

EDITORIAL

CARTA ABIERTA

A los integrantes del Sistema Universitario Estatal SUE y a los miembros de la Asociación Colombiana de Universidades ASCUN

*Juan Carlos Yepes Ocampo**

Forma de citar este artículo en APA:

Yepes Ocampo, J. (julio-diciembre, 2015). Carta abierta. A los integrantes del Sistema Universitario Estatal SUE y a los miembros de la Asociación Colombiana de Universidades ASCUN. *Summa Iuris*, 3(2), 258-267.

Como Ex integrante del Consejo Nacional de Educación Superior CESU (durante el lapso 2010-2015) en representación del profesorado universitario colombiano, considero una obligación moral y un imperativo de acción política dar a conocer mis reflexiones en relación con el estado situacional de la educación superior en Colombia, especialmente en el momento específico de inflexión que ha sido generado por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y sus políticas sectoriales, alejadas en lo fundamental de lo que algunos han pretendido catalogar como *Políticas públicas*.

Importante empezar las reflexiones sobre este asunto en particular, pues

...no todo lo que hace el Estado y el gobierno son políticas públicas. Política pública no necesariamente es sinónimo de acción gubernamental, es una forma específica de enfocar y resolver los problemas sociales que supone en el proceso de toma de decisiones la construcción y consolidación de consensos (Cuervo, 2007, p. 68).

* Profesor Titular U. de Caldas. Lic. en Ciencias Sociales Universidad de Caldas; Esp. en Educación Universidad del Bosque; Mg. en Educación Universidad Javeriana; Ph D. en Estudios Políticos (Línea Políticas Públicas) Universidad Externado. Investigador Grupo B. Par evaluador Colciencias; Par evaluador Conaces. Integrante por dos periodos consecutivos (2010-2012 y 2013-2015) Consejo Nacional de Educación Superior CESU, en representación de los profesores universitarios del país. Ex consejero CESU. Correo electrónico: juancarlos.yepes@ucaldas.edu.co

El francés Pierre Muller (2002), citado por Cuervo (2007), complementa estableciendo que la definición de una política pública como un plan de acción gubernamental no dice nada acerca de la génesis social de las políticas públicas, que es la característica esencial; de ahí su condición de pública. Pero sumemos al análisis reflexivo lo siguiente:

La democracia tiene un método propio para la definición de las políticas públicas. Las decisiones resultan de una adaptación negociada de intereses, de acuerdo con normas transparentes definidas en el espacio público(...) Las políticas no reflejan la supuesta omnisciencia de tecnócratas esclarecidos, sino que representan la depuración de intereses legítimos, un concierto de voluntades, entre ellas la del propio gobierno (Cardoso, 2003, p. 3).

No necesito entrar en detalles ni adicionar más fundamentos de teoría para demostrar que todo aquello que se viene haciendo con la educación superior, desde la agencia principal del Estado (el MEN), se distancia diametralmente de lo que en esencia y rigor científico ha de asumirse como *política pública*. Muchos, demasiados quizás, fueron los argumentos y escritos que produce para llamar la atención del CESU sobre lo que consideré una ruta equivocada y antidemocrática, que se estaba adoptando para trazar las líneas gruesas de la educación superior en su futuro inmediato y en un horizonte previsto a veinte años; pero lamentablemente el balance siempre fue el mismo: oídos sordos a los clamores y, más grave aún, *legitimación* de decisiones ya adoptadas por el MEN (ejemplo palmario fue el de la Ley de Inspección y Vigilancia que ni siquiera se discutió) sin la participación activa de los integrantes del CESU y mucho menos de la comunidad universitaria del país.

En este orden de ideas y a partir de la revisión de pronunciamientos efectuados por parte de dos instancias de gran importancia para la discusión crítica, encuentro que en los últimos tiempos se han producido, entre otros, dos textos importantes. El primero de ellos es conocido como "Declaración Pública del Sistema Universitario Estatal", suscrito en Pereira el 6 de octubre de 2014 (confieso que no he hallado documentos posteriores a esa fecha que contengan el pensamiento de los rectores que integran dicho "sistema", lo que no quiere decir que no existan manifestaciones efectuadas después de la declaración referida). El segundo texto salió a la luz pública el pasado viernes 4 de septiembre de 2015 con el nombre de

“Declaración del Consejo Nacional de Rectores reunido en Sesión Extraordinaria”, suscrito por el P. Jorge Humberto Peláez Piedrahita S. J., Rector de la Pontificia Universidad Javeriana; Juan Diego Castrillón Orrego, Rector de la Universidad del Cauca, y Carlos Hernando Forero R., quienes fungen como Presidente, Vicepresidente y Director ejecutivo de ASCUN de manera respectiva.

En el primer texto y sobre el tema asociado con la necesidad de recursos para el financiamiento de la educación superior, los rectores del SUE reclamaban del Congreso de la República y del gobierno nacional un aumento no inferior al 4% por encima de la inflación para la vigencia de 2015. Petición fallida que, ad portas de 2016 y sin respuesta a la vista, ha puesto de nuevo en inminente amenaza de colapso a las universidades estatales. Pero lo curioso es que en el mismo escrito los rectores advierten que el año anterior (2013 para ese momento) “no fue atendida una solicitud en el mismo sentido, lo que ha implicado congelar en pesos constantes durante dos años los presupuestos de ingresos de las universidades”. Terminan diciendo en la Declaración que “esta situación tiene serias implicaciones en la estabilidad de las universidades y atenta contra la oferta de educación superior y el futuro de la sociedad”. Nótese que dicho congelamiento ya hará curso hacia el tercer año. Inaceptable desde cualquier punto de vista la indolencia del gobierno nacional que ha dado la espalda a la crítica situación financiera de las universidades y, de manera paradójica, dice apostarle a una idea de *Colombia la más educada a 2025*.

En el documento de ASCUN se resaltan temas centrales como la preocupación que embarga a los rectores y a la comunidad académica sobre reformas que se están llevando a cabo,

...de manera fragmentada, en ausencia de la revisión integral del marco normativo que requiere la configuración y desarrollo de un nuevo sistema de educación, el financiamiento, fomento, inspección y vigilancia de la educación superior, junto con los demás sistemas y herramientas creados en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

En este fragmento se está haciendo referencia nada más y nada menos que a la carencia de procesos y procedimientos propios del diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

De la misma manera, expresan los integrantes de ASCUN enorme preocupación por el impulso que el MEN ha dado en el PND al denominado Sistema Nacional de Educación Terciaria SNET, un artificio que se introduce por la vía del gobierno sin contar con el análisis y participación de las comunidades universitarias, atentando de manera grave contra la estabilidad del mismo sector educativo del nivel superior, en tanto afecta de manera estructural asuntos como las tipologías de las instituciones, las nomenclaturas en programas, niveles de formación y creación de nuevos órganos de gobierno. Urgen los rectores en su Declaración derivada del Consejo Nacional Extraordinario a

...hacer una convocatoria nacional que involucre de manera participativa a todos los actores e interesados, como lo señala la Constitución. Esta convocatoria es indispensable para adelantar una revisión integral y diseñar el sistema educativo que requiere el país, sus componentes, articulaciones, su marco normativo así como la gobernanza del sector con miras a fortalecer al Ministerio de Educación Nacional.

De nuevo se hace evidente en este apartado de la Declaración que las últimas iniciativas, directrices y normas emanadas desde el MEN, desconocen flagrantemente el principio democrático exigible para la construcción de leyes y disposiciones que regirán el destino de un sector vital para el desarrollo social y humano del país.

De manera especial ASCUN asume postura crítica respecto a modelos de medición como el Modelo de Indicadores de Desempeño de la Educación MIDE, creado por el MEN, porque "... desdibujan el papel de la educación superior, induciendo un enfoque homogenizador que no reconoce la realidad del país". Se rechaza de la misma manera que el Ministerio haya adoptado de tiempo atrás mecanismos excluyentes que conducen simplemente

a que las universidades sean notificadas de hechos cumplidos, decisiones y resultados apresuradamente divulgados por los medios de comunicación y, como en el caso del MIDE, con deficiencias conceptuales y metodológicas, desconociendo la complejidad de las funciones misionales universitarias, afectando la imagen social de la educación superior.

Fuentes de enorme confiabilidad académica, investidas del rigor científico que suministra la actividad investigativa de amplio espectro, afirman que una vez revisado en profundidad el MIDE ni siquiera puede catalogarse como un *modelo*, pues carece de los elementos constitutivos básicos para resistir siquiera una idea de ajuste. El particular estilo del MEN se asemeja cada vez más a los dispositivos de control impuestos por regímenes autoritarios, que poco tardan en convertirse en verdaderos modelos totalitarios, propios de sistemas despóticos o tiránicos que parecían proscritos en muchas latitudes. Una estrategia que le ha dado buen resultado al MEN, para acallar voces y no someter al juicio crítico de las comunidades académicas sus distintas iniciativas, ha sido promover las ya reconocidas “socializaciones” de todas las directrices y normas creadas en dicha agencia del Estado. “Socializar” jamás será equiparable a legitimar, y un componente primordial de la política pública es indudablemente la viabilidad política o legitimación que se debe hacer en las comunidades que pueden resultar beneficiadas o perjudicadas con dichas políticas.

El conjunto de rectores de ASCUN expresa que:

Comparte con el gobierno el interés de centrar los esfuerzos en el mejoramiento de la calidad y hace un llamado para considerar y actuar en consonancia con el fortalecimiento de las capacidades institucionales y los requerimientos de un esquema de sostenibilidad financiera, tanto de la educación superior como en materia de ciencia, tecnología e innovación, respaldado con los recursos necesarios establecidos en el presupuesto General de la Nación.

Razón les asiste a los integrantes de la Asociación de Universidades al requerir sostenibilidad financiera, no solo para la educación superior sino también para Colciencias (Departamento Administrativo sistemáticamente golpeado, al igual que las universidades, con los recortes presupuestales por todos conocido). Lamentablemente el Estado colombiano -sus gobernantes- no acata las recomendaciones internacionales como la contenida en la Declaración final de la Conferencia Mundial de Educación Superior, celebrada en París en 2009, según la cual se asume “La educación superior como un bien público y una estrategia imperativa para todos

los niveles de educación y fundamento de la investigación, la innovación y la creatividad debe ser un tema de responsabilidad y apoyo económico para todos los gobiernos”.

Por su parte el P. Jorge Humberto Peláez S. J., en su comunicado de apertura al Consejo extraordinario de ASCUN mencionado, manifiesta que,

en diversas ocasiones hemos sido convocados a unas reuniones llamadas *socializaciones*, en las cuales se ofrece información sobre temas de la agenda educativa del gobierno y se escuchan comentarios. Consideramos que estas *socializaciones* no pueden considerarse como un debate que se pueda mostrar como un respaldo o legitimación de las medidas propuestas, ni como un consenso sobre ellas. Creemos que el deseo de producir resultados inmediatos está conduciendo a reformas parciales, a retazos, las cuales están generando ruido y confusión.

He aquí el típico comportamiento del Ministerio de Educación del cual yo fui víctima en el trasegar del CESU durante cuatro años. Siempre llegábamos a las sesiones de dicho organismo con la expectativa de las nuevas sorpresas con que saldrían los funcionarios, en particular las señoras Ministra y Viceministra de Educación Superior. Ni el SNET, ni la Ley de Inspección y Vigilancia, y mucho menos el MIDE, por mencionar solamente tres elementos cruciales relacionados con el sector, fueron objeto de discusión, análisis y mucho menos sometidos a aprobación por parte de los integrantes del CESU. En síntesis, este órgano creado por el artículo 34 de la Ley 30 de 1992 urge una redefinición estructural en cuanto a sus funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría, pues la evidencia es suficiente para admitir que en ninguna de las cuatro se cumple a cabalidad. Si la función primordial es respaldar lo que el MEN decida, cada uno de los miembros del organismo deberá analizar si efectivamente ese ha de ser el papel a jugar dentro del CESU. En particular, el mandato del artículo 35 de la precipitada Ley no se acata, pues el CESU realmente no propone nada al gobierno nacional en materia de políticas y planes; a lo sumo se dedica a señalar algunos aspectos sobre lineamientos para la calidad, sanciones a instituciones de educación superior y uno que otro asunto de poca relevancia.

Las directrices y líneas gruesas (estructurales) de la política de gobierno, simplemente se informan al organismo y generalmente se pretende que allí se legitimen. En lo fundamental, la arquitectura institucional de la educación superior es bastante excluyente y antidemocrática en Colombia, situación agravada con estilos autoritarios como los que se padecen en la actualidad. No es gratuito el titular con el cual el diario El Espectador se refirió el día 10 de septiembre de 2015 a la problemática de las universidades: “Rectores, ¿aislados por el Mineducación? Directivos de 84 universidades creen que la ministra Gina Parodi está reformando de manera “apresurada” el sistema educativo, sin tenerlos en cuenta”. El *ninguneo* (no hacer caso de alguien, no tomarlo en consideración) es una práctica que ha hecho carrera en la educación superior. Pregunto a ASCUN y al SUE si en los temas estructurantes del sector han sido tenidos en cuenta. Por ejemplo en materia de la solución de fondo a las dificultades financieras (¿cuántos años llevan tratando de obtener incrementos presupuestales que vayan a la base?), o respecto a la necesidad de discutir las tipologías de las instituciones de educación superior (¿qué consideraciones efectuadas por cualquiera de los dos organismos que asocian a los rectores o sus instituciones han sido contempladas?).

Algunos rectores manifiestan entre bambalinas que están verdaderamente amedrentados con el alcance de la Ley de Inspección y Vigilancia (1740 del 23 de diciembre de 2014) y que no se atreven a cuestionar con firmeza las decisiones del MEN porque no sería difícil recibir por sorpresa visitas de los técnicos del Ministerio para inspeccionarles sus acciones administrativas. Cada quien es dueño de sus miedos y, ante una norma que muchos consideran abiertamente inconstitucional (se está a la espera de respuesta a las demandas interpuestas) por vulnerar el núcleo esencial de la autonomía, es explicable que se tengan todas las prevenciones del caso.

Las preguntas que finalmente hago al SUE y a ASCUN son:

- 1) ¿Hasta cuándo tendremos que esperar los integrantes de las comunidades universitarias que los representantes legales de las universidades hagan respetar con fortaleza el carácter autónomo de los centros de educación superior? Recuerdo hace unos años

al Rector de la Universidad de Chile, quien nos contaba en un encuentro internacional que él era el primero en encabezar movilizaciones y ubicarse en frente de la fila para tomar pancartas y reclamar del gobierno nacional tratamiento decente para su institución. Hoy en Europa, especialmente la Universidad de Sevilla, viene librando una cruzada por presupuesto digno para cumplir con su centenaria misión.

- 2) ¿Cómo pueden los rectores seguir impávidos ante despropósitos que desnaturalizan la institucionalidad misma, con decisiones a todas luces impositivas adoptadas por el MEN respecto a asuntos que atañen fundamentalmente a los actores universitarios? ¿Dónde han quedado la gobernabilidad y la gobernanza de las universidades en su ejercicio de autonomía?
- 3) ¿Por qué razón no se unen los rectores a estudiantes y profesores para hacer causa común, en unión con empleados administrativos y directivos de cada institución, en aras de recuperar la autonomía universitaria y re-conquistar las garantías de viabilidad y supervivencia? Es increíble que pudiendo contar con el respaldo de las comunidades universitarias, para luchar por los grandes propósitos de la educación superior, dichos rectores aún no se hayan concientizado de la fortaleza que produce la unidad.
- 4) ¿Será que finalmente sucumbiremos ante los estilos autoritarios y despóticos que campean en un Ministerio que prescindió de muchos de sus mejores funcionarios para llevar a cabo objetivos que se separan de la misión de las universidades como patrimonio académico y cultural de la nación?
- 5) ¿Quedaremos finalmente sometidos a la generación de recursos propios para poder sobrevivir y convertir la academia cada vez más en un negocio que olvida la finalidad misma para la que fue creada en materia de generación, difusión y aplicación de conocimiento para el mejoramiento de la vida?

La mercantilización de la educación superior para obtener recursos vía oferta de servicios, una manera poco creativa que se han ingeniado desde el capitalismo académico para aliviar parcialmente las penurias

presupuestales de las universidades, no constituye ninguna solución estructural al déficit acumulado desde la Ley 30 de 1992. Es exigible al gobierno nacional una financiación decente que permita consolidar esfuerzos llevados a cabo por muchas instituciones que, aun sin contar con los medios suficientes, se han preocupado por elevar los estándares de calidad en los procesos formativos para responder de mejor manera a los desafíos sociales. No es a través de la desnaturalización de la *Universitas* que lograremos avanzar en la senda del mejoramiento continuo. Tampoco la métrica de los rankings permitirá incrementos superlativos en la calidad de la educación. Más importante que la comparación con otros -que pueden estar a años luz de nosotros- resulta mirarnos con capacidad autocrítica para evaluar en qué grado damos cumplimiento a la función misional de cada institución.

Señores rectores (integrantes del SUE y ASCUN), los universitarios a quienes la mayoría de ustedes se deben, demandan de su acción política decidida para recuperar lo indispensable de la autonomía universitaria que el constituyente primario les otorgó. Que la historia no diga que en manos de esta generación se ha sacrificado lo poco que queda de la mancillada autonomía. Cuenten con estudiantes y profesores si la tarea es dignificar la noble misión del Alma máter. Llegó la hora de construir masa crítica para recuperar el tiempo perdido y transformar el estado de cosas que hoy padecemos. Movilizaciones serias e inteligentes esperan por nosotros.

Manizales, 14 de septiembre de 2015

REFERENCIAS

Cardoso, F. (2006). *La política de las Políticas Públicas. Progreso económico y social en América Latina*. Informe. BID,

Cuervo, J. (2007). Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental (una revisión a los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión pública colombiana). En *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Publicaciones Universidad Externado de Colombia.