

Informe de los delegados de la Mesa Nacional de Profesores de la Universidad Nacional a la Mesa de Diálogo entre el movimiento por la educación superior y el gobierno nacional.

Noviembre 30 de 2018

Balance de posibles consensos y disensos

Si bien los temas de la Mesa de Diálogo se habían ordenado en asuntos financieros, normativos y de autonomía y gobierno universitario, en la discusión de las últimas tres sesiones se elaboró una matriz que identifica los posibles consensos y disensos a los que se ha llegado, con base en el ordenamiento del conjunto de respuestas gubernamentales a las demandas y propuestas del Movimiento.

- **Recursos de regalías**

Se conformó la mesa técnica para definir los mecanismos de asignación y distribución de los recursos de regalías para el bienio 2019-2020, por 1,25 billones de pesos. En esta mesa participan tres gobernadores (Boyacá, Meta y Nariño) delegados por la Federación Nacional de Departamentos, cuatro delegados del movimiento (tres estudiantes y un profesor), delegados del Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Educación Nacional y Ministerio de Hacienda. No se ha convocado a una próxima sesión. El gobierno plantea “propiciar espacios con todos los actores relacionados con el Sistema General de Regalías”. Esta situación podría dilatar la concreción de estos recursos.

Con el fin de estabilizar el uso de recursos de regalías para educación superior pública, el gobierno propuso “gestionar ante el Congreso de la República que en el proyecto de reforma constitucional de regalías queden priorizados los recursos de educación superior pública, con el objetivo de fortalecer la infraestructura física y tecnológica del sector, dotación, proyectos de regionalización, formación avanzada de los docentes y bienestar universitario”. Desde el Movimiento se identificaron proyectos de acto legislativo sobre el asunto actualmente en curso en el Congreso, en los que se podrían incluir iniciativas como un mínimo de 5% para un nuevo fondo de educación superior pública que pueda complementar los presupuestos de funcionamiento e inversión.

- **Recursos de ICETEX**

Respecto de las propuestas de liberación de recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) tomando las utilidades y el patrimonio del ICETEX para cubrir compromisos de créditos y subsidios, el gobierno insiste en que esto no es posible con la normatividad actual. Propone promover la participación de delegados del Movimiento Estudiantil y Profesorado en la Mesa de trabajo creada por parte de la Comisión sexta del Senado para construir un proyecto de reforma de esta entidad, en la que participarán rectores, profesores, estudiantes, investigadores, congresistas y el Gobierno Nacional. El Movimiento expresa que esta reforma contemple los siguientes criterios: participación democrática en la junta directiva de ICETEX; modificación a las condiciones de crédito educativo para mejorar las condiciones de los deudores; suspender a partir de 2019 la inyección de recursos desde el PGN al presupuesto de ICETEX; y trabajar en una modificación y unificación de la normativa concerniente a esta entidad.

- **Excedentes de cooperativas**

El Movimiento había solicitado que los recursos de excedentes de cooperativas (Ley 1819/16, Art. 142), recaudados en 2017 fueran asignados en 2018 para cubrir los faltantes de las instituciones que están en riesgo financiero. El gobierno insistió en que esos recursos (49 mil millones) ya fueron asignados en el presupuesto de 2019 y no es posible aplicarlos a 2018. El Movimiento ha insistido en exigir que los recursos que se recauden por esta fuente para los próximos años vayan a la base presupuestal, a lo que el gobierno replica que será a “funcionamiento”.

- **Recursos de inversión y saneamiento de pasivos**

Para cubrir el faltante 2018, que se estimó en alrededor de \$500 mil millones, y que el gobierno afirmaba estar en imposibilidad de incluir en 2018, se había llegado a la posibilidad de asignar \$250 mil millones en 2019 para cubrir “pasivos”. Frente a la solicitud de acudir a saldos presupuestales de 2018 para cubrir este faltante por un monto adicional de \$335 mil millones, el día jueves 29 el gobierno incrementó su oferta de recursos de inversión hasta 1,35 billones en el cuatrienio, de los cuales \$500 mil serían para pago de pasivos, pero en tres años (2019: \$250 mil; 2020: \$150 mil; y 2021: \$100 mil), pero condicionados a la realización de un “estudio de costos por institución”, para elaborar un “plan de saneamiento de pasivos”. Al respecto, el Movimiento propuso que las IES públicas, en ejercicio de su autonomía, con el apoyo de la Contraloría General de la República, presentarían un estudio que permita establecer el déficit de caja y el acumulado en los que incurre anualmente cada institución, para definir

el plan de saneamiento financiero. Es claro que “costos” es muy diferente a “déficit” o “faltante” (ingresos-gastos).

- **Descuento de votación ITTU**

En este punto hay consenso en la propuesta de reponer el 100% de los recursos descontados por votación tanto a las ITTU como a todas las IES.

- **Recursos a las ITTU**

Sobre esta aspecto hay consenso en que el MEN se compromete a establecer un artículo en el PND que permita la transferencia de los recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) a la base presupuestal a todas las ITTU, con la participación de los actores de la Mesa de Diálogo.

- **Construcción de una política de Estado para la Educación Superior**

El gobierno propone constituir una mesa nacional que convoque “a los representantes de estudiantes, docentes, padres de familia, rectores, investigadores, órganos de gobierno del sector, gobiernos territoriales, el Gobierno Nacional y el Congreso de la República” y habla igualmente de constituir mesas territoriales. A este respecto los voceros del Movimiento proponen consolidar las mesas técnicas regionales y nacionales de diálogo y construir acuerdos, tomando como base la actual Mesa de Diálogo, estableciendo explícitamente el carácter vinculante de la misma en la toma de decisiones. Igualmente se exige la participación de profesores, estudiantes y trabajadores. Se considera necesario formalizar la constitución de la Mesa con un decreto presidencial.

- **Recursos a la base presupuestal**

Sin duda, éste es el disenso fundamental en la Mesa de Diálogo. El debate se centra en la forma de asignación de los recursos que se recauden en el cuatrienio para educación superior. El Movimiento ha planteado la posición de que estos recursos deben ir a la base presupuestal de las IES públicas, mientras el gobierno insiste en que estos recursos están comprometidos en los tres componentes de Generación E (Equidad, Equipo y Excelencia).

El Movimiento presentó una proyección de recaudos fiscales recurrentes por los artículos 102 (Renta y complementarios), 142 (excedentes de cooperativas) y 184 (IVA) de la ley 1819/16, con base en un incremento anual de 3,3% (según crecimiento proyectado por el Banco de la República), para un total de \$5,33 billones que deberían ir progresivamente a la base

presupuestal de las IES públicas. Si se tomara el 100% de estos recursos, para el SUE correspondería el 80% (\$3,95 billones) y para la red de ITTU el 20% (\$1,4 billones). Expresados en términos de IPC + % sería: 2019: IPC + 8; 2020: IPC + 11; 2021: IPC + 13; 2022: IPC + 17. Con el fin de buscar escenarios de negociación, el Movimiento propuso distribuir el 60% de estos recaudos así: SUE, \$ 2,4 billones; ITTU, \$0,8 billones, expresados en: 2019: IPC + 5; 2020: IPC + 7; 2021: IPC + 9; 2022: IPC + 11.

Frente a esta propuesta, el gobierno insiste en que su máxima oferta es el IPC más 3,5% para el 2019, el IPC más 4% para los años 2020, 2021 y en el año 2022 un crecimiento a la base de IPC más 4,5%, que incluirá en la ley del Plan Nacional de Desarrollo, “con el objetivo de dar estabilidad financiera al sector en el mediano plazo”.

- **Modificación a artículos 86 y 87 de la ley 30.**

En este tema el gobierno se limita a proponer “Vincular en el PND un artículo tendiente a promover una revisión integral de las fuentes y usos de los recursos del sistema de educación superior, incluyendo derivados de artículos 86 y 87 de la ley 30 del 92”

El Movimiento propone que los acuerdos obtenidos en la presente mesa sobre presupuestos para la IES públicas para el cuatrienio sean incluidos en el PND; igualmente propone que la modificación de la ley 30 del 92 debe contar con la participación vinculante de todos los actores de la Mesa actual. De esta forma, compromete a la comunidad educativa a trabajar en la creación de un proyecto que modifique estructuralmente el Sistema de Educación Superior colombiano.

- **Incremento en la tributación de los profesores universitarios como consecuencia de la reforma tributaria de 2016 y el proyecto de ley de financiamiento**

En este punto la solicitud del Movimiento fue pedir al gobierno que se derogue el artículo que castigó el salario y los gastos de representación de los profesores. El gobierno expone que será mediante una proposición presentada por una senadora del Centro Democrático, que se incluirá en la ley de financiamiento que se discute en el congreso, y deberá recibir su aprobación. La vocería profesoral en el Movimiento solicitó conocer el texto a que hizo referencia la Ministra y consideró que la redacción de la proposición no transforma la esencia de la norma; por lo anterior, solicita al gobierno el compromiso de transformar el texto presentado, gestionar el aval del Ministerio de Hacienda y garantizar que el incremento en la tasa

impositiva de los profesores se revierta. Esta solicitud fue aceptada por el gobierno condicionándola a que será en la semana próxima cuando puede ser modificado el texto que ya ha sido radicado.

El texto propuesto para el proyecto de ley de financiamiento es el siguiente: “[P]ara el caso de los rectores y profesores de las IES Públicas, los gastos de representación reconocidos como renta exenta en el numeral 7 del artículo 24, no se tendrán en cuenta para efectos del cálculo del límite porcentual o en 5.040 UVT previstos en el presente artículo”.

- **Colciencias**

El director de Colciencias, Diego Hernández, expresó que “Publindex es un instrumento de calidad para clasificar y evaluar las revistas científicas, que además eleva los estándares de excelencia y el prestigio de los investigadores y de las instituciones; la solicitud de regresar a los modelos anteriores estaría en contravía de mejorar los estándares de calidad y su comparación e impacto internacional”. El Movimiento considera que éste es un tema de debate, tanto desde lo académico como de lo presupuestal. Se acuerda conformar una mesa de trabajo para resolver las inquietudes frente a la convocatoria de indexación de revistas.

Desafíos para el movimiento

Aunque el debate se ha centrado en asuntos de financiamiento y no se ha profundizado en la visión de educación superior, ha quedado claro que el modelo de financiamiento es el centro de la orientación que se da al sistema en su conjunto, y no solo se trata de un monto de recursos en cuatro años.

El gobierno ha expresado con toda claridad su decisión de avanzar en el financiamiento de la demanda, con base en la convicción de que la educación superior es un servicio público de usufructo individual y, por tanto, se accede a él a través del pago de un precio. El crédito educativo debe ser la vía de los sectores de medianos ingresos, mientras el subsidio a la demanda condicionado, debe ser el mecanismo de asignación de recursos públicos para pobres. Dos vías principales de su programa (¿política?) de Generación E se orientan al subsidio a la demanda:

1. Equidad o “gratuidad”, que implica comenzar a pagar el valor de la matrícula de 320.000 estudiantes pobres (SISBEN menor o igual a 32 puntos) a IES públicas en el cuatrienio. Esto constituye un avance en el propósito de transformar el presupuesto institucional en “pago por cupo”, con escasos recursos para pobres (promedio de 1,25 millones

anual por estudiante) y con predominio de formación técnica y tecnológica de baja calidad. Adicionalmente entregará a cada estudiante una “transferencia en efectivo condicionada” (TEC) similar a Familias en Acción o Jóvenes en Acción, para “manutención”.

2. “Excelencia”, el nuevo Ser Pilo Paga, para 16.000 estudiantes pobres (SISBEN entre 47,75 y 57,21 puntos) y “mejores” (359 puntos de Saber 11 o tres mejores por departamento), a quienes el Estado pagará el valor de la matrícula y manutención en las instituciones y programas acreditados “que escojan”. Sería el 100% del valor de las matrículas a las IES públicas y el 50% a las IES privadas. Del 50% restante en las privadas, el 25% estaría a cargo de la institución y el 25% de un “fondo de donaciones”.

El componente de “Equipo” es el que tiene los aportes a la base presupuestal, de inversión y de regalías ofrecidos a las 61 IES públicas. El gobierno insiste en que de esta forma está distribuyendo recursos para demanda y para oferta al mismo tiempo.

La posición del Movimiento ha sido que debe haber un compromiso del Estado con la garantía del derecho a la educación a través de la asignación de recursos públicos directamente a la oferta, esto es, a las IES públicas. Esta concepción se sustenta en la idea de que la educación superior es el mejor medio para acceder al bien común del conocimiento y debe ser universal, gratuita y de la mejor calidad. Sus beneficios no son sólo individuales sino, sobre todo, colectivos y de transformación de la sociedad.

En estas condiciones, lograr en el corto plazo una mayor asignación a la oferta es un elemento estructural del sistema, desde el cual pasar a un escenario, en el mediano plazo, de construcción de una política de Estado para la educación superior, sería el reto más importante de la actual coyuntura.

Profesores Nubia Ruiz y Mario Hernández

Delegados de la Mesa Nacional de Profesores de la Universidad Nacional de Colombia en la Mesa de Diálogo.