

POLEMICAS



LA REFORMA UNIVERSITARIA COLOMBIANA DE 1980

Por Augusto Franco Arbeláez

Antecedentes

El Gobierno Colombiano dictó el pasado 22 de enero de 1980 la Reforma a la Educación Superior, mediante los Decretos 80, 81, 82, 83, 84 y haciendo uso de facultades extraordinarias conferidas por la Ley 8a. de 1979.

Con quince meses de anterioridad el Ministerio de Educación Nacional había conformado un Comité Operativo con el propósito de estudiar y proponer aquellos aspectos más esenciales de una ley, a fin de elaborar un diagnóstico de la Educación Superior y algunas metas que debieran alcanzarse en un futuro próximo. La elaboración misma de los proyectos legales estuvo a cargo de un grupo de juristas coordinados por la Oficina Jurídica de la Presidencia de la República y fue asistido por una Comisión Consultiva de ocho Rectores, cinco de universidades designadas por ASCUN (Asociación Colombiana de Universidades>, dos por ACIET (Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Tecnológica) y uno por ACICAPI (Asociación Colombiana de Instituciones de Carreras Profesionales e Intermedias), asesorados además por la Junta Directiva del ICFES y por la Comisión Asesora del Parlamento. La Asociación Colombiana de Universidades realizó tres reuniones del Consejo Nacional de Rectores con el objeto de conocer los proyectos y emitir opiniones.

El Decreto 80, que constituye el eje central de la Reforma, se refiere al sistema, a sus modalidades y a sus objetivos generales; a la organización y gobierno de las instituciones oficiales; a los principios generales de la educación superior; a las normas específicas sobre instituciones privadas, y sobre instituciones oficiales como al estatuto del personal docente, la administración del presupuesto y del personal; a disposiciones comunes como el régimen estudiantil y la inspección y vigilancia; el Decreto 81, se ocupa del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES; el 82, sobre la Universidad Nacional de Colombia; el 83, sobre los Colegios Mayores; y el 84, sobre la Unidad Especial del Ministerio de Defensa en donde se ubican las facultades universitarias de la Escuela Militar de Cadetes.

Apreciación general

Las normas expedidas y muy especialmente el Decreto 80 obedecen a dos fuerzas a saber: La corriente de lo existente, de la tradición, y la dinámica de la innovación y del porvenir. La primera fuerza se manifiesta en el hecho de que no existen grandes y revolucionarias innovaciones en la ley, ni hay por decir así, una planeación y programación muy dinámica hacia el futuro. Más bien se organizan las instituciones existentes en diferentes modalidades, se legisla teniendo en cuenta los problemas más comunes de la administración de las universidades, de su profesorado, de los estudiantes, del nacimiento y crecimiento de las instituciones. Y es dinámica y se proyecta hacia el futuro en cuanto que crea un sistema con objetivos, consigna una serie de principios universitarios que de poder ser desarrollados con amplia libertad y responsabilidad, darían base a fructíferas innovaciones, o de ser usados por mentes inescrupulosas podrían ser la

fuerza de retrocesos. Comparada con otras reformas se puede afirmar que es un esfuerzo plausible cuyos frutos únicamente serán visibles a finales del siglo, dependiendo todo, como es obvio, de la calidad de las personas que manejan la ley.

He aquí la transcripción textual de sus principios: "... (Ver anexo).

Comentarios específicos

Pueden ser numerosos, pero aquí sólo me referiré a nueve de ellos por considerarlos estratégicos.

1. *Ley general*: Se trata de una ley de tipo general que no existía en el país y cuyos antecedentes se remontan al año 1903. En este sentido se cree que constituye un avance importante ya que le permite a Colombia contar con un marco legal, con una estructura que le venía haciendo falta.
2. *Hacia un servicio público de Educación Superior*: Se crea un sistema público a cargo del Estado y de los particulares que obtengan permiso de éste para prestar el servicio de la Educación Superior. Esta creación de un sistema nacional de Educación Superior puede ser el comienzo de una acción concertada y planificadora de vastos alcances para el país, pero al mismo tiempo puede contribuir a petrificar las innovaciones y anquilosar la universidad colombiana, por demás paciente y bastante común de estos fenómenos institucionales. Grupos de diferente naturaleza han opinado: Unos, que la reforma privatiza y otros, que socializa los procesos, siendo que la realidad jurídica más bien se inclina a lo segundo.
3. *Principios generales universitarios*: Los principios generales como puede deducirse de la lectura anterior constituyen una formulación interesante y novedosa en la legislación colombiana, si bien a lo largo del desarrollo del Decreto experimentan serias restricciones.
4. *Las modalidades de formación*: En forma ingeniosa la ley subdivide la actividad académica de la Educación Superior en cuatro modalidades de acuerdo con la fundamentación científica y la preparación profesional buscada por el respectivo currículum. Así se le da carta de ciudadanía permanente a la modalidad de educación tecnológica. Por conducto de la misma puede llegarse a obtener los títulos de la formación universitaria. Esta parece ser la innovación más importante basándose en dos ciclos separados por una experiencia laboral indispensable. Esta nueva vía, de tener un desarrollo responsable, planteará cambios fundamentales en el panorama de la Educación Superior del país. Permite además que los trabajadores que fueron formados por el SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje) accedan a los máximos títulos universitarios si quieren y cumplen los requisitos. Esta posibilidad es un avance indiscutible en una política de igualdad de oportunidades.
5. *La planeación*: Dentro de la ley se hace más explícito el concepto de planeación en todos los procesos, ya sea para crear las instituciones, ya para subdividirse en seccionales, ya para crecer en nuevos ofrecimientos. También deben los Consejos Superiores de las instituciones oficiales dictar sus políticas en consonancia con las prioridades del sistema e implantar sistemas de planeación como instrumento administrativo interno de cada una de las instituciones.

En el mismo ICFES se crea un Consejo Nacional de Planeación con amplios poderes en esta materia. Ojalá este instrumento logre funcionar, en debida forma, a fin de que no resulte utópico a la postre.

6. *Estatuto del profesorado*: Ante la carencia absoluta de un estatuto a nivel nacional para los docentes de la Educación Superior, el Decreto 80 dicta las normas relativas y aplicables a cada una de las instituciones oficiales de acuerdo con los reglamentos que ellas mismas expidan. No se trata de un escalafón nacional sino institucional. Al tiempo que se consagran estímulos y principios en esta materia, se emiten normas bastante circunstanciales para el manejo y contratación del personal docente. Es un avance aunque restringido.
7. *Los mecanismos de poder*: Los órganos formales para la dirección y administración de las instituciones oficiales se denominan Consejos Superiores y Académicos. En su composición se logra un equilibrio entre las fuerzas internas y las así llamadas externas, es decir, los representantes del Estado en la Universidad. Se les confiere a los Consejos Académicos y de Facultad el formular la política y ejercer la máxima autoridad en asuntos académicos. Al rector y a los decanos se les asigna clara autoridad y responsabilidad personal en el nivel ejecutivo. Estos aspectos caracterizan los mecanismos de poder.
8. *Universidad pública - Universidad privada*: Si bien se conjugan las instituciones de una y otra naturaleza en un mismo sistema, sin embargo se perpetúa la dicotomía entre ellas, en cuanto al régimen de deberes y obligaciones del Estado hacia una y otra. Opinaría que establecido un sistema al cual pertenecen unas y otras, el Estado debería crear las condiciones adecuadas para que todo ciudadano pueda escoger la institución de su preferencia sin discriminación en las condiciones económicas para su ingreso. Para ello sería conveniente establecer un sistema de sana competencia por la calidad y la atención en los campos académicos más necesarios para el país.
9. *El ICFES*: Este instituto se coloca por fuerza de ley en el centro de todo el sistema. Se convierte en la instancia necesaria de todos los procesos de planeación y de inspección, salvo para la Universidad Nacional de Colombia. De la inteligencia con que sea manejado, de la concertación que se logre para sus acciones y políticas dependerá en gran parte el éxito o fracaso del sistema.

La verdadera reforma

La verdadera reforma es aquella que a nivel nacional logre mayores oportunidades para la juventud colombiana de acuerdo con sus aspiraciones y capacidades. Es aquella que logre mejorar la calidad y vincular mutuamente las instituciones de alta cultura y el país, es aquella que logre proyectar el desarrollo de nuestra comunidad nacional con un mayor bienestar para todos sus componentes.

Evidentemente las normas y las leyes son la partitura para esta gran orquestación. Pero ante todo son sus artistas, los hombres universitarios comprometidos y responsables los que verdaderamente han de llevar a cabo dicha reforma. Por lo tanto, la reforma de actitudes y la superación de la crisis de los hombres de la universidad o su paulatina y necesaria sustitución, constituyen el eje esencial de la auténtica reforma.

A nivel de cada institución el problema igualmente es de personas, de propósitos, de grupos de fuerzas, de focos de poder. La participación a nivel de la célula básica de la

academia, como es el contacto enriquecedor docente discente en el aula de clase o en el laboratorio, se constituye en elemento fundamental de cualquier reforma. Es decir, de la base estudiante-profesor a nivel de aprendizaje depende la efectividad de las reformas. Si allí germina en este “estudiante más maduro” denominado profesor, generosidad e interés real por su alumno y de parte de éste una dedicación al estudio y al aprendizaje, se podrá pensar en forma optimista sobre la eficacia de las reformas. Si el profesor es un profesional completo y el estudiante un ser motivado por la ciencia y la cultura tendremos el clima de la verdadera reforma. Todo lo demás es paisaje.

Una reforma no es un conjunto de decretos: cualquier intento de cambiar la universidad colombiana está condicionado además por un contexto externo económico-social que tiene que ver con la tecnología, con la idiosincrasia del pueblo colombiano, con los otros niveles educativos y con los presupuestos disponibles. Precisamente la reforma no previó (no tenía facultades) un sistema de financiación de la Educación Superior diferente al pago personal en las instituciones privadas y al subsidio del Estado en las oficiales. Por lo tanto en las primeras habrá estudiantes que deban pagar más de lo que son capaces y en las segundas muchos que se ingenian para pagar aún menos de lo poco que deberían aportar. Será necesario que en el transcurso del tiempo se introduzcan soluciones más equitativas en este sentido.

No todo hay que esperarlo de la ley. Las instituciones deberán esforzarse por la innovación, convertirse en casas de estudio, en grandes centros de aprendizaje, buscando sistemas más económicos de educación. El paternalismo y la barbarie deberán minimizarse en las instituciones cimeras de la cultura colombiana. El libertinaje y el “facilitismo” académicos deberán cambiarse por un orden libre y una responsabilidad académica cuyos títulos garanticen la idoneidad y moralidad de los profesionales colombianos. Esta no es tarea única de la ley sino de hombres renovados con actitudes positivas, deseosos de engrandecer la universidad colombiana.

ANEXO

Principios generales

Artículo 1. El presente Decreto define los principios y fija las normas que regulan la Educación Post-secundaria o Superior.

Artículo 2. La Educación Superior tiene el carácter de servicio público y cumple una función social. Su prestación está a cargo del Estado y de los particulares que reciban autorización de éste.

Artículo 3. La Educación Superior promoverá el conocimiento y la reafirmación de los valores de la nacionalidad, la expansión de las áreas de creación y goce de la cultura, la incorporación integral de los colombianos a los beneficios del desarrollo artístico, científico y tecnológico que de ella se deriven y la protección y el aprovechamiento de los recursos naturales para adecuarlos a la satisfacción de las necesidades humanas.

Artículo 4. La Educación Superior, mediante la vinculación de la investigación con la docencia, debe suscitar un espíritu crítico que dote al estudiante de capacidad intelectual para asumir con plena responsabilidad las opciones teóricas y prácticas encaminadas a su perfeccionamiento personal y al desarrollo social.

Artículo 5. La Educación Superior por su carácter universal debe propiciar todas las formas científicas de buscar e interpretar la realidad. Debe cumplir la función de reelaborar permanentemente y con flexibilidad nuevas concepciones de organización social, en un ámbito de respeto a la autonomía y a las libertades académicas de investigación, de aprendizaje y de cátedra.

Artículo 6. Para afirmar la universalidad en sus propósitos científicos y educativos, las instituciones de Educación Superior estarán abiertas a todas las fuerzas sociales, comunicadas con todos los pueblos del mundo, vinculadas a todos los adelantos de la investigación científica y de la tecnología y permeables a todas las manifestaciones del pensamiento científico.

Artículo 7. La Educación Superior, por su carácter democrático, no podrá estar limitada por consideraciones de raza, credo, sexo o condición económica o social. El acceso a ella estará abierto a quienes en ejercicio de la igualdad de oportunidades, demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan las condiciones académicas exigidas en cada caso.

Artículo 8. La investigación, entendida como el principio del conocimiento y de la praxis, es una actividad fundamental de la educación superior y el supuesto del espíritu científico. Está orientada a generar conocimientos, técnicas y artes, a comprobar aquellos que ya forman parte del saber y de las actividades del hombre y a crear y adecuar tecnologías.

Artículo 9. La investigación dentro de la Educación Superior tiene como finalidad fundamental, reorientar y facilitar el proceso de enseñanza y aprendizaje así como promover el desarrollo de las ciencias, las artes y las técnicas, para buscar soluciones a los problemas de la sociedad.

Artículo 10. Se entiende por libertad de cátedra la discrecionalidad que tiene el docente para exponer, según su leal saber y entender y ceñido a los métodos científicos, los conocimientos de su especialidad y la que se reconoce para controvertir dichas exposiciones dentro de los presupuestos académicos.

Artículo 11. Se entiende por libertad de aprendizaje la que tiene el estudiante para acceder a todas las fuentes de información científica y para utilizar esa información en el incremento y profundización de sus conocimientos.

Artículo 12. Por su función humana y social, la educación superior deberá desarrollarse dentro de claros criterios éticos que garanticen el respeto a los valores del hombre y de la sociedad.

Artículo 13. La función social de la educación implica para quienes se benefician de ella, la obligación de servir a la sociedad. Por ende, quien acceda a la Educación Superior adquiere por este hecho la responsabilidad de superarse como persona, hacer el mejor uso de las oportunidades y recursos que le ofrece el Sistema de Educación Superior y aplicar los conocimientos adquiridos con permanente sentido de solidaridad social.

Artículo 14. Por su carácter difusivo y formativo la docencia tiene una función social que determina para el docente responsabilidades científicas y morales frente a sus discípulos, a la institución y a la sociedad.

Artículo 15. La Educación Superior constituye el nivel posterior a la educación media vocacional del Sistema Educativo Colombiano y continúa la formación integral del hombre como persona culta y útil a la sociedad. La Educación Superior facilita al individuo su formación y lo habilita para desempeñarse en diferentes campos del quehacer humano, mediante programas académicos en los que se combinan con variada intensidad la fundamentación científica y la capacitación práctica.

Artículo 16. La Educación Superior se ofrece a quienes acrediten la calidad de bachiller en cualquiera de sus modalidades y conduce a la obtención de títulos o a la acumulación de derechos académicos en las modalidades educativas de Formación Intermedia Profesional, Formación Tecnológica, Formación Universitaria y Formación Avanzada o de Postgrado.

Artículo 17. Denomínanse establecimientos, entidades o instituciones de Educación Superior aquellos que, cumpliendo con las exigencias legales, adelantan programas en las modalidades educativas a que se refiere el Artículo anterior.

Artículo 18. Dentro de los límites de la Constitución y la ley, las instituciones de Educación Superior son autónomas para desarrollar sus programas académicos y de extensión o servicio; para designar su personal, admitir a sus alumnos, disponer de sus recursos y darse su organización y gobierno. Es de su propia naturaleza el ejercicio libre y responsable de la crítica, de la cátedra, del aprendizaje, de la investigación y de la controversia ideológica y política.

Artículo 19. El Estado se empeñará en el fortalecimiento de las instituciones oficiales de educación superior, en la ampliación de oportunidades para el ingreso a ellas y en el constante mejoramiento de su calidad académica; todo con el fin de que la mayoría de los alumnos de este nivel educativo pueda formarse adecuadamente en dichas instituciones.

Artículo 20. La extensión y desarrollo de la Educación Superior deben estar orientados a satisfacer las necesidades y atender las conveniencias del país y sus regiones, así como el imperativo de la unidad nacional, de acuerdo con claros principios y procedimientos de plantación educativa debidamente armonizados con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.