

EDITORIAL:

LA POLÍTICA DE LOS ESTUDIOS DE DERECHO

Actualmente, el Ministerio de Justicia clama por una reforma al plan de estudios de Derecho y el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES- parece estar dispuesto a darle gusto, insistiendo en lo que, hasta ahora, ha sido un fracaso y un rey de burlas: un plan de estudios único para las treinta y siete facultades del país.

Las consideraciones que la Facultad de Derecho de la Universidad de Antioquia tiene sobre la conveniencia, oportunidad y legalidad del nuevo plan único de estudios, fueron presentadas el pasado 17 de julio, en una reunión a la que el Ministerio de Justicia convocó a todos los Decanos.

En síntesis, la Facultad sostuvo que nada se remedia efectivamente con una reforma por decreto, que además resulta -para las Facultades que como la nuestra cumple con todas las exigencias reglamentarias- una camisa de fuerza que va a obstaculizar su desarrollo académico, a no ser que se opte por desconocer en aras del mejoramiento del servicio. Se propusieron también, una serie de modificaciones que responden a la dinámica del Alma Mater, pero que seguramente no serán válidas para las otras tres Facultades de la ciudad o para las demás del país.

Lo que sí es común para todas las Facultades, es el modelo económico y político de acuerdo con el cual se viene gobernando la educación jurídica superior en el país. Está convencida esta dependencia universitaria de que, si los objetivos que el Gobierno Nacional persigue, son los confesados (elevar el nivel moral del ejercicio, mejorar la calidad académica del pregrado y acercar los discursos jurídicos al conocimiento y consideración de los problemas sociales y políticos actuales), el modelo rector de la política es equivocado y castiga a la educación pública, por lo que también resulta altamente regresivo, pues imposibilita la movilidad social basada en la educación jurídica superior, ya que impide que las facultades públicas ofrezcan una mejor preparación académica, a los abogados que se enfrentarán al mercado laboral, sin los padrinos y el prestigio de algunas facultades privadas.

Como aporte a un debate que parece se extenderá por toda la vigencia de una nueva regulación "normalizadora", se presentan a continuación el modelo que se perpetúa y uno alternativo.

La Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, es una dependencia de una entidad autónoma del orden departamental; que aun siendo parte del sector público, encuentra que el modelo rector de la política gubernamental es tan lesivo al mejoramiento del servicio, que sería preferible aun, optar por un modelo de competencia en el mercado, tal y como el que, para contraste, se esboza luego. Se anota de paso, que el modelo alternativo parece también más apropiado para el logro de los objetivos predicados por el Gobierno y el ICFES, aunque tiene un alto costo político, porque llevaría a la desaparición de muchas Facultades incapaces de llenar los mínimos reglamentarios y porque obligaría al ICFES a un incremento sustancial en el trabajo y en la eficacia que hasta ahora se le conoce.

1. CARACTERIZACION PRECARIA DEL MODELO RECTOR DE LA POLITICA PARA LA EDUCACION JURIDICA SUPERIOR EN COLOMBIA

1.1. El plan de estudios del programa de derecho, ha sido objeto, en los últimos cuarenta años de reformas que se han llevado a efecto cada siete años en promedio, sin que se haya producido un desarrollo del conocimiento jurídico que las haga necesarias, sin que se considere el costo -presupuestal e intangible- de aplicar tales reformas, sin que se evalúen objetivamente los resultados del anterior, siempre por motivos políticos y sólo cuando el Ministro de Justicia y el ICFES, coyunturalmente se ponen de acuerdo, sin que se comparta en realidad lo que opinen y fundamenten las facultades.

1.2. Se define a la educación superior como un servicio público concurrente, en el que las facultades públicas son controladas interna y externamente en la elaboración y ejecución presupuestales, en el desarrollo del currículum, en la legalidad de todas sus decisiones, en su planta de cargos, en los estudiantes admitidos y en sus ingresos no provenientes del erario público. Las facultades privadas, en cambio, son admitidas por el gobierno para que concurren al "mercado" con las públicas, sometidas al único control gubernativo de "autoevaluarse" periódicamente y obtener la aprobación de sus estatutos básicos.

1.3. Existen barreras administrativas de entrada al "mercado" del servicio: de local, biblioteca y hemeroteca, servicios de bienestar, servicios administrati-

vos y personal docente. Debido a la existencia y eficacia de los controles, las Facultades públicas no pueden escapar a incurrir en tales costos; en cambio, muchas de las facultades hoy en funcionamiento escaparon y continúan sin tener que pagar por esos mínimos.

1.4. Los controles sobre la salida obligatoria del "mercado", tampoco han funcionado; así, la situación de competencia desigual se agrava para las Facultades públicas, pues no pueden -aunque lo quisieran a veces-, escapar a los costos de mantener actualizados los requisitos mínimos, mientras buena parte de sus "competidores" privados, ya "subvencionados" por el Gobierno, se ahorran el costo de mantenimiento de locales y equipos, adquisición de publicaciones, servicios de bienestar, capacitación de personal, publicación de materiales docentes, realización de investigaciones, extensión, etc.

1.5. Sobre el monto máximo de ingresos, los controles han funcionado de manera altamente eficaz, pero aplicando un principio bastante curioso: se hace lo estrictamente necesario para que la educación pública funcione deficitariamente y la privada con superávit.

Si las facultades públicas logran un ahorro y no agotan todo el presupuesto de una ejecución anual, se les castiga reduciendo el presupuesto anterior a "niveles realistas" y el rubro de inversión, una y otra vez se queda sin partida.

No se les permite aumentar matrículas hasta los costos reales, porque son para los más necesitados y su participación en la contratación pública, cuando la hay, está lejos de alcanzar la participación que el gobierno facilita a algunas facultades privadas. Estas últimas, han recibido también un trato preferente, cuando se ha tratado de recibir financiación externa, sometida o no a programas de cooperación.

Pero, lo que de manera más clara caracteriza como curioso, es el principio que inspira los controles sobre el tope máximo de ingresos, es que mientras las facultades públicas tienen que trabajar a déficit, la situación del "mercado" privado de la educación jurídica superior se define por la intervención del Estado, pero para garantizar que cada una de las facultades privadas fija su propio precio de venta, al tope de la cifra que podría alcanzar, si cada una de tales facultades se encontrara en situación monopólica o, al menos, oligopólica.

1.6. La política de fomento a la educación superior, está diseñada para incentivar la creación de Facultades que no cumplen con los mínimos reglamenta-

rios. ¿Cuántos aportes del ICFES a las Facultades, en los últimos diez años -de los cuales no recibimos ninguno-, han sido destinados a remediar faltantes en los requisitos de funcionamiento?

Es un principio sano de manejo, para un presupuesto de fomento insuficiente, el preferir a quien más carencias tenga; pero, para que sea realmente sano y no una burla a la reglamentación, sólo deben clasificarse como posibles beneficiarios del fomento oficial, aquellas facultades que sí cumplen con todos los requisitos.

1.7. Al señalar los topes para el gasto social dedicado a la educación jurídica superior, las facultades públicas también se encuentran en desventaja frente a sus competidoras privadas. Mientras las facultades públicas han de desgastarse año a otro buscando la forma de reducir el déficit, las facultades privadas, con un presupuesto amplio, garantizado por la intervención del Estado, sólo se preocuparán de qué tanto superávit logran alcanzar en cada año.

1.8. Los resultados de este modelo, indican que entre las facultades privadas, existen las mismas diferencias económicas que entre las clases sociales a las que pertenecen sus respectivos estudiantes. Como es de esperarse, a mayor inversión, mayor calidad y la intervención del Gobierno garantiza que, a mediano y largo plazo, habrá educación jurídica superior de primera, segunda o tercera clase, según la matrícula que pueda pagarse.

La educación jurídica superior ofrecida por el sector público, no resulta ser lo que sería de esperar. Sería de esperar, que el Estado subvencionara una educación jurídica excelente, para promover la movilidad de los más capaces, de entre las clases menos favorecidas. A cambio de eso, el modelo imperante le niega la posibilidad de excelencia (manteniendo presupuestos insuficientes, sueldos no competitivos, falta de estímulos a la investigación y la extensión, ostracismo en la contratación oficial de investigación, asesoría y consultoría, nulo acceso a la financiación externa, y a las empresas conjuntas, plantas de cargos congeladas, etc.) y también le niega la desaparición.

1.9. En conjunto, la educación jurídica superior en Colombia está organizada según un modelo diseñado para 1) Mantener las diferencias de clase, con sustantivas diferencias en la calidad de la educación; 2) Pauperizar las facultades públicas, manteniéndolas en una decreciente capacidad competitiva.

2. UNO, ENTRE LOS MODELOS ALTERNATIVOS

Con el afán de que sirva para contrastar el modelo anterior, se bosqueja ahora un modelo alternativo. Con la competencia en un mercado capitalista, en la que el Estado sólo intervenga para garantizar la competencia leal, se pueden lograr mejores resultados en el sector privado, y sólo conservar las facultades públicas que sean capaces de subsistir, compitiendo con la calidad de su educación.

2.1. El control sobre las barreras de entrada y salida del "mercado", será eficazmente ejercido por el ICFES.

2.2. La pauta mínima aceptable para graduar a un abogado en Colombia, será fijada, actualizada y hecha pública por el gobierno.

2.3. Con tal pauta mínima como criterio, el ICFES realizará periódicamente, los exámenes preparatorios para todos los egresados de las facultades del país y publicará sus resultados.

2.4. El ICFES clasificará a las facultades de Derecho en orden decreciente, de acuerdo con los resultados obtenidos por sus egresados en los preparatorios, en los exámenes de las carreras judicial y administrativa y en cualquier otro índice objetivo que se quiera adicionar. Los resultados de la última clasificación de facultades, serán entregados a todos los aspirantes a estudiar Derecho, con el formulario de inscripción de todas las universidades.

2.5. Las facultades tendrán completa autonomía académica, es decir, podrán adoptar el diseño curricular que crean más conveniente.

2.6. El costo total del subsidio que el Estado otorga a la educación jurídica superior, será calculado sumando: 1) El total de los presupuestos de las facultades públicas y 2) Un cálculo razonable de los subsidios, directos o indirectos -ya se señalaron algunos- recibidos por las facultades privadas.

Calculado ese subsidio, dejará de entregarse a las universidades y se entregará, en cuotas alícuotas anuales, a los estudiantes de Derecho de las clases media baja y baja que cumplan con los requisitos académicos que fije el Gobierno, para que también ellos paguen matrículas reales en la facultad que prefieran, sea pública o privada.

2.7. Que las facultades aparezcan y se conserven, sólo cuando el juego de la oferta y la demanda por el servicio, se los permita.

3. CODA

Entre los modelos alternativos, hay otro que puede dar casi los mismos resultados del anterior y unos muy superiores al actual sin tener un costo político exorbitante: Póngase la administración al servicio de la academia y no al revés; complétese el modelo dando libertad curricular y ejerciendo eficazmente las funciones constitucionales de vigilar y controlar.

Solo que, si el gobierno y las facultades hicieran todo lo que se supone hacen y sólo lo que les corresponde, no habría problema que resolver. Al menos en este campo, parece que el subdesarrollo no se mide por la ignorancia sobre lo que debe hacerse y cómo, sino por los obstáculos económicos y burocráticos para realizarlo.

Medellín, 19 de julio de 1989

LUIS FERNANDO RESTREPO ARAMBURO
Decano-Facultad de Derecho