

## **LO QUE NO SE HA DICHO SOBRE EL DOCUMENTO DEL CESU**

**(La perspectiva crítica del representante de profesores sobre lo construido hasta ahora)**

**Por: JUAN CARLOS YEPES OCAMPO. Profesor Titular Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Caldas. Manizales, 26 de septiembre de 2014.**

En momentos en los cuales el anuncio del gobierno respecto al presupuesto 2015 resulta dramáticamente insuficiente para el sector educativo, y particularmente exiguo respecto a las partidas definidas para atender el déficit de la educación superior colombiana en sus gastos de funcionamiento e inversión (tasado por muchos en una cifra cercana a los 11 billones de pesos), y en momentos en los que se está registrando el relevo de funcionarios en el Ministerio de Educación Nacional y consecuentemente en el Viceministerio de Educación Superior (admitiendo que la Viceministra saliente demostró enorme capacidad de escucha y respeto por las ideas contrarias, lo cual difiere sustancialmente de la experiencia vivida con el anterior Viceministro), es de vital trascendencia que el país entero conozca en mayor detalle lo que ha sucedido en el máximo organismo de asesoría al gobierno en asuntos educativos del nivel superior.

Lo primero que debe conocer la ciudadanía en general, y la comunidad universitaria en particular (incluida la que integran las Instituciones de Educación Superior IES), es que durante los dos periodos de ejercicio en la representación profesoral (cerca de cuatro años) ha sido constante el reclamo continuo ante el CESU sobre la urgente e imperiosa necesidad de atender prioritariamente las dificultades de sostenibilidad -abierta y suficientemente diagnosticadas en varios estudios relacionados con el déficit presupuestal- y los rezagos que en materia de compensaciones por gastos adicionales el gobierno ha desatendido sistemáticamente año tras año. La administración Santos ha aludido impedimentos generados por la misma Ley 30 de 1992, asunto que por demás no compartimos porque de fondo lo que se requiere es voluntad política para asignar lo que realmente exige el sector si se aspira a una Colombia distinta. Desafortunadamente, y en virtud de los diseños institucionales absolutamente extractivos, la educación superior aún no se asume como factor estratégico para el bienestar de los colombianos y, menos aún, se ha constituido en parte esencial del denominado “Marco de acción prioritaria” que en varias ocasiones intentamos que se construyera en el CESU.

Ahora, con bombos y platillos se anuncia para el segundo mandato del presidente Juan Manuel Santos que el lema a aplicar será “*Colombia en paz, con equidad y educada*”, afirmando que esos serán los tres los pilares para que

al país “*no lo frene nadie*”. Pero igualmente manifestó el mandatario que “*es una frase sencilla de recordar, ardua de lograr y muy profunda en su significado*”. Evidentemente, en un país en el cual la educación sigue siendo uno de los principales factores de desigualdad (por costos, calidad, acceso, permanencia, y un gran etc.), donde esa misma educación permanece postrada en términos financieros, será bastante dificultosa la tarea de convertir a Colombia en la más educada de América Latina; y nadie puede desconocer que la educación es el principal motor de movilidad social para superar la desigualdad y de paso alcanzar la paz. Los mismos datos acopiados en el documento del CESU registran que sólo 0.82% del PIB se dedicó a gastos del sector público en educación superior en 2013, de tal manera que del total de 25 billones para la educación en general, se destinaron únicamente 3.3 billones para la educación superior. ¿Será que todavía se cree en que las tasas de retorno de la educación superior a la sociedad no son importantes?

Por ello resulta de interés para la opinión pública colombiana y, en particular, para la comunidad universitaria (especialmente el profesorado) dar a conocer la visión del representante de profesores ante el Consejo Nacional de Educación Superior CESU, cuerpo colegiado creado mediante artículo 34 de la Ley 30 de 1992 como organismo del gobierno nacional vinculado al Ministerio de Educación con funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría. El CESU está integrado por 16 miembros (15 de ellos con voz y voto y el Director del ICFES con voz pero sin voto). De los 15 integrantes, en esencia, sólo tres provienen en sentido estricto de la academia (la representante de estudiantes, el representante de profesores y la representante de la comunidad académica de universidad estatal u oficial) y los otros 12 son de extracción gubernamental, de los gremios y de los rectores de universidades e Instituciones de Educación Superior públicas estatales y privadas. Se debe advertir que no siempre ni de manera necesaria los rectores representantes de IES y Universidades públicas y privadas fungen como académicos, aunque en el ejercicio cotidiano de sus representaciones algunos de ellos efectivamente dan cuenta de talante académico al asumir posturas consecuentes con las necesidades de la educación superior en Colombia, por encima de sus intereses particulares. De igual manera se resalta el compromiso social de los actuales representantes de los gremios, quienes en muchas ocasiones controvierten las políticas del gobierno y salen en defensa de los derechos y garantías de la comunidad universitaria.

Lo primero que debería reformarse, indudablemente, es la composición misma de este órgano asesor del gobierno, pues lamentablemente dicho escenario no goza propiamente del pluralismo y la conformación equilibrada de los distintos sectores y comunidades que tienen que ver con la educación superior. Se requiere mayor presencia de estudiantes, profesores, investigadores, padres de familia, egresados y otros tantos actores que en verdad piensen la educación

que el país necesita en su nivel superior. De igual manera los miembros del mundo académico deben contar con sus respectivos suplentes, porque entiéndase que hoy por hoy si la estudiante o el profesor tienen dificultades para asistir a alguna de las sesiones, dichos estamentos se quedan sin representación debido a la paradójica situación de no contar con suplencia, mientras que en otros casos sí pueden enviar sustitutos.

Después de retirado en octubre de 2011 el proyecto de Ley 112 radicado en la Cámara de Representantes, por parte del gobierno de Juan Manuel Santos Calderón, gracias a la movilización política de la MANE (Mesa Amplia Nacional de Estudiantes) que logró concientizar al país entero de la necesidad de construir colectivamente lo que se pretendía hacer de manera unilateral y autoritaria, los tres organismos de alto nivel encargados de la educación Superior en Colombia (léase Consejo Nacional de Acreditación CNA, Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior CONACES y el Consejo Nacional de Educación Superior CESU) decidieron a comienzos de 2013 que fuese éste último el que liderase el proceso de construcción de una propuesta de Política Pública para la educación superior.

El primer escollo fue innegablemente la metodología que debía implementarse para diseñar la propuesta. Una de las iniciativas respecto a los procedimientos y mecánica que debería adoptarse fue sugerida por el representante de profesores ante el CESU, basado en una experiencia ya validada con el “Modelo general de comunicación pública”, utilizado en el diseño del segundo Plan Nacional de Educación 2006-2015 que incluía ejes, actores, procedimientos y cronograma tentativo. Finalmente no se tuvo en cuenta dicha propuesta ni otras originadas en diferentes sectores y se adoptó la metodología que todos conocieron en los Diálogos regionales, con pretensiones de carácter participativo e incluyente. Lo cierto es que el balance no arroja los mejores resultados en cuanto a construcción colectiva, pues en muchos de los Diálogos llevados a cabo en las distintas regiones del país los estudiantes y profesores sintieron que no se recogía lo fundamental de sus aportaciones. Si bien se creó un repositorio con cerca de 425 documentos de diferente origen, se recibieron contribuciones en plataforma y se contó inicialmente con exposiciones de motivos para una nueva Ley de educación Superior entregada por la MANE, al igual que proyectos de articulado como el que entregó la Asociación Sindical de Profesores Universitarios ASPU (en sesión del CESU), entre otras contribuciones de diferentes actores, lo cierto es que quedó en evidencia el hecho de no haber sido tenidos en cuenta por parte del órgano asesor del gobierno.

De manera particular resalto el hecho de haber criticado enérgicamente el primer listado de lo que se dio en denominar “Lineamientos de Política Pública para la Educación Superior”. Con fecha 27 de mayo de 2014 y previo a la difusión del “Acuerdo”, manifesté por escrito (documento completo consignado

en acta del CESU) que el listado de los 181 enunciados no se constituía en verdadera propuesta de política pública. Expresé igualmente en dicho documento que... *Si la pretensión es producir un documento que recoja los consensos y disensos, resultantes del trabajo realizado en el CESU, creo sinceramente que la vía más expedita no es la que se está promoviendo a través de señalar si se está de acuerdo o en desacuerdo con las opciones o propuestas planteadas en el formato (más aún cuando muchas preguntas pueden haber quedado por fuera). El asunto es más complejo y, si bien el ejercicio encomendado puede contribuir en algunos asuntos, lo estructural o de fondo no lo veo recogido allí. Sería mucho más pertinente buscar consensos y hallar disensos acudiendo a los estamentos básicos de la educación superior en particular (estudiantes, docentes, padres de familia, directivos de IES, autoridades académicas, etc.) y de la sociedad en general (sector productivo, gobernantes, autoridades públicas), dándonos un tiempo para consolidar resultados. Luego de someter el texto completo a la discusión amplia y una vez se detecten o identifiquen los grandes puntos de encuentro, se debe dar paso a un plebiscito (como una de las mejores formas de participación democrática) para que los colombianos finalmente definan lo que ha de hacer parte -y lo que no- del sistema de Educación Superior (el contenido de las preguntas del plebiscito versará sobre aquellos temas específicos en los que no se haya logrado acuerdo). Esta podría ser una de las alternativas para construir Política Pública (con criterio de legitimidad) en áreas donde no es fácil poner de acuerdo a todos los actores, pues lo que está en medio son las concepciones de educación, derecho y sociedad que tenemos todos desde las diferentes cosmovisiones y allí entran a jugar igualmente las necesidades, intereses y expectativas de la comunidad.*

Nuevamente se desatendió el llamado del profesor quien, además, hizo crítica del término ACUERDO como expresión lingüística adoptada para denominar el documento que se entregó al país. Advertí que se había registrado una cantidad importante de disensos en materias tan esenciales como financiamiento, superintendencia de inspección y vigilancia, autonomía, comunidad universitaria, educación técnica y tecnológica, calidad, etc. que no permitía aludir un supuesto Acuerdo. A la postre se aprobó la denominación y el resto ya lo conoce la opinión pública.

En estos momentos advierto que será vital lo que se acopie regionalmente en materia de insumos críticos para el diseño de la Política Pública. Ya se ha hecho evidente que profesores y estudiantes no se sienten incluidos con sus propuestas concretas (ahora Proyecto de Ley de los estudiantes y Proyecto de Ley de los docentes agremiados en ASPU) y será fundamental enmendar los errores cometidos en el pasado reciente, cuando se desconoció el papel trascendental que juegan los estamentos básicos de la educación superior en Colombia. Insisto en que se requiere discutir en concreto las propuestas de estudiantes y docentes, confrontar lo propuesto por el gobierno nacional y otros sectores de la sociedad y construir colectivamente el futuro de la educación superior. En particular, se ha constituido en un hecho notorio el rechazo a

elementos específicos del documento del CESU en aspectos como los que relaciono a continuación:

1. Autonomía. En el documento no se desarrolló el principio que ampara a los entes universitarios autónomos. No se incluyeron propuestas concretas para materializar y preservar dicho precepto de orden constitucional. Por ejemplo, no se hicieron discernimientos sobre las implicaciones que tendrá la Superintendencia de inspección y vigilancia sobre la autonomía universitaria.
2. Financiamiento. No se encuentran las propuestas relacionadas con cero costos para la educación superior, es decir, que sea el Estado colombiano el que financie los costos totales del sector a través de una adecuada utilización de los recursos captados por impuestos y otros rubros que no incluyan a familias ni egresados de las universidades públicas estatales. Se recuerda que Colombia adhirió al Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales mediante el artículo 13 de dicho Pacto, materializado en la Ley 74 de 1968 (aún vigente) que contempla en su literal c) lo siguiente: “La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”.
3. Calidad. Paradójico que se haga referencia a la necesidad de evaluar calidad en el marco de diversidad de programas, incluidos los ofrecidos en modalidad o metodología virtual y a distancia, cuando por otro lado los lineamientos para programas de licenciatura previstos por el MEN apuntan a suprimir ofertas a distancia. La Agencia Nacional de Calidad quizás no sea la solución a la falta de integración del Sistema de Aseguramiento de la Calidad SAC. Se requiere más bien fortalecer al CNA y CONACES. Preocupa que los resultados de evaluaciones en pruebas estandarizadas tipo SABER PRO y los arrojados por el Observatorio Laboral de la Educación OLE, sean insumo para ejercicios evaluativos y toma de decisiones respecto a programas e instituciones. Complejo el asunto de crear como condición para acreditación institucional el compromiso de fomento y mejora de otras IES.
4. Comunidad universitaria. Genera inquietud la forma e intencionalidad de las denominadas «estrategias» para favorecer una participación diversa, plural y colegiada de representantes de estudiantes y profesores en órganos asesores representativos de la dirección de las IES. Este es de manera particular un tema que debe debatirse a fondo. Tampoco se encuentran propuestas concretas para dignificar la labor de los docentes, formalizar su ejercicio profesional y superar la precarización de la denominada “ocasionalidad”, figura que pervierte la esencia académica de los profesores universitarios.

5. Nuevas modalidades educativas. Preocupa la calidad de las nuevas metodologías de autoaprendizaje, enseñanza a distancia y virtual igual que los llamados MOOCs (*Massive Open Online Courses*). Las fuertes discusiones académicas sobre calidad educativa del nivel superior, obligatoriamente deberán incluir los debates sobre la pertinencia y calidad de la educación a distancia, virtual, dual y demás modalidades.
6. No se considera pertinente impulsar a Colombia como proveedora de servicios de educación superior y aumentar la oferta exportable de servicios profesionales (de nuevo la mercantilización se yergue como amenaza).
7. Se abandona el tema estratégico de la Autonomía y la Gobernabilidad y se incorpora la categoría de Gobernanza como un enorme distractor, que proscribiera el debate sobre la dirección de las IES y las Universidades a partir de procesos democráticos, que superen las asimetrías adversas que se han arraigado en el sector.
8. Los Politécnicos y Universidades como únicas figuras dentro del sistema deben revisarse en su verdadero alcance. De nuevo el tema de tipologías debe ser objeto de discernimiento juicioso.
9. La Regionalización igualmente inquieta desde su componente operacional e intencionalidad política (¿pertinencia y corresponsabilidad local? Municipios y ante todo Departamentos en quiebra ponen en entredicho la financiación desde los territorios).
10. El lineamiento 113 vuelve a incorporar el concepto de *servicio público* de la educación en contravía del concepto de Derecho, asunto que se consideraba superado en el mismo documento del CESU (p. 13 inciso 3, Creemos).
11. Se reitera, respecto a financiación, que Colombia debe honrar el pacto suscrito como Estado parte, el cual se invoca en la sentencia C-376 de 2010 respecto a la interpretación del artículo 67 de la Constitución Política, que de conformidad con los tratados internacionales sobre el derecho a la educación expresa: “En síntesis, de acuerdo con los tratados internacionales sobre el derecho a la educación, vinculantes para el Estado colombiano, mientras que la enseñanza primaria debe ser gratuita para todos, **se insta a los Estados Partes que implementen gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.**” (Negritas fuera de texto).
12. No más créditos ICETEX (financiación a la demanda) ni Bolsas concursables (¿volver a los indicadores que fueron declarados inexecutable por la Corte?

Estos y otros temas neurálgicos deberán ser objeto de tratamiento por parte de las comunidades universitarias y de la educación superior. Necesaria e indispensablemente los documentos, reflexiones y propuestas de distintos actores, en especial docentes y estudiantes, deben ser parte constitutiva de la

Política Pública que se piensa para los próximos veinte años. En particular, los conocimientos que he adquirido en Políticas Públicas (formación avanzada), me permiten afirmar categóricamente que estamos lejos de consolidar una verdadera, concreta y ante todo legítima propuesta para el país. **NO PODEMOS SEGUIR EN DIÁLOGOS SEMPITERNOS SIN MATERIALIZAR ACCIONES QUE SALVEN LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE SU COLAPSO INMINENTE.**

Al presidente Santos, a la Ministra Gina Parody, a la Viceministra Natalia Ariza y en especial al CESU, les solicito respetuosamente convocar con urgencia a los actores primordiales de la educación superior en Colombia para definir, ahora sí y de manera seria, el marco de acción prioritaria que permita solucionar de manera inmediata las dificultades del sector y delinear lo que ha de seguir en los próximos veinte años con el apalancamiento presupuestal requerido. De no ser así, Colombia entera vivirá una frustración más agenciada desde los altos niveles del gobierno y las autoridades públicas.

**Miembro CESU**