

Documento de política No. 3

LA EDUCACIÓN COMO INSTRUMENTO PARA LA PAZ

*Recomendaciones de política pública
para la educación media y superior de los
jóvenes afrodescendientes en Buenaventura*

Jaime Alves

Mónica Castillo

Zulma Mosquera

Weimar Ordoñez

Enrique Rodríguez

Lizeth Sinisterra

Inge Valencia

Laura Villegas

Documento de política No. 3
La educación como instrumento para la paz

Universidad Icesi

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Rector

Francisco Piedrahita Plata

Secretaria General

María Cristina Navia Klemperer

Director Académico

José Hernando Bahamón Lozano

Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Jerónimo Botero Marino

Jefe del Departamento de Estudios Sociales

Inge Helena Valencia Peña

Ente financiador

The International Development Research Centre de
Canadá (IDRC)

Equipo de Investigación

Jaime Alves

Mónica Castillo

Zulma Mosquera

Weimar Ordoñez

Enrique Rodríguez

Lizeth Sinisterra

Inge Valencia

Laura Villegas

Diseño y diagramación

María Paola Herrera

ISSN: 2539-1747 (En línea)

LA EDUCACIÓN COMO INSTRUMENTO PARA LA PAZ

*Recomendaciones de política pública para la educación media y superior de los jóvenes afrodescendientes en Buenaventura**

■ Dado el valor estratégico de la educación como herramienta para la construcción de paz en Colombia, democratizar el acceso de jóvenes y mujeres afrodescendientes a la educación superior en Buenaventura, es una necesidad histórica y una oportunidad para garantizar una paz con justicia social, en el contexto transicional urbano y de postacuerdo que vive Colombia.

■ La exclusión educativa hace parte de los problemas y desigualdades estructurales del país y sus ciudades, acentuándose con mayor proporción en la población afrodescendiente. Las políticas públicas de educación media y superior deben garantizar el acceso y permanencia de grupos históricamente marginados. Eso implica reconocer y considerar el peso sumatorio e interseccional de las diferencias de género, raza, etnia y clase social.

■ Si no hay una transformación real y positiva de los niveles educativos (básica primaria, secundaria y educación media), difícilmente los jóvenes y mujeres descendientes de Buenaventura, podrán ingresar y culminar exitosamente sus estudios en instituciones de educación superior de calidad, que provean para ellos un futuro laboral digno que les proporcione la realización de sus proyectos de vida. Es por esto que, se proponen algunas recomendaciones de política pública educativa en clave de educación media y educación superior en Buenaventura.

La exclusión educativa hace parte de los problemas y desigualdades estructurales del país y sus ciudades, acentuándose con mayor proporción en la población afrodescendiente.

Buenaventura en cifras

Gráfica 1

POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE	88%
POBREZA	66%
CONDICIONES DE INDIGENCIA	44%
NBI	38%
DESEMPLEO	38%
TASA DE OCUPACIÓN	50%
ANALFABETISMO	10%

* Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE (2005), Banco de la República (2017), PNUD (2012) y Periódico El País (2017).

* Este documento de política hace parte de los resultados del Proyecto "Constructores de Paz: estrategias de jóvenes y mujeres afrodescendientes para la paz sostenible en la Colombia urbana", financiado por la Universidad Icesi y el International Development Research Centre de Canadá.

CONTEXTO LOCAL

La pertinencia de iniciativas educativas con enfoque étnico-racial

La educación es un componente fundamental del desarrollo humano y, en contextos transicionales como el colombiano, un instrumento poderoso para la construcción de una paz estable y duradera. Aunque el gobierno colombiano reconozca formalmente la educación como una herramienta esencial para la construcción de igualdad de oportunidades, equidad y movilidad social¹, la cuestión es cómo lograrla de manera que llegue a los grupos históricamente excluidos de este derecho.

Este es un reto no solo para Colombia. En América Latina y el Caribe el acceso a la educación superior se ha expandido en los últimos quince años, pero todavía hay brechas estructurales que ponen en duda estos avances. Según el Banco Mundial, en el 2000 un 20% de los jóvenes en el rango de edad entre 18 y 26 años estaban inscritos en algún programa de educación superior y para 2010 este número incrementó al 40%. Este avance se registró principalmente entre los países más pobres (World Bank, 2017) y que adoptaron alguna política de inclusión educativa. Para el caso colombiano, la cobertura en educación superior aumentó de 23,7% en 2002 a 52,8% en 2017². No obstante, el gobierno reconoce el rezago del país en el acceso, permanencia y calidad en todos los niveles educativos. Los avances más significativos

han sido en relación al acceso a primaria y secundaria, mientras que el acceso, la permanencia y en especial la calidad de la educación superior siguen siendo los puntos más débiles.

Según las bases del Plan Nacional de Desarrollo (2018), de cada 100 estudiantes egresados de la educación media en 2015, solo 38 ingresaron en la universidad en 2016. El propio gobierno admite que “pese a los esfuerzos por incrementar el acceso de las personas de más bajos recursos a este nivel, la educación superior es el nivel educativo con acceso más desigual en el país” (DNP, 2018 53). En la educación superior existen en Colombia “altos niveles de deserción y bajas tasas de graduación” (DNP, 2018 54). Como se evidencia en la tabla 2, en el 2016 la tasa de deserción por cohorte fue de 45,1% para universitarios y de 53,2% para técnicos y tecnólogos, mientras que el porcentaje de graduación fue de 37,4% y 27,1%, respectivamente. En relación a la calidad, el 23% de las instituciones de educación superior en el país y el 10,6% de programas de educación superior cuentan con Acreditación en Alta Calidad, por lo que sólo el 37,9% de los estudiantes colombianos acceden a una educación superior de alta calidad (DNP, 2018).

El argumento central de este documento parte de que, la exclusión educativa en la educación superior es el producto de la calidad y las condiciones de acceso a las etapas educativas anteriores: educación básica primaria, educación básica secundaria y educación media. Si no hay una

¹ En este sentido, la educación parece como uno de los componentes principales planteados en la política social del gobierno. Según datos del Departamento Nacional de Planeación –DNP– (2018), el 26.9% de los colombianos vive en condiciones de pobreza monetaria, el 7.4% en la pobreza extrema y el 17% en condiciones de pobreza multidimensional. Cifras consultadas en DANE (2018). Boletín técnico: Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia año 2017.

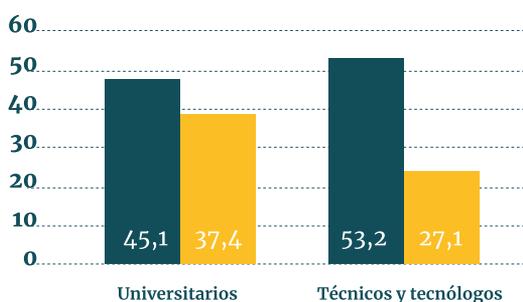
² El incremento se dio gracias a acciones públicas tales como: el acceso a becas y créditos educativos (diversificación de fuentes y portafolio ICETEX); programas de acción afirmativa;; el esquema de gratuidad gradual; la desconcentración de la oferta para llegar a zonas y regiones apartadas de los centros urbanos; la consolidación del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) y el perfeccionamiento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, con el fin de garantizar la empleabilidad y el ingreso al mundo laboral de los recién egresados (DNP, 2018).

transformación real y positiva en el acceso, permanencia y especialmente la calidad de estos niveles educativos, difícilmente los jóvenes podrán ingresar y culminar exitosamente sus estudios en instituciones de educación superior de calidad, que provean para ellos un futuro laboral digno que les proporcione la realización de sus proyectos de vida.

Es por esto que, se proponen algunas recomendaciones de política pública educativa en clave de educación media y educación superior. Estas surgen como un esfuerzo colectivo de investigadores/as y organizaciones comunitarias³ en el marco del proyecto “Constructores de Paz: Estrategias de jóvenes y mujeres afrodescendientes para la paz sostenible en la Colombia Urbana” realizado por la Universidad Icesi en alianza con la *International Development Research Centre* de Canadá. Desde febrero de 2018 nos propusimos con este proyecto diagnosticar la realidad de exclusión social, potencializar la participación política y las demandas por derechos

Niveles de deserción y tasas de graduación

Gráfica 2



Porcentaje de deserción	45,1	53,2
Tasas de graduación	37,4	27,1

Fuente: elaboración propia a partir de datos del DNP (2018).

sociales de jóvenes y de mujeres afrodescendientes de los sectores marginados de las ciudades de Cali, Buenaventura y Puerto Tejada. En aras de analizar los factores estructurales que inciden en las dinámicas de la violencia juvenil, se propuso desarrollar con los individuos respuestas innovadoras para la construcción de territorios de paz y ciudadanía. Dentro las respuestas delineadas por los actores involucrados en el proyecto, democratizar el acceso a la educación superior, surge como una acción estratégica de construcción de paz positiva, es decir, que propenda por un bienestar social y desarrollo humano.

La exclusión educativa hace parte de los problemas y desigualdades estructurales del país y sus ciudades, acentuándose con mayor proporción en la población afrodescendiente.

Los estudios empíricos que analizan desigualdades étnico-raciales muestra que “la población afro tiene mayores probabilidades de vivir con más de una necesidad básica insatisfecha; la proporción de la población analfabeta es superior para los afro que para cualquier otra raza-etnia; los jóvenes afro en edad escolar (básica y superior) están en el sistema educativo en menor proporción y obtienen en promedio resultados más bajos; tiene menor probabilidad de pertenecer a los estratos económicos más altos” (Martínez Quintero, 2013, p. 4). Adicionalmente, la población afro sigue teniendo los salarios promedio e ingresos per cápita más bajos (Zuluaga, 2013).

En Buenaventura, una ciudad cuya población afrodescendiente es de 88% (DANE, 2005), las desigualdades estructurales se ven reflejadas en condiciones infrahumanas: el 66% de la población se encuentra en la pobreza⁴, de esta cifra el 44% está

³ Asociación Casa Cultural El Chontaduro en Cali, Movimiento Cultural Sinécio Mina en Puerto Tejada y la Fundación Rostros y Huellas en Buenaventura.

⁴ El estudio de Banrepública Estudios sociales del pacífico colombiano de 2017 sitúa ese porcentaje en 66,5%.

en condiciones de indigencia; más del 38% de la población vive con necesidades básicas insatisfechas; existen altas tasas de desempleo (38%) y la tasa de ocupación es del 50%, es decir que el 50% restante está desocupada (PNUD, 2012). Paradójicamente es el principal puerto marítimo del país, y genera en relación al PIB (Producto Interno Bruto para el año 2005) más ingresos por habitante que Cali y un poco menos del Valle del Cauca en su conjunto (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

El panorama educativo es poco alentador. En Buenaventura el 10% de la población es analfabeta (El País, 2017) y sólo el 11,1% de los estudiantes culmina estudios de secundaria (Universidad Icesi, 2014). La exclusión educativa en la educación superior es un reflejo de la calidad y condiciones de acceso de las etapas educativas anteriores. Buenaventura ocupa los últimos puestos del país en las Pruebas Saber 11 empeorando lentamente, alejándose de la media nacional y del promedio de los municipios certificados del Valle del Cauca. Los colegios no oficiales son los peor posicionados a nivel nacional en relación al resto de los colegios de esta misma categoría y, los colegios oficiales en relación a los resultados generales de todas las Pruebas Saber se han localizado por debajo de la media nacional, ocupando también los peores lugares (Saavedra y Forero, 2017).

Para 2017, Buenaventura ocupó el último puesto de los 8 municipios certificados del Valle del Cauca en todas las competencias evaluadas: matemáticas, ciencias sociales, ciencias naturales y lectura, tanto para colegios oficiales como para colegios no oficiales. Para este mismo año, sólo el 7% de los estudiantes evaluados por las Pruebas Saber 11 en colegios oficiales y no oficiales, lograron desarrollar favorablemente las competencias evaluadas.

Este 7% representa un total de 267 estudiantes, de los cuales el 67% pertenecían a instituciones oficiales y el 33% a instituciones no oficiales (privadas), mostrando una muy baja calidad en la educación media de la mayoría de instituciones oficiales y privadas (Centro de Investigación en Economía y Finanzas, 2018).

Los estudiantes de los niveles socioeconómicos más bajos matriculados en la red oficial y privada tuvieron un promedio global de 219 y 218 puntos respectivamente, mientras que los estudiantes de los estratos sociales más altos tuvieron un promedio global de 261 puntos (colegios oficiales) y 258 puntos (colegios privados). En Buenaventura para 2017, el promedio global de los estratos socioeconómicos 1 y 2 en las pruebas Saber 11 fue 219 puntos, mientras entre los estratos socioeconómicos 3 y 4 el promedio fue de 260 puntos⁵. Por lo que se puede inferir que hay una distribución inequitativa de los recursos educacionales (no solamente en infraestructura sino también los recursos económicos y humanos) que limitan las oportunidades de estudiantes de estratos socioeconómicos más bajos⁶. Lo anterior se ve reflejado, por ejemplo, en que estudiantes de estratos económicos más altos, matriculados en las escuelas públicas, reciben educación de mejor calidad respecto a los estudiantes de estratos socioeconómicos más bajos también matriculados en escuelas públicas, como se puede deducir a través de su promedio global en la Prueba Saber 11, lo mismo puede afirmarse para las instituciones privadas.

Respecto a la educación superior, en Buenaventura es preocupante el acceso, sólo el 0,3% de los estudiantes logra culminar estudios profesionales a nivel universitario (Universidad Icesi, 2014). La ciudad cuenta con dos universidades públicas:

⁵ El promedio para Cali es basado en la suma de los puntos obtenidos por estudiantes del sector oficial y privado, acorde a su condición socioeconómica. Boletín Saber en Breve, Edición 24, p. 04. Recuperado de <http://www2.icfes.gov.co/divulgaciones-establecimientos/boletin-saber-en-breve/publication/edicion-24-boletin-saber-en-breve/25/direct>

⁶ Boletín Saber en Breve, Edición 24, p. 04. Recuperado de <http://www2.icfes.gov.co/divulgaciones-establecimientos/boletin-saber-en-breve/publication/edicion-24-boletin-saber-en-breve/25/direct>

la Universidad del Pacífico y la Universidad del Valle sede Pacífico; y una sede del SENA. La mayoría de la oferta de estas instituciones obedece a niveles técnicos y tecnológicos, siendo las carreras profesionales en humanidades, ciencias económicas e ingenierías, muy pocas para brindar a los jóvenes una oferta profesional de amplia cobertura. Si bien existen ofertas académicas en temas relacionados con el sector marítimo y portuario estas se quedan en el nivel técnico y tecnológico, limitando el acceso a niveles de educación profesional superior que permitan a los jóvenes competir por trabajos mejor remunerados en el principal sector económico del municipio y el que genera más empleos en la ciudad. Lo anterior, solo confirma una transferencia de capitales culturales que no permite a los jóvenes la movilidad y el ascenso social, reforzando las ideas de “una educación pobre para pobres” y “trabajos pobres para gente pobre”⁷.

La Universidad del Pacífico, es la principal universidad de la región, pero sus avances en calidad siguen siendo bajos. Esto es evidente al revisar los resultados de las Pruebas Saber Pro, los cuales son inferiores al promedio nacional, ocupando los peores lugares. Adicionalmente, la institución cuenta con una de las tasas más bajas de vinculación laboral de alrededor del 40% (Saavedra y Forero, 2017). Es un círculo notable: la exclusión educativa profundiza las desigualdades económicas y viceversa (Universidad Icesi, 2014).

Los resultados de las Pruebas TyT, miden el rendimiento y desempeño de los estudiantes de instituciones de educación superior que estudian carreras técnicas y tecnológicas. Para Buenaventura, los resultados de estas pruebas arrojan que más del 50% de los estudiantes que cursan este tipo de carreras en modalidades presenciales y virtuales presentan los niveles de desempeño 1 y 2 (es decir,

los niveles más bajos, que no superan el desempeño adecuado), tanto en instituciones oficiales como privadas (Centro de Investigación en Economía y Finanzas, 2018). Esto es alarmante teniendo en cuenta que, la mayoría de la oferta educativa superior en Buenaventura es técnica y tecnológica y que, de este estudio hacen parte las principales universidades de la ciudad (Universidad del Pacífico y Universidad del Valle sede Pacífico).

El panorama anterior demuestra que *la desigualdad educativa en el acceso, permanencia y calidad, posee una profunda dimensión étnico-racial que requiere, políticas públicas educativas con enfoque étnico* que reconozcan la diferencia entre la igualdad formal y la igualdad sustantiva entre los ciudadanos/as del país y que asuman la democratización de la educación pública como un compromiso democrático (acceso de todos y todas a este derecho social y bien público). En este sentido, las recomendaciones aquí planteadas aunque parten del problema general de la exclusión educativa en Colombia, poseen una dimensión étnico-racial que busca enfocarse en la población joven afrodescendiente.

⁷ Paul Wills trabaja algunas premisas similares en el libro “Aprendiendo a trabajar. Cómo los chicos de la clase obrera consiguen trabajos de la clase obrera” (2017). España: Ediciones Akal.

LA EDUCACIÓN

como instrumento para lograr la paz

Durante el desarrollo del proyecto, los jóvenes establecieron la educación como una de las herramientas más importantes para la construcción de paz y, destacaron las limitaciones y dificultades en el acceso a la educación superior como el problema más relevante para ellos/as. A través de un ejercicio de identificación de problemas, los jóvenes establecieron para el tema educativo lo siguiente:

Ejercicio de identificación de problemas, causas y efectos con los jóvenes de Buenaventura

CAUSAS	PROBLEMAS	EFFECTOS
Becas insuficientes para los jóvenes	Oportunidades limitadas para acceder a la educación superior	Jóvenes desocupados que se dedican a la violencia juvenil, pandillaje, microtráfico.
Demasiados trámites burocráticos para acceder a subsidios económicos y becas educativas disponibles.		Desinterés de los jóvenes para ingresar a la educación superior
Clientelismo: "Quién estudia es quien tiene palanca".		Desempleo juvenil
Recursos económicos limitados para la manutención de los jóvenes mientras están estudiando.		Frustración de los sueños de los jóvenes

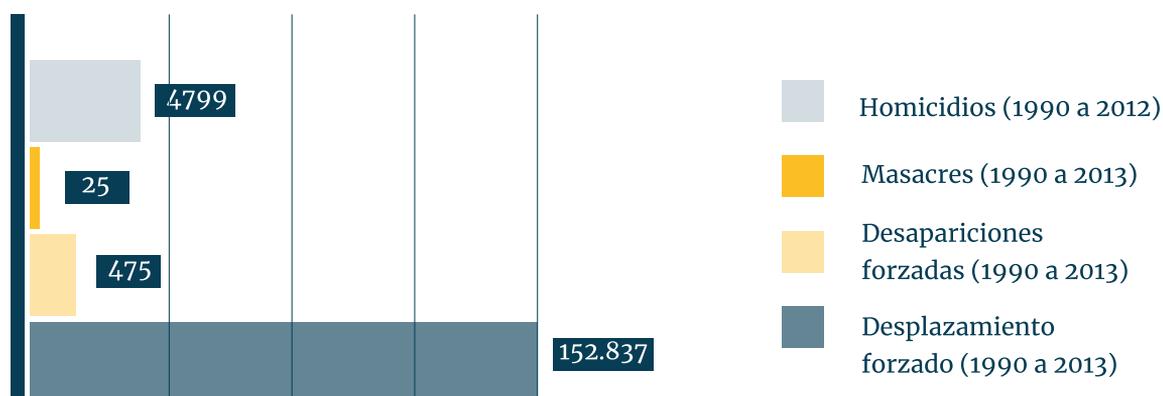
Las limitantes en el acceso, calidad y permanencia en la educación superior producen según los jóvenes frustración de sus sueños, desempleo, violencia juvenil y recrudecimiento del conflicto armado. Buenaventura ha estado en el epicentro del conflicto armado colombiano, su ubicación geoestratégica la hace atractiva para el narcotráfico, negocio que se disputan las bandas criminales, grupos armados ilegales y la delincuencia estatal. Como se evidencia en la gráfica, el 50% de la población se reconoce como víctima del conflicto armado (El País, 2017); entre

1990 al 2014 han sido desplazadas forzosamente alrededor de 152.837 personas; entre 1990 al 2012 el número de homicidios oscila alrededor de 4.799 muertes y entre 1990 al 2013 han desaparecido 475 personas⁸. El feminicidio y homicidio de jóvenes siguen haciendo parte de la cotidianidad urbana. La combinación perversa de disputas territoriales por el narcotráfico, intereses económicos estratégicos de multinacionales que buscan la expansión portuaria, el abandono estatal y el racismo hacen de la ciudad un espacio de altísima vulnerabilidad social.

⁸ Cifras consultadas en el informe del Centro Nacional de Memoria Histórica (2015).

Cifras de violencia en Buenaventura

Gráfica 3



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Centro Nacional de Memoria Histórica (2015).

En estos casos, la ausencia de una definición de paz que vaya más allá de la ausencia de conflicto bélico (paz negativa) y, la incapacidad o falta de voluntad política en incorporar una paz positiva han llevado a nuevas dinámicas de poder que profundiza asimetrías sociales (Galtung, 1969). Ahora más que nunca se hace necesario ampliar las actuaciones con organizaciones comunitarias⁹ para incidir sobre políticas públicas de inclusión y calidad educativa, como medidas para la reducción de la violencia y la promoción de territorios de paz y oportunidades. En este sentido la educación de calidad es una necesidad contextual e histórica de construcción de una paz positiva en la Buenaventura del postacuerdo. Si bien el acuerdo firmado entre el gobierno colombiano y las FARC-EP delinea algunas políticas públicas para promover el “acceso igualitario a una educación de calidad”, una sociedad multicultural y diversa como esta debe ir más allá de los planteamientos universalistas y garantizar la inclusión social de su gente afrodescendiente. El acceso a la educación pública, gratuita y de calidad debe ser una apuesta para sociedades en contextos transicionales (Rojas Pérez, 2018; Blankey y Kurtenbach, 2017; Green, 1999) como Colombia donde hay fuertes expectativas de justicia redistributiva y de compensación históricas entre los grupos históricamente discriminados.

Las experiencias de algunos contextos transicionales indican que en sociedades estructuradas en el racismo, el sexismo y las desigualdades de género, el posconflicto no solo acomoda el statu quo sino que, profundiza las brechas de raza, clase y género.

Por ello, este documento se propone establecer una serie de lineamientos y recomendaciones que permitan la democratización del acceso de jóvenes afrodescendientes a la Educación Superior pública y privada, en aras de cumplir con los Objetivos del Milenio establecidos por la ONU y firmado por el gobierno colombiano, además de fortalecer la Política Pública de Educación Nacional que se propone *promover el acceso, permanencia y calidad en todos los niveles educativos* (Bases del Plan de Desarrollo Nacional 2018-2022), y que a su vez se identifican como los objetivos educativos del gobierno local. Aumentar el acceso de jóvenes de Buenaventura a la educación superior pública y privada, requiere una perspectiva multidimensional y interseccional que considere las vulnerabilidades sociales a que están sometidos individuos cuyas condiciones socioeconómicas, de género y la pertenencia étnico-racial les ponen en desventajas estructurales en el acceso a las oportunidades educativas.

⁹ Las organizaciones participantes del proyecto poseen una larga experiencia en temas de educación popular con enfoque generacional, étnico-racial y de género.

Nuestra apuesta es que las políticas públicas universalistas de acceso a la educación media y superior necesitan incorporar la diversidad étnico-racial no sólo en términos de descolonización del currículum sino también en garantizar el acceso y permanencia de individuos de estos grupos históricamente marginados. En este sentido, pensar una educación superior incluyente requiere intervenciones estratégicas que reconozcan la brecha persistente entre igualdad formal e igualdad material en sociedades forjadas en desigualdades estructurales de raza, género y clase social¹⁰. Eso implica también el reconocimiento de que las políticas públicas dirigidas a la corrección de desventajas históricas y acumulativas deben considerar el peso sumatorio e interseccional de las diferencias de género, raza, etnia y clase, en el ejercicio de los derechos de ciudadanía¹¹. En Buenaventura dichas asimetrías se manifiestan no sólo con el acceso desigual a la educación, sino con el acceso desigual a la vivienda, a los servicios de salud, a las oportunidades laborales, a los bienes culturales y manifestados en las expectativas de vida (Urrea-Giraldo, Peláez, Carabalí Hinestroza y Muñoz Villa, 2015; Viáfara López, 2011).

Las políticas públicas de educación media y superior deberían incluir una comprensión integral de la juventud más allá de una definición etaria o categórica, teniendo en cuenta que, la población objetivo de las políticas de educación media y superior son los jóvenes. Sin embargo, las políticas públicas relacionadas con jóvenes suelen definirlos mediante un rango etario que varía desde los 17 hasta los 29 años, es preciso pensar que la definición de la juventud va más allá de una

categoría que demarca un periodo de la vida, el trabajo con los jóvenes en estos 2 años del proyecto ha permitido avanzar en esa comprensión del joven como sujeto con condición étnica/racial, con un género que le define y, con ciertas diversidades y particularidades que lo hacen único¹².

La definición política tradicional de “ser joven” es cuestionada por los mismos jóvenes participantes del proyecto IDRC/Icesi. Según ellos/ellas, dicha definición no incorpora las múltiples formas, contextos e identidades de la juventud. Por ejemplo, “ser joven afrodescendiente hombre, mujer, homosexual, transexual” o “ser joven dentro de una población considerada como pobre y vulnerable”, es una condición muy particular que queda invisibilizada en las definiciones universalistas. Dicho de otra forma, las condiciones socio-raciales, económicas y políticas del entorno afectan las maneras como uno vive su identidad juvenil.

En el contexto de Buenaventura ¿cómo construir una ciudad socialmente justa y género-racialmente incluyente? Dado el valor estratégico de la educación como herramienta para la construcción de paz, democratizar el acceso de jóvenes y mujeres afrodescendientes a la educación superior es una necesidad histórica y una oportunidad para una paz positiva en el contexto transicional urbano. Por lo tanto, proponemos las siguientes acciones públicas estén enfocadas en los estratos 1 y 2, así mismo defendemos la paridad de género en todas las recomendaciones sugeridas.

¹⁰ Para una crítica sobre igualdad formal versus igualdad sustantiva ver Boaventura de Sousa Santos, *Desigualdad, exclusión y globalización: hacia la construcción multicultural de la igualdad y la diferencia*. Revista de interculturalidad, 2005, vol. 1, no 1, p. 9-44; Añón, José García. *El principio de igualdad y las políticas de acción afirmativa. Algunos problemas de la dogmática jurídica y el derecho europeo*. Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho, 1999, no 2, p. 17.

¹¹ Nuestra perspectiva es basada en la teoría interseccional. Ver Cho, Sumi, Kimberlé Williams Crenshaw, and Leslie McCall. "Toward a field of intersectionality studies: Theory, applications, and praxis." *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 38.4 (2013): 785-810.

¹² Esto se hace evidente al revisar la Política Pública de Juventud de Cali vigente desde 2012, encontramos que los jóvenes son clasificados en el grupo etario de los 14 a 26 años y se les define como sujetos en proceso de consolidación de una autonomía física, moral, económica, intelectual, cultural y social. Alcaldía de Cali (2013). Política Pública de Juventud de Cali.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA EDUCACIÓN MEDIA Y SUPERIOR DE LOS JÓVENES DE BUENAVENTURA

Recomendaciones a nivel local

- **Adecuación de condiciones para las instituciones educativas públicas:** La primera gran preocupación de los participantes del proyecto es por las condiciones de las instituciones públicas educativas en Buenaventura. El 50% de estas las instituciones presentan condiciones deficientes que incluso atentan con la seguridad de estudiantes y docentes. Por un lado, se hace necesaria la adecuación y mejoramiento de los espacios y de herramientas para el aprendizaje y por otro, se demandan mejores condiciones laborales para la planta docente, quienes frecuentemente suspenden las clases por retrasos en los pagos de sus salarios.
- **Sistema de incentivos para docentes e instituciones de educación con bajo desempeño en las Pruebas Saber 11, Saber TyT y SaberPro:** Se propone que el gobierno local cree un sistema de incentivos que comprende apoyo financiero y asesoría pedagógica para que las dos instituciones públicas superiores del municipio y las instituciones de educación media con los resultados más bajos en las pruebas saber, con el fin de incentivar un mejor desempeño de sus estudiantes en las pruebas a través del mejoramiento de la calidad de las cátedras. Es decir, que no sólo se premie a las “mejores” instituciones como suele hacerse, sino que, se den incentivos a las “peores” instituciones para que aumente el rendimiento de sus estudiantes, las políticas públicas diferenciadas deberían “igualar los desiguales a la medida en que se desigalan”¹³. Algunos de estos incentivos pueden ser a través del otorgamiento de becas, descuentos educativos para los mismos docentes.
- **Formación y capacitación de docentes de educación media:** Una de las dificultades existentes en materia de educación es la falta de formación de los docentes en pedagogías, didácticas, métodos y estrategias de aprendizaje que faciliten el proceso educativo de los estudiantes y que les permitan a los docentes reflexionar sobre el oficio docente en aras de mejorarlo. Los jóvenes participantes de este proyecto señalan una falta de vocación de algunos de sus docentes al momento de impartirles las cátedras. Se propone que el gobierno municipal, en particular la Secretaria de Educación cree alianzas con universidades públicas y privadas para que se brinden procesos de formación y capacitación para docentes de instituciones educativas oficiales y no oficiales ubicadas en los peores lugares del ranking educativo o con los puntajes de pruebas saber más bajos. Esto puede hacerse de manera voluntaria a través de convenios con instituciones de educación superior, quienes poseen las locaciones y los recursos humanos para facilitar este tipo de procesos.
- **Programa de orientación profesional para las instituciones educativas públicas y privadas:** Los jóvenes afirman que existe poca orientación en las instituciones para guiarlos en la indagación sobre sus intereses educativos como proyecto de vida profesional. Se plantea que, previa a la terminación del grado 11, los estudiantes puedan recibir una orientación educativa que les permita pensar y aterrizar los estudios que desean realizar una vez terminen el bachillerato. Estas pueden hacerse de manera general invitando a los jóvenes

¹³ Nuestra paráfrase de Ruy Barbiosa. Citado en Rocha, Carmen Lúcia Antunes. "Ação afirmativa: o conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica." id/496863(1996).

que cursen grado 11 en Buenaventura a sesiones informativas que pueden realizarse con ayuda de los mismos profesionales de las universidades en sus propias locaciones, planteándose como un convenio entre el gobierno municipal y las universidades de tal manera que, las instituciones de educación media establezcan de manera obligatoria la asistencia de al menos dos o tres de estas reuniones informativas en las universidades. Dichos espacios también pueden representar una oportunidad para indagar por las demandas educativas de los jóvenes, sobre cuáles serían las carreras que desearían estudiar, y así ampliar la oferta educativa, como se propone a continuación.

■ **Creación del Fondo local para la promoción de la educación afrojuvenil:** que comprenda un programa municipal de oferta de becas condonables para estudiantes afrodescendientes entre 15-26 años, respetando la paridad de género y las condiciones socioeconómicas (estratos 1 y 2). El Fondo local debería ser gestionado por un consejo formado por sociedad civil, gobierno y universidades y podría capitalizar recursos en el país y en el exterior por medio de campaña permanente. El Fondo puede presentarse como una iniciativa innovadora para movilizar amplios seguimientos de la sociedad por la promoción de la igualdad étnico-racial.

■ **Equilibrio entre oferta y demanda educativa:** Según los jóvenes participantes del proyecto la oferta educativa superior disponible no corresponde con varios de sus intereses educativos. Para el caso de Buenaventura las dos universidades públicas que existen representan una oferta limitada que se concentra en 9 programas académicos profesionales: Administración de empresas, Comercio Exterior, Contaduría Pública, Trabajo Social, Administración de Negocios Internacionales, Ingeniería de Sistemas, Sociología, Agronomía y Contaduría Pública; 3 licenciaturas (en ciencias naturales, matemáticas y ciencias sociales); y, 8 tecnologías de las cuales 3 tienen relación con la

gestión, mantenimiento y logística portuaria, el resto se desarrollan en áreas de electrónica, sistemas de información, alimentos, construcciones civiles, acuicultura y gestión hotelera y turística. Es decir, que la mayoría de la oferta en educación superior obedece a niveles técnicos y tecnológicos, obstaculizando la movilidad social de los jóvenes, su profesionalización y la capacidad de obtener empleos mejor remunerados. En este orden de ideas se hace necesario, ampliar la oferta educativa de carreras profesionales, pero indagando en las demandas de los jóvenes, por supuesto esto requiere pensar en la pertinencia académica de la nueva oferta para que esté acorde con las lógicas sociales y económicas del territorio.

Un colectivo de estudiantes de Univalle sede Buenaventura, ya ha realizado algunas indagaciones con estudiantes y afirman que los intereses por nuevas carreras son: ingeniería industrial, ingeniería de sistemas, estudios políticos, enfermería, licenciatura en deporte y psicología. Sin embargo, para encontrar un verdadero equilibrio entre oferta y demanda educativa, es necesario plantearse un estudio, que indague por los intereses educativos de los jóvenes (encuesta) y relacionar estas demandas educativas de los jóvenes a la luz de la oferta de empleo presente en el municipio y a lo que las empresas requieren para favorecer la empleabilidad de estos jóvenes.

■ **Programa “permanencia en la U”:** uno de los grandes problemas de la educación superior es la deserción educativa y la falta de permanencia en las instituciones superiores. Se plantea que, cada universidad cuente con un programa para la permanencia de sus estudiantes, en el que haga seguimiento y acompañamiento a aquellos estudiantes que se retiren de las universidades, intentando encontrar soluciones para algunos de los problemas por los cuales los y las jóvenes de las universidades desertan e incentivar en ellos la permanencia en la universidad.

■ **Refuerzo Escolar Prueba Saber 11:** Como ya se expuso hay una estrecha relación entre estratos socioeconómicos bajos y rendimiento académico en la Prueba Saber 11. Tomando como referencia la Prueba 2017, se plantea que los estudiantes de escuelas oficiales y privadas, con menores puntajes en estas pruebas, incluyan en la jornada educativa de los colegios oficiales clases y talleres que refuercen en los grados 11 los conocimientos y saberes que los estudiantes requieren para realizar estas pruebas. Otra alternativa puede ser que las instituciones que brinden Pre ICFES, capacitaciones y refuerzos en estas pruebas ofrezcan descuentos para los jóvenes de estratos 1 y 2.

Recomendaciones a nivel regional y nacional

■ **Creación de una ley de cuotas regional:** reservar un 30% de los cupos de las universidades públicas departamentales para estudiantes afrodescendientes. Teniendo en cuenta que, la población afro del Pacífico es la más alta de país y respetando la paridad de género y la representación demográfica de estas poblaciones en la población total de estos dos departamentos. Este modelo ha sido testado en otros contextos como Brasil y Estados Unidos, donde la reserva de cupos para estudiantes afrodescendientes ha facilitado un proceso continuo de movilidad social (Oliven, 2007). Hay que enfatizar que el programa actual de Acciones Afirmativas de la Universidad del Valle del Cauca ha reservado cupos para minorías étnicas, lo que representa un avance importante pero insuficiente para corregir la brecha educacional entre los grupos étnico-raciales. Aún más importante es el hecho de que la universalización de la educación primaria y secundaria se debilita con el argumento según el cual la población afrodescendiente es sub-representada

en la educación superior porque es sub-representada en las etapas de educación anteriores (básica y media). Como han señalado varios estudios, los mecanismos estructurantes e invisibles del racismo (y sus impactos en la calidad de la oferta educativa) limitan las posibilidades de estas poblaciones ascender a las oportunidades educacionales y laborales¹⁴.

■ **Acción afirmativa para el programa Generación E:** Al tiempo en que debe reforzar el carácter público y gratuito de la educación, los programas alternativos como el Programa Generación E, antiguo Ser Pilo Paga pueden cumplir un papel importante si consideran las condiciones estructurales de las poblaciones afro-juveniles de Colombia. En este sentido, recomendamos que el programa Generación E incorpore en su política de selección, la reserva de cupos para jóvenes afrodescendientes (con paridad de género). Esta política de excepción podría establecer un porcentaje diferenciado para cada región o ciudad de acuerdo con la cantidad de población afro presente en el territorio. Dado que dicho programa es financiado con recursos públicos, todas las universidades participantes deberían incorporar los criterios étnico-raciales en su proceso de selección asegurando que, un mínimo de estudiantes que se vinculan a la universidad por medio del programa “Generación E” sean afrodescendientes, dicho porcentaje debe estar acorde con el porcentaje de la ciudad y la región.

Dadas las “desventajas acumulativas” en el acceso a los recursos económicos y al capital cultural, se recomienda: a) que el Ministerio de Educación Nacional adopte tasas de interés y criterios de evaluación económica/crediticia que tenga en consideración las características de este grupo

¹⁴ Boletín Saber en Breve, Edición 24, p. 04. Recuperado de <http://www2.icfes.gov.co/divulgaciones/establecimientos/boletin-saber-en-breve/publication/edicion-24-boletin-saber-en-breve/25/direc>

poblacional. Cualquier política pública de crédito educativo que no tenga en cuenta dichas asimetrías, termina por reforzar las desigualdades; b) en este sentido, las universidades también deben adoptar programas de selección diferenciados que vayan más allá de la meritocracia académica, pues el desempeño académico demuestra que la población afro no cuentan con las mismas herramientas para competir en un contexto de igualdad.

El Programa Generación E selecciona sus beneficiarios por medio de “procedimientos técnicos” pero altamente excluyentes. Además de la exigencia de fiador y tasas de interés altas, uno de los requisitos para acceder a este programa es tener los mejores puntajes en las pruebas saber 11 (mayor o igual a 359 puntos). Llevando en consideración la ecuación maliciosa del racismo estructural (limita acceso a la educación, que limita acceso al mercado laboral, que limita acceso

a un capital cultural específico) los jóvenes afrodescendientes terminan por quedarse fuera del programa. Una alternativa, puede ser que el programa “Generación E” adapte los requisitos de desempeño y puntaje de las pruebas saber 11 a la realidad de estos grupos, teniendo en cuenta los puntajes promedio locales y regionales de estas poblaciones. El programa debe también requerir que las universidades participantes adopten estrategias de nivelación con los ingresados y, en términos ideales las universidades públicas y privadas deberían compartir el mismo porcentaje de participación para esos cupos especiales que otorga Generación E. No obstante, esta puede ser una medida provisional que garantice el acceso de esta población, pero los esfuerzos deberían estar dirigidos hacia la mejora de la calidad educativa para que los jóvenes afro estén en igualdad de condiciones al momento de competir por becas y cupos en universidades o instituciones de educación superior de calidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Blanke, S., and Kurtenbach, S (coords.). (2017). *Violencia y desigualdad*. Buenos Aires, Argentina: Nueva Sociedad.
- Boletín Saber en Breve, Edición 24. Recuperado de <http://www2.icfes.gov.co/divulgaciones-establecimientos/boletin-saber-en-breve/publication/edicion-24-boletin-saber-en-breve/25/direct>
- Centro de Investigación en Economía y Finanzas. (2018). Una mirada a la calidad de la educación media en Cali, empleando las pruebas Saber 11. Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas, Universidad Icesi, Documento de trabajo.
- CNMH. (2015). *Buenaventura: Un Puerto sin Comunidad*. Colombia, Bogotá: CNMH.
- Cho, S., Crenshaw, K., and McCall, L. (2013). Toward a field of intersectionality studies: Theory, applications, and praxis. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 38 (4), pp. 785-810.
- DANE. (2005). *Boletín Censo General 2005, Buenaventura*. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/76109T7T000.PD
- Departamento Nacional de Planeación –DNP– (2018). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>
- El País. (22 de mayo de 2017). Las cifras de la crisis en Buenaventura, el principal puerto sobre el Pacífico. El País. Recuperado de <https://www.elpais.com.co/valle/las-cifras-de-la-crisis-en-buenaventura-el-principal-puerto-sobre-el-pacifico.html>
- Green, L. (1999). *Fear as a way of life: Mayan widows in rural Guatemala*. New York, EE.UU: Columbia University Press.
- HSB Noticias. (2012). *Situación de la educación en Buenaventura*. HSB Noticias. Recuperado de <https://hsbnoticias.com/situacion-de-la-educacion-en-buenaventura-86667>
- Martínez Quintero, L. (2013). *Buscando cerrar brechas étnico - raciales en educación superior: El proyecto de la Universidad Icesi*. Recuperado de https://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/81304/1/martinez_brecha_etnico_2013.pdf
- Oliven, A. C. (2007). *Ações afirmativas, relações raciais e política de cotas nas universidades: Uma comparação entre os Estados Unidos e o Brasil*. *Educação*, 30 (61), pp. 29-51.

Documento de política No. 3



International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international



Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad Icesi, Calle 18 No. 122-135
Pance, Cali - Colombia

Teléfono: +57 (2) 555 2334
Fax: +57 (2) 555 1441