

Reflexiones sobre la situación de la Mesa de Diálogo para la Construcción de Acuerdos para la Educación Superior Pública y alternativas de acción por parte de la Mesa Amplia Nacional de Profesores de Universidades Públicas (MANPUP)

(DOCUMENTO PARA LA DISCUSIÓN - octubre de 2019)

Introducción

Como parte del gran movimiento por la educación superior de 2018, se conformó inicialmente en el primer Encuentro de Profesores de Universidades Públicas, una “MESA NACIONAL PARA COORDINAR EL MOVIMIENTO EN DEFENSA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA y negociar con el gobierno nacional¹, participaron delegaciones de 11 Universidades, esta pretendía ser un espacio de articulación entre las diferentes asociaciones profesoras, sindicales, gremiales y de representantes profesoras, que recogiera además a profesores(as) no asociados pero activistas de la educación superior pública, y que en coordinación con otros sectores universitarios, negociara salidas a corto y mediano plazo, a la situación crítica de las Universidades Públicas.

El 2 de octubre, se realizó una reunión con el Viceministro de Educación Superior, se evidenció la no gestión hasta ese entonces del Ministerio de Educación; vino la gran movilización nacional del 10 de octubre, con la participación contundente de los estudiantes y la solidaridad de diversos sectores sociales; siguió la huelga de hambre realizada por tres profesores para solicitar la constitución de la Mesa intersectorial.

El primero de noviembre se instala la Mesa de Diálogo para la construcción de acuerdos para la Educación Superior. A la hora de participar en la mesa de negociación con el gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional (MEN), gracias a la exigencia de los estudiantes llegamos varias organizaciones profesoras. Desde el primer momento se registraron delegados o representantes de la Asociación Sindical de Profesores Universitarios (ASPU), la Asociación de Profesores de la Universidad de Antioquia (ASOPRUDEA), la Asociación de Representantes Profesorales de los Consejos Superiores y Académicos de las Universidades

¹ Encuentro Nacional de Profesores Universitarios, Manifiesto por la Educación Superior Pública. Medellín: Universidad de Antioquia, septiembre 18 de 2018. La delegación que se reunió con el Viceministro estuvo conformada por profesores de ASPROUDEA, ASPU Universidad Nacional, U. Tolima, UIS y ARPUP

Públicas (ARPUP), el profesor Adolfo Atehortúa como designado por las plataformas estudiantiles, y delegados de la mesa de profesores de las universidades públicas que, a la hora de conformar la Mesa de Diálogo, quedó inscrita por parte del MEN como Mesa Nacional de Profesores de la Universidad Nacional (MNPUN), que se había transformado gracias a la participación de más de 10 universidades en el país, en la Mesa Amplia Nacional de Profesores de Universidades Públicas (MANPUP).

El 9 y 10 de noviembre se realizó en la Universidad Nacional, el 2° Encuentro nacional de Profesores de Universidades Públicas, para fortalecer La Mesa Amplia Nacional de Profesores por la Educación Superior, a través de la articulación de propuestas a corto, mediano y largo plazo; y crear estrategias de acompañamiento y apoyo técnico a la Mesa de Diálogo²; se ratifica el Decálogo para un pacto por la educación superior pública, que se venía elaborando. Si bien se intentó expresar el conjunto de exigencias y puntos de debate en el “Decálogo por la Educación Superior”, no se lograron consensos sólidos entre las plataformas estudiantiles, profesoriales y de trabajadores sobre la orientación estratégica del movimiento.

Durante el movimiento el período de negociación y después de la firma del Acuerdo del 14 de diciembre de 2018, la mesa convocó a profesores y profesoras de varias universidades públicas y realizó el 3° (marzo 1 y 2) y 4°(mayo 31 y junio 1) encuentros nacionales con delegados de aproximadamente diez universidades públicas y propuso un referente de posiciones sobre cada uno de los puntos acordados para tratar de llegar a consensos entre las plataformas. Esto se ha logrado sólo parcialmente.

Cumplido algo más de un año de movilizaciones y diez meses del Acuerdo, es necesario hacer un balance que permita resolver dos asuntos fundamentales para la participación de esta mesa en el movimiento y en la Mesa de Diálogo para la Construcción de Acuerdos para la Educación Superior Pública (en adelante Mesa de Diálogo): en primer lugar, definir el carácter, la composición y los mecanismos de decisión y acción de una Mesa Amplia Nacional de Profesores(as) de Universidades Públicas). En segundo lugar, hacer un balance de la situación para tomar la decisión de continuar o no en la Mesa de Diálogo con el gobierno nacional.

A continuación se presenta una serie de reflexiones colectivas de quienes hemos participado en la Mesa de Diálogo y en las mesas o comités técnicos por temas como delegados de esta mesa, durante el período posterior a la firma del Acuerdo del 14 de diciembre de 2018-, Para llegar a decisiones participativas y legítimas, se sugiere realizar discusiones por universidades

² II Encuentro Nacional de Profesores de Universidades Públicas. Bogotá: Universidad Nacional, noviembre 9 y 10 de 2018.

o encuentros regionales de universidades, llegar a consensos en estas discusiones y enviar delegados(as) al V Encuentro Nacional que realizaremos de manera presencial en Bogotá, Universidad Nacional el 1 y 2 de Noviembre de 2019.

Análisis de la situación actual en la Mesa de Diálogo

Puede decirse que la negociación realizada en la Mesa de Diálogo concertada entre gobierno y movimiento universitario rindió los frutos posibles, dado el carácter del gobierno actual, a pesar de las múltiples propuestas realizadas por diferentes plataformas para ir más allá del incremento de recursos ofrecido por el gobierno y aceptado por los rectores a mediados de octubre.

Si bien el movimiento quería una reforma estructural al sistema educativo superior en donde se incrementará mucho más los recursos de funcionamiento e inversión para avanzar de manera decidida en temas como la formalización laboral y en la superación del déficit acumulado que había calculado el Sistema de Universidades Estatales (SUE) en más de 15 billones de pesos*. A la par el gobierno se jugó la carta de su política pública con el anunciado programa “Generación E”. Recuérdese que este programa tiene tres componentes: “Equidad”, que pretende pagar el valor de la matrícula (léase, subsidio a la demanda) de estudiantes “pobres” aceptados en las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas, en especial en las regionales y las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias (ITTU); “Equipo”, o de “fortalecimiento de las IES públicas”, donde se concentran los recursos que aumentaron para funcionamiento e inversión, en especial del Sistema General de Regalías (SGR), fuente ofrecida por el Gobierno en acuerdo con los gobernadores y finalmente “Excelencia”, que corresponde al “Ser Pilo Paga” ajustado, es decir, el otro mecanismo de subsidio a la demanda para “pobres”, ligado a un mérito individual que niega las condiciones de inequidad por región, etnia y género.

En el Acuerdo de diciembre de 2018 están los recursos para el componente de “Equipo”. Otros temas salieron de intereses específicos promovidos por distintas plataformas: el de Publindex y de los impactos de la reforma tributaria de 2016 fueron defendidos por sectores profesoraes; el de ICETEX se dejó como “reforma estructural”, para ser definida después, porque era reclamada por algunas plataformas estudiantiles, pero sin claridad sobre el sentido de esa reforma; el de reforma de los artículos 86 y 87 siempre ha sido un tema del Sistema Universitario Estatal (SUE), pero tampoco se dejaron lineamientos, con la esperanza de incidir en una transformación profunda del financiamiento que supere el déficit acumulado y permita ampliar el papel de la educación superior pública en el sistema en su conjunto; el tema de las ITTU se plantea gracias a los estudiantes de estas

instituciones que entraron en el movimiento; y el de “saldos apropiados no comprometidos” fue sostenido por estudiantes y profesores que vieron en este mecanismo una forma de asignar recursos de la manera más inmediata a comienzos de 2019, y durante los cuatro años del gobierno. Otros temas de tipo estructural como por ejemplo la democracia universitaria, la calidad de la misma, el fortalecimiento del subsidio a la oferta, para solo mencionar unos pocos que podrían haber sido recogidos en el punto 16 del Acuerdo y los artículos 1 y 6 (Numeral 5) de la Resolución 19195 del 14 de diciembre de 2018, expedida por el Ministerio de Educación en donde se habla de “problemas estructurales de la educación superior”, no han sido tratados. Como sabemos, se conformaron mesas técnicas para la discusión de los temas y alimentar así las decisiones que se tomarán en la Mesa de Diálogo. Algunos pensaron que la Mesa seguiría teniendo un carácter de “negociación”, pero la práctica ha ido llevando a que sea sólo una mesa de seguimiento del Acuerdo.

Debe decirse que el gobierno ha venido cumpliendo el componente que ya tenía asumido en su política como el componente de “equipo” del programa “Generación E”, esto es, los recursos de funcionamiento e inversión del Presupuesto General de la Nación (PGN). A esto le han venido bien los recursos de excedentes de cooperativas, cumpliendo la ley 1819 de 2016, y los recursos por descuento electoral.

Estas fuentes estaban seguras, pero cuando se quiso acudir a los saldos apropiados y no comprometidos de 2018 para asignarlos en 2019, vino la posición inamovible del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) sobre el resultado de cero pesos para distribuir, bajo el argumento que el monto de estos saldos en el presupuesto de 2018 fue menor al real, lo que generaba un “déficit del Gobierno Nacional”, como se afirma en el punto 8 del Acuerdo. A pesar de la argumentación presentada por el movimiento, con apoyo de profesores expertos, la posición del gobierno no ha cambiado y de hecho para el 2019 también se negó este dinero con un argumento similar como la regla fiscal.

Respecto de los recursos para el cubrimiento de pasivos, es preocupante que al entrar en detalle sobre la situación presupuestal, financiera y contable, por medio de un instrumento propuesto por el equipo técnico del MEN, alimentado con información de las IES, se encuentran serios problemas de calidad y precisión de la información, y se llega a la conclusión de que, si bien existen problemas y “faltantes” de un año a otro, no puede hablarse de déficit, por lo menos no en las dimensiones de las que hablaba el SUE y más grave aún se presentan algunas cifras como superávit, cuando en realidad corresponde a dinero no ejecutado pero comprometido.

De la fuente de regalías se han realizado los procedimientos habituales de Colciencias, tanto destinados al fortalecimiento institucional como para “becas crédito” y proyectos de ciencia, tecnología e innovación (CTI) para los departamentos. Al valorar el resultado de estas convocatorias hay dudas sobre la incidencia en la formación de profesores catedráticos y ocasionales como se exigió como parte de las estrategias encaminadas a la formalización laboral y además se destina algo más del 31% a universidades privadas en las que algunos seleccionados están haciendo su doctorado; los proyectos no se conocen en detalle como para valorar su pertinencia respecto de las necesidades regionales y étnicas.

Si bien se reconocen mejoras en el financiamiento, en especial para las ITTU, es claro que la posibilidad de afectación de estos procesos por parte del movimiento ha sido casi nula. Se han hecho propuestas para orientar las convocatorias en el mejor sentido, se ha insistido en que el compromiso es fortalecer las IES públicas y que las becas deberían ir hacia los profesores de cátedra y ocasionales, de cara a la formalización y en su gran mayoría por programas doctorales que sean ofrecidos por U. Públicas. Pero de esto se ha logrado poco. Por otra parte, dentro de las IES públicas no ha habido participación alguna por parte las comunidades universitarias en la priorización de las necesidades para definir los proyectos ni en el seguimiento de su formulación. Tampoco se está participando en la asignación de los nuevos recursos de funcionamiento hacia asuntos prioritarios, como el incremento de la planta docente y la formalización laboral.

Del mismo modo, la participación en la mesa de Pubindex no ha logrado más que ajustar el modelo para darle mayor “inclusión” a las revistas de ciencias sociales y humanas y de las artes, pero no ha entrado en discusiones profundas sobre el modelo mismo de valoración de la calidad de las revistas en el marco del capitalismo cognitivo ni sus impactos en la política nacional de comunicación científica en el marco de la política de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI), y menos en el régimen salarial del personal académico de las IES públicas.

Respecto de la “reforma estructural” del ICETEX, está claro que se ha planteado un proceso de ajuste institucional, sin cambiar el carácter de la entidad es decir la de ser un banco, orientándose a mejorar servicios y disminuir de alguna manera los impactos de las deudas impagables por parte de las familias más pobres y de las etnias, Esto ha sido bien recibido por los usuarios del ICETEX, agobiados por sus deudas, y es posible que se convierta en el proceso más respaldado por varias plataformas estudiantiles, sin que se llegue a conseguir el objetivo inicial de ser una entidad de subsidio a la oferta y por el contrario profundizando la política de Gobierno

de fortalecer el subsidio y el crédito a la demanda como política fundamental para aumentar la cobertura, recargando el costo de la educación superior en las familias colombianas .

Respecto de la puesta en funcionamiento de la Financiación Contingente al Ingreso (FCI), existe una demanda de cumplimiento en curso, y propuestas de asesores y políticos que sugieren la integración de los recursos del ICETEX y de los artículos 86 y 87 de la ley 30 en el Fondo del Servicio Integral de Educación Superior (FoSIES), fondo que sustenta este mecanismo. Recuérdese que el FoSIES se recupera por medio del pago obligatorio de un impuesto parafiscal de entre el 12% y el 19% del ingreso de los “beneficiarios”, similar al pago de la seguridad social en sus tres componentes. No es otra la razón para incluir este pago en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PLIA). Funciona como estos otros parafiscales. De esta forma se lograría el proyecto de Milton Friedman³: la educación superior es un bien privado que sólo beneficia a quien lo consume; en estas condiciones, el individuo debe pagar, no el Estado; y mejor que lo haga de manera obligatoria (por ejemplo, con un parafiscal).

En este escenario, las dificultades normativas se podrían resolver con una reforma “estructural” del ICETEX y de la “revisión integral de las fuentes y los usos de los recursos de las IES públicas para garantizar su financiación y sostenibilidad”, como dice el punto 13 del Acuerdo sobre la reforma de la Ley 30.

En síntesis, el programa Generación E puede leerse como la estrategia de transición del financiamiento de la oferta hacia el de la demanda de manera progresiva. Si se invierte en IES públicas será para que se adapten lo más pronto posible al mercado abierto que surgirá de la adaptación definitiva al modelo de Financiación Contingente al Ingreso, con su libre elección del usuario, pago del precio de la matrícula en cualquier IES y el pago parafiscal obligatorio posterior, según el ajuste institucional que logre el gobierno con la “reforma estructural” del ICETEX y la reforma del “mecanismo de financiamiento” de las universidades por medio de la reforma de los artículos 86 y 87 de la ley 30.

Respecto de este esquema general, el movimiento no ha logrado afectar la política pública en el sentido que se expresó en el llamado Decálogo por la Educación Superior, es decir, un sistema de educación superior de calidad, mayoritariamente público, con financiamiento pleno de la oferta, de acceso

³ Fiedman M. "The Role of Government in Education". In: Solo RA (ed.) *Economics and the Public Interest*. New Jersey: Rutgers University Press, 1955. En: <https://la.utexas.edu/users/hcleaver/330T/350kPEEFriedmanRoleOfGovttable.pdf> (consultado: 07-10-19).

gratuito, universal y sin barreras, organizado de manera regional de acuerdo con las necesidades regionales y con esquemas de colaboración, complementariedad y no competencia entre instituciones, articulado a un sistema de ciencia, tecnología e innovación pertinente, suficiente y autónomo, con libertades plenas para el pensamiento científico y crítico. Si hay un crédito educativo con recursos públicos, debe ser marginal y en condiciones no comerciales.

Al mismo tiempo, el punto sobre las garantías es tal vez el menos cumplido y, al contrario, se desconoce la victimización a la que han sido expuestas las IES públicas desde hace más de treinta años, hasta la fecha y no solo en el marco del movimiento del 2018; avanza la criminalización de la protesta social, la campaña de desprestigio al movimiento universitario, persecución al estudiantado, profesorado y personal administrativo, organizado o sindicalizado; acción desmedida de la fuerza, incumplimiento de los protocolos de evacuación para protección de personas al margen de la movilización, exposición de civiles, detenciones arbitrarias, retenciones y detrimento patrimonial causado por el uso inadecuado del material de dotación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), cuyos daños no son reconocidos por las autoridades y profundizan el desfinanciamiento de la educación superior, sin contar la resistencia a capacitar, acreditar y reconocer la conformación de los comités de derechos humanos de las IES de todo el país, para un trabajo coordinado y concertado con las autoridades locales y nacionales para las rutas de las movilizaciones y manifestaciones universitarias y para una interlocución pertinente con todos los organismos de control y vigilancia pertinentes en todas las regiones del país. Todo en sintonía con la política de “regulación” de la protesta social y el control policivo de las universidades y del movimiento

Después de la firma de los acuerdos la Mesa de Diálogo se convirtió en un escenario en el que se informa al movimiento en qué va la implementación del esquema general de la política pública de educación superior, pero en clave de seguimiento de los puntos del Acuerdo. A pesar de haberse presentado propuestas, por ejemplo, en la mesa de ICETEX, han sido registradas como “divergencias”, incluso dentro de las plataformas. Se aprobó un taller interno, esto es, entre las plataformas estudiantiles, profesoriales y de trabajadores, para definir la orientación y la propuesta de reforma de la Ley 30/92, antes de iniciar el proceso de consulta abierta en talleres regionales, como propuso el gobierno. Sin embargo, hasta el momento no se ha logrado acordar la fecha.

Propuesta de alternativas

Respecto de la continuidad de la Mesa Nacional de Profesores de la Universidad Nacional (MNPUN), tal como aparece en el Acuerdo, nos encontramos en una disyuntiva: o seguimos conformados con esta denominación, aunque tengamos una participación amplia de profesores(as) de varias universidades públicas; o nos convertimos en Mesa Amplia Nacional de Profesores(as) de las Universidades Públicas (MANPUP), definiendo una nueva forma de participación, organización, toma de decisiones y movilización.

Cualquiera sea la decisión anterior, es necesario decidir si, como una organización *ad hoc* de profesores(as), continuamos o no en la Mesa de Diálogo. Al respecto, habría dos opciones:

- Continuar en la Mesa de Diálogo para realizar el taller interno sobre la reforma de Ley 30/92 e intentar consensos con las demás plataformas alrededor de un proyecto que avance en el sentido de una educación superior pública fortalecida y estratégica.
- No continuar en la Mesa de Diálogo, expresando públicamente nuestras razones con toda claridad, y generar un proceso de construcción de una propuesta de reforma de la ley 30/92 que vaya más allá de los artículos 86 y 87, y presente a la sociedad colombiana un nuevo sistema de educación superior basado en los principios y propuestas del Decálogo por la Educación Superior. Esta propuesta debería entrar en el debate público que se abra sobre reforma de ley 30 y en el proceso legislativo que ocurra en el Congreso de la República.

La decisión argumentada y propositiva que se tome se hará en el seno del V Encuentro Nacional de Profesores Universitarios con líneas de trabajo definidas **en nuestros términos y bajo nuestros lineamientos** que superen en mucho los puntos de diálogo del gobierno, que no ha asumido para nada la negociación. Implicará:

- A. Afianzarnos en el Decálogo para un pacto por la Educación Superior Pública, que este sea el eje de nuestra acción
- B. Reforzar nuestra presencia regional con trabajo local en los puntos más apremiantes
- C. Reunir a pares internacionales que nos ayuden a reforzar el modelo público de educación logrado en gobiernos de transición como en Argentina, Chile, Brasil y Venezuela, por ejemplo
- D. Sugerir una hoja de ruta alternativa al capitalismo cognitivo priorizando el hacer situado de la universidad pública, replanteo de la investigación y la extensión universitaria, por, con y para las regiones y el país, cien por ciento pública.

Mesa Amplia Nacional de Profesores de Universidades Públicas (MANPUP)