas del poder y los recursos que vuelvan realidad un trabajo regional de fondo, recursos que deben ser del orden financiero (profesores de planta adscritos a centros de investigación regional), así como del orden institucional (nombramiento de rectores acompañados de un cuerpo directivo). Tal la condición que hace posible, tanto la cimentación del liderazgo de las Sedes en sus respectivas regiones, como del redireccionamiento del poder dentro de la misma Universidad. Si se trata de transformar el poder histórico del país, no está de más que se arranque por la misma Universidad Nacional. ¿Desde dónde es posible pensar dicha transformación?” (Peréa, 2019:3)

Visto en perspectiva, las sedes de frontera, constituyen la cuota inicial de acceso, permanencia y consolidación, casi sin o con muy poca competencia, de la Universidad en la Amazonia, el Pacífico, la Orinoquia y el Caribe, no solo como materialización de su compromiso institucional regional con la nación sino principalmente como espacio de formación de las generaciones jóvenes que en un futuro no muy lejano podrán y deberán tomar las riendas de la construcción futura de esas mismas regiones. En otras condiciones y en otras naciones, estas son prerrogativas y objeto de las universidades regionales, mientras que en nuestro país, como hemos dicho, algunas regiones, apenas existen y

continúan ausentes. Si no es la Universidad Nacional y sus sedes de frontera que ya están en los extramuros de las regiones, quien puede asumir en nombre del Estado y la nación este inmenso reto en materia educativa o de generación y transmisión de conocimiento. Como se diría en términos económicos, es un costo de oportunidad que la U.N. no puede seguir dejando escapar.

Como seguramente ha sucedido en otras sedes, podemos decir que, en general, el cumplimiento de las funciones misionales de la Universidad Nacional en la sede Amazonia, a lo largo de su corta historia de treinta años, ha sido desequilibrado, desarticulado y no pocas veces impulsivo y coyuntural. Sin embargo esta es una percepción general que, en el contexto de un ejercicio de planeación como el que propone el Plei, necesita detallarse y contrastarse. Para esto proponemos, en el marco de la reflexión planteada en el título anterior, relacionarla con la dinámica organizacional de la sede mediante una evaluación crítica, analítica e integral del proceso de implementación de los instrumentos propiamente organizacionales (planeación y gestión) como los normativos y de gobierno (Estatuto general y de gobierno de sede), con el objeto de ver que hay detrás de los cambios nominales de la U.N que la transformaron de Estación científica a sede de frontera y luego a sede 'regional'.

En los primeros años de presencia de la U.N. en la región amazónica (1989-1994) aún no estaba muy clara ni definida cuál era la competencia y la proyección misional de la Universidad en la Amazonia, más allá de sus intenciones de promover y desarrollar una capacidad investigativa in-situ en los lugares más extremos de la geografía nacional, esto es en sus fronteras externas, lo que explica el establecimiento de la Estación Científica de Leticia en 1989, así como el alcance y enfoque disciplinar principal de sus primeros proyectos (biología, botánica, ecosistemas acuáticos y forestales). La estructura académica y organizacional que la estación requería, dadas las dificultades financieras e institucionales, explican la vinculación de unos pocos investigadores, así como su filiación disciplinar, (biólogos), al igual que de una reducida nómina administrativa (celador, asistente administrativa, secretaria, servicios generales) y pare de contar.

La creación de la sede Leticia en 1994 y del IMANI en 1995 apenas cinco años después del establecimiento de la Estación científica significó un relativamente rápido cambio de rumbo y orientación desde la modalidad de estación de campo, centrada en la investigación, a la proyección de una sede académica, para intentar ampliar el horizonte misional de la U.N. hacia la formación y en menor medida la extensión. Es en este contexto que aparece y se perfila la que hemos llamado política de fronteras de la Universidad Nacional, de acuerdo al documento Conpes mencionado y al balance antecedente. A manera de hipótesis podemos decir que entre 1994 y 1999 se intentó implementar el concepto de sede de frontera aunque todavía muy centrada en la actividad de investigación, lo que explica la creación, conformación y relativa consolidación del IMANI, con la definición de su planta docente e investigativa (8 cargos) y la posibilidad de administrar programas inicialmente de

posgrado. No obstante, a partir de este último año de 1999, con la formulación del Plan Global de Desarrollo 1999-2003, este modelo, sin haberse consolidado, fue evolucionando, al menos nominal e intuitivamente, a uno de ámbito territorial más amplio, de sede regional.

El imperceptible e inocuo paso de sede de frontera a “sede regional”.

No podemos pasar por alto que estamos acostumbrados a hablar de sedes de frontera y a partir de 2005 de sedes de presencia nacional, sin hacer mayor distinción con otra expresión mucho menos usual, la de sedes regionales, cuya denominación también es el producto, por cierto puramente formal, de ese mismo estatuto (sede Amazonia, en lugar de sede Leticia). Esta falta de distinción o ambivalencia se debe, en gran medida a que, como hemos dicho, los cambios han sido fundamentalmente nominales, en menor medida normativos y por otra parte, ni unos ni otros han sido consistentes, o no de manera suficientemente perceptible, con cambios en la estructura ni el modelo organizacional de la Universidad o de las sedes, lo que analizaremos más adelante.

La dimensión o perspectiva regional, como ya se dijo, está contenida en el Plan Global de Desarrollo del cuatrienio 1999-2003 “compromiso académico y social con la nación colombiana” presentado y aprobado en julio de ese primer año e implementado por Victor Manuel Moncayo durante su segunda gestión rectoral. Casi de manera simultánea, ese mismo año, fue aprobado el Estatuto General (Acuerdo 13 de 1999) donde se establecía la estructura y los diferentes niveles de gobierno (nacional y de sede) de la U.N. y donde las sedes se distinguían principalmente por su tamaño o “complejidad”, no por su ubicación geográfica o su compromiso misional territorial. Es decir, las sedes de frontera, en virtud de este estatuto de 1999, dejaron de tener su sello o apelativo fronterizo característico, eran simplemente sedes, aunque con un tamaño, una estructura organizacional y un modelo de gobernanza diferente al de las sedes grandes, antiguas, tradicionales o “andinas”.

Aquí podemos empezar a ver las inconsistencias entre el Plan Global de Desarrollo, el Estatuto general y la estructura organizacional de la universidad y de sus sedes. La perspectiva regional que ameritó un capítulo completo en el PGD 1999-2003, no tenía ningún correlato en el Estatuto General del mismo año y su mención se redujo a una referencia escueta, perdida en uno de los 13 fines de la Universidad. En otros términos, el compromiso de la U.N. con la región y la nación no superó la etapa de enunciación y no se tradujo o no se expresó ni en la norma ni en la estructura organizacional de la U.N. de esos años, menos aún en las anteriores sedes de frontera. No obstante y a pesar de lo anterior, por el hecho de ser sedes llamadas a ejercer las mismas funciones misionales que las demás, además de su dependencia con el nivel nacional o central, estas conservaron una estructura de gobierno similar aunque simplificada, expresada en su Consejo de Sede. Este Consejo de Sede, como se sabe y, en particular el director de la sede, no tenían plena participación en

el Consejo Académico, como si no fueran parte de la Universidad Nacional. Esto consagró su carácter como sedes sin derechos plenos o sedes de segunda categoría.

De manera casi puramente formal, se puede decir que el “gran salto adelante” de estas sedes se dio en el año 2005 con la expedición del Acuerdo 011 de 2005, que las transformó de sedes ubicadas en un punto o ciudad de la extensa frontera colombiana: Leticia, Arauca, San Andrés y después Tumaco, rebautizándolas con un apelativo que sugiere una cobertura y una jurisdicción espacial regional, esto es sedes Amazonia, Orinoquia, Caribe y Pacífico. La recientemente creada sede La Paz no parece corresponder a esta lógica pues evoca el nombre de un municipio cercano a Valledupar y tal vez el deseo de reivindicar un significativo papel de la Universidad en la actual coyuntura sociopolítica del país, lo cual es muy válido. No obstante, no parece haber mucha claridad sobre adscripción de esta sede en la actual estructura de sedes de la Universidad. No es una sede ‘andina’ por su ubicación en la llanura caribeña, aunque tampoco es una sede regional, en cuyo caso sería una subsele de la sede Caribe y no es una sede de frontera, a pesar de estar a menos de treinta kilómetros de la frontera venezolana. El asunto no es simplemente nominal, como desafortunadamente se ha manejado, aunque pone de presencia las deficiencias o ausencia de un modelo de universidad coherente interna y externamente con la realidad nacional en cuanto a sus dimensiones regionales y fronteras.

Esta falta de coherencia se pudo observar precisamente con la expedición del acuerdo 011 de 2005 que mientras por una parte ampliaba formal o nominalmente el ámbito de competencia de las sedes de frontera al nivel regional, pero por la otra reducía su capacidad de acción, gobierno y representación dentro de la misma universidad. A la expedición del Estatuto General le precedió la formulación del Plan Global de Desarrollo 2004-2006 donde el nuevo rector, Marco Palacios, plasmó de algún modo su idea de reformar la universidad para adecuarla a lo que él llamó la redefinición de la presencia nacional. En algunos de sus apartes el Plan se refería a la necesidad de fortalecer las sedes de presencia nacional, empezando por cambiar su nombre, así como la promoción de la investigación y la extensión y, un aspecto curioso, resalta el papel de la Universidad Nacional en el fortalecimiento de las universidades regionales pertenecientes al SUE, especialmente las más débiles (PGD 2004-2006 pp. 16 y ss), olvidando que las mismas sedes de frontera de la universidad así fuesen denominadas de presencia nacional, por su insipiente y precariedad también requerían ser fortalecidas.

Si al rector que promulgó el Estatuto General de 1999 se le podía achacar no haber sido consecuente en plasmar en dicho instrumento la perspectiva regional anunciada en el Plan Global de ese mismo año, al rector que propuso el acuerdo 011 se le puede endilgar que actuó en contravía de las pocas cosas que en materia de fortalecimiento de sedes de frontera y de presencia regional de la U. que él mismo había anunciado en el Plan Global de 2004-2006. Esto no solo porque suspendió el programa especial de admisión por áreas que se había iniciado en la administración anterior, pretendió el debilitamiento de la

investigación para lo cual determinó el traslado de los pocos profesores investigadores hacia las sedes andinas, con lo que se hubiese consumado la liquidación de estas sedes. Hecho que finalmente no sucedió, en parte por la movilización de la sociedad regional representada por algunos de los miembros de su clase política que defendieron a capa y espada la presencia de la Universidad en Leticia. Entonces se pudo entender que posiblemente esta era la manera en que el rector Palacios pensaba materializar su idea de fortalecer las universidades regionales, es decir: liquidando la presencia de la Universidad Nacional de la región.

El debilitamiento de las sedes de frontera a partir de 2005 se consumó en la organización y estructura de gobierno de las ahora sedes de presencia nacional que en contraste con el anterior estatuto, significó un retroceso de los pocos avances logrados en materia de capacidad de gestión, representación y autonomía. Esto fue lo que implicó la transformación de su Consejo de Sede, en un Comité Académico Administrativo que limitaba aún más su precaria condición institucional, organizativa y operativa. Las consecuencias de esto ya están suficientemente dichas y documentadas (ver soporte de anexos) y lo que se podría decir es que estos son los condicionantes internos que han impedido un mejor desempeño e incidencia de la U.N. en la región y que las sedes de presencia nacional sigan circunscritas al ámbito local y fronterizo.

Por otra parte, además de conmemorarse los treinta años de la presencia de la Universidad Nacional en la Amazonia, en 2019 también se cumplen tres lustros desde que Marco Palacios expusiera su idea de las sedes de presencia nacional, en su Plan Global de Desarrollo 2004-2006 y las intentara implementar en el ya mencionado Estatuto General de 2005 (Acuerdo 011 del CSU), el mismo que nos rige hasta el día de hoy.

En cuanto a las sedes llamadas de presencia nacional, una de las particularidades de la mencionada implementación del acuerdo 011, además de lo relacionado con su modelo de gobierno, al cual ya nos referimos, es no haber culminado satisfactoriamente la reglamentación de su estructura organizativa interna y por tanto no haber resuelto las tradicionales deficiencias en materia de capacidad de gestión, de cara a las crecientes responsabilidades que estas sedes asumieron, lo que miraremos en detalle un poco más adelante.

Esto no significa desconocer que los sucesores del autor del Estatuto de 2005 emprendieron, o permitieron a las instancias directivas nacionales como las vicerrectorías, algunas reformas a dicho Estatuto. En el caso de las sedes de frontera las sucesivas directivas intentaron, incluso en el periodo de 2012-2017 ya mencionado, desarrollarlo sin pretender transformarlo, como se puede ver en los acuerdos 179 de 2015 del CSU o la resolución 373 de 2017 de la rectoría (encargada), o considerar modificarlo, sobre todo en cuanto a la estructura orgánica de estas sedes, como se pudo evidenciar en el trabajo auspiciado por la vicerrectoría General, bajo orientación de la profesora Beatriz Sánchez, durante el segundo periodo rectoral del profesor Wasserman. Vale decir que los dos

primeros instrumentos avanzaron, aunque de manera muy general e incompleta, en el intento de reglamentar las funciones de algunas instancias de gobierno y organización de estas sedes, como la dirección de sede, el Comité Académico Administrativo, la unidad de docencia y formación o el Instituto Amazónico de Investigaciones, pero sin abordar lo relativo a su estructura organizativa y de gestión, todo esto, se entiende, en el marco del acuerdo 011. Por su parte, las propuestas de reforma y modificación de la estructura organizativa de la sedes de frontera que implicaban cambios sustanciales y de fondo, a pesar de haberse concertado y configurado en conjunto entre la vicerrectoría general, los directivos de la sede y los docentes, no contaron con la decisión esperada de la rectoría y languidecieron sin mayor trascendencia en 2012, como ya se indicó, al final del segundo mandato rectoral de Moisés Wasserman.

El siguiente rector, el profesor Mantilla, para ahorrar comprometerse siquiera a una evaluación o una mínima reflexión sobre la situación de las sedes de frontera y sus vicisitudes pasadas y presentes, por ejemplo las presupuestales, simplemente se limitó a despachar el asunto diciendo, en repetidas ocasiones, que estas sedes “ya estaban maduras y podían andar solas”. En síntesis, las sedes de presencia nacional completan 15 años bajo el amparo del Estatuto de 2005 a la espera de unos cambios y reformas en su estructura, su organización y su modelo de gobierno que les permitan reponerse de los estragos que las llevaron casi a su liquidación. Lo preocupante es que ese propósito, a pesar de las manifestaciones de buena voluntad de la actual administración, aun no aparece explícitamente, con la necesaria decisión o claridad, ni en el Plan Global de Desarrollo, ni en el Plei que se está proyectando.

La planeación para qué?

Uno de los aspectos que merecería investigaciones específicas es el que tiene que ver con la relación entre la teoría y la práctica en el proceso de planeación (en los niveles nacional y de sede), por una parte y entre éste, la estructura normativa y el modelo de gobierno (nacional y de sede) por la otra, como soportes de las funciones misionales de la Universidad en la región y las fronteras. Algunas de las deficiencias en el funcionamiento y articulación de estos procesos y funcionales dentro de un intento de análisis sistémico de la U.N. son señaladas en el borrador actual del Plei, por lo que acá solo se mencionarán algunos aspectos generales, no muy conocidos o analizados, referidos a la experiencia de la sede Amazonia.

Los ejercicios de planeación así como la participación, supuesta o real en ellos, no son nuevos en la sede Amazonia como lo atestigua el primer Plan de Sede formulado por el profesor Pablo Palacios en el trienio 1995-1997, basado en programas y proyectos de acuerdo a la metodología de “planeación estratégica situacional” (ver Plan de sede 1995-1997, anexo). Tampoco son nuevos los consabidos anuncios de que la materialización de esos planes siempre ha estado condicionada por los “recortes en los gastos de

funcionamiento y la crisis de presupuesto” del Estado, según lo manifestó el rector de la época en el mismo documento del referido Plan. El problema de la apelación a las restricciones presupuestales o la invocación a las limitaciones de las políticas educativas del Estado, como sabemos, es que se convirtieron en supuestos inamovibles que impiden no solo la planeación misma y la proyección de la acción institucional, lo cual es comprensible, sino que justifica la parsimonia o el recelo para emprender reformas estructurales y organizacionales de fondo o siquiera parciales dentro de la misma Universidad, lo cual si es muy debatible y cuestionable.

Otro gran problema es que el ejercicio de planeación en la Universidad y en las sedes se ha convertido en una rutina repetitiva que no despierta mayor interés ni implica mayores consecuencias, por una serie de factores que van más allá del puramente presupuestal o financiero. Más que los planes globales o planes estratégicos, despiertan mayor entusiasmo y esfuerzo, incluso en las mismas sedes de presencia nacional, los llamados planes de acción precisamente porque implican asignación de recursos, son menos ‘retóricos’ y están más cerca de las necesidades y actividad de gestión cotidianas. En el caso de las sedes de presencia nacional, los planes de sede, como subsidiarios de los Planes Globales de Desarrollo de la Universidad han desaparecido en virtud del mencionado estatuto, para dar lugar a los planes de acción como expresiones directas de los primeros. Una de las consecuencias de la ausencia de planes en las sedes de frontera es la pérdida del contacto con las regiones en términos de perspectivas y proyección de mediano y largo plazo. Ante la ausencia de una clara perspectiva estratégica del papel de la U.N. en la región, que se ha sustituido y diluido en una muy difusa y nebulosa presencia nacional, las sedes de frontera deberían recuperar no solo su capacidad de elaborar planes de sede, sino también de la necesidad de dotarlos de proyección regional.

Una de las razones por las que no se tiene mayor respeto ni credibilidad por los ejercicios de planeación de las sedes, así sean simples planes de acción, es que siempre las directivas de la universidad a través de las vicerrectorías nacionales y de las oficinas centrales de planeación y gestión financiera, terminan asignando presupuestos muy inferiores a los solicitados, lo que genera no solo pérdida de legitimidad en el ejercicio de planeación mismo especialmente en el nivel de sede, sino que tiene consecuencias perjudiciales para la gestión de estas sedes, que no pueden cumplir muchas veces las metas mínimas propuestas en estos planes, dejando permanentemente descubiertas áreas estratégicas para estas sedes, lo que de paso deja al descubierto dos graves problemas, muy relacionados, de los esquemas de planeación de la Universidad en su conjunto. El primero es el carácter vertical y centralista del proceso de asignación de recursos que parece usar únicamente la variable del tamaño de las sedes, sin tomar muy en cuenta su particular proceso de desarrollo, su contexto regional ni sus necesidades y el segundo el tratar de imponer las grandes estrategias y objetivos nacionales, de su Plan Global de Desarrollo, como imperativos rígidos y replicables en los planes de acción de las sedes de frontera. A pesar de las expectativas de cambio generadas por la actual gestión rectoral, este modelo

de planeación y asignación de recursos se sigue poniendo en práctica a la espera de una propuesta diferente de organización de la Universidad, que supuestamente debería desarrollarse en este Plei.

Un pequeño ejemplo de lo anterior en el caso de la sede Amazonia es el Plan de Acción propuesto para el desarrollo de las actividades de investigación y extensión en el trienio 2019-2021, que en su versión original ascendía a 1900 millones y se redujo casi en un 50%, cuando finalmente fue aprobado en el mes de abril por un valor de 1.003 millones de pesos. Además, con estos recursos se debieron hacer ajustes subsiguientes ya que entre las exigencias, no explícitas aunque de todos modos perentorias e inexcusables, estaban la adecuación de las expectativas de la sede, a las estrategias, objetivos específicos, metas y prioridades de la vicerrectoría de investigaciones y por tanto de la U.N. fijados en su nivel nacional a través del PGD. Esto último nos lleva a las inevitables preguntas de sí, cómo y porqué (si o no) el Plan Global de Desarrollo recoge y toma en cuenta o incorpora las particularidades y propuestas de desarrollo de sus diferentes sedes. Una respuesta inquietante y hasta cierto punto obvia relativa a la persistencia de las prácticas centralistas de planeación en la U.N. es que si las sedes no hacen planes de desarrollo de sede, porque el modelo de gobierno y la organización de la U.N. en los últimos años no los admite o porque considera que estos planes no deben incorporar la dimensión regional; difícilmente sus estrategias, propuestas y necesidades podrán quedar recogidas en instrumentos de planeación global. Un verdadero modelo intersedes podría y debería dar respuestas a estos interrogantes.

Consecuencias del desajuste y rezago organizacional de las sedes de presencia nacional.

Seguramente que no faltara quien piense que si la sede Amazonia ha podido adelantar, mal que bien, sus compromisos y actividades misionales con la región a lo largo de estos treinta años, con un modesto aparato de soporte administrativo y una pequeña planta docente, porqué necesitaría una modificación drástica de dicho aparato. No significaría eso acaso un incremento injustificado e innecesario del tamaño de la sede o el de su burocracia, no en el sentido weberiano, por supuesto. Incluso hay docentes que llegan a plantear, con profundo convencimiento, que uno de los graves males que tiene la sede es el abultado y desproporcional tamaño y número del personal de soporte administrativo. Qué hay detrás de esta percepción y cuánta razón puede acompañar a quienes así piensan. Para intentar responder esto con mayor fundamento deberíamos hacer un mínimo ejercicio de comparación de cómo ha evolucionado la estructura y el proceso organizacional y de gestión de la sede, incluida su planta docente, versus el ejercicio de cumplimiento de sus funciones misionales, primero en la frontera, y luego en toda la región amazónica.

La primera afirmación que podemos hacer es que los cambios experimentados por la hoy llamada sede Amazonia, en sus treinta años de existencia, referidos a periodos rectorales, formulación de planes Globales de desarrollo, expedición de normas generales (Acuerdo

013 de 1999; Acuerdo 011), no han tenido su correlato en cambios significativos en materia de organización institucional y si los ha habido estos han sido reactivos, no acordes con los procesos de planeación, por lo tanto no sistemáticos y casi siempre remediales o de corto alcance. En este contexto, el pretexto principal esgrimido por los diferentes equipos directivos, para no emprender una modernización e introducir transformaciones profundas en el modelo organizativo de la Universidad, han sido las restricciones impuestas por la política educativa del Estado que impide, por ejemplo, el ensanchamiento de las plantas administrativas y docentes de la Universidad. Este pretexto solo es parcialmente válido, pues como vemos con la reactivación de la sede Pacífico o la reciente puesta en marcha de la sede la Paz, esas restricciones no implican, ni impiden, que la universidad pueda adelantar una modernización y por tanto reorganizaciones internas profundas, sin tener que necesariamente modificar su planta de personal global. Por otra parte, esto no debería implicar que la Universidad deba renunciar a reclamar del Estado la remoción de las barreras legales que impiden incrementar la planta de personal docente para atender su crecimiento en cobertura geográfica y de matrícula nacional, entre otras.

La principal transformación funcional y misional que ha tenido la sede Amazonia desde su constitución en 1994 ha sido la de modificar su énfasis inicial en investigación, que traía de la experiencia como estación científica, para abrir simultáneamente los primeros programas de formación tanto de pregrado como de posgrado hacia el año 2000 y 2001, así como para emprender el experimento de abrir el programa de admisión por áreas en el año 2003 o el PEAMA pocos años después. La apertura de estos programas y el cambio del énfasis de investigación a docencia, no significaron mayores cambios en términos organizativos ni de fortalecimiento del soporte técnico y administrativo, ya que se hicieron, en lo fundamental, con pocas variaciones en la planta de personal administrativo que se estableció en 1995 (Acuerdo 42 de 1995 del CSU) compuesta fundamentalmente por una asistente administrativo, una secretaria y un celador. A la fecha de elaboración de este diagnóstico, a fines de 2019 el soporte administrativo de la sede apenas cuenta con siete funcionarios de planta y otros pocos con nombramiento provisional a la espera de un prolongado y complejo concurso. Entre tanto, la planta docente según el acuerdo 110 de ese mismo año, que contaba con ocho profesores de tiempo completo adscritos al Imani, se mantiene poco menos que inamovible.

Un dato curioso que muestra cómo ha “evolucionado” la sede en materia de planta docente en lo que llevamos del presente siglo, lo encontramos en el acuerdo 61 de 2006, cuando el rector de entonces preocupado porque las sedes de presencia nacional no contaban con el número adecuado de profesores para cumplir con sus fines misionales decidió, “crear nueve (9) cargos docentes en dedicación exclusiva para las sedes de presencia nacional”, tres cargos para cada una de ellas, lo que significaba restituir, según el mismo acuerdo las plantas docentes de estas sedes. Esto requiere una mínima explicación. Los ocho cargos docentes de la sede Amazonia existentes en 2006 aún continuaban formalmente adscritos al Imani. Lo importante, finalmente, es que con estos tres nuevos cargos docentes, más uno

adicional logrado con mucho esfuerzo, es decir con doce profesores de planta, la sede Amazonia ha desempeñado y afrontado, como y hasta donde ha podido, el crecimiento y ensanchamiento de sus funciones misionales. Un indicativo de la situación de la actual planta docente de la sede Amazonia, además de su crecimiento cero en los últimos diez años es su envejecimiento. Poco menos del 50% de los profesores (5 de 12) ya cumplieron o cumplen este año o el siguiente, su edad de pensión. Ni que decir del predominio masculino y por tanto de la inequidad de género que siempre ha imperado en la pequeña planta docente de la sede, donde nunca hemos tenido simultáneamente más de dos profesoras.

La integración de las funciones misionales.

Cuando se intenta establecer la sinergia entre los procesos organizativos y de planeación, con la dinámica y las actividades de gestión en formación, investigación y extensión adelantados por la sede Amazonia, es inevitable la sensación de que se trata de procesos distintos, desarticulados e inamovibles, lo que requiere de una mínima explicación.

Como se indica al hablar de formación, en particular del proceso de búsqueda de un modelo de educación superior adecuado a las condiciones de la región amazónica, o sea del PEAMA, es innegable que esta búsqueda no ha estado acompañada, con los correspondientes cambios o ajustes organizativos, además como también se menciona adelante, el PEAMA no estaba contemplado en ninguno de los planes globales o planes trienales que orientaron la acción misional de la Universidad en sus diferentes periodos rectorales. Una explicación de la causa de esto, también desde una perspectiva misional, se puede encontrar en la ausencia, por extravío y pérdida de los horizontes regionales que se alcanzaron a insinuar tímida pero explícitamente, en esos mismos planes, por ejemplo los de 1999-2003 y 2004-2006, horizontes que como hemos dicho, no se materializaron completa ni satisfactoriamente, en las normas rectoras de la Universidad que les sucedieron, es decir, los Estatutos generales 013 de 1999 ni 011 de 2005.

Lo anterior significa que la implementación del PEAMA en la sede Amazonia se adelantó sin hacer mayores cambios en la estructura organizacional de la sede y sin desarrollos normativos distintos a los ya existentes, que como sabemos estuvieron muy marcados por la baja adaptabilidad organizacional, las restricciones presupuestales y las expectativas cortoplacistas. En lugar de modificar y adecuar estos últimos a las necesidades de funcionamiento y proyección del PEAMA, la sede y la Universidad optó por una solución Ad-hoc relativamente fácil, pero provisional e insuficiente. En términos crudos pero necesarios, esto lo hizo mediante la conformación de nóminas provisorias: una de soporte administrativo para atender la gestión de los pregrados en una serie de áreas nuevas (Admisión, registro, matriculas, bienestar, organización curricular) y otra de soporte académico, con la organización de una planta de profesores ocasionales vinculados por contratos temporales y con pocas garantías laborales relativas a su función docente. Adicionalmente, estas nominas complementarias que son absolutamente necesarias para

el funcionamiento del PEAMA presionan la pequeña estructura administrativa de la sede, que como también se ha dicho, ha permanecido casi estática desde su creación en 1994 o la del IMANI en 1995.

La investigación y sus actividades conexas, como la extensión también han resultado damnificadas por la precariedad organizativa de la sede, por el tipo de relaciones y comunicación que mantiene con el nivel nacional, que en buena medida son condicionados por la primera, así como por la falta de una estructura mínima de gestión del Imani. Como se menciona en el diagnóstico del estado de la investigación (Plan estratégico de Investigación, extensión e innovación) que se adjunta, esta situación se ha venido presentando desde que la sede abrió programas académicos, se conformó el Consejo de Sede y la unidad de apoyo administrativo paso a depender de la dirección de la sede. Del mismo modo, la pequeña planta de profesores que estaba adscrita al Instituto, pasó paulatinamente a ser parte de la planta de la sede a partir de 2006, todo esto en menoscabo o sin considerar la posibilidad de consolidar las otras dos funciones misionales.

Sin estructura directiva, sin capacidad de gestión y sin investigadores de planta es comprensible que la investigación haya derivado en una actividad secundaria a diferencia de la que caracterizó a las sedes de presencia nacional y en particular a la sede Amazonia durante sus primeros diez años. También se entiende que el anterior Imani, en virtud de estos cambios, pero también del trato dado a los institutos en la implementación del acuerdo 011, se retrajo a la figura de una coordinación de investigación, aunque, por su trayectoria haya logrado mantener su nombre. El IMANI desde entonces y hasta el acuerdo 179 de 2015, coordinó los asuntos de investigación y extensión de la sede, debiendo crear provisionalmente un Comité de Investigación Extensión que no estaba reglamentado ni en 2005, ni en el aludido acuerdo de 2015, pero que funcionó con la aprobación del Comité Académico Administrativo, como su comité asesor para los asuntos de investigación. Esto sin contar con que el Imani, en virtud de estos últimos acuerdos, también debe hacerse cargo, con similares restricciones organizativas y presupuestales, de la coordinación de los laboratorios y las bibliotecas, con sus dependencias anexas (publicaciones, entre otras).

El acuerdo 179 restituye y reconoce nominalmente al Imani como dependencia de la sede encargada de implementar las políticas de investigación de la sede y la universidad, en coordinación con la dirección de sede y con la vicerrectoría, bajo la orientación de un director nombrado por la rectoría. No obstante, este reconocimiento es muy ambiguo ya que en ese mismo acuerdo y en el organigrama correspondiente, el Imani ni siquiera aparece como una de las unidades o dependencias en que se organiza la sede Amazonia. Posteriormente, con la resolución 373 de 2017 de la rectoría, se trata de resolver esta falencia al empezar a reglamentar las funciones del IMANI aunque restringiendo su acción a la de ser ejecutor pasivo de las políticas de la Universidad, de la Vicerrectoría y de la sede. Por eso es explicable que en esos acuerdos no hay una sola palabra sobre la estructura

organizacional y órganos asesores que deben tener los institutos de las sedes de presencia nacional (e.g. Comité de Investigación y Extensión, Comité Editorial y Comité de ética).

En síntesis, el nombramiento del director del IMANI por el rector de turno es un simple saludo a la bandera y ni siquiera puede calificarse como un intento de avanzar en el desarrollo normativo del acuerdo 011, que sería lo mínimo que se le podría exigir. Por el contrario, estos acuerdos, especialmente el de 2015, en sus consideraciones finales expresan de manera ambigua que los cambios en la organización interna de estas unidades no podrán tener impacto financiero alguno. Todo esto borrando de un solo plumazo lo dicho unas líneas atrás, en el artículo 12 (acuerdo 179 de 2015) donde se puede leer que “el Rector expedirá las reglamentaciones necesarias para definir la estructura interna de las dependencias definidas en el presente acuerdo. Igualmente, allí se autoriza al rector para tomar las medidas administrativas y presupuestales necesarias para implementar la organización dispuesta...” pero, como se sabe, comenzando el año 2020, ni lo uno ni lo otro han podido concretarse.

Lo anterior no significa que la sede como el Imani hayan dejado de contratar el personal mínimo necesario para atender las crecientes demandas, compromisos y proyectos de formación, investigación y extensión, solo que esto lo ha debido hacer en medio de difíciles condiciones financieras institucionales y legales, apelando a las más precarias prácticas laborales y de contratación, teniendo que soportar todos los efectos indeseables y negativos que este proceder implica en términos de sobrecostos, improvisación, inestabilidad, ineficiencia y pérdida constante de talento humano, entre otros. Al igual que sucede con el PEAMA, las actividades de investigación y extensión se han incrementado en los últimos años con la misma planta docente y administrativa de la sede, tal vez con la diferencia de que la investigación y la extensión no han podido dotarse de un equipo de personal y de gestión mínimamente estable, más allá del que se pueda establecer con los limitados y variables recursos de cada plan de acción trienal.

La experiencia de Simegé en la sede Amazonia.

Por los mismos años en que empezó a funcionar el PEAMA la Universidad Nacional implementó el programa denominado Sistema de Mejor Gestión en cumplimiento de una política de gobierno aplicable a las entidades públicas (averiguar esto). Este programa sirvió, entre otras cosas, para registrar, documentar y estandarizar los procesos, procedimientos y actividades relativos a la gestión de investigación, docencia y formación que se adelantan en las diferentes sedes de la Universidad, lo que permitió evidenciar no solo las grandes diferencias y particularidades de las distintas sedes sino la gran cantidad y complejidad de procesos que se adelantan en cada una de ellas, pero que se estaban adelantando de manera espontánea, desigual y descoordinada.

De la experiencia de Simeg  se visibilizaron en detalle distintas falencias que la Universidad y la sede tienen en materia organizacional y procedimental al igual que se derivaron distintos quehaceres y nuevas obligaciones que atender en términos de planes de mejora institucional, gestión de calidad, control interno, bienestar laboral, calidad ambiental, etc. El cumplimiento de estas nuevas obligaciones, al visibilizar una cantidad de acciones que se hacían pero no se registraban adecuadamente, volvió a poner de presente y tuvo el indeseado efecto de aumentar la gran distancia existente entre el reducido tamaño de la planta directiva y administrativa con la gran cantidad de funciones que se desarrollan en la sede, así como la respuesta organizacional y de gestión y por tanto las dificultades para cumplirlas adecuadamente.

Complementariamente, se hicieron estudios de carga laboral, que junto con algunas recomendaciones de los ejercicios de prospectiva de ensanchamiento de la planta docente y las propuestas de cambios en la estructura organizacional (ver anexo) que desafortunadamente no pudieron llevarse a efecto o no tuvieron mayor impacto, so pretexto de los altos costos e impacto, según lo ya dicho, que esos cambios le podrían ocasionar al presupuesto y a la capacidad financiera de la Universidad. Algunas de las recomendaciones de Simege relativas por ejemplo a la calidad y el control de la gestión administrativa se han implementado aunque paradójicamente, estas requieren de personal adicional y se han realizado ad-hoc, sin mayores efectos en la mejora organizacional de la sede en su conjunto. Del mismo modo se multiplic n las formas, formatos, registros e informes cuya sola gestión, supervisión y trámites también requieren de personal adicional. En resumen, el paquid rmico y vertical modelo organizacional de la U.N. no parece haber cambiado a pesar de las buenas intenciones del Sistema de Mejor Gestión denominado Simeg .

Lo paradójico de esto es que a las sedes de presencia nacional, a las que no se les puede achacar precisamente por tener plantas de personal o de docentes voluminosas, les corresponde padecer las consecuencias de intentar obedecer y acomodarse a una compleja y aparatosa estructura organizacional nacional. Esto se agrava por dos razones muy relacionadas a saber: 1) la falta de una estructura de gestión básica para cumplir funciones anexas, complementarias e instrumentales, adecuadas a las de estas sedes, como las de planeación, asesoramiento jurídico, relaciones exteriores (en sedes llamadas de proyección internacional por su sola ubicación fronteriza), entre otras. Esta falencia acrecienta la dependencia, el tutelaje y la minusvalía del nivel de sede con respecto al nivel nacional, y 2) La persistente insistencia del nivel nacional para que estas sedes cumplan todos y cada uno de los pasos y procedimientos aplicables a estructuras complejas y numerosas con una elevada división del trabajo como la que existe en las sedes andinas. Son tantos los variados compromisos del nivel nacional, tantos los informes y tantas las dependencias (con todo y sus reuniones) a las que hay que rendir cuentas y con quien coordinar en el nivel de sede que, como se dice, no hay cama para tanta gente, no hay como ni con quien hacerlos cumplir. Adicionalmente, son tan pocos los docentes y empleados de planta en estas sedes

que no es extraño que cada uno de ellos pertenezca además a varios comités internos a semejanza de los que existen en el nivel nacional, además de los institucionales regionales y locales, incluidos los de gobierno. El resultado está a la vista, el incumplimiento o cumplimiento a medias, el abandono de muchos espacios de representación institucional interna y externa o simplemente la parálisis.

La Universidad y la sede están en mora de hacer el ejercicio de calcular el costo beneficio para determinar lo que pierde y lo que ganaría, en términos puramente económicos, para no hablar de saldos académicos, pedagógicos y hasta políticos, en la acepción amplia del término, a nivel regional y nacional, si hace una relativamente pequeña inversión para dotar a las sedes de presencia nacional de una estructura organizativa y una capacidad de gestión básicas, flexibles y eficientes. Si la Universidad sigue dejando escapar la posibilidad de empezar a modernizarse organizativamente, empezando por lo más fácil pero al tiempo lo más urgente: las sedes de presencia nacional, que son las más necesitadas, hay pocas esperanzas de que emprenda algún día esta labor para el conjunto de la Universidad.

Los cuellos de botella y las oportunidades perdidas.

En los rituales de rendición de cuentas y los informes de gestión siempre se trata de dar cuenta de los resultados, logros y productos alcanzados en la gestión de la Universidad y especialmente sus sedes de frontera en cumplimiento de las funciones misionales de docencia, investigación y extensión, pero no es común hacer el cálculo de lo que se ha hecho mal, lo que se ha dejado de hacer o lo que se ha perdido, por no tener una estrategia clara, decidida y de largo aliento para establecerse en las regiones y las fronteras del país y acorde con esto, para implementar un modelo organizativo y unos sistemas de planeación que partan de allí, como se anuncia en el PLEI , de abajo para arriba, no como ha venido sucediendo hasta ahora.

Como se dijo al comienzo de este diagnóstico, gran parte de los problemas de estas sedes, no tienen que ver necesariamente con falta de recursos sino con problemas organizacionales. Esto sin desconocer que los problemas organizacionales no se han querido resolver casi siempre con la excusa de restricciones presupuestales. Gran parte de esos problemas organizacionales se relacionan con disfunciones, fricciones y desajustes entre un gigantesco aparato administrativo nacional, que se opera a través de un pesado régimen normativo, por una parte, y unas estructuras de gestión, que cuando no son inexistentes, son muy débiles, informales y en el mejor de los casos provisionales.

En lenguaje sociológico, la Universidad Nacional en sus sedes de presencia nacional tiene que adecuar los medios a los fines. Empezando con las sedes de presencia nacional o sedes regionales, la universidad debe establecer y proyectar clara y explícitamente los fines y límites regionales de su gestión y especialmente arbitrar, disponer y crear los medios más adecuados para lograrlo.

3. 1989-2019. BALANCE DE AVANCES VS EXPECTATIVAS EN FORMACIÓN, INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN.

Repensar y redimensionar la formación universitaria a una escala regional.

El PEAMA

El Programa Especial de Admisión y Movilidad Académica que se ofrece en las llamadas sedes de frontera o Sedes de Presencia Nacional, de acuerdo al Estatuto General vigente, puede entenderse como el resultado de la búsqueda de la Universidad Nacional por dar una respuesta a la necesidad de las regiones de tener educación pública universitaria para dar acceso a la población joven de las mismas y formar profesionales tomando en cuenta sus particulares condiciones sociodemográficas. En el caso de la región amazónica, este programa se empezó a implementar en el año de 2008, tratando de atender en cierta medida las permanentes y crecientes presiones y demandas en los departamentos y en especial del Amazonas para tener acceso a programas y carreras universitarias en Leticia pues hasta el momento la Universidad solo ofrecía un posgrado, además de adelantar investigación. Se trataba de ofrecer una opción para propiciar el acceso a la universidad pública a los egresados de la educación media, que en la actualidad, solo en el departamento del Amazonas alcanza los 2000 al año.

No obstante, debe aclararse que previa la implementación del PEAMA, la entonces llamada sede Leticia, como se llamó hasta 2005 ya había ofrecido dos programas académicos de pregrado, uno de Lingüística en 2001, con apoyo de la sede Bogotá y otro de Tecnología Forestal en 2003, con el concurso de la sede Medellín. Adicionalmente, también en el año de 2003 se ofreció el Programa Especial de Admisión Especial por Áreas, PEA, que ofrecía formación inicial en una docena de programas y que de alguna manera, por su modalidad y filosofía, podemos considerar precursor del actual PEAMA. Este programa solo se ofreció durante un año y a pesar de su corta existencia, propició la formación de la primera promoción de profesionales de la región amazónica egresados de la Universidad Nacional.

Sin desconocer los logros del PEAMA de los cuales hablaremos luego y para efectos de su eventual perfeccionamiento, la Universidad debe empezar por reconocer que el diseño e implementación del mismo no fueron producto de ejercicios de planeación estratégica basados en una propuesta explícita de regionalización. En ese sentido el PEAMA, al menos en sus comienzos, puede verse como resultado de un proceso hasta cierto punto intuitivo de ensayo y error, sobre la marcha, que se empezó a implementar con los recursos, la capacidad y la organización existentes. En otras palabras, la implementación del PEAMA no fue precedida ni de estudios detallados de demanda ni de cambios significativos en la organización o estructura de la sede Amazonia ni de la misma universidad. Simplemente se asumía que con la organización existente a nivel de sede y a nivel nacional, donde ya existían los programas de admisión especial, sería suficiente. Esto no invalida ni quita justificación a

la existencia y logros del PEAMA pero permite ayudar a identificar y entender algunas de las dificultades del programa, como también posibles correcciones y soluciones para su mejoramiento y consolidación.

Por otra parte, después de cumplir sus primeros diez años desde la puesta en funcionamiento, se puede decir que el PEAMA es una respuesta, que ha sido calificada como innovadora y promisoría, hasta cierto punto intermedia, a la disyuntiva que tenía la universidad entre no tener programas de pregrado o abrir programas presenciales completos sin tener la suficiente capacidad instalada ni la planta docente y dependiendo fuertemente del apoyo organizativo y académico de las sedes andinas, como había sido el caso de los dos programas ya mencionados. Estas experiencias fueron muy útiles porque pronto pusieron en evidencia deficiencias y dificultades relacionadas no solo con la capacidad institucional instalada en la región sino, sobre todo, la inconveniencia de formar grupos de profesionales relativamente numerosos que difícilmente, en las actuales condiciones sociales y económicas de la región, pudieran encontrar ocupación y desempeño profesional, con la indeseable consecuencia de crear desempleo calificado en la región agravando los problemas económicos o sociopolíticos de la misma.

Estas consideraciones forman parte de la valoración de la responsabilidad de la Universidad en la región y en este sentido, el PEAMA es hasta ahora y promete ser, al menos en parte o inicialmente, el modelo más adecuado para la formación de profesionales en la Amazonia colombiana. Reiterando lo anterior, al PEAMA, como solución alternativa, se le puede abonar que, dado el tamaño relativamente pequeño de la población que debe atender local o departamentalmente, es más adecuado formar pequeños contingentes con una oferta disciplinar variada que abrir carreras completas y permanentes, lo que tendría un impacto muy grande en la formación de una masa de profesionales para quienes no sería posible acceder a un mercado de trabajo rápidamente saturado como ha ocurrido con el SENA en algunos de sus cursos, o con la misma Universidad de la Amazonia en Leticia en el caso de contaduría o administración de empresas. Todo esto, por supuesto, con beneficio de inventario y tomando distancia de los debates mediáticos generados por frecuentes declaraciones irresponsables y simplistas de funcionarios y políticos del estado, para quienes por ejemplo, en el país “hay demasiadas psicólogas o sociólogas”.

Adelantando una posible conclusión parcial y con el propósito de proponer correctivos para un futuro de mediano y largo plazo, podría decirse que al margen de sus indudables logros, la implementación del PEAMA en la sede Amazonia, al menos, ha estado afectada por la falta de una política de mediano y largo plazo de la Universidad para con este programa, lo que explica ciertos altibajos en el compromiso de las sucesivas administraciones y directivas o la falta de coordinación entre los diferentes niveles nacionales y de sede, para mencionar tal vez los problemas más protuberantes. Una prueba incontestable de lo anterior es que la sede Pacífico, puesta en funcionamiento recientemente, a pesar de que su creación se aprobó en los últimos años del siglo pasado, abrió además del programa de Tumaco, dos

programas PEAMA, uno en Puerto Asís y otro en Villagarzón, es decir en la región amazónica, donde la misma sede Amazonia ya había abierto programas académicos de posgrado. Por consideraciones de tipo económico⁶, principalmente, la vicerrectoría académica aprobó y abrió estos programas, sin consultar previamente con la sede Amazonia y sin garantizar de antemano las más elementales condiciones de calidad en cuanto a infraestructura o personal docente. Esto último se intentó solucionar de manera improvisada y sobre la marcha, invitando incluso a profesores de la sede Amazonia, a vincularse a estos programas para impartir algunos de los cursos que por las condiciones biogeográficas, históricas y socioculturales de estas dos poblaciones del piedemonte amazónico, están más asociados a esta sede y no a la del Pacífico. La misma sede Tumaco llegó a proponer abrir el programa PEAMA en Mitú la capital del Vaupés, hecho que no se consumó por la reacción y el reclamo de los docentes y encargados del PEAMA de la sede Amazonia.

Intentando avanzar en un balance preliminar, podemos decir que el PEAMA ha significado importantes logros como propuesta de educación superior para la región amazónica aunque estos logros se han concentrado en los departamentos de Amazonas y Putumayo, con mucho menor avance y presencia en los demás departamentos amazónicos. Lo primero es comprensible dado que la sede Amazonia se estableció en la capital del departamento del Amazonas. La situación del Putumayo se explica por la alta participación de jóvenes de este departamento que explican una demanda muy alta que se ha mantenido casi desde el comienzo del programa. Una razón inicial aunque no suficiente, es la inexistencia de instituciones de educación superior pública en el Putumayo, aunque la pregunta que habría que hacer es porque estos jóvenes prefieren a la Universidad Nacional teniendo la opción de ingresar de manera relativamente fácil a universidades regionales más cercanas como la de la Amazonia en Florencia, la Surcolombiana en Neiva y Pitalito o la de Nariño en Pasto, entre otras. La respuesta, también provisional, es la oportunidad que tienen los jóvenes del Putumayo de ingresar a una universidad de mayor prestigio y renombre como la Nacional, utilizando de manera instrumental, consciente o inconscientemente, a Leticia como “trampolín” o sitio de paso transitorio, para trasladarse a las sedes andinas donde terminar su formación, más cerca de sus lugares de origen. Como se sabe, mediante esta modalidad, los estudiantes solo permanecen un semestre o máximo dos en Leticia, al final de los cuales se dirigen a las sedes receptoras de Bogotá, Medellín o Manizales, aprovechando para su ingreso a la Nacional, la ventaja de requerir de menores puntajes, que si se presentarán directamente a una de estas sedes. Adicionalmente, debe aclararse que si bien la ausencia de instituciones de educación superior pública no solo afectan al Putumayo sino también a los demás departamentos amazónicos, con excepción del Caquetá, la falta de una mayor demanda de jóvenes de estos departamentos hacia la U.N. obedece a la debilidad jurisdiccional de la misma universidad en ellos, que explica su menor presencia, así como el

⁶ Los programas de Villagarzón y de Puerto Asís fueron financiados por las alcaldías de esos municipios con recursos presumiblemente procedentes de las rentas petroleras y/o “regalías”.

peso y costo de los factores geográficos de la distancia y la incomunicación. No obstante lo anterior, en los últimos tres años, se ha notado un importante incremento de admitidos al PEAMA de esos departamentos, incluido el Caquetá. Esta situación nos debe dar pistas sobre las necesidades, y correctivos y acciones que debe emprender la Universidad Nacional en sus sedes regionales, en este caso la sede Amazonia, en términos de ampliación de cobertura regional, inversión y organización.

También desde la demanda, un problema complementario, consiste en la desproporcionada preferencia de la mayoría de los jóvenes admitidos por las ingenierías en desmedro de las ciencias biológicas y humanas, lo cual, desde las perspectivas de la vocación regional y las condiciones biogeográficas y socioculturales amazónicas supone un desajuste entre la capacidad institucional y las necesidades y potencialidades regionales. Desde la perspectiva de la oferta, aunque muy en relación con lo anterior, si bien el portafolio de programas de las sedes de presencia nacional y en particular de la sede Amazonia puede considerarse amplio, con 50 programas de pregrado, esta no permite cubrir áreas estratégicas o sensibles para la región, como las relacionadas con las ciencias de la salud, específicamente medicina, o las artes (incluida las carreras de arquitectura y cine y televisión). Estas dos situaciones sugerirían no solo introducir cambios en el diseño de la oferta curricular y, por otra parte una revisión de las prácticas e instrumentos de difusión y orientación vocacional, así como de las estrategias de formación y calificación de la demanda.

Desde una perspectiva cualitativa además de preparar a los admitidos para la vida universitaria desde los entornos de origen totalmente contrastantes a los de las sedes de destino, propiciando la cualificación y nivelación necesarias, uno de los activos del PEAMA es el carácter digamos regional o amazónico que se le ha tratado de dar al programa a través de la oferta de asignaturas de contexto o con la contextualización regional de la mayor parte, si no la totalidad de asignaturas, sin excluir las de las ciencias exactas, aunque en menor medida, con el propósito de una mejor conciencia, formación y conocimiento desde la región pero también de que no se pierda el contacto con la realidad regional y con un eventual compromiso profesional futuro, lo que supondría una mejor disposición de regresar para terminar sus estudios de pregrado, para continuar su formación en posgrado o para empezar a ejercer su profesión en la región. Para viabilizar estos últimos propósitos, en la sede Amazonia se han diseñado e implementado estrategias para garantizar que los egresados del PEAMA vuelvan a la región, tales como el llamado “plan retorno”. Mediante este programa han retornado en los últimos años los primeros egresados del PEAMA en un número pequeño pero creciente ya sea para vincularse a los gobiernos municipal o departamental, en pasantías con entidades públicas o privadas, en el trabajo directo con sus comunidades de origen o en la continuación de su formación a nivel de posgrado en la misma universidad o en otras universidades públicas o privadas. Esto sin contar con los egresados que permanecen en las ciudades andinas pero que mantienen diferentes vínculos con la región ahora como profesionales.

Descontando estos indudables avances y logros, no pueden desconocerse las debilidades y dificultades del PEAMA, además de las que ya se señalaron en materia de financiación, cobertura y capacidad institucional, ya que existen otros problemas que ha debido enfrentar la implementación del PEAMA en esta sede. El primero se relaciona con las dificultades de permanencia de los admitidos en el programa que se empiezan a visualizar en el proceso de tránsito de la sede Amazonia hacia las sedes andinas y que continúa con la azarosa adaptación a las sedes receptoras. Lo anterior se refleja en una relativamente alta tasa de deserción que, como en el resto de la universidad, está asociada a la condición socioeconómica, a la vulnerabilidad psicoafectiva y familiar y a la baja calidad de la formación previa, que no siempre logra solventarse o superarse en el periodo de permanencia en la sede ni tampoco en el de adaptación a la sede receptora.

Otro cuello de botella en la implementación del PEAMA se relaciona con la baja tasa de admisión de población indígena, que a pesar del esfuerzo de la universidad continúa excluida y discriminada. Adicionalmente, esta población que no supera en promedio el 20% de los admitidos en los últimos años, es la que más se ve afectada por los factores que explican la deserción haciendo que el porcentaje de permanencia de jóvenes procedentes de los corregimientos departamentales o de familias indígenas que viven en ciudades como Leticia, sean aún más bajo.

Además de ampliar la cobertura efectiva del PEAMA a toda la región, de fortalecer la planta docente y administrativa y de actualizar el soporte normativo, el panorama descrito evidencia la necesidad de revisar y ajustar 1) la orientación académica y los contenidos curriculares de las carreras y del PEAMA en su conjunto; 2) las estrategias de difusión e información vocacional para la cualificación de la demanda en todos los departamentos amazónicos, 3) los sistemas y criterios de admisión; sin dejar de lado 4) la solución de los problemas que impiden una permanencia digna de los estudiantes en el programa; la elevación de sus condiciones socioeconómicas y el soporte psicoafectivo, con énfasis en la atención a la población excluida y vulnerable; 5) la mejora de las condiciones de tránsito y adaptación a las sedes receptoras y, finalmente 6) garantizar condiciones mínimas que hagan atractivo y viable el retorno de los nuevos profesionales a la región.

Redimensionar y ajustar metas y objetivos a una escala y una dimensión regional del PEAMA significa pasar por el filtro de identificar y valorar los posibles escenarios (condicionantes, limitantes o habilitantes) así como los eventuales márgenes de gobernabilidad internos y externos que pueden incidir o afectar el cumplimiento o la realización integral de sus funciones misionales. Para finalizar este apartado es importante imaginar un escenario plausible alternativo o complementario al PEAMA considerando, por ejemplo, el diseño y la implementación de programas completos adecuados a la región amazónica, tal como se está proponiendo de abrir una carrera de ciencias de la vida.

Los posgrados

No hay que pasar por alto que la implementación del posgrado en la sede Amazonia es anterior a los programas de pregrado como el Programa de Admisión por Áreas (PEA) de 2003 y el PEAMA de 2007 y 2008, lo cual se facilitaba relativamente por la existencia de una pequeña planta docente, en comparación con la que requiere por ejemplo el desarrollo de varios programas curriculares completos que si bien se llegaron a desarrollar como se ha indicado antes (Lingüística, Tecnología Forestal) estos necesitaron de un fuerte apoyo de profesores de otras sedes como Bogotá y Medellín. Esto para indicar que el montaje de un posgrado era algo relativamente más fácil y flexible, lo que explica que éste pudiera, en las condiciones de la época, ofrecerse básicamente con la capacidad instalada propia, reduciendo los apoyos externos a una dimensión razonable.

En el año de 2021 se cumplen veinte años desde que la sede Leticia ofreciera por primera vez la Maestría en Estudios Amazónicos, la misma que se ha ofrecido sin interrupción hasta el presente completando una veintena de cohortes. A la par de este programa de maestría que se convirtió en emblemático de la sede, se ofreció la especialización en Estudios Amazónicos y a partir de 2009 con base en el desarrollo del mismo programa de maestría se aprobó y empezó a ofrecer el programa de Doctorado en Estudios Amazónicos. Adicionalmente, la maestría se ha llevado a los departamentos de Caquetá y Putumayo donde se han ofrecido dos cohortes en cada uno de estos departamentos, en alianza con la Universidad de la Amazonia, en el primero, y del Instituto Tecnológico del Putumayo, en el segundo.

En los dos últimos años se ha empezado a ampliar la oferta de posgrado de la sede al considerar abrir cohortes de la maestría con énfasis temáticos y problemáticos específicos relevantes para asuntos de gobernabilidad y territorialidad, como de manejo de ecosistemas o mediante el ofrecimiento de la Maestría en Estudios Amazónicos en la modalidad de profesionalización para garantizar formación avanzada que no implica necesariamente hacer investigación. Desafortunadamente, hasta el momento, la demanda hacia este programa no ha sido relevante. También se está intentando abrir nuevas cohortes de la maestría en las dos modalidades en el Putumayo, dado el conocimiento de la existencia de una alta demanda potencial en ese departamento, basado en sondeos hechos con precandidatos en lugares como el Valle de Sibundoy y Mocoa. Del mismo modo, se están haciendo los contactos y se avanza en el diseño de una propuesta de maestría en Estudios Amazo-orinocenses.

En un rápido balance de resultados, hasta la fecha se han graduado del programa más de 110 magisteres de un total de ¿?? admitidos, procedentes principalmente del interior del país, buena parte de ellos de las sedes andinas de la Universidad Nacional pero también de otras universidades. Una proporción importante de los estudiantes de maestría, aproximadamente el 30% (¿???) provienen de distintos países de la región, principalmente Brasil, e incluso de Europa (i.e. España, Francia y Holanda). Una proporción menor, de cerca

de un 10% de los admitidos, son oriundos del departamento del Amazonas y en menor grado de Caquetá y Putumayo. En el caso del Caquetá, es importante señalar que las cohortes de la maestría ofrecidas en Florencia fueron la base de los posgrados ofrecidos posteriormente por esa misma universidad. Del mismo modo, la Maestría en Estudios Amazónicos formó varios de los profesores que conforman la actual planta docente de la sede Amazonia, y algunos de ellos, después de adelantar estudios doctorales en distintas universidades europeas, optaron por participar en las convocatorias docentes de la sede para continuar vinculados a la región amazónica y a la Universidad Nacional. En cuanto al programa de doctorado, éste se ofrece desde el año de 2011, a él han ingresado casi una veintena de candidatos y a la fecha (2020) ya cuenta con sus primeros graduados. Igualmente, en los últimos tres años, la sede y el Imani han sido oferentes y receptores de las primeras estancias posdoctorales. De esta manera la sede Amazonia de la Universidad Nacional ha completado la cadena de formación posgraduada desde la especialización y la maestría hasta el doctorado y posdoctorado proporcionando a la región amazónica un invaluable activo para su construcción y consolidación.

Entre los resultados de los programas de posgrado de la sede se puede mencionar, además de la formación de una importante cantidad de docentes e investigadores que han continuado su formación doctoral en universidades brasileras o de otras regiones o se han vinculado a la región y en particular al departamento del Amazonas, cualificando su débil capacidad técnica y científica; la producción de una importante masa de conocimiento sobre el funcionamiento y el manejo de los ecosistemas naturales acuáticos y terrestres; como también sobre la vida, las expresiones simbólicas y las relaciones de las sociedades nativas con los grupos de colonos y las instituciones de gobierno en el ámbito regional y fronterizo, pero también sobre los sistemas, modos y modalidades de extracción, producción e intercambio, entre otras problemáticas. Estos aportes al conocimiento de la región se pueden observar y conocer en las monografías de especialización, en las tesis de maestría y doctorado, así como en una importante cantidad de artículos de revistas nacionales e internacionales y también compilaciones y libros donde se han publicado los resultados de las investigaciones hechas en los posgrados.

Los problemas o dificultades de los posgrados en la sede Amazonia pueden verse por el lado de la reducida y rígida oferta de los mismos y, concomitantemente, por un relativo agotamiento o satisfacción de la demanda local y fronteriza por la MEA según se mire, que tiene como contraparte una alta concentración y cobertura geográfica de este programa en el departamento del Amazonas y en mucha menor medida en Caquetá y Putumayo, por tanto con muy poca presencia e incidencia en Vaupés, Guaviare y Guainía. De acuerdo con lo primero, el promedio de estudiantes por cohorte tanto en maestría como en doctorado ha sido con pocas excepciones relativamente bajo no llegando a superar la decena, poniendo en entredicho o riesgo su sostenibilidad económica y por tanto la continuidad de estos programas. Adicionalmente, un factor condicionante o limitante para una matrícula más numerosa en posgrado en la sede, dado que como se sabe los posgrados no son

financiados por la U.N. ni por el Estado, ha sido la inexistencia de un programa completo de becas que garantice la admisión, el sostenimiento y la financiación de las actividades de investigación asociadas a la formación. Las convocatorias de apoyo a los estudiantes y a los proyectos de investigación hechas por la universidad a través de la vicerrectoría de investigación o las becas que ofrece regularmente Colciencias, ahora Minciencias, han ayudado a paliar esta situación pero distan mucho de ser suficientes. No sobra decir que esta situación afecta en mayor medida a los miembros de comunidades indígenas que con grandes dificultades han podido tener un muy reducido número de profesionales en comparación con otros sectores de la población amazonense.

Con respecto a la explicación de la baja demanda local y departamental, que incluye la región fronteriza con Brasil y Perú en posgrado, las reuniones hechas por la Universidad con autoridades gubernamentales municipales y departamentales confirman las consecuencias de la rigidez y reducido tamaño de la oferta de posgrado de la sede Amazonia. Según estas autoridades⁷ solo en la Gobernación del Amazonas existen más de cuatrocientos funcionarios con grado profesional que necesitan o están interesados en formación posgraduada en temas relativos a las políticas públicas, el desarrollo territorial, la planeación sectorial, la economía regional o la gobernanza ambiental, entre otros.

La situación descrita sugiere que la sede Amazonia en los próximos años debe actuar para garantizar la proyección de sus propuestas de formación posgraduada con una clara orientación y alcance regional, adecuadas a las necesidades de consolidación o búsqueda de opciones alternativas de gobernanza, de la implementación de modos económicos sustentables para el uso y manejo de la biodiversidad y especialmente, en dialogo y con la participación de las instancias de gobierno y las diferentes expresiones organizativas de la sociedad regional, especialmente las autoridades indígenas.

Profundizar y ensanchar los logros en investigación.

En medio de las grandes dificultades internas y externas por la existencia de una precaria base organizativa y normativa; la baja capacidad de gestión y la limitada cobertura de respuesta a las necesidades de generación de conocimiento y formación de la región amazónica o la deficiente financiación, que ya se han señalado, es necesario hacer un balance propositivo y correctivo, de lo logrado por la Universidad Nacional a través de la sede Amazonia, el Instituto IMANI y los grupos de investigación, en materia de investigación y del avance del conocimiento sobre la región amazónica; del efecto de esta sobre las otras funciones misionales, así como de su aceptación y enraizamiento en la región, durante los primeros treinta años desde el establecimiento de su presencia física en la región. Este balance se puede sintetizar en los siguientes puntos.

⁷ Reunión de comienzos de marzo de 2020 entre la dirección y funcionarios de la sede Amazonia con el Gobernador del Amazonas y varios Secretarios del Despacho.

La producción, sistematización y difusión de una voluminosa base documental, analítica y crítica sobre las condiciones, los antecedentes, las dinámicas, los procesos y las coyunturas significativas regionales, con énfasis en problemáticas relativas al conocimiento de los recursos hidrobiológicos, uso y manejo de ecosistemas acuáticos y forestales, políticas fronterizas, territorialidad e identidad étnica. Esta producción se puede ver en más de un centenar de libros de investigación y compilaciones publicadas por la sede o en coedición, así como en cientos de artículos publicados en revistas de todo el mundo. Por otra parte, el trabajo de investigación adelantado por el Imani ha significado avances importantes en el reconocimiento, visibilización e integración de las distintas visiones, concepciones y modalidades de producción y transmisión de conocimientos locales, ancestrales y regionales, en una perspectiva de diálogo de saberes que pone en cuestión la supuesta supremacía y validez del llamado conocimiento académico y “científico” sobre el conocimiento vernáculo

El IMANI se ha logrado consolidar como uno de los más importantes institutos de investigación de toda la panamazonia, asociado a una universidad pública⁸ y el único de toda la Amazonia andina establecido en una frontera internacional en contacto con un país del tamaño y la importancia geoestratégica de Brasil. Como tal es el principal, si no el único interlocutor de nuestro país con las universidades e institutos de investigación de la extensa Amazonia brasilera, algunos de ellos de larga tradición y reconocimiento mundial como el Museo Emilio Goeldi del Estado de Pará o el Instituto Nacional de Pesquisa da Amazonia INPA del Estado Amazonas. Para ilustración y comparación, no debe olvidarse que el Brasil cuenta con por lo menos una universidad (federal o estadual) y un instituto de investigación, además de sedes provinciales, en cada uno de los estados amazónicos y en cada una de las fronteras nacionales con los países andinos (Bolivia, Perú, Colombia, Venezuela).

En el escenario regional de la Amazonia colombiana y como parte de la sede Amazónica de la U.N., el IMANI, los grupos de investigación y los docentes investigadores que los componen han tenido una importante presencia e incidencia en la formulación e implementación de políticas de ciencia, tecnología e innovación de varios departamentos amazónicos y otras políticas públicas relacionadas. El IMANI ha logrado apoyar, coordinar y mantener activos los ocho grupos de investigación que hoy se encuentran reconocidos y clasificados en Colciencias y soportan la investigación y producción de conocimiento en las áreas y temáticas arriba anotadas. Tres de ellos se encuentran en la Categoría A1 y A (Pueblos y Ambientes amazónicos; Historia, Ambiente y Política; Lingüística y etnología amazónicas), dos en categoría B (Grupo de Estudios Transfronterizos; Limnología Amazónica); dos en categoría C (Desarrollo sustentable en la Amazonia; ecosistemas terrestres amazónicos) y uno en D (educación y género en la Amazonia). En cuanto a la participación en el diseño de políticas de CTel en la región amazónica, los investigadores-

⁸ Reconocemos que no estamos informados directamente de la manera como se organiza la investigación que realiza la Universidad de la Amazonia.

docentes adscritos al Imani a través de los grupos de investigación participaron en la formulación del Plan de Ciencia y Tecnología del Amazonas en el año 2003 y los Planes de Ciencia y Tecnología de 4 de los seis departamentos amazónicos, en los años 2013-2014 (Guaviare, Guainía, Vaupés y Amazonas), así como la participación en la formulación de una política Conpes, en asocio con la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana OPIAC, para la atención integral de los pueblos indígenas de toda la región. También ha participado y asesorado al gobierno departamental y municipal (Amazonas) y a las corporaciones de desarrollo sostenible (Corpoamazonia) en la formulación e implementación de varios planes de desarrollo, ordenamiento territorial, políticas ambientales y asuntos fronterizos. En este contexto, no es de menor importancia anotar que la sede y el Imani han dirigido, prácticamente desde su existencia, el Concejo Departamental de Ciencia y Tecnología del Amazonas (Codecyt) y desde 2017 la secretaria técnica del redominado Concejo Departamental de Ciencia Tecnología e Innovación, Codecti.

Adicionalmente, se ha podido constatar que buena parte del conocimiento amazónico producido por los grupos de investigación y por los investigadores-docentes del IMANI se ha revertido en los programas de formación de pregrado y posgrado de la sede Amazonia; en una constante e importante participación en cursos y actividades académicas e investigativas de las demás sedes de la Universidad como también de otras universidades del país, de los países vecinos en el escenario amazónico y latinoamericano e incluso de universidades de Europa o los Estados Unidos, donde habitualmente son invitados los docentes e investigadores de la sede y del IMANI.

Por otra parte, es necesario señalar que la relevancia investigativa del Instituto Amazónico de Investigaciones IMANI en la Amazonia colombiana no es exclusiva pues se comparte y en cierto sentido se disputa en el nivel regional con el Instituto de Investigaciones Científicas de la Amazonia Colombiana Sinchi, para no mencionar la existencia de entidades e instancias de investigación del ámbito departamental y por otra parte, de organizaciones privadas, fundaciones ambientales o corporaciones nacionales y transnacionales que adelantan proyectos de investigación de diferente naturaleza. Para marcar la diferencia entre el Imani y el Sinchi, que es lo que aquí interesa, hay que empezar por decir que el segundo cuenta con una verdadera presencia institucional e infraestructural regional, una planta de investigadores exclusiva y un apoyo institucional y financiero infinitamente superior al del Imani, tanto estatal como privado. Por otra parte, estos dos institutos se diferencian en su naturaleza y función misional no solo porque el primero es parte de una universidad pública que goza de ciertos márgenes de autonomía investigativa mientras que el segundo es una dependencia del Ministerio del Medio Ambiente y como tal materializa a través de la investigación, las necesidades y prioridades de la política ambiental del Estado colombiano, con consecuencias que escapan a este análisis. Lo que no obsta para mencionar inicialmente que esta disparidad funcional explica en alguna medida o justifica en algunos casos que el Imani y el Sinchi a pesar de ser las dos principales instituciones de

investigación de la región y de compartir algunas de las problemáticas y objetivos de conocimiento; hayan mantenido un nivel de colaboración incipiente hasta el presente, con la excepción de los primeros años del instituto Sinchi cuando su dirección estuvo a cargo de Darío Fajardo, un reconocido amazonólogo profesor de la Universidad Nacional. En términos generales, podría decirse que la relación entre ambas entidades, en la mayoría de los departamentos, ha sido, con pocas excepciones, de competencia y no de colaboración. Para efectos de la acción futura y en el marco de las propuestas que deben estar en el presente Plei, este tipo de relación debe revisarse y modificarse para potenciar las complementariedades institucionales y la capacidad instalada conjunta, así como para recuperar y proyectar las experiencias de cooperación investigativa, con miras a crear y cimentar las bases de un consistente y dinámico sistema de ciencia, tecnología e innovación que sirva los intereses de la consolidación de la Amazonia colombiana como región, como también de una articulación más armónica a la nación.

En lo que toca al Imani es necesario aclarar que la existencia de cierta percepción de “fortaleza” o solidez institucional y el relativo reconocimiento o posicionamiento internacional de este instituto que han sido en buena medida producto de los logros antes descritos, debe contextualizarse y entenderse “por defecto”, en tanto pone en evidencia el precario nivel de desarrollo de las universidades e institutos de investigación científica en la Amazonia colombiana y por consiguiente las limitaciones conceptuales y financieras de las políticas de ciencia, tecnología e innovación no solo en la Amazonia sino en todo el país. En este contexto no hay beneplácito completo cuando se constata por ejemplo que el Imani no tiene competencia o tiene muy poca, en el ámbito departamental y regional para acceder a recursos de investigación provenientes del sistema general de participación, entre otras fuentes de financiación y cuando se advierte simultáneamente que esta ventaja no puede ser capitalizada debido a la debilidad estructural y organizativa del Instituto, que ya han sido detalladas en un capítulo anterior.

Como se hizo en el caso de la función de formación, aquí es importante intentar un balance inicial sobre las dificultades que se han presentado y los problemas que la sede y el Imani han debido afrontar, como cuellos de botella, en la misión relativa a la investigación y producción de conocimiento, más allá de las relacionadas con su organización, estructura y cobertura, que ya han sido mencionadas en el apartado correspondiente.

Se puede empezar diciendo que no obstante los avances y logros en materia de generación de conocimiento amazónico por parte de la sede, del Imani y de la Universidad Nacional en su conjunto; su alcance, nivel de producción, y sobre todo potencial de uso en términos de transferencia a la sociedad, continúan siendo incipientes y limitados, en buena medida por factores y deficiencias internas que no han sido muy analizadas pero que son muy importantes, como los relativos a la integración y coordinación de la investigación, tanto en el nivel de sede como en el de toda la Universidad.

Algo que se ha dejado de lado y que es necesario tener muy presente es que la investigación amazónica de la universidad no se restringe a la acción de la sede Amazonia, a la del Imani, los grupos de investigación y los profesores de la sede. Existe una gran cantidad de experiencias de investigación y proyectos de las sedes andinas que también alimentan una larga tradición de investigación en y sobre la Amazonia. También son numerosos los proyectos hechos en alianza o cooperación entre las distintas sedes y facultades de la Universidad con los grupos o profesores de la sede Amazonia. Solo para ilustrar el potencial del talento investigativo de la U.N. en la Amazonia, podemos mencionar la asistencia a reuniones de investigadores amazónicos, al menos en dos ocasiones, de más de 150 profesores e investigadores con proyectos y/o trabajos de investigación en diferentes áreas del conocimiento básico y aplicado relacionados con la Amazonia. No obstante lo anterior, se puede concluir que el trabajo de investigación amazónica de la Universidad ha sido disperso y coyuntural y, en el caso de la sede regional amazónica, con contadas excepciones, totalmente descoordinado en su relación con las otras sedes y con el nivel nacional de la U.N. Esto vuelve a poner en evidencia dos fallas protuberantes que ya se han indicado: la falta de una política investigativa de la U.N. de largo plazo para la región amazónica, no solo a nivel de sede y por otra parte, no menos importante, la inexistencia de un verdadero modelo de organización intersedes de la misma.

El desarrollo de la investigación a nivel de la sede Amazonia y el Imani así como las relaciones con las otras funciones misionales también se han visto afectados por estos factores digamos “estructurales y organizacionales” de la U.N., aunque tienen sus expresiones propias. A manera de ejemplo, podemos mencionar la situación de los laboratorios y el funcionamiento de los grupos de investigación:

La investigación básica que adelanta la sede a través de los grupos de investigación, principalmente los asociados a las llamadas ciencias naturales con todo su potencial, se ha visto seriamente limitada por el incipiente desarrollo de sus laboratorios. En los treinta años de existencia de la sede Amazonia y pese a su tradición investigativa, solo se han logrado construir y dotar mínimamente dos laboratorios de investigación, el de limnología (ecosistemas acuáticos) y el de productos forestales. El montaje y funcionamiento de estos laboratorios, a los cuales se asigna un presupuesto y un personal insuficientes, ha sido resultado más del esfuerzo personal de los profesores que los coordinan que de una política institucional investigativa de largo plazo tanto en el nivel de sede como nacional. En el plano organizativo, es indicativo de la desarticulación interna dentro de la función de investigación, que los laboratorios, en la formulación de los planes de acción, hasta hace apenas dos años, eran considerados proyectos separados del correspondiente plan de acción de investigación, dependían del director de sede y no coordinaban su acción, tampoco su ejecución, con el Imani.

El funcionamiento de los grupos de investigación del Imani, su situación actual y su sostenibilidad a mediano y largo plazo también han tenido sus vicisitudes. Como en el caso

de los laboratorios, la creación, consolidación y sostenimiento de los grupos de investigación han sido en lo fundamental el producto del trabajo personal de los coordinadores de esos grupos y aunque el concurso del Imani ha sido importante en su coordinación y en el apoyo a su funcionamiento, estas actividades se han visto resentidas por la debilidad organizativa y de gestión del instituto. Adicionalmente, a pesar de que los grupos se mantienen activos y bien catalogados en el sistema actual de ciencia y tecnología, su consolidación, sostenibilidad y viabilidad futura, se encuentran seriamente comprometidos. De prevalecer las condiciones estructurales y organizativas actuales (p. ej. el reducido tamaño de la planta de docentes investigadores) de la sede y la Universidad, al igual que las limitaciones del modelo de organización de los grupos de investigación del sistema de CTel del antiguo Colciencias; la posibilidad de constitución de nuevos grupos o la consolidación de los ya existentes están prácticamente cerradas. Esto también se confirma por el desarrollo y composición desigual de los mismos grupos de investigación en los que al menos de la mitad de esos grupos cuentan con un solo profesor de la sede (Historia, ambiente y política; Lingüística y etnología; Limnología y Estudios Transfronterizos). Esta situación se agrava si se tiene en cuenta que los coordinadores de esos grupos están en edad de jubilación y dos de ellos (historia, ambiente y política; Grupo de Estudios Transfronterizos) ya iniciaron los trámites para obtener su pensión.

También es necesario mencionar que la efectividad, el impacto y el potencial que las actividades de investigación han tenido sobre la realidad, el gobierno y la sociedad regionales también se han resentido y restringido por la debilidad estructural y organizacional de la sede, el Imani y la UNAL en materia investigativa, en la región amazónica. Los dos ejemplos más importantes que ilustran esto son los Planes Estratégicos de Ciencia y Tecnología y el Codecti. Los primeros se puede decir que hasta el momento han quedado en letra muerta, no solo por la precariedad regional de la política de Ciencia y Tecnología, que a pesar de la creación del Minciencias no se ha superado; del desinterés o la incapacidad de los departamentos de adoptarlos y ponerlos en práctica, o de la misma Universidad Nacional y su sede amazónica para ayudar a promocionarlos y gestionarlos. En cuanto al Codecti, si bien la sede y el Imani han cumplido en estos últimos años y dentro de sus posibilidades, la tarea de convocar y dirigir la secretaría técnica de esta importante instancia de fomento, promoción y orientación de la política departamental de CTel, no ha podido aprovechar este espacio, en razón precisamente de su debilidad organizativa y operativa, para diseñar, proponer y liderar, a través del Codecti, una ambiciosa política de fomento de la investigación científica adecuada a las condiciones y necesidades del departamento y la región o, por lo menos, para poner en práctica los Planes Estratégicos de Ciencia y Tecnología que ella misma formuló o ayudó a formular.

Como asunto final, aunque no por ello menos importante, en relación con la necesidad de reevaluar las bases filosóficas, sociales y éticas de la misión de Investigación en la Amazonia, sin desconocer los indudables avances en estas dimensiones, hay que reconocer que todavía predomina en el medio académico e intelectual nacional y global, donde se inscribe

la Universidad Nacional, lo que el conocido sociólogo francés Pierre Bourdieu calificó como racismo de la inteligencia. Este, como sabemos, se expresa a diario en la percepción de que el conocimiento científico occidental y particularmente el que se produce en las universidades, es superior, omnipotente e infalible, o está por encima de la sociedad; esto en comparación con el que se genera en las bases de esa sociedad, en las calles de las ciudades y pueblos o en las malocas de los pueblos indígenas de la Amazonia. Todavía hay mucho por hacer en el descubrimiento, reconocimiento, articulación y empoderamiento del profundo, complejo e integral conocimiento producido y transmitido colectivamente por las distintas generaciones de sabedores en su milenario contacto e interacción con el ambiente amazónico y sus sociedades pasadas y presentes. Es la oportunidad que tiene la universidad y sus “científicos” de probar y comprobar la sospecha cada vez más plausible de que la solución de los graves males que aquejan a la región amazónica y a sus habitantes se puede encontrar en el conocimiento de los mayores. Como se le oyó decir hace algunos años a un líder indígena en El Encanto (corregimiento del Amazonas), “nuestro futuro está en el pasado, en los abuelos”.

Como conclusión de este apartado, se espera que los elementos de diagnóstico o balance apretado sobre los avances y retos institucionales de la investigación aquí contenidos, adicionalmente a los presentados relativos a la organización, estructura y gobierno de la sede Amazonia permitan diseñar una propuesta que ayude a imaginar y proyectar de manera integral, los cambios necesarios para proyectar el futuro deseable y posible de la investigación amazónica de la Universidad Nacional, instrumentados adecuadamente a través de su sede Amazonia, su instituto o entidad que haga sus veces y sus dependencias, tanto como su interacción con los actores y la sociedad regional.

La extensión a la deriva (en discusión).

De las tres funciones misionales que realiza la sede Amazonia, la extensión es la que más se ha visto afectada por los problemas organizacionales, por la falta de políticas territoriales (regionales) de largo plazo, como por la carencia de capacidad de gestión y la escasez de recursos ya mencionados. Lo anterior, sin embargo no ha impedido que la sede Leticia primero y la sede Amazonia luego, como también el IMANI, hayan adelantado una serie de actividades de extensión principalmente solidaria desde cursos de educación continua, cursos intersemestrales, de profundización, preuniversitarios, diplomados, talleres, proyectos productivos, consultorías, etc., pero estas actividades, como también se precisó en el Plan de Investigación, se han realizado con poco arreglo a una organización planeada correspondiente a un programa de extensión, por lo que su carácter en general ha sido improvisado, accesorio, con pobres resultados y muy bajo alcance e impacto en los niveles, local, fronterizo o regional, tal vez con la excepción de uno o dos proyectos, que fueron relativamente importantes y funcionaron relativamente bien mientras tuvieron financiación, lo que habla de su muy baja o ninguna sustentabilidad en el tiempo. Nos

referimos en particular al programa de mejoramiento de vivienda para el trapezico amazónico ejecutado en los primeros años de existencia del Imani; proyectos de apoyo a actividades productivas y procesamiento postcosecha, de esa misma época, o proyectos de extensión derivados o asociados al trabajo de los grupos de investigación, entre los que se destacan los realizados con comunidades indígenas (pescadores, líderes indígenas, sabedores, asociaciones de autoridades tradicionales, entre otros).

Además de las deficiencias señaladas, tal vez el mayor problema que enfrenta la función de extensión de la Universidad Nacional en la región amazónica es su baja capacidad para dar respuesta a las variadas demandas de la sociedad regional y las instituciones de gobierno municipales y del departamento del Amazonas, para no hablar de las de los demás departamentos amazónicos, en asuntos relacionados con la extensión, en sentido amplio. La Universidad Nacional es sin duda una de las más importantes instituciones, no solo educativas, de toda la región amazónica y como tal forma parte de una serie de instancias de coordinación y consulta institucional. No obstante, esta importancia no puede ser aprovechada por la sede Amazonia porque no cuenta con una capacidad de delegación que pueda representar a la Universidad en estos y otros escenarios, por razones suficientemente anotadas. Si la sede Amazonia no puede atender sus prioridades internas en materia de planeación, gestión o desarrollo institucional, se entiende que menos podrá apoyar o asesorar a entidades externas para que hagan lo propio, en sectores que además no son del ámbito directo de su competencia. El problema con esto es que la sede Amazonia ha tenido que descuidar cuando no abandonar, espacios de representación que son claves y estratégicos por su eventual incidencia en la consolidación, económica, social, cultural, ambiental o política de la región amazónica, además de los propiamente educativos o de investigación. Moverse en estos sectores es fundamental para la Universidad porque al fin y al cabo ellos son los catalizadores y articuladores del sueño emblemático que anuncia la unión entre la universidad, la sociedad, el estado y la economía (la empresa?), en este caso se entiende en sus niveles regionales.

Lo anterior no será posible si la extensión en la universidad y en la sede continúan siendo el eslabón más débil, el más desarticulado y el más descuidado de las tres funciones misionales. Como en los casos de las funciones de formación e investigación, además de reconsiderar la relación de costo/beneficio, la extensión necesita antes que todo de la decisión de su fortalecimiento, mediante acciones que le permitan tener una capacidad y una organización mínimas para su adecuado funcionamiento, interlocución y coordinación, tanto internos como externos.

Las condiciones organizativas arriba descritas, a pesar de los esfuerzos personales o aislados de los docentes y grupos de investigación, constituyen una de las principales causas de la desarticulación y desarrollo desequilibrado o aleatorio de las tres funciones misionales. La principal consecuencia de esto se puede ver en la perpetuación del círculo vicioso de una universidad débil en una región periférica. Esto explica el limitado impacto e incidencia de

la acción de la Universidad en la transformación de la sociedad, el gobierno y la economía regionales.

Bibliografía.

Anales de la Universidad Nacional de Colombia. Vol. 1 No. 1, pp. 7-9, 1868.

Becerra, Diego y Olga Restrepo. "Las ciencias en Colombia. Una perspectiva histórico-sociológica". *Revista colombiana de educación*.(26); 31-35.

Colombia. Banco de la República. Informe de Coyuntura Económica Regional, ICER, 2014. S. l.: DANE, Banco de la República, 2015.

Franco, Fernando. *La universidad de las regiones. Notas sueltas*. 2019.

Franco, Fernando. *Plan Estratégico de Ciencia y Tecnología del Departamento del Guaviare*. Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia, 2014.

Jaramillo Uribe, Jaime. *La personalidad histórica de Colombia y otros ensayos*. Bogotá: el Ancora, 1994.

Jiménez Martín, Carolina. Propuestas frente a procesos de integración y cooperación académica y de conocimientos Sur-Sur en la Universidad Nacional de Colombia. (Documento preliminar). Centro de Pensamiento Universitario "Apuesta por el Sur". 2019.

Palacio, Germán. *Agenda prospectiva de Ciencia y Tecnología para la Amazonia*. Universidad Nacional de Colombia, sede Leticia, 2003.

Palacio, Germán. *Plan Estratégico de Ciencia y Tecnología del Departamento del Guainía*. Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia, 2014.

Palacio, Germán, et al. *Plan Estratégico de Ciencia y Tecnología del Departamento del Amazonas*. Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia, 2014.

Peréa, Carlos M. *Paz, territorio y sociedad. Sentido y práctica de la construcción de nación desde las regiones*. Centro de Pensamiento Región y nación, 2019.

Universidad Nacional de Colombia. *Conformación de comunidades académicas locales en las zonas de integración fronteriza*. Borrador de documento Conpes No. 1995.

Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia. Planeación prospectiva para la sede Amazonia-Imani. Leticia, UNAL Amazonia, 2008.

Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia. Taller de prospectiva para la sede Amazonia. Leticia, UNAL Amazonia, 2018.

Universidad Nacional de Colombia. PLEI 2034. Guía metodológica para orientar la formulación del Plan Estratégico Institucional 2019-2034, U.N. 2019.

Zárate, Carlos (Ed.) *Hacia una política Conpes de atención integral de los pueblos indígenas de la Amazonia Colombiana*. (2 Vols.) Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia, 2013.

Zárate, Carlos (Ed.). Plan Estratégico de Investigación, extensión e innovación del Instituto Amazónico de Investigaciones IMANI de la sede Amazonia 2019-2030 (PEIEI). Segundo borrador (Abril 30 de 2019).

Zárate, Carlos y J. C. Peña. *Plan Estratégico de Ciencia y Tecnología del Departamento del Vaupés*. Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonia, 2014.

Zárate, Carlos y G. Palacio. "La Amazonia: construcción de nación, región e integración fronteriza". En: *Universidad y territorio*. Vol. V No. 1. Pp. 20-65 (Colección del Sesquicentenario). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2017.