

Complejo de Superioridad (La política pública para la educación terciaria)

Andrés Felipe Mora
Leopoldo Múnera Ruiz

A comienzos del mes de agosto, el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) presentó ante la opinión pública un documento denominado, *Acuerdo por lo Superior 2034. Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz*. Según sus autores, el texto es el resultado de un gran diálogo nacional y de la construcción colectiva “para alcanzar un objetivo común: una educación superior de calidad para todos los colombianos”¹.

Como había sucedido con la presentación de la reforma a la Ley 30 de 1992 por parte de la entonces Ministra de Educación, María Fernanda Ocampo, el texto juega con cifras absolutas para impresionar a los lectores. Dice que en un trabajo cuya duración superó los mil días, participaron 33.000 personas, en 155 espacios de debate, “impactaron” 6 regiones, recorrieron 32 departamentos, realizaron 2 eventos internacionales y parece, pues no lo afirma con precisión, que se apoyaron en 29 proyectos de investigación financiados por el Ministerio de Educación Nacional (MEN)². Además, le solicitaron la introducción al conocido filósofo y sociólogo francés, Edgar Morin, principal representante de la llamada *epistemología de la complejidad*. Quizás por estas y otras pompas, Moisés Wasserman, exrector de la Universidad Nacional de Colombia, lo calificó como un *parto de los montes*, evocando la fábula de Esopo, la cual “relata que después de grandes ruidos y tremores en los montes que iban a dar a luz, nació un pequeño ratón”³. Como intentaremos ilustrar en este artículo, más que un roedor, el CESU fecunda un enjambre de termitas para la educación superior, especialmente para la universidad pública.

De todas formas, los autores nos advierten que el documento es el producto “de la ponderación, análisis crítico, valoración y toma de posición del CESU, una vez

1. CESU, *Acuerdo por lo Superior 2034. Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz*. Bogotá: CESU, 2014, p. 12. Puede ser consultado en el enlace siguiente: <http://universidad.edu.co/images/cmlopera/descargables/as2034.pdf>.

2. Ibídem, p. 38.

3. Moisés Wasserman, “El documento del Cesu sobre educación superior. El parto de los montes”. En: *El Tiempo*, viernes 5 de septiembre de 2014, p. 15.

discutidas y analizadas las propuestas de la mayoría de los actores del sistema”⁴. En otras palabras, muchas personas participaron en el proceso de discusión colectiva, pero fue el Consejo Nacional de Educación Superior quien tomó la decisión sobre el texto final. Los miembros de este que tienen voto, 4 representantes del gobierno, acompañados por tres invitados permanentes, 4 rectores de instituciones públicas de educación superior, 3 de las privadas, aunque jurídicamente solo debían ser 2, 1 de las pertenecientes a la economía solidaria, 2 del sector productivo, y sendos voceros de las comunidades académicas, los estudiantes y los profesores⁵. Como sucede en el conjunto de las instituciones de educación superior, los representantes directos de las comunidades universitarias constituyen una pequeña minoría, pues los rectores de las universidades e institutos técnicos y tecnológicos son nombrados, en la gran mayoría de los casos, en virtud de las afinidades que tienen con los gobiernos regionales o con el nacional.

El tiempo de la legitimación

De la lectura del “Acuerdo por lo superior” queda clara la intención de legitimar, en el sentido de obtener aprobación social, muchos de los puntos contenidos en la fracasada reforma a la Ley 30 de 1992, cuyo retiro el CESU se lo atribuye en forma exclusiva a la demanda de mayor participación y concertación hecha por la Mesa Amplia Nacional Estudiantil (MANE)⁶. La simplificación de la historia, con frecuencia implica su manipulación. En la propuesta no se vuelve a mencionar el ánimo de lucro, que en 2011 provocó un rechazo mayoritario en la opinión pública. Además se adicionan nuevos elementos, surgidos en los debates durante los últimos cuatro años, y se busca la armonización con el documento de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial sobre la educación superior colombiana⁷. Sin embargo, por ahora, no se acoge la idea contenida en él de presentar un nuevo proyecto legislativo⁸, sino que se transita hacia una más ambiciosa y

4. CESU, *Op. cit.*, p. 25

5. Ver el nombre de los miembros del CESU que participaron en el proceso de elaboración y aprobación del “Acuerdo por lo superior 2034” en: Observatorio de la Universidad Colombiana, “Respaldo al Acuerdo por lo Superior 2034”, http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=4927:respaldo-al-acuerdo-por-lo-superior-2034&catid=16:noticias&Itemid=198, consultado el 18 de agosto de 2014.

6. CESU, *Op. cit.*, p. 23.

7. OCDE y Banco Mundial, *Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación. La Educación Superior en Colombia 2012*. S.C.: 2013. Ver especialmente el *Capítulo 10* de recomendaciones y conclusiones, pp. 331-346.

8. La primera recomendación de la OCDE y el Banco Mundial era: “Debe presentarse una nueva propuesta para la reforma de la Ley 30 después de un periodo de revisión y consultas adicionales con los grupos interesados. La reforma debe centrarse en aumentar la capacidad del sistema de educación superior colombiano para dar cabida a más estudiantes, así como mejorar la calidad de los resultados estudiantiles en relación con el aprendizaje, el índice de titulación y las perspectivas laborales.” *Ibíd.*, p. 335. No sobra decir que el aumento de la cobertura aconsejado se basa en una educación técnica y

controlable, transformar la educación superior mediante una política pública que incorpore toda la normatividad producida en los últimos años⁹ y la proyecte hacia los objetivos definidos por el gobierno y su “organismo asesor”, el CESU.

Dentro de esta política pública, la integración de múltiples actores en el proceso se opone al propósito de hacerla más participativa, deliberante y consensual. Para lograr el “Acuerdo” resultó indispensable crear una *comunidad de respaldo* que legitimara las decisiones adoptadas de antemano, lo que técnicamente se denomina una *comunidad de política cerrada*¹⁰. Es decir, un conjunto de actores sociales capaces de coordinar sus prácticas e iniciativas con base en el referente establecido por el MEN y el CESU. De esta manera, la lógica funcional de la acción colectiva destinada a adaptar la educación superior a las exigencias propias del modelo o las prácticas de desarrollo predominantes en Colombia, implícita en toda la propuesta, se impuso sobre el fundamento democrático de la misma, parte sustancial de las reivindicaciones que animaron las protestas estudiantiles de 2011.

El documento del CESU parte de un diagnóstico que supone la existencia de un sistema “consolidado estructural, normativa y organizativamente”, pero desarticulado, necesitado de ajustes importantes, confuso y con retos enormes de calidad y movilidad. La ampliación de la cobertura se configura en su meta principal explícita, mediante un modelo de financiamiento “más equitativo y universal”, sustentado en una mayor rendición de cuentas, transparencia y eficiencia en la gestión de las instituciones de educación superior para lograr una “educación contextualizada a lo regional y pertinente conectada con el mundo”¹¹. El análisis de la educación superior colombiana es vago y esta soportado en datos estadísticos poco matizados,

tecnológica como la que imparte el SENA y que la calidad la miden en términos de competencias laborales. En contraste, de los trece programas que conforman la hoja de ruta para la política de educación terciaria colombiana en el corto, mediano y largo plazo, la reforma a la Ley 30 de 1992 sólo es prevista en el 10, relativo a la estructura y gobernanza del sistema. Los demás programas pueden ser impulsados sin acudir a dicha reforma. CESU, *Op. cit.*, p. 204.

9. Las normas generales que han transformado parcialmente la educación superior colombiana en el sentido del “Acuerdo” son enumeradas por el documento del CESU, *Op. cit.*, pp. 42 y 43.

10. La *comunidad de política cerrada* está integrada por los especialistas que comparten un interés activo en cierta política pública o en un conjunto de ellas relacionadas: académicos, profesionales, analistas, planeadores de políticas, periodistas y expertos en el campo específico. Sus miembros representan intereses y valores diferentes y pueden participar en programas de investigación heterogéneos. Sin embargo, por su carácter cerrado, la comunidad de política comparte, defiende y promueve el núcleo o la parte más rígida de la propuesta: sus orientaciones, fundamentos, objetivos e instrumentos principales. Garantiza así la imposición de un referente de sentido específico y la coordinación de los actores en los diversos momentos de la política (formulación, implementación y evaluación) para garantizar su efectividad. Ver: Giandomenico Majone, *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1997 y Pierre Muller, *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2012.

11. CESU, *Op. cit.*, pp. 24-25

de tal manera que permita construir un consenso suficientemente amplio en la *comunidad de respaldo* y propiciar la aceptación en los medios de comunicación y en sus lectores o audiencias, por su talante supuestamente pluralista.

Los ejes del “Acuerdo”, debido a su generalidad y abstracción, crean el espejismo de un gran pacto nacional en torno a los lineamientos centrales de la política pública. Así, por ejemplo, el *Observatorio de la Universidad Colombiana*, cuyo director es Carlos Mario Lopera Palacio, quien al mismo tiempo es coordinador editorial del documento del CESU y contratista del MEN¹², afirma en un texto institucional: “Finalmente el país tiene una propuesta de política pública en educación superior, construida con el concurso de todos los sectores, especialmente las asociaciones de IES, rectores y Estado, pero también con estudiantes y profesores, aunque como seguramente pasará, algunos de sus movimientos esgrimirán que no fueron tenidos en cuenta o que la propuesta no los representa.”¹³ Luego pasa, como en varios artículos del Observatorio durante el último año, a descalificar a la MANE y a resaltar su crisis interna, producto en buena medida de los errores cometidos por las organizaciones que la conforman, pero también de una clara y sistemática estrategia de deslegitimación en los principales medios de comunicación nacionales y regionales. La retórica clásica y del renacimiento europeo enseñaba a destacar los defectos de los adversarios o contradictores como un preámbulo para ensalzar las supuestas virtudes propias.

Los 10 temas que conforman el “mapa estratégico” de la propuesta de política pública del CESU, o de la planeación estratégica del MEN para el sector, pues ambos se confunden en una misma y confusa metodología, buscan ser incontrovertibles en sus elementos centrales. Parece insensato e inútil entrar a discutir objetivos tan genéricos como los de consolidar una educación superior incluyente y flexible, con altos estándares de calidad, fundamentada en un sistema nacional y regional, articulado a su vez con el de educación básica y media y el de ciencia y tecnología. Además, estable financieramente, abierto hacia el mundo, con una oferta educativa soportada en las tecnologías de la educación y la información (TIC) y con una comunidad universitaria cohesionada e integrada con la sociedad colombiana¹⁴. Sin embargo, al estudiar el

12. En el listado de contratos de la subdirección de contratación del MEN, suscritos en noviembre de 2013, figura uno a nombre de Carlos Mario Lopera Palacio que tienen como objeto: “Prestación de servicios profesionales para asesorar a la Dirección de Calidad para la Educación Superior en la ‘Secretaría Técnica’ del Consejo Nacional de Educación Superior — CESU, con miras al mejoramiento de la calidad de la educación superior y la construcción de la ‘Política Pública de la Educación Superior.’” Consultado en: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5TahzGE1vRgl:www.mineduacion.gov.co/1621/articles-318225_archivo_xls_noviembre_2013.xls+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co&client=firefox-a, el 4 de septiembre de 2014.

13. Observatorio de la Universidad Colombiana, “Respaldo al Acuerdo por lo Superior 2034”, http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=4927:respaldo-al-acuerdo-por-lo-superior-2034&catid=16:noticias&Itemid=198, consultado el 18 de agosto de 2014

14. : El “Acuerdo” dice: “1. Contar con una educación superior incluyente y flexible para atender los

desarrollo específico de cada uno de los temas resulta claro que la mayoría de ellos están dirigidos a responder fundamentalmente a los retos de la competitividad económica y a las necesidades de un mercado de trabajo supuestamente invariable en los próximos veinte años.

El CESU hizo un enorme esfuerzo para sistematizar en un mismo texto muchos de los temas que surgieron con ocasión del debate al proyecto de ley en 2011. No obstante, cuando se revisan los olvidos o silencios del decálogo y los 136 lineamientos posteriores que buscan concretar esta extensa carta de intenciones, los buenos deseos van adquiriendo connotaciones opuestas que además contrastan con el primero de los *saberes para la educación del futuro* expuesto por Edgar Morin en el prólogo:

La primera e ineludible tarea de la educación es enseñar un conocimiento capaz de criticar el propio conocimiento. Debemos enseñar a evitar la doble enajenación: la de nuestra mente por sus ideas y la de las propias ideas por nuestra mente. Los dioses se nutren de nuestras ideas sobre Dios, pero inmediatamente se tornan despiadadamente exigentes. Un Dios es insaciable. La búsqueda de la verdad exige flexibilidad, crítica y corrección de errores. Pero, además, necesitamos una cierta convivencialidad con nuestras ideas y con nuestros mitos. El primer objetivo de la educación del futuro será dotar a los alumnos de la capacidad para detectar y subsanar los errores e ilusiones del conocimiento y, al mismo tiempo, enseñarles a convivir con sus ideas, sin ser destruidos por ellas.¹⁵

El “Acuerdo” no parece interesarse por la “flexibilidad crítica” y la “corrección de los errores”. Como han recordado algunos estudiantes, profesores y parlamentarios¹⁶,

requerimientos educativos de quienes acceden al sistema de educación superior; 2. La calidad de las instituciones de educación superior y de los programas académicos, su mejoramiento continuo y una educación pertinente y de alto nivel para todos; 3. La articulación con el sistema de ciencia, tecnología e innovación, el cual estará en capacidad de generar conocimientos que contribuyan a resolver las necesidades del país y sus regiones y a elevar sus niveles de competitividad; 4. Un sistema en el que todas las regiones cuenten con instituciones de educación superior con proyecciones al entorno a través de la investigación y la extensión; y tengan también programas de formación de calidad con condiciones de acceso pertinentes y adecuadas; 5. Un sistema de educación nacional con niveles de formación integrados armónicamente desde la educación preescolar hasta la superior, que responda a las prioridades y necesidades de formación del país y a los derechos e intereses de los estudiantes; 6. La consolidación de la comunidad universitaria como estamento que contribuye a la cohesión social del país, a la de las instituciones de educación superior y, en particular, al bienestar y desarrollo de sus miembros; 7. El país contará con modalidades de oferta educativa soportadas en las TIC, que posibilitarán que en cualquier lugar del país las instituciones de educación superior ofrezcan programas pertinentes y de calidad; 8. Un sistema de educación superior colombiano abierto y proyectado al mundo, en el que sus desarrollos académicos y los egresados tengan proyección internacional; 9. Colombia contará con un sistema de educación articulado y funcional para orientar y atender los procesos propios de la educación superior y para generar una dinámica que responda a los retos y desafíos del entorno y a las necesidades y expectativas de la población colombiana; 10. Se contará con un sistema estable financieramente.” CESU, *Op. cit.*, pp. 128-132

15. *Ibíd.*, p. 8.

16. Ver, por ejemplo, Moisés Wasserman (*Op. cit.*); Amaury Núñez González, “Ni tan acuerdo, ni tan superior”, en: <http://www.kienyke.com/kien-bloguea/ni-tan-acuerdo-ni-tan-superior-i/>, consultado el 10 de agosto de 2014; o Ángela María Robledo, “No al reencauche de la fallida reforma educativa”, en:

olvida totalmente la importancia de las universidades, la autonomía de las mismas o las implicaciones de considerar la educación superior como un bien común y un derecho y no simplemente como un servicio. Hace caso omiso de las observaciones al respecto realizadas por la MANE. Tampoco pretende solucionar el déficit de las universidades públicas o responder a las demandas de las comunidades indígenas y afrocolombianas sobre instituciones dentro del sistema que respeten la diversidad étnica del país. Solo para mencionar una pequeña parte de los silencios del documento.

La mayoría de los de los 10 temas y los 136 lineamientos todavía están en los meros enunciados, razón por la cual no vale la pena entrar a analizarlos, menos aún cuando el “Acuerdo” promete un segundo documento que los desarrollará mediante propuestas técnicas. No obstante, el documento deja claro el punto nuclear de la propuesta: la ampliación de la cobertura mediante un incremento de la educación técnica, tecnológica, para el trabajo y el desarrollo humano, de tal forma que esta llegue a cubrir entre el 60 y el 65% de la matrícula en la educación superior, transformada ahora en terciaria (p. 152), como la fórmula mágica para combinar los principios de competitividad económica e igualdad social.

La gran falacia

La educación técnica, tecnológica y para el desempeño de artes y oficios específicos, mal llamada “para el trabajo y el desarrollo humano”, pues todas las demás tienen también ese objetivo, es indispensable en las sociedades contemporáneas para que los estudiantes se formen en un conocimiento articulado alrededor de las prácticas laborales y el quehacer humano. Confrontar el carácter acrítico o funcional de estos tipos de educación con la utilidad y pertinencia de la misma, o viceversa, constituye un ejercicio bastante inoficioso y puede llegar a convertirse en una cortina de humo, porque crea una contraposición falsa e irresoluble entre la educación universitaria, teórica y extraña al mundo práctico, y la técnico-tecnológica-laboral, práctica y enajenada al mundo del mercado laboral¹⁷.

http://universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=4950:no-al-reencauche-de-la-fallida-reforma-educativa&catid=12:opini&Itemid=200, consultado el 15 de agosto de 2014.

17. A modo de ilustración, ver el artículo de Marcela Eslava y la réplica de Susana Barradas en la *Silla Vacía* y *Palabras al Margen*, respectivamente. Marcela Eslava, “Educación superior para la vida laboral”, en: <http://lasillavacia.com/elblogueo/blog/educacion-superior-para-la-vida-laboral>, consultado el 2 de septiembre de 2014 y Susana Barradas, “Educación al servicio del neoliberalismo o educación superior para la vida laboral: una respuesta a Marcela Eslava”, en: <http://www.palabrasalmargen.com/index.php/articulos/nacional/item/educacion-al-servicio-del-neoliberalismo-o-educacion-superior-para-la-vida-laboral-una-respuesta-a-marcela-eslava>, consultado el 1 de septiembre de 2014.

En lo relacionado con esta última, reúne tres tipos de educación diferentes en un conjunto heterogéneo, la tecnológica implica la construcción de saberes desde la práctica a partir de fundamentos teóricos; la técnica, el dominio de un conjunto de operaciones funcionales dentro de un campo de conocimiento determinado; mientras la educación para el desempeño de artes y oficios específicos, como su denominación lo indica, encierra el aprendizaje de pericias particulares. El espacio para la crítica en la educación tecnológica es amplio, pues parte del cuestionamiento de las prácticas mismas desde la experiencia y en las otras dos depende de las características del aprendizaje. Quien estudia una técnica u oficio no está condenado a asimilar mecánicamente el conocimiento y quien la enseña no está obligado a cercenar la creatividad y la capacidad reflexiva de los alumnos. En nuestro país, sin duda, el carácter acrítico en estos tres tipos de educación está muy extendido, pero sucede lo mismo con la educación universitaria. En Colombia, por un humanismo mal entendido, por el culto a las profesiones o por la crítica filosófica a cierto tipo de modernidad, en una miscelánea contradictoria, la educación técnica y la tecnológica han sido subvaloradas y relegadas al plano de lo simplemente utilitario.

La sociedad colombiana necesita una oferta educativa técnica, tecnológica y para el desempeño de artes y oficios específicos que contribuya a estructurar capacidades prácticas y reflexivas en los estudiantes, sea pertinente para las regiones y los territorios y cuente con una financiación adecuada que impida considerarla como residual. No obstante, el “Acuerdo” promueve todo lo contrario. Condena estos tres tipos de educación, distorsionados y como se han consolidado en el país, con baja financiación y poca fundamentación académica, a ser la tabla de salvación para la educación terciaria colombiana o, más bien, para los estudiantes que no van a poder ingresar a universidades cada vez más reservada a las élites económicas o culturales. La transforma en una formación residual generalizada por motivos financieros totalmente ajenos al derecho a la educación superior de la población colombiana. De allí, las ambigüedades de la propuesta a este respecto destacadas por Víctor Manuel Gómez¹⁸. Es conveniente resaltar que en 2012, de conformidad con el documento del

18. “Posiciones contrarias respecto a la calidad y pertinencia de la educación técnica y tecnológica que actualmente se ofrece en el país, el papel del SENA, de los CERES y de las ‘instituciones de formación para el trabajo’, en la educación superior. Posiciones al respecto, tan diferentes como la que propone la creación del ‘Sistema Oficial de Educación Técnica postsecundaria’, según la experiencia internacional de los ‘community colleges’ y politécnicos, y la que propone la articulación del nivel medio con el SENA y con las instituciones de ASENOF. Las consecuencias de una u otra opción son de gran incidencia en la calidad de la formación ofrecida, en la cualificación moderna de los recursos humanos y en la igualdad social de oportunidades educativas. Hay grandes diferencias en la calidad e integralidad de la formación que reciben jóvenes en el SENA, en los CERES o en las instituciones de formación para el trabajo, y la que pueden recibir en instituciones académicas de educación superior. Lo que implica una formación socialmente desigual y con desigualdades posteriores en el desempeño ocupacional. ¿Cuál puede ser el papel del CESU respecto a éstas u otras posiciones tan diferentes y con implicaciones de política tan disímiles? ¿Cómo puede mediar el CESU entre los intereses de instituciones privadas como ASENOF, de

CESU, la asignación de subvenciones públicas por estudiante en las instituciones técnicas y tecnológicas era más de cuatro veces inferior a la asignación en las universidades¹⁹.

De forma engañosa y modernizadora el “Acuerdo” intenta convencernos de que en países como Alemania, utilizado como un arquetipo de las “naciones desarrolladas”, la proporción entre la educación universitaria y la técnico-tecnológica-laboral es inversa a la existente en nuestro medio: 61,4% y 32,7%, respectivamente. En realidad, el porcentaje de los estudiantes inscritos en las instituciones de educación superior alemanas, durante el semestre de invierno 2009-2010, era del 65,68% en las universidades y el 30,41% en las escuelas técnicas superiores²⁰. La educación que llamamos tecnológica en nuestro medio es considerada en Alemania como una parte de la universitaria, por la importancia que tiene en ella la formación teórica. Si, por otro lado, se quiere tomar como referencia de las “naciones desarrolladas” a algunos de los países que hacen parte de la OCDE, tampoco son ciertas las afirmaciones contenidas en el “Acuerdo”, como podemos observarlo en el *Cuadro 1*, en el cual, la clasificación internacional globalizada (CINE) 5A corresponde a la educación que se fundamenta en la teoría y la 5B a la que lo hace en la práctica²¹. Solo en Bélgica esta última es ligeramente superior a la primera. Por consiguiente, con triquiñuelas

instituciones de formación profesional extraescolar como el SENA, y los intereses de formación de alta calidad, con estándares internacionales, de los jóvenes colombianos?” Víctor Manuel Gómez, “Acuerdo por lo superior o por el ‘mínimo común denominador’? Las falencias del CESU”, en: http://universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=4987:acuerdo-por-lo-superior-o-por-el-minimo-comun-denominador-las-falencias-del-cesu&catid=36:ensayos-acadcos&Itemid=81, consultado el 14 de septiembre de 2014.

19. CESU, *Op. cit.*, p. 90.

20. Goethe Institut, “La elección del centro de educación correcto”, en: <http://www.goethe.de/ins/us/lp/prj/tod/der/stu/bif/es11989708.htm>, fuente: Oficina Federal de Estadística, consultado el 9 de septiembre de 2014.

21. “Los programas del nivel 5A son en gran parte teóricos y se destinan a impartir una preparación suficiente para ingresar en programas de investigación avanzada y en profesiones que exigen altas calificaciones.

1. Duración teórica total mínima (en el nivel terciario): 3 años.

2. Se suele exigir que los docentes posean un título de investigación de alto nivel.

3. Pueden comprender los programas un proyecto de investigación o una tesis.

4. Programas que dan el nivel de educación exigido para ingresar en una profesión que requiere altas competencias o en un programa de investigación avanzada.

Los programas del nivel 5B son generalmente más prácticos, tienen mayor orientación técnica y son más específicos respecto al campo ocupacional que los programas del nivel 5A.

1. Están más dirigidos a la práctica y a una profesión específica que los programas del nivel 5A de la CINE y no preparan a los estudiantes a un acceso directo a programas de investigación avanzada.

2. Su duración mínima es de 2 años.

3. El contenido de los programas se suele concebir para preparar a los alumnos a ingresar en una profesión específica.” Unesco, *Compendio Mundial de la Educación 2010. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo*. Montreal, Quebec: 2011, p. p. 272.

argumentativas pretenden imponernos un modelo que ni siquiera corresponde a una secuencia evolutiva dentro de la modernización, ya de por sí ofensiva culturalmente, sino a criterios elementales de rentabilidad social y económica de las finanzas públicas. Los mismos a los que recurren muchos académicos, en Bogotá y en las otras regiones, cuando consideran que el problema financiero de nuestras instituciones de educación superior obedece a la distribución inequitativa de los pocos recursos que se destinan para su funcionamiento o para sus exiguas inversiones.

Cuadro No. 1
Distribución de estudiantes por nivel de la CINE 2008

País	Distribución de estudiantes por nivel de la CINE (%)	
	5A	5B
Colombia	69	31
Bélgica	48	50
Estados Unidos de América	74	24
España	83	13
Francia	72	25
Reino unido	74	22
Suecia	89	6
Suiza	71	21

Fuente: Unesco²²

Igualdad y Competitividad

En términos de cobertura y tipos de educación, el escenario de referencia para el CESU está constituido por una baja matrícula en los sectores de la población de menores ingresos, 8,5% en 2008, la cual va subiendo hasta llegar al 88% en los de mayores ingresos²³. Para cerrar esa brecha, los últimos gobiernos optaron por convertir al

22 , Compendio Mundial de la Educación 2010. Comparación de las estadísticas de educación en el mundo. Montreal, Quebec, 2011 p. 166

23. "De acuerdo con el más reciente informe del Centro Universitario de Desarrollo (CINDA) sobre la educación superior en Iberoamérica, en 2009 la 'brecha' de cobertura entre el grupo más rico y el más pobre del país era la más amplia de esta región imaginaria, al aproximarse a los 80 puntos de diferencia (...) En el lenguaje técnico utilizado en el estudio, la tasa bruta de cobertura para el quintil 5 (el más rico) era del 88%, mientras para el quintil 1 (el más pobre) solo llegaba al 8,5%. En otras palabras, entre los colombianos y colombianas con mayores recursos económicos estudiaban en la educación superior casi noventa personas de cualquier edad, con respecto a cien entre los 17 y los 21 años, al tiempo que entre los de menores recursos únicamente lo podían hacer nueve de cada cien, alargando un poco la cifra, con referencia al mismo rango de edades." Leopoldo Múnera Ruiz, "Cuando la inclusión social no es igualdad de oportunidades. La reforma a la educación superior en Colombia", en: *Revista Foro N° 80*. Bogotá: Fundación Foro Nacional por Colombia, pp. 47-48.

Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en una institución que además de la “educación para el trabajo” ofrece una formación técnica y tecnológica con bajos niveles de inversión. En pocas palabras, decidieron incluir a los “pobres” en la educación terciaria sin utilizar demasiados recursos financieros.

Por tal razón, a partir de 2005 y hasta 2013, como lo ilustra el *Cuadro 2*, el incremento de la matrícula en el SENA (373.097 cupos nuevos) se aproximó al de las otras instituciones en conjunto (472.552 cupos nuevos). Al tiempo que las universidades públicas fueron obligadas a diversificar su oferta, con frecuencia en contra de la calidad, mediante programas a distancia o descentralizados. El gasto público en el SENA fue subiendo hasta estabilizarse aproximadamente en el 18%, del total destinado a instituciones de educación superior, por medio de “subvenciones” estatales que no llegaron a superar los 520 dólares anuales, mientras en las universidades fueron de 2.386 dólares, en promedio²⁴. Empero, los recursos otorgados por el Estado para el financiamiento de las universidades públicas registraron simultáneamente un descenso importante, pues como porcentaje del PIB pasaron del 0.56% en 1995 al 0.38% en 2011. También disminuyeron en la participación en el presupuesto total de dichas instituciones, al bajar del 79% en 1993 al 55% en 2011²⁵.

Cuadro No. 2
Tasa de cobertura en la educación superior (2005-2013)

TASA BRUTA DE COBERTURA									
Matrícula	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Matrícula total en Pregrado (incluido SENA)	1.137.772	1.219.954	1.306.520	1.424.631	1.493.525	1.587.928	1.762.480	1.841.282	1.983.421
Matrícula en Pregrado	1.040.304	1.078.189	1.108.569	1.174.977	1.238.103	1.280.193	1.378.228	1.412.655	1.512.856
Matrícula en el SENA	97.468	141.765	197.951	249.654	255.422	307.735	384.252	428.627	470.565
Población 17-21 años	4.001.081	4.064.849	4.124.212	4.180.964	4.236.086	4.285.741	4.319.415	4.342.603	4.354.649
Tasa de cobertura (incluido SENA)	28,4%	30,0%	31,7%	34,1%	35,3%	37,1%	40,8%	42,4%	45,5%

24. CESU, *Op. cit.*, pp. 86 y 90.

25. Jorge Armando RODRÍGUEZ, “Educación superior pública: alternativas de financiación frente a la Ley 30 y al proyecto Santos”, en: *Razón Pública*, <http://razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/2548-educacion-superior-publica-alternativas-de-financiacion-frente-a-la-ley-30-y-al-proyecto-santos-.html>, noviembre de 2011, consultado el 3 de septiembre de 2014.

Tasa de cobertura (sin incluir el SENA)	26,0%	26,5%	26,9%	28,1%	29,2%	29,9%	31,9%	32,5%	34,7%
Diferencia (puntos porcentuales)	2,4%	3,5%	4,8%	6,0%	6,0%	7,2%	8,9%	9,9%	10,8%

Fuente: CESU, Op. cit. y SENA, Dirección General y Rendición de Cuentas 2013. Cálculos propios.

El “Acuerdo” propone profundizar este modelo de cobertura con base en dos principios/objetivos nucleares, la equidad del sistema y la competitividad de la economía colombiana. En lo atinente al primero, afirma que para estructurar el sistema se debe lograr una educación inclusiva, basada en el acceso, la permanencia y la graduación²⁶. Pero unos renglones más adelante aclara que tal inclusión está en función exclusiva del mejoramiento de la competitividad económica²⁷. Dentro de la literatura sobre política social se ha insistido en que los principios de eficiencia e igualdad no son necesariamente conciliables, especialmente cuando ciertas concepciones de esta última desincentivan el aporte productivo de los agentes o cuando la mayor eficiencia en las economías está vinculada al mérito y la responsabilidad individual de los agentes, lo cual implica, necesariamente, la generación de resultados desiguales. Por tal motivo, es interesante revisar cómo el “Acuerdo” intenta conciliar ambos principios, pues así podremos definir cuál es la concepción de igualdad que se defiende y de qué tipo de “sociedad justa” se está hablando.

En lo relativo a la relación entre justicia e igualdad son dos las concepciones más relevantes, una de ellas defiende la *igualdad de oportunidades*, la otra, la *igualdad de posiciones*²⁸. De acuerdo con aquella lo fundamental es garantizar que todos los

26. “La exigencia de pensar la educación superior como un derecho al cual puedan acceder los diferentes grupos poblacionales obliga a concretar el concepto de universalidad, que se refiere al acceso a la educación superior de todas las personas que tienen la motivación y la preparación suficiente, y supone utilizar diversas formas de intervención para garantizar este derecho. Dicho concepto articula varios procesos: el acceso a la educación superior de todos los interesados; la cobertura, entendida como la capacidad de acoger a quienes la buscan y la atención de quienes acceden, y el reconocimiento a su diversidad para favorecer la permanencia (...) La educación inclusiva es una de las estrategias para la inclusión social” CESU, *Op. cit.*, pp. 94-95.

27. “Los esfuerzos realizados por el país para mejorar el acceso, la permanencia y la graduación en la educación superior se muestran en el ranking del Foro Económico Mundial (WEF) como uno de los factores que más contribuyeron a mejorar la eficiencia del país. En términos de competitividad, en 2013 Colombia ocupó el puesto 69, entre 148 países, según el Reporte Global de Competitividad del Foro Económico Mundial; mientras que la educación superior pasó del puesto 67, en 2012, al 60, en 2013. Ante los enormes desafíos que aún tenemos en competitividad, es de suma importancia acometer una política para hacer realidad en el país la educación inclusiva, con el fin de lograr un acceso universal que ofrezca oportunidades para todos.” *Ibídem*: p. 95.

28. Las dos principales obras de referencia son: en el caso de la *igualdad de oportunidades*, Amartya Sen, *Bienestar, justicia y mercado*. Madrid: Paidós, 1997 y en el de las *igualdad de posiciones*, que incluye

individuos tengan la misma posibilidad de ocupar las posiciones jerárquicamente superiores. Por lo tanto, se debe asegurar una “competencia equitativa” hacia las mismas. Dentro de esta concepción, el problema de la desigualdad se resuelve si las diversas posiciones jerárquicas de la sociedad están abiertas para todas las personas.

En lo relacionado con la educación superior bastaría con ofrecer un número limitado de cupos en las universidades, establecer procesos de selección objetivos de los candidatos y otorgárselos a los mejores sin tener en cuenta las diferencias en las posiciones de partida, por ejemplo, en capitales culturales, sociales o económicos.

La *igualdad de posiciones*, por el contrario considera que la riqueza, las condiciones de vida y el acceso a la educación, la salud y la seguridad social deben ser redistribuidos de tal manera que los grupos sociales se aproximen a unas posiciones similares de partida, en un proceso continuo de “desmercantilización” de los medios para la supervivencia, la calidad de vida y de los bienes y servicios públicos. Las jerarquías sociales, de posiciones o de estatus en estos campos básicos de la sociedad son, por lo tanto, impugnadas. En ellos, la desigualdad es valorada como injusta. En consecuencia, la política social debe comprometerse con la eliminación de todas y cada una de las “brechas” existentes. En lo relacionado con la educación superior, sería necesario garantizarle a todos los estudiantes la posibilidad de acceder, permanecer y graduarse en el programa que escoja libremente y con la información adecuada y suficiente.

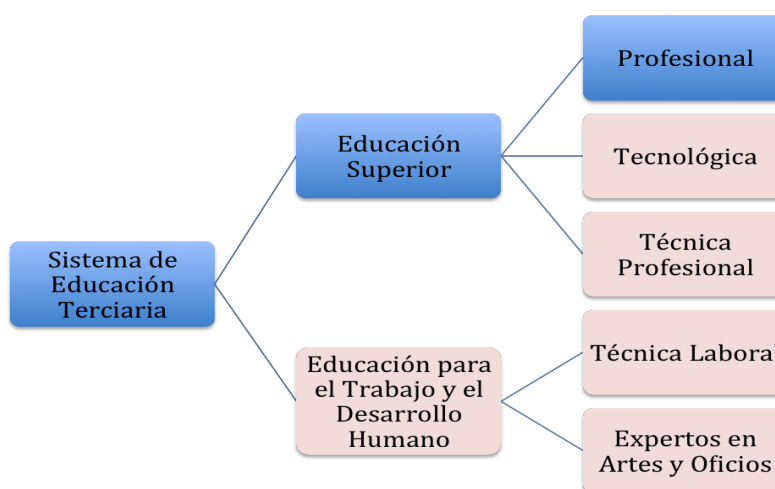
Mientras el fin de las jerarquías sociales en un campo como el de la educación superior constituye el objetivo fundamental de la igualdad de posiciones, la competencia equitativa y la movilidad social al interior de las jerarquías es el propósito clave de la igualdad de oportunidades. Es por ello que la igualdad de oportunidades ha sido concebida como la mejor alternativa para conciliar los principios de eficiencia e igualdad, pues bajo criterios de mérito y responsabilidad individual se asume que las desigualdades producidas en el marco de la competencia entre individuos resultan legítimas y alientan la mayor productividad de los agentes. La desigualdad se individualiza y el sistema reduce su acción igualitaria a garantizar las mismas reglas de juego para todas las personas.

Este criterio de igualdad de oportunidades es el que inspira y rige la educación inclusiva definida en el “Acuerdo”. En términos generales, puede decirse que el interés por conciliar los objetivos de igualdad, eficiencia y competitividad termina por justificar una estructura educativa segmentada y jerárquica, acorde con las necesidades de ampliación de cobertura y con el ajuste funcional del sistema de educación superior a los imperativos del modelo de desarrollo dominante. Es este el

una crítica a la primera opción: François Dubet, *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011.

sentido del quinto componente estructurante del sistema, denominado “*Articulación media con la educación superior y la formación para el trabajo y el desarrollo humano: hacia un sistema de educación terciaria*”. En él se definen al menos cinco (5) posibilidades segmentadas de formación, de las cuales cuatro (4) deben recibir el mayor impulso gubernamental a fin de ajustar el sistema de educación superior a las necesidades productivas y de competitividad del país. La Gráfica No. 1 presenta dichas posibilidades y señala los cuatro segmentos que resultan prioritarios en términos de la ampliación de la cobertura, todos vinculados a la “educación para el trabajo y el desarrollo humano”.

Gráfica No. 1
Sistema de Educación Terciaria



Fuente: Elaboración propia con base en CESU (2014), pp. 106-111.

De acuerdo con los escenarios propuestos se espera que los cuatros segmentos prioritarios tengan un mayor dinamismo y lleguen a representar entre el 60% y el 65% (CESU, 153) del total de la matrícula en educación superior en el año 2034. El documento calcula que para ese momento la tasa de cobertura bruta alcance el 70% o el 80%, con un total de 3.087.94 o 3.900.627 estudiantes, respectivamente²⁹. La pregunta que surge es evidente: ¿Quiénes ocuparán tales segmentos del sistema de educación terciaria? Al respecto, puede decirse que el criterio de igualdad de oportunidades va a incentivar la inequidad, debido a que en un contexto de competencia las desigualdades heredadas toman mayor fuerza. Además, la nueva situación va a ser valorada como justa, porque se va a asumir que todas las personas

29. Ibídem: p. 153.

tienen la misma posibilidad de ocupar las posiciones valoradas como jerárquicamente superiores y emprender procesos de movilidad social ascendente.

Los mecanismos de inclusión diferenciada y jerarquizada propuestos en el “Acuerdo” van a reproducir jerarquías y brechas sociales previas al paso de los y las estudiantes por el sistema de educación terciaria. Además, pueden convertir la educación terciaria en un campo que profundiza dichas desigualdades, justificándolas y legitimándolas bajo el criterio de igualdad de oportunidades y competencia equitativa. De esta manera, el sistema de educación terciaria de inclusión segmentada y jerarquizada:

- a. Difunde un discurso igualitario que, en la práctica, termina por individualizar y responsabilizar a los y las estudiantes en términos de su participación en cada uno de los segmentos educativos establecidos. La responsabilidad y el mérito individual se convertirán en los factores determinantes de las desigualdades persistentes en el sistema.
- b. Reproduce las desigualdades previas que se generan a lo largo del proceso educativo y las posteriores propias a los mercados del trabajo desregulados, particularmente en términos salariales. En efecto, las brechas de calidad que caracterizan a los sectores público y privado en la educación primaria y secundaria determinarán la mayor probabilidad de tránsito de los y las estudiantes de colegios públicos a los segmentos de oficios, técnicos y tecnológicos. Según lo establecido en el “Acuerdo”, la brecha salarial entre un técnico profesional (tercer nivel en el segmento) y un profesional (en la cúspide del esquema) es de 37%. Faltaría establecer a cuánto asciende esta brecha en relación con los técnicos laborales y los expertos en artes y oficios, que se ubican en la parte baja de la jerarquía. Es evidente, entonces, que las posiciones aventajadas difícilmente estarán abiertas para la población con menores ingresos.
- c. Provoca un proceso de “acaparamiento de oportunidades”, ni siquiera una dinámica de “igualdad de oportunidades”³⁰. Vale la pena preguntarse quiénes serán los grupos sociales que tendrán acceso al segmento de educación profesional pública previsto en el esquema. Seguramente, serán aquellos estudiantes que enfrentan la imposibilidad de acceder al sistema de educación profesional privada por falta de ingresos o capital. En este sentido, sectores no elitistas (incapaces de acceder a la educación profesional privada) podrán “acaparar” los pocos espacios de profesionalización pública previstos en el sistema. Los desaventajados estarán condenados, entonces, a ocupar los

³⁰ Tilly (2000) advierte que el discurso de la igualdad de oportunidades oculta procesos de “acaparamiento de oportunidades” realizados por sectores no elitistas de la sociedad que aprovechan capitales culturales y/o sociales heredados para acceder a recursos valiosos u ocupar ciertas posiciones sociales aventajadas. El objetivo del acaparamiento de oportunidades es monopolizar dichos recursos o posiciones. Ver: Charles Tilly, *La desigualdad persistente*. Buenos Aires: Manantial, 2000.

segmentos inferiores de la jerarquía del sistema. La desigualdad se vuelve persistente.

De esta forma, la armonización de los objetivos de igualdad, competitividad y eficiencia realizada en el marco del “Acuerdo” se sustenta en la edificación de un sistema de educación terciaria jerárquico y segmentado, productor y reproductor de desigualdades persistentes y defensor de los criterios de mérito y responsabilidad individual como explicativos de las diferencias. El sistema de educación terciaria resultará funcional a la reproducción de la estructura inequitativa del país. Sin embargo, los problemas de la perspectiva de “educación inclusiva” defendida por el “Acuerdo” no se limitan a las cuestiones conceptuales y teóricas hasta aquí expuestas. Los aspectos financieros de la propuesta suscitan también muchas dudas.

La financiación de la “educación inclusiva”

Según el “Acuerdo”, el elemento articulador del sistema de educación superior será la sostenibilidad financiera. Empero, no es claro cómo se garantizará dicha estabilidad económica; aunque todo indica que la política de profundización de los créditos otorgados por el ICETEX, será el mecanismo privilegiado para alcanzar las metas de cobertura en 2034. En este sentido el documento del CESU propone dos escenarios: uno intermedio y otro ideal (Cuadro 3):

Cuadro No. 3
Escenarios de cobertura 2034

Indicadores	Línea de Base (2014)	Escenarios (2034)	
		Intermedio	Ideal
Tasa de cobertura bruta educación superior	50%	70%	84%
Pregrado			
Matrícula de pregrado (total)	2.178.444	3.087.094	3.900.627
Matrícula universitaria	1.370.682	1.234.838	1.365.219
Matrícula técnica y tecnológica	807.762	1.852.256	2.535.408
Total de nuevos cupos creados en pregrado	(...)	908.650	1.722.183
Participación de la matrícula universitaria	63%	40%	35%
Participación de la matrícula técnica y tecnológica	37%	60%	65%
Posgrado			
Número de estudiantes de posgrado	119.490	177.556	326.367
Número de cupos creados en posgrado	(...)	58.066	206.877
Total de nuevos cupos creados (pregrado + posgrado)	(...)	966.716	1.929.060

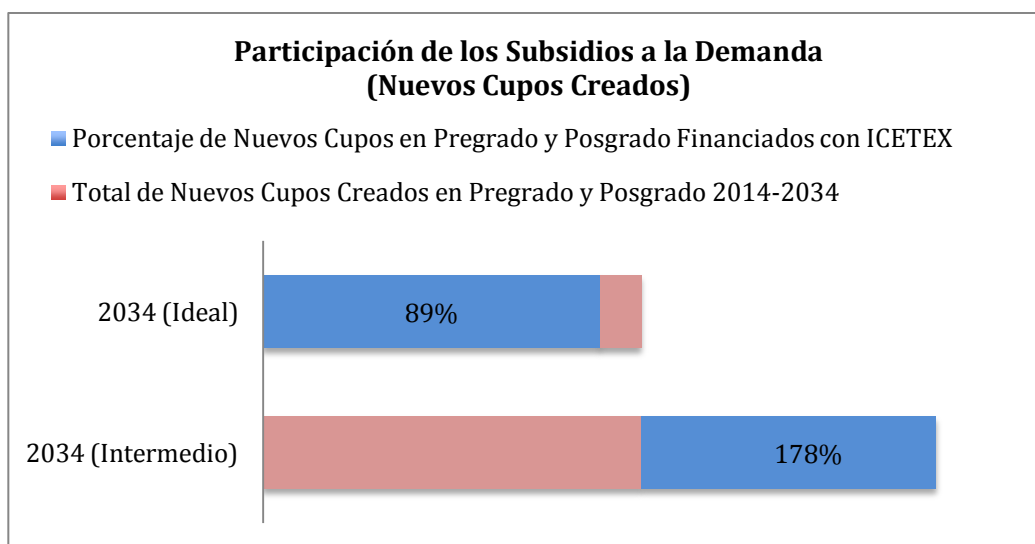
Créditos ICETEX			
Beneficiarios de crédito de ICETEX (pregrado y posgrado)	276.102	2.000.000	2.000.000
Porcentaje de cupos financiados por ICETEX (pregrado y posgrado)	13%	64%	49%
Porcentaje de nuevos cupos creados financiados por ICETEX	(...)	178%	89%

Fuente: Cálculos propios con base en CESU, *Op. cit.*, Capítulo 6 y Anexos.

Cada escenario propone una meta determinada en cuanto al número de estudiantes que estarán matriculados en 2034 en el sistema de educación superior. El escenario intermedio prevé la creación de 908.000 cupos de pregrado y una participación de la matrícula universitaria del 40% frente al 60% de la matrícula en educación técnica y tecnológica. Por su parte, el escenario ideal considera la creación de un 1.700.000 cupos. La matrícula universitaria representará el 35% del total y la educación técnica y tecnológica el 65%. En el caso de la educación posgradual, el primer escenario contempla la creación de 58.000 cupos, mientras que el segundo considera la creación de 207.000. Llama la atención que los dos escenarios conducen al estancamiento de la cobertura universitaria, en ambos baja, de 1.370.682 a 1.234.838 en el intermedio y a 1.365.219 en el ideal. La propuesta consiste en mantener las universidades reservadas a una “minoría privilegiada”.

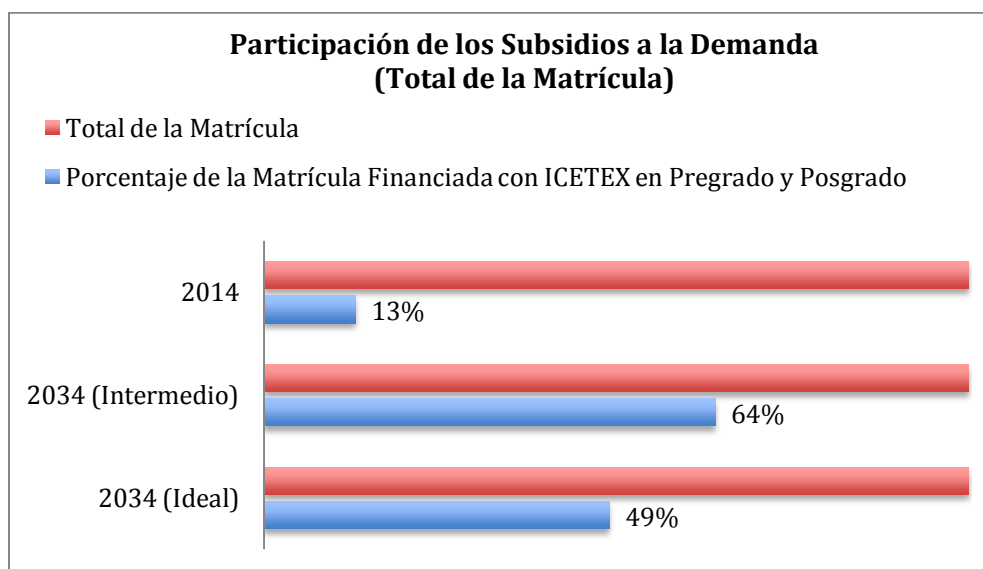
La meta establecida para el número de beneficiarios con créditos del ICETEX conlleva la ampliación de 1.700.000 “deudores”, ya que pasa de 276.000 en 2014 a 2.000.000 en 2034. En el escenario intermedio, la totalidad de beneficiarios de crédito en pregrado y posgrado se incrementará del 13% del total de la matrícula al 64% en los mismos años (si se incluyen entre ellos estudiantes ya matriculados a 2014) o el 178% si se contabilizan como beneficiarios únicamente los estudiantes de pregrado y posgrado que ocupan los nuevos cupos creados a partir de 2014. En otras palabras, todos los nuevos cupos más un 78% con relación a ellos. En el caso del escenario ideal, el porcentaje de beneficiarios transita del 13% al 49% o al 89%, respectivamente. En conclusión, en el escenario ideal, el número de beneficiarios de créditos educativos alcanzará el 49% del total de la matrícula en pregrado y posgrado en 2034 y financiará el 89% de los nuevos cupos de pregrado y posgrado creados entre 2014 y 2034 (*Gráficas 2 y 3*).

Gráfica No. 2 Aumento del subsidio a la demanda



Fuente: Cálculos propios con base en CESU, *Op. cit.*, Capítulo 6 y Anexos.

Gráfica No. 3 Subsidio a la demanda y matrícula



Fuente: Cálculos propios con base en CESU, *Op. cit.*, Capítulo 6 y Anexos..

El crédito educativo se convierte, entonces, en el pilar financiero del sistema y en la fuente económica para los nuevos cupos. En cualquiera de los escenarios propuestos, el crédito educativo financiará más del 49% del total de matriculados en el sistema de

educación terciaria. Se profundiza y dinamiza aún más la política de subsidios a la demanda en referencia a lo que ha sucedido en los últimos años³¹.

Sin embargo, en este aspecto puede plantearse otro escenario factible: el Gobierno Nacional financia la totalidad de nuevos cupos mediante subsidios a la oferta, por medio de las instituciones en las condiciones actuales. ¿Cuál sería el valor de la propuesta? El *Cuadro 4* presenta los cálculos estimados asumiendo que los costos por estudiante según modalidad educativa presentados por el “Acuerdo” se mantienen constantes y suponiendo una inflación anual del 2%. Igualmente, se tuvieron en cuenta las metas específicas en cuanto al número de cupos a crear y la participación de la educación universitaria, técnica y tecnológica en el total de la matrícula para el año 2034.

Como se observa, el valor de la propuesta ascendería a \$3.4 billones de pesos para el escenario intermedio y a \$6.0 billones para el escenario ideal. Para el caso del escenario intermedio, la inversión en educación técnica y tecnológica llega a \$846.763 millones (el 25% de la inversión total) y la educación universitaria a 2.5 billones (75% de la inversión total). Por su parte, en el escenario ideal las inversiones en educación técnica y tecnológica llegan a \$1.7 billones (29% del total) y en educación universitaria a \$4.3 billones (71% del total).

Cuadro No. 4
Estimación del subsidio a la oferta

Costos Estimados de la Propuesta de Educación Inclusiva a nivel de Pregrado		
Metas	Escenario Intermedio	Escenario Ideal
Número de cupos a crear entre 2014 y 2034	908.650	1.722.183
Participación de la Educación Técnica y Tecnológica en el total de la matrícula	60%	65%
Participación de la Educación Universitaria en el total de la matrícula	40%	35%
Número de cupos a crear entre 2014 y 2034 en Educación Técnica y Tecnológica	545.190	1.119.419

31. “En 2011 el gasto público fue aproximadamente de \$4.3 billones, mientras que en 2013 fue de \$ 5.6 billones. Es decir que, entre 2011 y 2013, el crecimiento en términos reales de la inversión pública en educación superior fue de 24.35 %. En el caso de las categorías destinadas directamente a financiar la oferta (transferencias nacionales a IES, transferencias a entidades descentralizadas, ESAP, SENA, CREE y MEN), los recursos presentaron un crecimiento real del 22%, mientras que los fondos destinados a financiar la demanda, como los asociados a los programas del ICETEX, presentaron un crecimiento en términos reales del 39.1%” CESU, *Op. cit.*: p. 85.

Número de cupos a crear entre 2014 y 2034 en Educación Universitaria	363.460	602.764
Valor por estudiante en Educación Técnica y Tecnológica (2012)*	1.004.640	1.004.640
Valor por estudiante en Educación Universitaria (2012)*	4.609.752	4.609.752
Estimado Valor por estudiante en Educación Técnica y Tecnológica 2034	1.553.153	1.553.153
Estimado Valor por estudiante en Educación Universitaria 2034	7.126.583	7.126.583
Valor total de la matrícula en Educación Técnica y Tecnológica 2034 (Millones de pesos de 2012)	846.763	1.738.629
Valor total de la matrícula en Educación Universitaria 2034 (Millones de pesos de 2012)	2.590.228	4.295.648
Valor total de la propuesta de educación inclusiva Sistema de Educación Superior (Millones de pesos de 2012)	3.436.991	6.034.277
Valor total de la propuesta 2034 como porcentaje del PIB de 2013	0.5%	0.88%
Valor total del sistema de 2034 educación superior como porcentaje del PIB de 2013 (En 2013 el gasto público en Educación Superior asciende al 0.82% del PIB)	1.32%	1.70%

* Se toman como referencia los valores presentados en CESU, *Op. cit.* Tabla No. 55, pp. 90.

Fuente: Cálculos propios con base en CESU, *Op. cit.*

Lo cual implica que el gasto público en educación superior debe pasar de representar el 0.82% del PIB en 2013 al 1.32% en 2034, en el escenario intermedio, o el 1.7% en el escenario ideal. Por ende, el corolario es claro, los bajos costos de la educación técnica y tecnológica prevista en el “Acuerdo” permitirán un incremento de la cobertura bruta hasta el 70% o 84% sin grandes sobresaltos fiscales. No obstante, a pesar del aumento en la cobertura que plantea el “Acuerdo” y del incremento de los recursos fiscales destinados a la educación superior, el proyecto del CESU resulta menos generoso y eficiente que otras propuestas de financiamiento alternativas.

El *Cuadro 5* compara la propuesta presentada por el CESU (asumiendo que la totalidad de los cupos de pregrado son creados con subsidios a la oferta) y la alternativa elaborada por Mora³² (2011), relativa al establecimiento de una “renta básica para el

32. Andrés Felipe Mora, “Propuesta para la financiación de la educación superior en Colombia”. En: *Revista Pensamiento Jurídico*, No. 31, Mayo-agosto de 2011, pp. 215-234. Bogotá: Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia. Inspirado en los modelos de asignación ciudadana y renta básica de ciudadanía, Mora presenta una alternativa para el financiamiento de la educación superior en Colombia. La propuesta se plantea como un subsidio a la oferta educativa de las Instituciones de Educación Superior que bajo principios de universalidad, individualidad e incondicionalidad le ofrecerá a cada uno de los jóvenes una asignación de 30 millones de pesos en el momento de finalizar sus estudios secundarios. La propuesta asciende a un total de 102 billones de 2011 para los próximos 56 años

financiamiento de la educación superior”, asumiendo las metas de cobertura que no compartimos. Como se observa, la propuesta del CESU no alcanza la universalidad en el goce efectivo del derecho a la educación superior y arroja costos crecientes en el tiempo. Estos no se distancian de manera notoria en relación con el costo total de la propuesta de la renta básica. Adicionalmente, el valor del subsidio a la oferta resulta menor que el planteado por la “renta básica para la educación superior”. El CESU no adopta su modelo por falta de propuestas, sino porque acoge sin la menor crítica un modelo que supedita la vida académica del país a los imperativos financieros de unas políticas de desarrollo inequitativas para la mayoría de la población colombiana

Cuadro No. 5
Comparación entre la propuesta del CESU y la alternativa de Mora

Comparación Alternativas de Financiamiento de la Educación Superior			
Variables	Propuesta del CESU (2014)		Renta Básica para la Educación Superior
	Escenario Intermedio	Escenario Ideal	
Tasa de Cobertura	70% (Año 2034)	84% (Año 2034)	100% (Año 2029)
Costo de la Propuesta (% del PIB de 2012)	Ascendente hasta llegar al 1.32% en 2034.	Ascendente hasta llegar al 1.70% en 2034.	Entre 2015 y 2029: 1.82%. En adelante: 0.84%.
Costo Promedio por Estudiante (Técnica, Tecnológica y Universitaria) (Valor del subsidio a la oferta)	\$ 4.339.868	\$ 4.339.868	\$7.500.000 para carreras de ocho (8) semestres y \$6.000.000 para carreras de diez (10) semestres.

Fuente: Cálculos propios con base en CESU, *Op. cit.* y Mora, *Op. cit.*

Coletilla

Desde el título del documento del CESU, términos rimbombantes como “acuerdo por lo superior” intentan dar la impresión de que estamos frente a una propuesta extraordinaria y llena de virtudes, la cual, sin embargo, oculta los sentimientos de inferioridad de los encargados de dirigir las instituciones públicas de educación superior. El anquilosamiento al que es condenada la universidad en la propuesta y el silencio de sus rectores exige que las comunidades de todas ellas se manifiesten ante una política que convierte a la “educación terciaria” en el reino de la inequidad, dentro del país de todas las desigualdades sociales.

Bogotá, 13 de septiembre de 2014