

YP

EL SECTOR EDUCATIVO Y LA CONSTITUCION

Antonio Yepes Parra
Constituyente

Se han discutido múltiples asuntos relacionados con la nueva Constitución que regirá la vida de los colombianos en los últimos años del presente siglo y que orientará a nuestra comunidad en el siglo XXI.

Se han analizado temas diversos, se han expuesto tesis y planteamientos, pero ha faltado la discusión acerca de un aspecto esencial: tendrá la Constitución de 1991 arraigo en el pueblo colombiano?, será en realidad un tema al cual cada ciudadano se sentirá ligado y fundamentalmente, con el cual se considerará comprometido?.

Podemos acordar una nueva Carta con todas las características positivas posibles, pero no tendrá ninguna repercusión en la vida nacional si nuestros compatriotas no tienen las condiciones de vida necesarias para poder participar en forma plena y auténtica en una nueva sociedad.

Para que la nueva sociedad colombiana sea realmente un Estado de derecho democrático, cultural, justo y participativo requiere, ante todo, que sus integrantes participen de lo que algunos tratadistas llaman las condiciones necesarias para el desarrollo económico a saber: empleo, vivienda, salud, educación y acceso a los avances de la ciencia y la tecnología, elementos básicos de la Seguridad Social integral.

llaman las condiciones necesarias para el desarrollo económico, es decir tener empleo, vivienda, salud, educación y acceso a los avances de la ciencia y la tecnología, elementos básicos de la Seguridad Social integral. Sin embargo, no debe entenderse el afán por garantizar estas condiciones objetivas como un medio para el exclusivo desarrollo económico; no se puede olvidar que éste, por sí mismo, no es un fin sino el fruto final que, en conjunto, producen los sujetos individuales que gozan de un estado o bienestar en forma permanente.

De lo contrario, seguiremos teniendo un núcleo humano sometido al riesgo de la manipulación de parte de los politiqueros tradicionales.

Debemos concebir un Estado social o benefactor, comprometido con los sectores sociales del desarrollo y en el cual, mediante norma constitucional perentoria, la gestión social del Estado tendrá prioridad en el gasto público tanto en los planes generales y sectoriales de desarrollo como en los presupuestos, en los diferentes niveles de la administración pública.

La educación desempeña un papel de alta prioridad en el desarrollo de una comunidad y debe ser la estrategia vital para construir una nueva sociedad.

No llegaremos a conquistar el objetivo de una sociedad moderna, pluralista y participativa si nuestra educación sigue en las condiciones que presenta en la actualidad.

En realidad, la educación colombiana presenta grandes deficiencias y enormes carencias que impiden la conquista de unas condiciones de vida dignas y decorosas para todos.

Es necesario reconocer que se ha avanzado en forma considerable en las últimas tres décadas, por lo menos desde el punto de vista cuantitativo.

EVOLUCION EDUCATIVA

Hasta la década de los años cincuenta la situación se podía considerar como lamentable puesto que el analfabetismo era mayor del 40%, la cobertura de la educación básica primaria no llegaba al 50% y sólo uno de cada 130 niños tenía la posibilidad de acceder a la educación superior.

El avance del sector educativo colombiano en las décadas del 60 y 70 se puede considerar como uno de los mayores a nivel mundial, en concepto de estudiosos de nuestra realidad como Daniel Pecaut.

Se estima que en este período el avance en cobertura educativa fue mayor al de cualquier país latinoamericano y de acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, esta expansión cuantitativa solo fue superada, en dicho período, por tres países a nivel mundial, Congo, Nepal y Togo.

En estas dos décadas, para no mencionar sino algunos datos, se avanzó hasta conseguir una cobertura en primaria del 84% y se multiplicaron las matriculas en los otros niveles educativos.

Pero este ritmo acelerado y estos logros cuantitativos de tan significativo alcance, se frenaron en forma brusca a partir del segundo período de la década del 70 y en toda la década de los años ochenta.

Los sectores sociales del desarrollo, en forma especial la educación y la salud, fueron relegados a los últimos lugares en el orden de prioridades del gasto público y así los avances obtenidos perdieron en forma rápida toda su significación en la vida colombiana.

En los años comentados, segunda parte de la década del 70 y en la del 80, la tasa anual de crecimiento en la educación básica primaria ha sido inferior al 1%. Con la educación básica

secundaria el ritmo también ha sido muy lento y las carencias acumuladas son todavía mayores, entre los años 1975-84 la tasa de crecimiento anual fue del 5% y en los últimos años sólo ha sido del 2%.

En resumen, en los últimos 15 años la esperanza de educación de los colombianos dejó prácticamente de crecer y se considera que la inequidad de oportunidades educativas, equivalente a la desigualdad social, es mayor en Colombia que en todos los países del mundo, con excepción de la India, según concepto del Departamento de Planeación Nacional, y la cobertura en primaria y secundaria es inferior a la de casi todos los países de América del Sur, Méjico y el Caribe.

Después de un periodo de crecimiento acelerado, hemos llegado una situación que se puede considerar realmente como crítica.

ANALFABETISMO

Este es un problema real de la población colombiana, el cual se ha pretendido ignorar en forma irresponsable.

En la actualidad 2.3 millones de colombianos no saben leer ni escribir y cerca de 5 millones se consideran como analfabetas funcionales.

Este problema a su vez se refleja en forma discriminada a través del territorio nacional. En las zonas rurales el porcentaje asciende al 23.4% y en algunos departamentos el porcentaje de analfabetismo es alarmante, en Chocó es del 30.9%, en Sucre del 27% y en Córdoba del 25.3%.

En la Costa Pacífica del departamento del Chocó el analfabetismo es del 47.4% y en la misma costa perteneciente al Cauca es del 49.9% y en la Costa Nariñense es del 50.8%.

Existen municipios en Colombia que se pueden clasificar como analfabetas, Nóvita tiene el 62.7% de analfabetismo absoluto y Sipí 73.1%.

Por edades también existe discriminación, en el grupo de edad de 45-59 años, población económicamente activa, el porcentaje de analfabetismo es del 21% y en el grupo de mayores de 60 años es del 31%.

Se podrá adelantar planes de desarrollo y tendrán aplicación las nuevas normas constitucionales en estas condiciones ?

EDUCACION BASICA PRIMARIA

En la actualidad 4.2 millones de niños están matriculados en primaria, pero las carencias en este nivel se pueden considerar alarmantes. De 100 niños en edad de estudiar primaria, 16 no

están asistiendo a la escuela.

Esta distribución también tiene desigualdades regionales, en las ciudades capitales la falta de escuela primaria afecta al 13% de los niños en edad escolar y en las zonas rurales afecta a 22 de cada cien niños.

La retención del sistema educativo colombiano es muy baja, a pesar de las grandes deficiencias se expulsa del sistema fácilmente a los niños y sus condiciones sociales y económicas no les permite continuar estudiando. El 40% de los niños que ingresan al sistema educativo no logra permanecer estudiando siquiera los cinco años de primaria.

La estrategia de la promoción automática no ha tenido el apoyo y la continuidad necesarios para obtener los resultados positivos que ella genera.

EDUCACION BASICA SECUNDARIA

En 1990 más de 2.6 millones de jóvenes estudiaron bachillerato, pero ellos representan un bajo porcentaje de los jóvenes en edad de estudiar en tal nivel educativo. En este momento la tasa de cobertura es de solo el 46%, esta cobertura en las ciudades capitales es del 58% y en el resto de los municipios es del 36%. Más de la mitad de los jóvenes colombianos con la edad para estudiar bachillerato, no lo pueden hacer.

El paso del 5o año de primaria al 1o de bachillerato (o 6o nivel) en el sector oficial exige una serie de trámites administrativo absurdos. Más del 20% de los jóvenes utilizan los cupos con edades por encima de la correspondiente debido a los problemas de repitencia o problemas administrativos.

EDUCACION TECNICA

Esta área educativa ha tenido un mayor crecimiento cuantitativo, pero se han cometido errores en su orientación.

En este momento el 25% de los estudiantes de secundaria están matriculados en el bachillerato técnico, pero en su gran mayoría los estudiantes utilizan el llamado bachillerato diversificado como un medio para tratar de ingresar a la universidad y en realidad este es un medio costoso, según estudios del Banco Mundial el bachillerato agrícola es tres veces más costoso que el académico, el industrial 2 veces y la modalidad de los INEM 1.5 veces.

En los últimos 10 años la matrícula en el nivel técnico post-secundario ha tenido un crecimiento anual del 9.9%, la tecnológica ha crecido en un 14.4% anual, lo cual indica una gran diferencia con la matrícula en la educación superior general que ha tenido un crecimiento anual del 6.5%.

El papel desempeñado por el SENA ha sido excelente, se requiere evitar la duplicidad con el sector privado, mejorar la infraestructura de talleres y laboratorios y consolidar académicamente los programas.

EDUCACION SUPERIOR

Este es un nivel en el cual la cobertura ha aumentado en forma considerable, pero en donde también se tienen grandes carencias.

En la actualidad están matriculados 475.000 estudiantes de pregrado, 42% de ellos en el sector público y 58% en el privado, adelantan sus estudios en 236 instituciones, de las cuales el 30% son oficiales y el 70% son privados.

Solo adelantan estudios de postgrado 9.904 estudiantes y solo 15 en todo el país están inscritos en un programa de doctorado.

La tasa de escolarización en educación superior ha llegado rápidamente al 11.3%, similar a la de América Latina. En nuestro país el 60% de la oferta es privada, muy diferente a Latinoamérica cuyo promedio es del 35%.

Sólo el 30% de los profesores universitarios tienen nivel doctoral y en nuestras universidades el gasto en Ciencia y Tecnología no llega al 2% de los gastos totales.

El sistema de crédito educativo solo cubre al 7% de los estudiantes.

Las universidades públicas se financian con recursos del gobierno nacional en su gran mayoría: gastos de funcionamiento y al pago de la nómina pero con el agravante de que casi todos ellos - hasta un 75% - se destinan a estos aportes se hacen teniendo en cuenta sólo los costos de funcionamiento históricos, sin tener en cuenta la eficacia y la eficiencia de la gestión universitaria. Prácticamente no existen recursos ni para inversión física ni para ciencia y tecnología.

ADMINISTRACION EDUCATIVA

Se caracteriza por un excesivo centralismo, concentrando las decisiones principales de orden técnico pedagógico, financiero y administrativo en el nivel central del gobierno.

No existe coordinación entre los niveles nacional, seccional y local y por el contrario se presentan interferencias en sus funciones como es el caso de los llamados FER - Fondo Educativos Regionales - creados para realizar funciones de tesorería que se han convertido, sin los recursos técnicos ni la delegación normativa, en organismos paralelos de las Secretarías de Educación de los entes territoriales.

La ley 24 de 1988 que pretende desconcentrar funciones en primer término a los organismos territoriales no han tenido desarrollo reglamentario ni aplicación.

La ley 29 de 1989 pretendió descargar toda la responsabilidad del manejo educativo en los municipios sin dotarlos de los recursos técnicos y financieros necesarios para afrontar un reto de tal magnitud.

En la práctica no existen mecanismos que faciliten la participación de la comunidad, en especial de los padres de familia, en la gestión educativa.

RECURSOS HUMANOS Y RELACIONES LABORALES

Se calcula que trabajan 280.000 docentes en los niveles de primaria y secundaria, pero el dato real solo se conocerá cuando se termine el Censo de Maestros que en buena hora ha organizado el Ministerio de Educación.

El 95% de los docentes del sector privado están ubicados en áreas urbanas. El gobierno nacional paga el 95% de los docentes oficiales, pero la situación laboral de los maestros en Colombia es injusta y absurda. Existen diferentes condiciones laborales que van desde el maestro nacionalizado, pasando por los maestros departamentales y municipales, hasta las llamadas soluciones educativas que han permitido la vinculación de docentes sin los requisitos académicos y que a su vez permiten que se desconozcan los más elementales derechos de la Seguridad Social.

La sociedad colombiana ha abandonado a sus maestros, el servidor público encargado de la misión más importante en una comunidad; como respuesta, los educadores han respondido con un radicalismo político que les ha restado imagen ante la comunidad y ha impedido reclamar en forma efectiva sus legítimos derechos, tradicionalmente desconocidos.

La historia de la creación del fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio es realmente increíble: más de 200.000 funcionarios que se han dedicado a la educación de los colombianos tuvieron durante 15 años sus prestaciones sociales en el aire y desde el mismo gobierno la tecnocracia monetarista trató de empantanar el proyecto de ley de su creación por todos los medios. Una vez creado el Fondo, después de varias legislaturas de calvario, su reglamentación avanza en forma bastante lenta.

En suma, la formación de los maestros necesita un replanteamiento total y las Facultades de Educación, junto con las Normales exigen reorientar su funcionamiento urgentemente.

FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION

El gasto total en educación, el cual incluye el gasto público, sumado al que hacen las familias, en el último decenio ha equivalido al 5% del producto Interno Bruto- PIB--

Por su parte el gasto público es el 60% del gasto total y equivale a sólo el 2.6% del PIB, cifra bastante baja en comparación con el promedio de América Latina y el Caribe que es del 4.3%.

En los últimos diez años los gastos de gobierno central crecieron a una tasa anual del 5.3%, en cambio los aportes de ese gobierno central a la educación aumentaron a una tasa anual de solo el 2.9%.

Con ese ritmo descendente de aportes el gobierno nacional financia el 85% de la oferta educativa en primaria, el 60% de la secundaria y el 40% de la superior y, a su vez, financia el 98% de la actividad educativa oficial; los departamentos y municipios aportan el 2% restante.

La inversión en el sector es bajísima, sólo representa el 6% de la inversión total del gobierno central, por lo tanto se carece de las más mínimas ayudas audiovisuales y la infraestructura física se encuentra en estado deplorable; solo el 40% de las aulas de primaria y el 35% de las de secundaria se pueden considerar en aceptables condiciones.

CONCLUSION

El sector educativo, como parte integrante de los sectores sociales del desarrollo, no hace parte de las prioridades en el gasto público en Colombia.

Se encuentra completamente centralizado, incoordinado y sin participación de la comunidad en sus decisiones.

El analfabetismo sigue siendo un grave problema social en nuestro medio.

Las deficiencias de tipo cuantitativo son bastante altas y la calidad no satisface a ninguno de los estamentos involucrados en el sector.

Las condiciones laborales de los maestros no son las adecuadas para un amplio núcleo de servidores públicos que tienen bajo su responsabilidad una de las tareas más importantes en una comunidad.

La infraestructura física está en malas condiciones.

Las ayudas didácticas son bastante escasas.

15

No existe un propósito nacional educativo y la educación no es un tema objeto del debate público. Pero cuando lo es se debe a motivos coyunturales esporádicos. En Colombia no todas las regiones ni todas las clases sociales participan equitativamente de los logros o de las carencias en este sector; por lo demás, en el concierto latinoamericano, que este lejos de ser paradigma mundial, nuestro país se halla a la zaza de casi todos los demás países; en muy pocos parámetros nos encontramos a la par y en ninguno somos los primeros.

Con una educación en las condiciones anotadas, es absolutamente imposible acceder al desarrollo económico y a la construcción de una nueva sociedad en un clima de convivencia y tolerancia. En consecuencia, proponer cualquier reforma constitucional sin atender las inquietantes cifras anotadas sería una acción totalmente inconducante y sin asidero en el principio de realidad que salta a la vista de todos como un llamado de atención.

EDUCACION POPULAR Y PEDAGOGIA POLITICA EN UN ESTADO SOCIAL

La Constitución de 1991 debe establecer las normas necesarias para conformar un Estado Social de Derecho, en el cual la gestión social tenga absoluta prioridad en el gasto público. Y el ejecutivo y el legislativo tendrán la obligación constitucional, al elaborar los planes generales y sectoriales del desarrollo así como los respectivos presupuestos, de garantizar a los ciudadanos, en primer lugar, la satisfacción de sus necesidades básicas, especialmente, los derechos a la educación, la salud y la seguridad social.

Debemos emprender en forma inmediata un amplio programa de educación popular y pedagogía política para garantizar que el pueblo colombiano no solo conozca sino que además se apropie de Su Constitución y no se convierta ésta en un documento más, de propiedad de los expertos y los tecnócratas.

La Nueva Constitución debe pasar al dominio popular y a la vida cotidiana. Esta responsabilidad la deben orientar en primer lugar el sector educativo y los medios de comunicación social.

FERMIN VANEGAS N. - PROFESOR JUBILADO
" ENVIGADO " ^{Mano 5/91}
Calle 25A Sur No. 42B-61 Apto. 225
Villa Fontana - Tel.: 331-36-41

Saluda a Ud. atenta y
respetuosamente y le desea
opimo fruto en la ANC

D^o Navarro: A Ud., como su muy digno delegatario
de la ANC, lo felicito de todo corazón por sus brillan-
tes iniciativas en la elaboración de la Constitución
para que el País escape de Ud. un gran tiempo.
Estoy y está de acuerdo el País que Ud. siga con:
batallas con todo el coraje los inmensos errores del
gobierno anterior que fue el verdadero azote para
los Colombianos; que permanezca siempre el prin-
cipo de la Constitución, o sea el nombre de Dios,
y que tanto Ud., como sus dignos compañeros de

de labor, trabajen en armonía, limpiando todos
las dificultades, y como dignos representantes
del pueblo que los eligió con el voto popular,
concurran la amistad, obren en cooperaciones y
destaquen las inmensas obras prohibidas emprendidas
por el Congreso y siguiendo con la justicia y
continuarán con el gran deber de los federales
del Estado, dictando normas para los derechos
humanos, combatiendo la inmoralidad y hacer
que haya una verdadera justicia que en la
actualidad está en penales, la suspensión de
consejos parlamentarios y combatiendo la inmor-
lidad - C. de C. 726037 de San Luis