

El fin de la educación y la deificación de la formación de capital humano

Lunes, 11 de Julio de 2011
Por: Pedro Antonio Pinilla Pacheco

Empobrecimiento del Derecho a la Educación

Desde hace diez años el Ministerio de Educación Nacional está empeñado en impulsar “el fin de la educación” para sustituir este derecho por la política denominada “formación de capital humano”; empezó con un acto legislativo que afectó la asignación de recursos presupuestales determinada por la Constitución de 1991[1], y redondea la faena con las políticas contenidas en el “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 prosperidad para todos” que culmina las estrategias fraguadas a lo largo de la denominada “revolución educativa”.

Lo que está en juego y a punto de desaparecer es el concepto y la práctica integral de educación, producto de una elaboración colectiva incorporada a la Constitución en 1991 que la reconoce como derecho de la persona y pilar para el “acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura”, cuyo propósito es “formar al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente”[2], con la cual se superó la vieja política de igualar educación con escolarización

El empobrecimiento y adelgazamiento a que se ha sometido el derecho a la educación en el último decenio, ocultado en una aparente defensa del mismo, volvió a igualar educación con escolarización, determinando la cobertura bruta como indicador supremo de su valoración; se ha eliminado en esta forma la universalidad del derecho y la responsabilidad del Estado de prestar integralmente este servicio público y, como consecuencia, se ha eludido la obligación de asegurar la disponibilidad, el acceso y la permanencia de todos, de hacer de la formación un proceso adecuado a las necesidades personales y de la sociedad, y de ofrecer educación cuidando siempre las condiciones de calidad que demanda.

A pesar de ser tan evidente el carácter regresivo con que se concibe la política, los gobiernos han contado con la aquiescencia del Congreso de la República, con la aparente aceptación de la sociedad, con el silencio casi permanente de la comunidad educativa y con la intensa propaganda desplegada por las autoridades a través de los medios de comunicación social.

El hilo conductor del cambio de política se encuentra en la persistencia por agregar la educación a la fallida integración de la salud, el trabajo y la seguridad social, alrededor del Ministerio y del Sistema de Protección Social, organización que mostró inoperancia y alta peligrosidad para todos pues pervirtió cada uno de los derechos y servicios al pretender integrarlos para ofrecerlos de conjunto, pero en condiciones minimalistas, a los más pobres de los pobres.

El “fin de la educación” como derecho, y con ello la muerte y entierro de la educación misma, duelo al que se asiste hoy, conlleva el surgimiento de un remedo denominado Sistema de Formación de Capital Humano, versión de elaboración nacional, que no satisface ni las bases que sustentan tal teoría, ni las expectativas de los empresarios a quienes pretende servir, mucho menos las de la población estudiantil y académica que verá la formación convertida en una mercancía cuya finalidad principal será la

rentabilidad financiera.

Se ha tratado, en verdad, de crear desde la Revolución Educativa un nuevo dios –la formación de capital humano- con el fin de justificar la adopción de antipolíticas llamadas a producir “generaciones enteras de máquinas utilitarias”^[3] con consecuencias catastróficas para el país.

Esta situación hace indispensable valorar en profundidad el estado real de la educación en el país, observar con cautela las perspectivas de su desarrollo así como las transformaciones que se deban impulsar, oír con inteligencia la voz de la comunidad académica y de la sociedad para evitar incurrir en la reverencia a falsos dioses. Frente al proceso de cautivar simpatías para la visión oficial de la educación que se ha venido configurando, es preciso presentar los desastres que amenazan la formación de ciudadanos y los efectos irreversibles que se pueden ocasionar al negar las expectativas de progreso y prosperidad para todos que el mismo PND está impulsando.

Los temas que a continuación se analizan tienen como fuente la documentación elaborada desde el año 2002 a través de la cual se ha venido construyendo el tejido incorporado al actual PND, el proyecto de regulación de la educación superior y, seguramente, serán la base para reformar también la Ley General de Educación. Es de tener en cuenta que la reforma de la educación superior involucra la educación media, hecho que desata un encadenamiento que afecta por igual a la educación básica primaria y secundaria. El panorama de reforma que se presenta es amplio y demanda la mayor atención para defender la democracia y evitar saltos anunciados al vacío.

La educación incrementa la prosperidad de quienes buscan ánimo de lucro

El PND 2010-2014 en el capítulo III, literal B, numeral 1 “desarrollo de competencias y formalización para la competitividad” presenta la nueva política educativa con la denominación “mejoramiento de la calidad de la Educación y desarrollo de competencias”. La ubicación otorgada a la educación constituye una clara delimitación de su campo de acción asociado directamente con la competitividad y el crecimiento, a lo cual debe contribuir junto con las políticas de participación privada en la oferta de bienes públicos, el mejoramiento del entorno de negocios, el desarrollo del mercado de capitales, el acceso a servicios financieros y la formalización laboral y empresarial.

Este nuevo marco de política asignado a la educación es desarrollado por el proyecto de regulación de la educación superior cuyo contenido estimula el apetito de lucro de los mercados de capitales, de los servicios financieros y del sector privado, al abrirles la posibilidad de entrar a las universidades oficiales como resultado, en primer lugar, de la desfinanciación a que estas se verán sometidas debido a que los recursos que actualmente se asignan a 32 universidades oficiales, se distribuirán en el futuro entre todas las instituciones estatales de educación superior que actualmente son más de ochenta, incluidas las normales superiores.

En segundo lugar, como resultado de los efectos que conlleva la creación de la categoría de Instituciones de Educación Superior Mixtas pues al formar parte de ella por recibir recursos privados para su funcionamiento mediante los mecanismos que establece el proyecto de ley, las universidades oficiales serán excluidas de la categoría de instituciones de educación superior públicas y del sistema de universidades públicas para convertirse, por ejemplo, en sociedades anónimas lo cual, de rebote, permite al Estado retirarles su financiamiento.

Estos hechos no dejan dudas respecto del cambio de filosofía en la política educativa que, de ser un

derecho de la persona amparado siempre en las políticas sociales de los planes nacionales de desarrollo, pasa a constituirse primordialmente en un negocio de empresarios, personas y organizaciones con ánimo de lucro. El Banco Mundial y grupos financieros nacionales y extranjeros se encuentran ya analizando el mercado potencial de crédito que representan 1.680.000 estudiantes de educación superior y un número creciente de instituciones, como se informó en el Foro sobre el impacto de la inversión privada en Educación Superior, organizado por el Ministerio de Educación Nacional los días 19 y 20 de mayo de 2011.

Las intervenciones del Ministerio de Educación Nacional insisten en que la entrada de capitales privados con ánimo de lucro constituye la mejor alternativa para incrementar considerablemente la cobertura de la educación superior, mejorar la calidad y lograr la pertinencia. Se convierte, así, el lucro en la panacea que resuelve todos los males de la educación y asegura la formación de capacidades para salir de la pobreza.

En estas condiciones, la responsabilidad constitucional cambia de escenario para convertir la educación en una mercancía de consumo a bajo costo, con éxito creciente en la medida en que obtenga la mayor cantidad de consumidores de cursos, grados y títulos fáciles, de corta duración y de aplicación inmediata que, dicen sus impulsores, potenciarán el crecimiento económico del país, de las regiones y de las familias. Es el olvido de los fines de la educación y la creación de una falsa ilusión que terminará aumentando la segmentación social.

La imprudencia de la propuesta del MEN es evidente, así se venda con el ofrecimiento de cuantiosos recursos, dineros que no existen o no significan un cambio sustancial en relación con las necesidades actuales, conocidas perfectamente por el Estado. Las irrisorias asignaciones presupuestales que ofrece el proyecto, las becas y créditos educativos, aún sin ocasionar intereses, los fondos que se crean para la inversión y para la investigación, la participación del sector privado en la financiación de las IES, lo mismo que la cantidad de cosas menudas a través de las cuales se quiere legitimar la reforma, constituyen un velo que oculta los propósitos reales y significan apenas paliativos que no van a tener efectos significativos sobre el estado de la educación en el país.

Versión criolla del Sistema de Formación de Capital Humano –SFCH.

El sentido ambivalente con que ha jugado el Ministerio de Educación se utiliza para ocultar, en la visión clásica del capital humano, la aplicación criolla y degradada que se propone al país. La primera se expresa en el PND mediante una síntesis que recoge lo principal de tal teoría, sus aplicaciones al diagnóstico de la educación y al planteamiento de algunos lineamientos y acciones estratégicas consecuentes con la misma^[4]. La versión criolla se ocupa de las aplicaciones prácticas en el terreno de la formación dando lugar a un pensamiento pedagógico reducido que desconoce la riqueza acumulada a lo largo de la historia educativa nacional.

El malabarismo conceptual y práctico aplicado en este caso, no alcanza para ocultar la fuente que ilumina la política de capital humano, hecho que hace posible rastrear la historia bajo la cual se propone la transformación de la educación. En efecto, al presentar los lineamientos y acciones estratégicas, el PND informa que “para alcanzar los objetivos propuestos, la apuesta por la formación de capital humano, con un enfoque de competencias laborales para el fortalecimiento del desarrollo humano y el fomento de la productividad, orientado al desarrollo de los sectores locomotora y las áreas estratégicas definidas en el capítulo *Sectores basados en la innovación*, se trabajará siguiendo la política establecida por el Documento CONPES 3674: *Lineamientos para el Fortalecimiento del*

Sistema de Formación de Capital Humano. Estos lineamientos tendrán en algunos casos resultados de corto plazo (cuatrienio 2010-2014); y en otros, debido a su alto nivel de complejidad, en el mediano y largo plazo” (sic)[5].

El marco conceptual del Sistema de Formación de Capital Humano adoptado por el CONPES (documento 3674 de 2010) señala para dicho Sistema dos grupos de lineamientos[6] amparados en una visión reducida e instrumental de la integralidad que debe caracterizar todo proceso de formación de niños, jóvenes y adultos.

Mediante el primero ofrece potenciar el crecimiento de la economía, aumentando la productividad, la capacidad de innovar y la competitividad, lograr la inserción productiva de la población en el ciclo económico y asegurar mayor movilidad social. El segundo lineamiento, propuesto para dar viabilidad a los resultados económicos y sociales, concentra la atención en la desregulación del Sistema, producto de la flexibilidad que introducirá en el proceso de formación para hacer innecesarios los títulos formales y conseguir que la duración de la formación superior sea mínima.

La desvalorización gubernamental de un sector que se encuentra en un estado de desarrollo superior al supuesto por las políticas en trámite, constituye una regresión flagrante al pretender limitar la educación a mínimos operativos de capacitación, entrenamiento y reentrenamiento que, así tengan carácter permanente, dejan por fuera la apropiación de su significado y la colaboración para que cada estudiante construya su sentido y su proyecto de vida. En últimas, lo que se trata es de restringir la titularidad que tiene cada ciudadano sobre el derecho a la educación a un fragmento de ella como sucede al tratar de integrar diversos derechos en el sistema de protección social, limitando su acción a la cobertura.

Se inaugura, así, una versión particular del concepto de capital humano, entendido en el marco de la protección social, que asigna como fin principal de la educación la formación para un trabajo precarizado, que necesariamente se consolidará con esta nueva política

Relación educación-sector productivo

Es preciso reconocer que las relaciones de la educación con los sectores productivos, de comercio y de servicios no constituyen una novedad en el país; ellas se vienen construyendo sistemáticamente y de manera gradual aunque, es de reconocerlo, demandan mayor compromiso de los diferentes actores, incluido el Estado.

El cambio en estos campos viene ocurriendo desde la reforma de la Educación Superior ocurrida en 1980 y reforzada en 1992 y de la formulación de la Ley General de Educación en 1994. Las instituciones educativas han avanzado en: a) incluir el tema en los proyectos educativos y pedagógicos, b) realizar alianzas estratégicas con empresas para articular la formación con las prácticas laborales e investigativas, c) realizar eventos compartidos para estrechar sus vínculos, d) propiciar el intercambio de profesionales, docentes e investigadores entre las instituciones educativas y la empresa para auspiciar el conocimiento mutuo, y e) compartir espacios y equipos de uso común y alto costo, en muchos casos.

La tríada Educación-Empresa-Estado ya tiene tradición en el país y se manifiesta mediante la creación de diversas organizaciones nacionales y regionales que avanzan con éxito. De todos modos es de advertir que, en este caso, se trata de romper el aislamiento y ganar confianza entre los tres sectores

para lo cual no se hace necesaria una reforma legal sino unas acciones comprometidas en las que todos apuesten a ganar.

Transmutación del Sistema Educativo al Sistema de Protección Social.

La configuración del Sistema de Formación de Capital Humano ha recorrido un tránsito asociado a la estructura del Estado que se implantó a partir del año 2002; este proceso involucró al Ministerio de Educación Nacional y al nuevo Ministerio de la Protección Social y se desarrolló mediante la promulgación de leyes por parte del Congreso de la República y la adopción de políticas específicas por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social-CONPES.

En el sector educativo se convirtieron la educación no formal y la informal en educación para el trabajo y el desarrollo humano, y se ampliaron las competencias de las IES de formación técnica profesional y tecnológica, incluido el SENA, para permitirles ofrecer programas de formación profesional; la reforma en curso las habilita para ofrecer títulos de postgrado.

En el sector de la protección social se creó el Sistema de Protección Social, dirigido por el Ministerio de la Protección Social, dando a los dos organismos responsabilidades para establecer los lineamientos de política, la pertinencia de los programas, la regulación, la acreditación de entidades y programas en relación con la educación media, la educación técnica profesional y tecnológica, la educación superior y la formación para el trabajo y el desarrollo humano.

Producto de estas acciones es la transmutación del Sistema Educativo al Sistema de Protección Social, lo cual se materializa en el Documento CONPES 3674 del 19 de julio de 2010 y se ratifica en el PND 2010-2014. En su texto se declara conformada la estructura del Sistema de Formación de Capital Humano en Colombia por: a) el Sistema de Educación Formal, b) la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y c) el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo. Además, se determina que el Sistema de Formación de Capital Humano hace parte del Sistema de Protección Social, entendido este como el sistema que brinda los elementos para proteger a la población frente a riesgos potenciales y vulnerabilidades.

Esta secuencia de decisiones políticas y legales y la consecuente fusión a que conduce, muestra la sistematicidad con que se ha configurando la nueva organización de la educación, cuyo eje se está desplazando del MEN al Sistema de Protección Social. La reforma de la Ley 30 de 1992 constituye pieza central de dicha transmutación; llama la atención que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley no se hace referencia alguna al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, -lo cual no niega su estrecha relación con el mismo-, pero sí al Plan Decenal de Educación 2006-2015 que sólo marginalmente menciona la educación superior.

Se vislumbran, en consecuencia, implicaciones constitucionales trascendentales que deben llamar la atención de los constitucionalistas, como serían las de hacer inocuo el artículo 67 de la C.P. en cuanto al derecho universal a la educación para, seguramente, tomar en sustitución el artículo 48 sobre seguridad social que se convierte, en esa forma, en la fuente para determinar los lineamientos del Sistema de Formación de Capital Humano.

La educación pasa a manos de los empresarios.

No cabe duda acerca de lo que está en curso: se des-regula el sistema educativo a semejanza de lo que ha sucedido con el sistema financiero internacional, se convierte la formación en un negocio, se

estimula el ánimo de lucro, se deja el negocio en manos del capital privado, se disminuye o elimina la participación del sector público en su financiación para que cada quien acceda a la educación que pueda financiar y, algunos, reciban subsidios temporales como los otorgados por Acción Social; el Estado dedicará su labor primordialmente a la promoción, evaluación y control del servicio.

Terminadas las preocupaciones por atender el derecho a la educación, la política hace imperativa la “la Estrategia de Gestión del Recurso Humano en Colombia (EGERH)”^[7], área que gira en torno a las demandas del mercado laboral y a la orientación consecuente que deben adoptar las instituciones formadoras. Son los empresarios, entonces, quienes deben definir y calificar el perfil educativo de los trabajadores de acuerdo con los puestos de trabajo disponibles, orientar los estudios de demanda laboral y determinar las condiciones de la oferta de formación de manera que exista correspondencia total entre la preparación y el trabajo desempeñado, sin recurrir a los “embelecós” de la formación integral.

Las nuevas exigencias dentro del sistema de protección social se dirigen hacia la consolidación del enfoque de competencias para fomentar la articulación entre la oferta de formación y el sector productivo, y hacia la consolidación del diseño e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) que viene construyendo el SENA para establecer equivalencias entre formación y ocupaciones, promover la validación de competencias y facilitar el tránsito entre la educación y el mercado laboral y viceversa.

A cambio de la acreditación académica se procede a la Creación del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (SICECOL), como requisito idóneo para acceder a oportunidades laborales, tanto para la población ocupada como para los desempleados que han adquirido los conocimientos, aptitudes y destrezas a través del SFCH o por fuera de los mecanismos formales de aprendizaje.

El PND propone el desarrollo de sistemas de información y capacidad de análisis para establecer el mapa del recurso humano en Colombia y las necesidades del sector empresarial que comprende la construcción e implementación de un plan estadístico, el diseño e implementación de metodologías para el seguimiento a las necesidades actuales y futuras de recurso humano, el desarrollo de la red de observatorios y evaluación y ajuste de las estrategias existentes para el seguimiento al mercado laboral, y la publicación de resultados de pronóstico de necesidades de recurso humano a 2015 y 2020.

Para dirigir la nueva organización se procederá a la conformación del esquema institucional para el desarrollo de la EGERH de conformidad con el Documento CONPES 3674 de 2010, y se creará la Comisión Interinstitucional para la Gestión del Recurso Humano (CIGERH), su comité ejecutivo y subgrupos de trabajo. La CIGERH estará conformada por los ministerios de la Protección Social, Educación Nacional, Comercio Industria y Turismo, el Departamento Nacional de Planeación, Colciencias y contará con la participación del sector privado.

En estas condiciones, todo está dado para que el Ministerio de Educación Nacional, y en general el sector educativo, en lugar de cualificarse para dirigir con sabiduría y competencia la política educativa, se convierta en un colaborador de la Estrategia de Gestión del Recurso Humano en Colombia; igual sucederá con las Secretarías de Educación.

En conclusión se puede afirmar que, más allá de las buenas intenciones que podría tener el Ministerio de Educación Nacional para validar la presencia del Sistema de Formación de Capital Humano, lo que se propone es la consolidación de un cambio radical del modelo educativo de base constitucional. Con

este cambio se abandona una concepción que compromete al Estado con el derecho a la educación de calidad, para introducir un modelo flexible y desregulado, ajeno a las normas de las comunidades científicas y académicas mundiales, y proclive a las dinámicas de los mercados laborales, aplicación práctica que desvirtúa los mismos planteamientos en que se fundamenta.

[1] “Entre 2002 y 2007 el sector educativo dejó de percibir alrededor de 9.77 billones de pesos y entre 2008 y 2013 dejará de percibir alrededor de 26.68 billones de pesos” (EL derecho a la educación en Colombia: deuda exigible al Estado. Pedro Antonio Pinilla Pacheco, 2009).

[2] Constitución Política de Colombia, artículo 67

[3] Nussbaum, Martha C. (2011) “Sin fines de lucro”. Formas e impresos S.A., pág. 20.

[4] “... la educación entendida como formación de capital humano permite sostener la capacidad competitiva y resulta fundamental para reducir la pobreza, las desigualdades sociales y mejorar las condiciones de vida de la población, brindándole capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y la obtención de mejores empleos. En este sentido, el Sistema de Protección Social, contempla el Sistema de Formación de Capital Humano como uno de sus pilares mediante el sistema de educación formal y el sistema de nacional de formación para el trabajo (SNFT). Éste involucra la educación para el trabajo y el desarrollo humano y todos los componentes de la educación media y superior que forman competencias laborales”. (DNP, PND 2010-2014, página 281)

[5] “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para todos, más empleo, menos pobreza y más seguridad”. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2011.

[6] “Lineamientos de política para el fortalecimiento del Sistema de Formación de Capital Humano-SFCH. Documento CONPES 3674 de 19 de julio de 2010.

[7] “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para todos, más empleo, menos pobreza y más seguridad”. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2011. Páginas 105 a 108.

