

El sistema educativo colombiano

[Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), col. XI, }gf . 3, 1981, pp. 125-138]

Fernando Galvis Ben-Jumea
Universidad La Gran Colombia

I. ANTECEDENTES

La universalización de la educación primaria, especialmente en el sector rural, aparece como el principal objetivo de la nueva política educativa que se propone llevar a cabo la vieja aspiración constitucional de la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza primaria. Deficiencias del propio sistema educativo, unidas a las limitaciones crónicas de los recursos y al incremento constante de la demanda, que es superior al mismo crecimiento demográfico, no permitieron en el pasado que la gratuidad de la enseñanza primaria tuviese aplicación general. La nueva ley (Decreto 088 de 22 de enero de 1976) establece ahora que los cinco años de la educación básica primaria serán obligatorios y que ésta será gratuita en las escuelas del Estado y en los establecimientos cuyo funcionamiento sea costeadado con fondos del Estado. Para asegurar la efectividad de la nueva disposición, el gobierno colombiano se propone incrementar no sólo la participación del sector educativo en el gasto público, sino también la participación de la educación primaria en los gastos totales destinados a la educación. La magnitud

del esfuerzo puede apreciarse teniendo presente que Colombia, en la última década, destinó en promedio cerca del 16% de su gasto público a la educación. Ahora, el gobierno se propone elevar esa participación hasta el 25% del presupuesto nacional e incrementar hasta un 60% del presupuesto de educación los gastos destinados a la educación primaria.¹ La Ley 43 de 1975 nacionalizó la educación primaria y secundaria que venía ofreciéndose en los planteles financiados por los departamentos, intendencias, comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los municipios. Los gastos ocasionados, entre 1976 y 1980, por la educación impartida en tales planteles, serán absorbidos por la nación. Esta medida es, posiblemente y a largo plazo, la de mayor trascendencia de la última reestructuración del sector educativo.

Un rápido diagnóstico de la situación del sistema educativo colombiano, nos pone de manifiesto sus problemas más agudos:

¹ Departamento Nacional de Planeación. "Para cerrar la brecha". Plan de Desarrollo Social 1975-1978.

1. Profundas diferencias culturales, producto de las desigualdades sociales y económicas que se dan en la población.
2. Carencia de investigación educativa básica y aplicada, particularmente de investigación socio-educativa y curricular, con su secuela de inadecuación de los contenidos curriculares y de los métodos de enseñanza para cada región.
3. Falta de coordinación de las acciones en el campo de la educación funcional de adultos y en los programas de educación formal o informal .
4. Baja calidad académica y pedagógica del personal docente (en 1970 se estimaba que sólo el 46.3% de los maestros de primaria tenían una calificación adecuada y que cerca del 80% de los profesores de secundaria carecían de título).
5. Falta de atención adecuada a la enseñanza pre-escolar (en 1974 los servicios de atención integral al niño sólo cubrieron el 0.4% del potencial de usuarios).
6. Inequitativa distribución de los servicios del Estado entre las zonas urbanas y rurales (en 1973, el 48.4% de la población rural entre los 7 y los 14 años no estaba escolarizada, mientras que en el sector urbano la población no escolarizada era del 22.5%); altos índices de deserción escolar, acentuados en las zonas rurales (la deserción motivada por causas internas al sistema educativo reviste en estas zonas características sumamente graves: sólo el 8% de los matriculados en el primer grado llegan a quinto, contra más del 60% en las áreas urbanas).

Para tratar de resolver lo anterior, se establece lo siguiente:

- a) Se introduce un solo nivel de educación básica de nueve grados,

dividido en dos etapas: la educación básica primaria, de cinco grados (cinco años), obligatoria y gratuita, y la educación básica secundaria, de cuatro grados (cuatro años), prioritariamente atendida por el Estado. De esta suerte, la primera salida oficial del sistema educativo sería al término de la educación básica, es decir, el momento en que los jóvenes hayan alcanzado la edad laboral legal (15 años), pudiendo entonces continuar sus estudios de enseñanza media vocacional o bien capacitarse para un oficio mediante las oportunidades que ofrece el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

- b) Se reestructura el nivel de enseñanza media y se crea el ciclo de educación intermedia profesional. En efecto, a partir de la educación básica se organizan dos ciclos diversificados, de cuatro semestres cada uno. El primer ciclo, que corresponde a la llamada educación media vocacional, conduce, en cuatro semestres, al título de Bachiller en diversas modalidades; prepara para la universidad, pero también sirve como periodo inicial para el ciclo siguiente de educación intermedia profesional, o bien, para continuar en los programas de capacitación en servicio que el SENA ha organizado para los egresados del bachillerato diversificado. La educación intermedia profesional, en cuatro semestres, conduce, a su vez, al título de Técnico Profesional Intermedio. Mediante este ciclo se proyecta organizar, aprovechando el sistema de Institutos Nacionales de Enseñanza Media Diversificada (INEM) y los Institutos Técnicos Agrícolas (ITA), un amplio programa de carreras intermedias.
- c) Se establecen disposiciones complementarias de la reordenación de

los niveles que definen la educación como un servicio público; extienden la educación básica a los adultos que no la hubieran recibido; introducen la promoción automática en la educación primaria; prescriben la flexibilidad de los programas, e institucionalizan la educación no formal y la educación especial.

II. LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

- a) El bachillerato clásico es la modalidad más generalizada dentro de la educación media; está orientada a dar una formación académica básica en ciencias y humanidades que capacite al alumno para continuar sus estudios universitarios. El estudiante recibe el título de Bachiller.
- b) La educación normalista, que tiene como función específica la formación de maestros para las escuelas primarias; por lo tanto, su ciclo vocacional está orientado hacia el conocimiento y práctica de las técnicas docentes. El estudiante recibe el título de Bachiller Normalista. Dado que, desde el punto de vista de los contenidos, esta educación no se diferencia mucho del bachillerato clásico, se puede asimilar a él, para propósitos comparativos.
- c) La educación industrial comprende varias especialidades en el ciclo vocacional: metalmecánica, fundición, mecánica, electricidad, electrónica, construcciones, química industrial, industria de la madera, dibujo técnico y otras. Este ciclo tiene una duración de tres años para permitir que se cubran los programas correspondientes al bachillerato clásico (43% del tiempo), y para dar una formación vocacional en la especialidad elegida por el alumno (57% del tiempo).

Al concluir los estudios del ciclo básico, el alumno recibe el título de "Experto o Perito Industrial" y, al ter-

minar el ciclo vocacional, el alumno recibe el título de Bachiller Técnico Industrial. La matrícula en esta modalidad es preponderantemente masculina.

- d) La educación Comercial prepara al estudiante en el ciclo básico como auxiliar de contabilidad o en secretariado y, al término del ciclo vocacional, que tiene una duración de dos años, recibe el título de Bachiller Técnico Comercial.

La matrícula de esta modalidad es preponderantemente femenina. La distribución del tiempo en este último ciclo le asigna 75% del tiempo a la formación académica clásica y 25% a la formación vocacional elegida. Al terminar, el estudiante recibe el título de Bachiller Técnico Comercial.

- e) La educación agropecuaria, comprende dos tipos de planteles: Escuelas Agropecuarias, donde se imparten los cuatro años de educación correspondiente al ciclo básico con alguna orientación agropecuaria, y los Institutos Técnicos Agrícolas (ITAS), donde se desarrolla el segundo ciclo, mediante un plan integrado de tres años en el cual se dedica 54% del tiempo a las asignaturas académicas y 46% del tiempo a formación agropecuaria. Al terminar el Programa el estudiante recibe el título de Bachiller Técnico Agrícola.
- f) La enseñanza politécnica femenina completa la educación general del ciclo básico de cuatro años de educación media, con una formación para el hogar. Este tipo de enseñanza sólo existe en las zonas rurales. Al terminar los estudios, el estudiante está capacitado como profesor de trabajos manuales. Esta modalidad no está incluida en los alcances de esta investigación. Además, es una forma de enseñanza que tiende a desaparecer.
- g) Los Institutos de Educación Media Diversificada (INEM), subsistema

educativo que funciona en las principales ciudades del país, ofrecen diferentes ramas y modalidades, integradas en una sola administración, con el fin de que cada alumno tenga la oportunidad de seleccionar aquella modalidad que más se adapte a sus intereses. Con este fin, se diseñó

un programa flexible y diversificado, ofreciendo un programa balanceado de cultura general, formación vocacional y servicios auxiliares.

Las ramas y modalidades que se ofrecen en estos institutos son las siguientes:

- Educación académica;
- Educación industrial;
- Educación comercia;
- Educación agropecuaria;
- Promoción social.

ciencias y humanidades; electricidad, electrónica, metalmecánica, química industrial y construcción; secretariado y contabilidad; técnica de cultivos y zootecnia; salud hogar y formación comunitaria; iii

III. LA EDUCACIÓN COLOMBIANA EN CIFRAS

Un estudio del Departamento Nacional de Planeación proporciona las siguientes estadísticas para el sector rural en 1970:

- El 60.9% de la población en edad escolar no está escolarizada.
- El 76% de las escuelas primarias rurales tiene una sola aula.
- El 80% de las mismas tiene sólo un maestro.
- El 94% de las mismas tiene sólo uno o dos años de escolaridad.
- El promedio de maestros por escuelas es de 1.2%.
- El 55% del total de los alumnos están matriculados en primer grado.
- El 68% de los maestros carecen de título.
- El 52% de los maestros no están escalafonados.
- A 21.8% del total de alumnos les faltan pupitres.
- El déficit de primaria alcanzaba, en 1974, 1,710,832 puestos.²

² Departamento Nacional de Planeación "La Educación Rural en Colombia. La Identificación del Problemas". Documento D.N.P. 710. Febrero 26 de 1971.

IV. EDUCACIÓN MEDIA

Según datos del DANE y del MEN, de la población en edad de escolaridad media (12 a 18 años), sólo el 34.9% asiste a los colegios. De los 4.607 establecimientos de educación media que existían en 1975, 2,805 (60.89%) eran no oficiales y 1,802 (39.11%) oficiales. Estos planteles registraron en 1975 una matrícula total de 1,361,793 alumnos, de los cuales el 55.03% correspondía al sector oficial y el 44.97% al no oficial (ver cuadro No. 1). Para 1977 se estima que los matriculados ascendían a 1,571,709 estudiantes.

La educación media en Colombia, es casi exclusivamente un fenómeno urbano, pues en las zonas rurales es prácticamente inexistente, pese a los esfuerzos realizados por los gobiernos para llevar al campo la enseñanza media, a través de los Núcleos Rurales, los Institutos Técnicos Agrícolas (ITA) y las Concentraciones de Desarrollo Rural (CDR). Se estima que sólo el 1.1% de los estudiantes matriculados en secundaria asiste a Colegios Rurales (13,120 en total).

Las once CDR que funcionaban en 1975 sólo contaban con una matrícula de 1,638 alumnos en el ciclo de sexto a noveno grado.

Otra característica de la matrícula de educación media es que en ella pre-

domina, en forma notoria, el número de inscritos en la modalidad de ballicherato clásico, de donde se desprende que tradicionalmente ha sido considerada como la antesala de la universidad. Sólo en años recientes, y principalmente después de la fundación de los Institutos de Enseñanza Media Diversificada (INEM), comienza a considerarse como un ciclo susceptible de dar a la vez una preparación profesional de nivel medio.³

V. RENDIMIENTO INTERNO GLOBAL DEL SISTEMA EDUCATIVO

A) Las estadísticas oficiales revelan que:

- De cada 1,000 niños de 7 años de edad, 770 se matriculan en 1° de primaria. Por lo tanto, 230 se quedan como analfabetos puros.
- De los 770 anteriores, 357 pasan a 3° de Primaria; 413 salen del sistema entre el 1°. y 2°. años (analfabetos funcionales).
- 216 terminan el 5°. año de Primaria.
- 119 se matriculan en 1°. de Secundaria.
- 60 terminan 4°. de Bachillerato.
- 37 se gradúan de Bachilleres.
- 35 entran a la Universidad.
- 15 pasan a 3°. de Universidad.
- 11 terminan su carrera profesional (el 1.1%).
- 7 reciben su grado.⁴

Estas cifras son de gran importancia para el análisis posterior de la factibilidad, dentro de las condiciones actuales, de la “democratización” y la “igualdad de oportunidades educativas”

³ Los INEM fueron creados por Decreto No. 1962 de 1969.

⁴ Memorias del Ministro de Educación al Congreso 1974. “Plan de Desarrollo para el Sector Educativo”, pág. 48-A.

al nivel superior en Colombia. El vértice de la pirámide es tan estrecho que pone en evidencia no sólo la inadecuación del sistema sino su responsabilidad en la marginación de grandes sectores de las poblaciones.⁵

B) Rendimiento interno de la educación primaria en la zona rural

- De cada 1,000 niños de 7 años de edad en la zona rural, 600 se matriculan en 1°. de Primaria.
- De cada 1,000 de los niños que se matriculan en 1°. , sólo 90 terminan 3°. de primaria y 30 terminan 5°.

C) Rendimiento interno de la educación en la zona urbana

- De cada 1,000 niños de 7 años de edad, en la zona urbana, 780 se matriculan en 1°. de Primaria.
- De cada 1,000 niños que se matriculan en 1°. , 520 pasan a 3°. de primaria y 280 terminan el 5°. año.
- De cada 1,000 de los niños que terminan el 5°. de Primaria en las Escuelas Oficiales, sólo 360 pasan a secundaria.
- De cada 1,000 que entran a 1°. de Secundaria, 480 terminan 4°. y 310 terminan 6°.
- De cada 1,000 bachilleres, 670 pasan a la Universidad pero sólo 400 aparecen matriculados en 3°.

D) Escolaridad Retención Primaria Escolar

Curso I	100.0%
Curso II	65.6%
Curso III	46.3%

⁵ “Educación Universitaria y Movilidad Social”, ECO. No. 116 Tomo XX Diciembre 1969.

Curso IV	34.2%
Curso V	28.1%

E) Escolaridad Retención Secundaria Escolar

Curso I	100.0%
Curso II	71.9%
Curso III	61.7%
Curso IV	50.3%
Curso V	187.5%
Curso VI	31.1%

F) Presupuestos nacionales para la educación 1970-1976

Año	Presupuesto total nacional (gobierno central) (1)	Presupuesto total en educación (2)	% 2/1	Crecimiento presupuesto base 1970
1970	18.237.600	2.485.916	13.6	100.0
1971	22.291.400	3.301.928	14.8	132.8
1972	24.064.251	4.098.870	17.0	164.9
1973	28.833.372	5.285.453	18.7	216.6
1974	30.739.400	6.950.815	22.6	279.6
1975	34.854.088	8.523.942	24.5	342.9
1976*	51.886.577	10.242.588	19.7	412.0

* Hace relación a la apropiación inicial únicamente

VI. LA REFORMA UNIVERSITARIA DE 1980

El problema universitario colombiano no deja de ser un punto central del debate ideológico y de la lucha política del país. Sumida en una grave crisis durante toda la última década, la Universidad Pública Colombiana a duras penas sobrevive, agitada por una profunda lucha interna y asediada desde todos los ángulos. Esto solamente demostraría la importancia de la universidad para un país como el nuestro, sumido en el atraso económico, corroído por la corrupción, abatido por una crisis política endémica, asediado por la miseria de las masas populares, amenazado por el espectro del militarismo y del fascismo. En cierta medida, la crisis universitaria no puede dejar de reflejar la dolorosa situación de toda la sociedad, de la cual no puede esca-

par y de cuyos caracteres es su expresión; a veces, la más fiel y definida.

Se han hecho diferentes intentos tendientes a establecer un régimen universitario y a reformar su estructura. La tendencia actual de la concepción oficial sobre la educación superior en Colombia, arranca de la década de los años cincuenta y coincide con el auge de la modernización planificada que introdujeron las agencias internacionales, principalmente el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la AID y la CEPAL. Por una parte, la base legal de lo que hoy rige data de finales de los años cincuenta y principios de la década del sesenta, determinada por el hecho político del momento, el del Frente Nacional. Por otra parte, la evolución académica y administrativa ha estado condicionada por los planes de desarrollo económico, por los programas internacionales para América Latina como el de la Alianza para el Progreso, las misiones asesoras de los organismos internacionales y de los países que han financiado tanto los planes económicos como los planes educativos.

Actualmente, el país se apresta a recibir una Reforma Universitaria. El gobierno tiene facultades extraordinarias concedidas por el Congreso mediante la Ley 8a. de 1979, las cuales expiran en enero de 1980. Las facultades extraordinarias se extienden a la expedición del Estatuto Docente del Magisterio, del Profesorado Universitario y a la educación a nivel intermedio.

Por primera vez, el gobierno utiliza oficialmente el término de "Educación Post-Secundaria", para referirse tanto a la educación universitaria como a la tecnológica, técnica y politécnica. De acuerdo con la nueva concepción del gobierno, la educación universitaria sería parte de un sistema más amplio que tomaría el título de Sistema de Educación Post-Secundaria.

En el proyecto de la Ley de Facultades Extraordinarias, el gobierno decía:

Definir la naturaleza, las características y los componentes del Sistema de Educación Post-Secundaria; fijar los requisitos y procedimientos para la creación de Instituciones Públicas y Privadas pertenecientes a dicho sistema; dictar el régimen orgánico de la Universidad Nacional de Colombia y de las demás Universidades e Instituciones Oficiales de nivel Post-Secundario...

El Ministro de Educación, Rodrigo Lloreda Caicedo, fijó muy claramente los objetivos de la Reforma Universitaria, encuadrada dentro de este Sistema de Educación Post-Secundaria. Decía el Ministro en la "Exposición de motivos" presentada al Congreso:

La solicitud de facultades para establecer el régimen de las universidades públicas y otras instituciones oficiales que integran el Sistema de Educación Superior representa un complemento indispensable a la decisión del gobierno de restablecer una sana autonomía para los centros de educación superior. La Reforma del Sistema para elegir rectores, sustrayendo su designación del ámbito del ejecutivo, como se ha previsto en el proyecto de Reforma Constitucional que cursa en el Congreso, implica necesariamente un previo acondicionamiento legal de los organismos básicos que dirigen la Universidad Colombiana para que puedan asumir plenamente sus nuevas responsabilidades. No tendrá sentido establecer la autonomía universitaria sin antes darle a la propia universidad un régimen interno que sea representativo de sus estamentos, pero que al mismo tiempo preserve la noción de autoridad que es fundamental para el buen manejo de una entidad como la que se pretende.

En esta forma, el gobierno fijó su posición sobre la Reforma Universitaria que se presta a elaborar. No hay duda de que el centro del debate lo plantea el Ministerio en el problema crucial de la autonomía y su relación con la autoridad. Por esa razón tiene que referirse al problema del Rector y de su nombramiento, porque la Reforma Constitucional del 68 la dejaba en manos del Presidente y de los Gobernadores.

Pero, ¿resuelve el problema de la autonomía la devolución del nombramiento de Rector a la Universidad? Esto es lo que hay que discutir. El mismo Ministro deja bien claro que para ello se requiere "un previo acondicionamiento legal de los organismos básicos que dirigen la Universidad Colombiana". De todas maneras, lo que no deja duda es que la Reforma Universitaria es para el actual gobierno al mismo tiempo un problema del Sistema Post-Secundario y un problema del régimen de poder.

Queda así planteado el objetivo de esta Reforma Universitaria que tiene entre manos el gobierno de Turbay. Sin embargo, ninguna reforma Universitaria, dadas las condiciones de Colombia, puede eludir referirse a los problemas fundamentales de la educación superior. El Ministro Lloreda Caicedo se refiere a tres muy importantes: la autonomía, el gobierno interno, la relación de la Universidad con el sistema educativo general. Deja fuera, en cambio, otros de igual importancia para comprender el verdadero sentido tanto de los puntos que el gobierno presenta como de los que deja por fuera. Es conveniente, en este sentido, mirar la trayectoria que ha seguido la Universidad Colombiana durante la época del Frente Nacional; la política que han seguido los diferentes

gobiernos, los planes que han propuesto, las reformas que han llevado a cabo, los conflictos que han enfrentado y los resultados que han obtenido. Una vez localizado el problema en el contexto histórico inmediato, podemos entrar al análisis directo de los planteamientos de la Reforma y su conexión con la política general que adelanta hoy el gobierno.

Cuando se aprobó el Estatuto Docente, tuvo que ser sometido a una amplia discusión en el seno del Magisterio, y el gobierno se vio en la necesidad de negociarlo con la Federación Colombiana de Educadores; asimismo, la Reforma Universitaria, no salió del cenáculo secreto del ICFES y su recinto Ministerial, sino que fue discutida por los rectores y estudiantes de las universidades; se dio la oportunidad que cada centro universitario opinara y diera sus recomendaciones. La Asociación Colombiana de Universidad (ASCUN) coordinó varios debates sobre dicha Reforma y, como dijo el padre Alfonso Borrero Cabal, Secretario Ejecutivo de ASCUN, "esta Reforma Post-secundaria es la más discutida por el país en la historia contemporánea.

VII. EL SISTEMA: DE EDUCACIÓN POST-SECUNDARIA

El propósito de este trabajo es únicamente hacer un análisis pormenorizado del contenido de la Reforma Universitaria Colombiana, sin llegar a una evaluación de la misma, que, como es natural, no se ha reglamentado ni ejecutado en su totalidad.

La Reforma se sintetiza en cuatro rasgos fundamentales:

1. El establecimiento de un sistema educativo que institucionalice el adiestramiento ocupacional y lo integre a la educación superior.
2. Integración de todo el sistema de educación ocupacional y superior universitaria bajo el control centralizado de un organismo del Estado que cumpla las funciones que el ICFES (Instituto para el Fomento de la Educación Superior) ha venido cumpliendo para el sistema universitario, pero de un modo más amplio y con mayores atribuciones.
3. Consagración de un sistema de Gobierno interno para todas las instituciones (oficiales y no oficiales) de educación ocupacional y universitaria, que garantice la autoridad, que incluya la presencia en sus directivas de los estamentos estudiantiles, profesoriales y egresados, y conceda mayores garantías al rector.
4. El autofinanciamiento, con reforma del crédito educativo y control del costo de matrículas por medio de autorizaciones a las universidades a través del ICFES.

Para hacer este análisis, hay que partir de los elementos proporcionados por los documentos publicados y por el Decreto de Ley. La educación post-secundaria, se define de la siguiente manera:

Para efectos de Reforma, se entiende por Educación Postsecundaria, los diferentes programas educativos o modalidades de capacitación, formación e investigación que se ofrecen con posterioridad a la educación media vocacional o secundaria completa o su equivalente para los egresados del SENA, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se expida. A ella pertenecen diferentes formas de educación y cultura que por su nivel se denominan formación avanzada, programas profesionales y científicos que por su profundidad y fundamentación son Universitarios, y la formación en profesiones o quehaceres prácticos mediante una capacitación específica, sin que sea fac-

tor determinante de diferenciación el aspecto cronológico.

Parte, pues, la educación Postsecundaria de tres conductos: la educación media vocacional, la educación secundaria, o la equivalente impartida por el SENA. Los Egresados de esos tres tipos de educación pueden ser recibidos por dos tipos de instituciones las típicamente universitarias, y las de capacitación ocupacional de nivel intermedio con distintos grados de adiestramiento.

Al definir los objetivos del sistema Post-Secundario se plantea una visión social y sistemática moderna que responde a los factores sociales, políticos, económicos, culturales y educativos, y define la "visión social" que implica este sistema.

Visión Social, porque de esta manera el tradicionalmente llamado nivel superior o universitario, amplía su capacidad receptiva, sin que todos cuantos en él ingresan deban necesariamente acceder a los más altos niveles de la formación y de la educación científica, sino que en forma diferenciada respondan a las exigencias de la organización política de la sociedad y a las tan cambiadas como cambiantes necesidades de la economía, y de la organización social del trabajo. Quedarán así mejor satisfechas las necesidades de la comunidad humana.

Esta idea central de educación "diferenciada", de acuerdo con la organización social del trabajo, es ampliada más adelante cuando se define el tipo de sociedad al que debe responder la Educación en Colombia:

Si bien se observa, las cuatro modalidades establecidas (fundamentación científico-investiga-

tiva, capacitación práctica y sus intermedios) y analizadas, corresponden a las exigencias de la organización social del trabajo y de las más desinteresadas actividades del hombre, pues la sociedad requiere de quienes descubren la ciencia, para servirse de sus ilimitados recursos y de quienes apropien los tesoros biológicos y energéticos de la naturaleza.

Esas acciones dependen predominantemente de los científicos y de los académicos. La sociedad también requiere de quienes, con fundamento científico, llevan a cabo los usos cotidianos que el hombre hace de los descubrimientos realizados, y, finalmente, de quienes operen la mecánica siempre nueva de instrumentos y utensilios de la antropología humana.

Luego, el documento concluye con lo que se propone, o sea la llamada Educación Terminal:

También es cierto que la organización social del trabajo requiere una proporcional distribución numérica de las actividades humanas, para atender adecuadamente las exigencias del medio social. Por ello ha sido siempre necesario saber con alguna precisión o aproximación, cuántos operarios necesita un proceso industrial o productivo concreto, en relación con el número de tecnólogos; o cuántos tecnólogos en relación con el número de ingenieros que el mismo proceso demanda.

VIII. LEY GENERAL DE EDUCACIÓN POST-SECUNDARIA

Colombia necesitaba un Estatuto o Ley General de Educación Post-secundaria que contuviera los principios fundamentales para la orientación y organización sistemática y coherente de su Reforma. Dicho estatuto o ley se caracteriza por su generalidad, en el sentido de apar-

tarse de toda tendencia reglamentaria o casuística. El siguiente es un análisis general del Decreto Ley No. 80 del 22 de enero de 1980 que organiza el Sistema de Educación Post-Secundaria:

1. Es muy conveniente dar una amplia participación en la discusión del proyecto a todos los sectores interesados en el desarrollo de la Educación Post-Secundaria en el país.
2. La Ley abarca todas las instituciones de Educación Post-Secundaria, públicas y privadas. En cuanto a las privadas, sus disposiciones son, aún más generales, garantizando su autodeterminación pero, al mismo tiempo, estableciendo la manera como estas entidades están integradas a la Reforma y la forma como el Estado, en virtud de sus atribuciones constitucionales, ejerce la supervisión de sus programas.
3. La Ley, tomando en cuenta lo que prácticamente es una realidad en los hechos en cuanto a su financiamiento, declara la nacionalización del sostenimiento de las actuales universidades oficiales, seccionales, departamentales y municipales, incorporándolas a la Reforma, como un conjunto unificador y lógico, susceptible de constituir, por su racionalidad, coordinación y coherencia, el Subsistema Estatal de Educación Post-Secundaria, como parte principal y fundamental de la Reforma.
4. El Estatuto consagra el concepto amplio de educación Post-Secundaria, por lo que comprende toda enseñanza que se imparta después de concluido el nivel medio, cualquiera sea su modalidad (ciclo corto o largo, enseñanza formal o no formal, etc.). Abarca también la etapa que el Decreto No. 088 de 1976 creó con el nombre de Educación Intermedia Profesional (cuatro semestres a partir del bachillerato, según el Artículo 10°. del mencionado Decreto), etapa que pasa a integrarse a la Reforma como una forma de educación Post-secundaria de ciclo corto, y está así dirigida y regulada por los organismos de la Reforma y pautaada por la política que para éstos se define.
5. La Ley desarrolla el principio de la autonomía de las universidades nacionales, cuya elevación al rango de precepto constitucional se estima recomendable. Mediante claras disposiciones, la Ley define la naturaleza, alcance y límites de esa autonomía, en su triple aspecto docente, administrativo y financiero. A la vez, establece la interdependencia necesaria de todas las instituciones nacionales, como parte del Subsistema Estatal de Educación Post-Secundaria.
6. El Estatuto establece normas comunes en cuanto a la organización del gobierno y administración de las universidades estatales, dejando por otra parte, a todas las instituciones del Sistema de educación Post-Secundaria, amplia libertad para acoger la organización académica que mejor convenga a la naturaleza de sus programas. Esto permite evitar el peligro de la estandarización de los esquemas académicos, dando en cambio amplias posibilidades al ensayo de distintas formas de organización, con ventajas para los procesos de innovación que las circunstancias actuales demandan.

En todo caso, la Ley se limita a recomendar estructuras académicas sumamente flexibles, que tomen en cuenta la naturaleza interdisciplinaria del conocimiento contemporáneo.

7. En cuanto al gobierno de las universidades estatales, la Ley establece un sólo organismo máximo de gobierno, llamado “Consejo Superior”, presidido por el Ministro de Educación o el Jefe de la Seccional (Gobernador o Alcalde), en el cual están adecuadamente representados los miembros de la comunidad universitaria.

Su integración es la siguiente:

- a. El Ministro de Educación Nacional o su representante.
- b. El Gobernador del Departamento donde tenga su domicilio la institución, o su representante, para las del orden nacional y departamental. El Alcalde respectivo o su representante para las del orden municipal. El Alcalde de Bogotá, o su representante, para las del orden nacional y distrital, cuyo domicilio sea el Distrito Especial de Bogotá.
- c. Un miembro designado por el Presidente de la República.
- d. Un decano, designado por el Consejo Académico.
- e. Un profesor de la institución, elegido mediante votación secreta por el cuerpo profesoral.
- f. Un estudiante de la institución, elegido mediante votación secreta por los estudiantes con matrícula vigente.
- g. Un egresado graduado de la institución, de prominente trayectoria profesional, designado por los egresados miembros de los consejos de facultad de la entidad.
- h. El rector de la institución, con voz Pero sin voto.

Los representantes del Ministro, el

Gobernador, o el Alcalde deberán tener las mismas calidades exigidas para ser rector.

El decano, el profesor y el estudiante tendrán un periodo de dos años, siempre y cuando conserven la calidad de tales. El egresado tendrá el mismo periodo.

Además del Consejo Superior existe el Consejo Académico, autoridad Académica de la Entidad y Órgano Asesor del rector, integrado por:

- a. El rector, quien lo presidirá.
- b. El vice-rector académico, quien lo presidirá en ausencia del rector.
- c. El vice-rector o director administrativo.
- d. Los decanos de Facultad.
- e. Un profesor y un estudiante elegidos respectivamente por los representantes de los profesores y estudiantes en los Consejos de Facultad. El Estatuto General establecerá sus calidades.

En defecto del vice-rector académico, el Consejo Superior designará a una persona del área académica de la institución como miembro del Consejo Académico. Son funciones del Consejo Académico las siguientes:

- a. Promover ante el Consejo Superior la creación, modificación o supresión de unidades académicas.
- b. Revisar y adoptar los programas docentes al tenor de las normas legales.
- c. Definir las políticas y adoptar los programas de investigación que deba desarrollar la institución.
- d. Discutir en relación con el Reglamento Académico y los reglamentos de Personal Docente y Estudiantil.
- e. Resolver las consultas que le formule el rector.
- f. Designar un decano como su representante ante el Consejo Superior.
- g. Designar los jefes de departamento

miembros de los Consejos de Facultad.
h. Las demás que la Ley y el Estatuto General le asignen.

Por las razones dadas en distintas secciones de la tercera parte de esta Reforma, acerca de los inconvenientes del origen extrauniversitario del nombramiento de los rectores de las Universidades Estatales, se deja muy vaga la elección del Rector

Los preceptos constitucionales que desde 1968 atribuyen al Presidente de la República el nombramiento del rector de la Universidad Nacional y a los Gobernadores de los Departamentos el de los rectores de las Universidades Oficiales Seccionales. La Ley deberá establecer un procedimiento que permita la participación de la comunidad universitaria en la elección de los rectores; varias fórmulas podrían explotarse: una de ellas puede ser un sistema de elección de segundo grado, mediante la constitución de un Colegio Electoral, formado por representantes de los profesores, estudiantes y administradores (en proporción, quizás de 60, 25 y 15 por ciento para cada Estamento). Otro procedimiento puede ser la elección del rector por el Consejo Superior o la elaboración por éste de una terna dentro de la cual el Presidente de la República o el Gobernador, en su caso, hacen la designación final. Otro sistema puede consistir en confiar la elección del rector a un Cuerpo Electoral constituido por la reunión de todos los Consejos Directivos de las unidades que integran la estructura académica de la institución, de los cuales estén representados los diferentes componentes de la Comunidad Universitaria.

Finalmente, la Ley tiene como propósito robustecer la autoridad del rector, de manera que sea efectivamente el líder académico de su institución y su orientador, su principal autoridad ejecutiva y su representante nato. Se reconoce, sin embargo, que este tema es de

suyo muy complejo y que no cabe transferir directamente la naturaleza ideal democrática a instituciones que no pueden asimilarse exactamente a otras entidades sociales donde el principio de elección democrático tiene plena validez. El Artículo 61 del Capítulo 2°. da a conocer las funciones del rector:

- a. Cumplir y hacer cumplir las normas legales, estatutarias y reglamentarias vigentes.
- b. Evaluar y controlar el funcionamiento general de la institución e informar al Consejo Superior.
- c. Ejecutar las decisiones del Consejo Superior.
- d. Suscribir los contratos y expedir los actos que sean necesarios para el cumplimiento de los objetivos de la institución, ateniéndose a las disposiciones legales vigentes.
- e. Someter el proyecto de presupuesto a consideración del Consejo Superior y ejecutarlo una vez expedido.
- f. Con arreglo a las disposiciones pertinentes, nombrar y remover al personal de la institución.
- g. Presentar ternas de candidatos para el nombramiento de decanos.
- h. Designar decanos encargados.
- i. Expedir los manuales de funciones y requisitos y los de procedimientos administrativos.
- j. Aplicar las sanciones disciplinarias que le correspondan por Ley o Reglamento.
- k. Las demás que le señalen las disposiciones vigentes y las que no estén expresamente atribuidas a otra autoridad.

El rector podrá delegar en los vicerrectores, director administrativo o decanos aquellas funciones que considere necesarias con excepción de la imposición de las sanciones de destitución y de suspensión mayor a quince días.

Un aspecto sobre el cual la Ley es muy precisa, es el referente a la administración financiera de las instituciones nacionales de la Reforma. A tal efecto, la Ley contiene los principios que aseguran

una sana administración financiera y un efectivo control de las ejecuciones presupuestales, de suerte que se logre una auténtica "disciplina presupuestal".

