

ESCENARIOS DE CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

Carlos Mario Lopera Palacio

Creador y director de El Observatorio de la Universidad Colombiana. Magíster en Dirección Universitaria y estudiante de doctorado en Educación.

cmlopera@universidad.edu.co

De tiempo atrás las demandas sobre educación superior han hecho parte de la agenda de las movilizaciones contra las políticas gubernamentales de la mayoría de los países de América Latina, incluido Colombia. Reclamos por mayor presupuesto, sino gratuidad total, mejores sistemas de bienestar, posibles asaltos a la autonomía universitaria, composición de consejos superiores, corrupción, informalidad frente a elecciones rectorales, acciones de inspección y vigilancia, calidad y acreditación, entre otros, responden a una insatisfacción social de académicos, rectores y movimientos estudiantiles.

“

La MANE desapareció, pero se consolidaron reclamaciones de sindicatos profesoraes (ASPU, ARPUC), movimientos políticos afines a la izquierda y nuevas plataformas estudiantiles de menor impacto

”

Colombia vivió la última década, y animada por las reclamaciones de los estudiantes chilenos, un corto resplandor del movimiento estudiantil, con la hoy desaparecida Mesa Ampliada Nacional Estudiantil (MANE), que logró echar atrás una propuesta de reforma a la Ley 30 de 1992 sobre educación superior por considerarla lesiva. La MANE desapareció, pero se consolidaron reclamaciones de sindicatos profesoraes (ASPU, ARPUC), movimientos políticos afines a la izquierda, y nuevas plataformas estudiantiles de menor impacto que la MANE (FENARES, ACREES, UNEES). Además, han aumentado los congresistas y columnistas que han abordado el tema, y en octubre de 2018 se dio un paro nacional universitario que llevó al Gobierno Duque a dar más recursos al sector.

Pero, los pedidos se mantienen no solo por recursos, sino también por derechos humanos, ciencia y tecnología, conectividad, cobertura... sin contar

la dificultad que ha representado al Ministerio de Educación, como cabeza del sector y aparente responsable de la construcción de políticas públicas, la pronta y consensuada construcción de lineamientos relacionados con un sistema de aseguramiento de calidad. Más de dos años le tomó llegar a consensos sobre ajustes a procesos de registro calificado y acreditación de alta calidad.

Desaciertos en la construcción de políticas públicas

¿Cómo explicar esto?, ¿por qué la insatisfacción?, ¿son expectativas o exigencias que superan la capacidad del Estado?, ¿hay una agenda ideológica que usa las reclamaciones hacia la universalización de la educación como un derecho?, ¿es un fenómeno mundial que hace carrera para que la educación superior pase a estar en las prioridades de la agenda estatal?... Hay muchas más preguntas, y esta otra, que fundamenta este escrito: ¿estas expresiones son respuesta a inadecuados procesos de construcción de políticas públicas en cuanto a información, participación, análisis y socialización de los actores clave? De antemano, la respuesta es sí.

Hay múltiples definiciones de política pública, mas todas pueden englobarse como “reglas de juego” del Estado para fijar los términos como deben darse los deberes, derechos, compromisos y expectativas de y entre los distintos sectores sociales, para garantizar la convivencia, la relación entre sectores, la productividad y el crecimiento social.

En Colombia, la educación superior es “*un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado*” (Ley 30/92), que enriquece el patrimonio social. El Estado, como regulador y promotor, debe

garantizar óptimas condiciones de operación y calidad en la prestación educativa.

“ Como la Constitución definió que el presidente de la República ‘podrá delegar las funciones’ de fomento e inspección y vigilancia en el Ministerio de Educación Nacional, se ha entendido, en una polémica interpretación, que este debe diseñar las políticas públicas ”

Como la Constitución definió que el presidente de la República “*podrá delegar las funciones*” de fomento e inspección y vigilancia en el Ministerio de Educación Nacional, se ha entendido, en una polémica interpretación, que este debe diseñar las políticas públicas. Las políticas públicas, que generalmente se traducen en normas y leyes, también son impulsadas por el Legislativo y los gobiernos locales; pero también se traducen en políticas, las advertencias, sanciones o llamados al ordenamiento constitucional por la Rama Judicial; sin contar con políticas públicas que —no escritas— definen el mercado, las costumbres y la influencia de algunas instituciones de educación superior. Y la ausencia de una política pública también es una expresión imperfecta de esta: la no respuesta, no delegación de responsabilidades, ausencia de diálogo entre los diversos sectores y otras desarticulaciones configuran una política pública que se traduce en desinterés o desatención.

Aunque se asume que el éxito de una política pública es que sea consensuada con todos los actores (incluidos los antagónicos) para garantizar su legitimidad, en la realidad esto pocas veces sucede.

Hay muchos ejemplos: el programa Ser Pilo Paga, que becó a casi 40 mil bachilleres del país en universidades acreditadas, fue una apuesta inconsulta del Gobierno Santos, que no se tradujo en Ley y sí causó deterioro en las finanzas de la universidad pública a favor de IES privadas; una posible reforma al modelo de créditos para estudiantes, con un rediseño del Icetex, propuesta desde el movimiento estudiantil y congresistas no ha recibido el apoyo decidido del Gobierno actual, pese a decirlo; la Ley 1740/2014 sobre inspección y vigilancia se quedó en su enunciación por la forma como la tramitó, también inconsulta con el sector, el Ministerio de Educación; y, en el afán de sacar adelante normas sobre registro calificado y acreditación, el actual Ministerio de Educación tuvo muchos reprocesos para expedir el decreto 1330/2019 y el acuerdo 02 del CESU sobre acreditación institucional, entre otros.

Curiosamente, uno de los esfuerzos más significativos en política pública, el Acuerdo por lo Superior 2034, o *“Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz”*, falló al no contar con el suficiente respaldo estatal y no estar acompañado por proyectos de ley.

“ Lograr la debida participación demanda un amplio proceso de información, contextualización, convocatoria, contrastación de ideas y consulta, así como de rendición de cuentas ”

Aunque se cumpla con el análisis y desarrollo de los aspectos técnicos de las propuestas de política pública (tales como recursos, métricas de asignación, definición de beneficiarios y procesos de apro-

bación), si estas tienen un inadecuado diseño en cuanto a su construcción, aprobación y validación, no tendrán el debido reconocimiento social y sectorial. Lograr la debida participación demanda un amplio proceso de información, contextualización, convocatoria, contrastación de ideas y consulta, así como de rendición de cuentas.

Nueva dinámica para la construcción de políticas públicas

El nuevo milenio, la globalización y universalización de los problemas sociales, el internet y las redes sociales, y el reconocimiento del derecho a la libertad de opinión y de expresión (Naciones Unidas, 1948), así como a demandar y ser partícipe de la información pública (en Colombia, la Ley 1712, o *“Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional”*), crearon un nuevo ambiente para la construcción y evaluación de las políticas públicas.

La educación como un derecho y su problemática y expectativa social superan el ámbito de acción estatal; la veeduría sobre la aplicación y resultados de las políticas públicas dejan de ser exclusivas de organismos oficiales de control, y pasan a ser un rol de cualquier ciudadano, organización o medio de comunicación, apoyados en la información de redes, investigaciones web y el derecho a acceder a información pública. El anhelo por una educación con calidad, cobertura y disponibilidad plena alerta a la sociedad sobre la acción del Estado, el uso de recursos públicos, la coherencia en las decisiones ministeriales, los criterios para la asignación de méritos y recursos, y la designación de responsables de las políticas, entre otros. La socialización, tiempos, procedimientos e insumos de información en las propuestas de política pública superan los afanes

y agendas de los respectivos funcionarios de turno de querer desechar ideas de gobiernos anteriores o imponer las propias en los tiempos que dura su periodo gubernamental.

“ La socialización, tiempos, procedimientos e insumos de información en las propuestas de política pública superan los afanes y agendas de los respectivos funcionarios de turno ”

Los medios de comunicación, sobre todo los especializados como, por ejemplo, observatorios como el de la Universidad Colombiana, reseñado por la OECD y el Banco Mundial como una muestra de información y transparencia en el sistema de educación superior en Colombia, comienzan a constituirse en importante referente para el sector. Estos observatorios son claves para hacer seguimiento a la génesis, procesos de construcción, adopción e implementación de políticas públicas, contextualizar sobre las cifras, recordar hechos históricos, ha-

cer proyecciones, dar participación a las opiniones más diversas e identificar intereses detrás de las propuestas, entre otros.

Adicionalmente, existen revistas especializadas como esta, foros académicos, blogs de rectores e investigadores, webinars, que favorecen el acceso a información pública —oportuna y completa— para tener insumos críticos de análisis y generar amplios escenarios de participación y debate. Estos escenarios alternos a los oficiales (no necesariamente antagónicos) contribuyen a la legitimidad de los procesos, la pertinencia de la política pública y a que la agenda social dé por superado el análisis, la comprensión y aceptación.

Las políticas públicas en educación superior son un patrimonio social más que logros gubernamentales, y potenciar los medios que ayuden a garantizar el conocimiento, la participación, la discusión y la aceptación, se constituye en requisitos de procedibilidad para la prueba ácida que significa la puesta en marcha de la política.