

Revista No. 70

# EDUCACIÓN Y CULTURA

**fecode**  
FEDERACION COLOMBIANA DE EDUCADORES



Bogotá, D.C., - Colombia - • Febrero 2006 • No. 70 • ISSN 0120-7164 • Tarifa Postal Reducida 572 • \$ 8.000

## Se profundiza la crisis de la Educación Pública

- La deserción escolar, resultado de una política equivocada
- Recortes a las transferencias y la financiación de la Educación Pública
- Candidatos a presidencia y senado: propuestas para la educación en Colombia

## Raúl Arroyave Arango

- Transferencias
- CONPES

## Jorge Gantiva Silva

- Deserción
- Contraloría

## Francisco Cajiao

- Deserción
- Calidad

## José Fernando Ocampo T.

- Autonomía

## Luis Aurelio Ordoñez Burbano

- Educación Superior
- Covertura

## Guillermo Bustamante Zamudio

- Calidad
- Ley general de Educación

## Como escribir para Educación y Cultura

El Consejo Editorial de la Revista *Educación y Cultura* extiende una invitación a sus lectores, a los docentes e investigadores de todo el país, a los escritores y miembros del CEID de las distintas regionales del país, a enviar sus colaboraciones. Los escritos sometidos a consideración del Consejo Editorial pueden ser ensayos, resultados de investigaciones o de invocaciones educativas, experiencias de aula, reportajes o entrevistas que a juicio de los autores sobresalgan por las temáticas de interés para los lectores de *Educación y Cultura*.

Los artículos pueden representar aportes, teóricos o metodológicos o experiencias del saber pedagógico. No deben haber sido publicados ni sometidos a consideración en otra revista impresa o electrónica, nacional o internacional. Los artículos serán evaluados por el Consejo Editorial; esta evaluación tendrá en cuenta el rigor, originalidad, perspectiva analizada y la contribución a la educación, a la pedagogía y a la cultura. El Consejo Editorial no devuelve artículos ni establece correspondencia sobre los mismos.

### Requisitos

Enviar los artículos en versión impresa y en Word, con 6 a 8 cuartillas, tamaño carta letra times news roman 12, tamaño

aproximado de 5.367 caracteres incluyendo espacios. Por favor no adicionar fotografías al archivo electrónico y abstenerse de hacer diseños o columnas. Los gráficos o ilustraciones o fotografías se remiten en archivos aparte. Las fotografías enviadas deben tener 304 dpi de resolución por pulgada ó 120 dpi por centímetro.

**Orientaciones metodológicas:** Identificar al autor con hoja de vida mínima y correo electrónico. Las notas de pie de página irán numeradas al final de cada cuartilla. Agregar palabras clave (3-4) y un resumen del artículo (sinopsis) al comienzo en un párrafo de no más de diez (10) líneas. La bibliografía se incluye al final del artículo, de la siguiente forma:

Reimers, Fernando 1989. "Effects of External debt Payments on Educational Expenditures in Latin America". II Conferencia Internacional Crisis y calidad de la educación. Universidad de Monterrey, México, mimeo, 35 p.

Consejo Editorial. *Revista Educación y Cultura*. Carrera 13 A no. 34-36/54. Teléfonos 2458155 – 2327418. Bogotá, D.C., Colombia. Correo electrónico: revedcul@fecode.edu.co

## Centro de Documentación CEID-FECODE

El Centro de documentación CEID FECODE extiende una cordial invitación a investigadores, docentes y estudiantes a visitar este Centro de Documentación. Las directivas se han propuesto reestructurar, ampliarlo y sistematizarlo con miras a

contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación mediante la atención a sus usuarios. El Centro posee documentos en las áreas de educación, políticas educativas, pedagogía, e investigación.

El Centro atiende en la sede CEID

-FECODE en la Cra. 13A No. 34-36/54, en Bogotá, D.C. • Tel.: 3381711 Ext. 136

**Informes:** Marlene Castillo de Guzmán ceid@fecode.edu.co • **Horario:** Lunes a viernes de 8:30 a.m. a 1:00 p.m. y de 2:00 p.m. a 6:00 p.m.

**EDUCACIÓN** fecode



**Y CULTURA**

Cra. 13A No. 34-36/54, • Tel.: 245 8155 - 232 74 18, 3381711 Ext. 136,  
Fax: 285 3245 AA. 14373 www.fecode.edu.co / revedcul@fecode.edu.co, Bogotá, D.C.

Nombre y apellido \_\_\_\_\_

C.C. \_\_\_\_\_ Tel. Residencia \_\_\_\_\_ Tel. Oficina \_\_\_\_\_

E-mail \_\_\_\_\_

Dirección para el envío de la revista \_\_\_\_\_

Ciudad \_\_\_\_\_ Departamento \_\_\_\_\_

Institución \_\_\_\_\_

Consignación a nombre de FECODE 1) Banco de Bogotá Cuenta 00032169-5 Valor \$ \_\_\_\_\_

2) Banco Davivienda Cuenta 00890065047-7 Valor \$ \_\_\_\_\_

3) Banco Agrario Cuenta 0070061496-9 Valor \$ \_\_\_\_\_

### Suscripción

Del No. \_\_\_\_\_ Al No. \_\_\_\_\_

Día \_\_\_\_\_ Mes \_\_\_\_\_ Año \_\_\_\_\_

- 4 Carta del Director**
- 6 Editorial**
- 8 Balance de la "Revolución Educativa"**  
**Los recortes a las transferencias y la financiación de la Educación pública**  
*Raúl Arroyave Arango*
- 13 La deserción escolar en Colombia**  
*Jorge Gantiva Silva*
- 17 La deserción escolar, resultado de una política equivocada**  
*Francisco Cajiao*
- 22 Llamamiento a retomar la autonomía escolar consagrada en la Ley General de Educación 1994**  
*José Fernando Ocampo T.*
- 25 ¿Qué significa la preocupación por la "Calidad"?**  
*Guillermo Bustamante Zamudio*
- 32 Alarmante panorama de la Educación Superior Pública**  
*Luis Aurelio Ordóñez Burbano*
- 42 Actualidad**  
**Propuestas para la educación en Colombia**  
*Doctores: Carlos Gaviria, Antonio Navarro Wolff, Jorge Enrique Robledo, Luis Carlos Avellaneda*
- 49 Internacional**  
**30.01.06 Venezuela Foro Mundial de Educación: Declaratoria de Caracas**
- 51 Nacional**  
**Federación Nacional de Profesores Universitarios**  
*Declaración - Encuentro Nacional de Profesores y Estudiantes a los Consejos Superiores y Académicos de las Universidades Estatales*
- 55 Reseña: I encuentro por un estuto único de la profesión docente**  
*William Rene Sánchez Murillo - Secretario General - CEID - FECODE*
- 56 Reflexiones Pedagógicas**  
**El enfoque Histórico Cultural de Vygotske**  
*Guillermo Arias Beatón*

**8 Los recortes a las transferencias y la financiación de la Educación pública**

*Raúl Arroyave Arango*



**17 La deserción escolar, resultado de una política equivocada**

*Francisco Cajiao*

En las metas del actual gobierno se establece la creación de 800.000 cupos, sin afectar el presupuesto, mediante fusión de instituciones, reducción de cargos y aumento de la relación maestro/alumnos. Estas medidas han afectado de manera notoria la calidad y, según diversos analistas, han contribuido a incentivar el abandono escolar en los primeros años.



REVISTA

EDUCACIÓN


 Fecode  
 FEDERACIÓN COLOMBIANA DE EDUCADORES


Y CULTURA

Revista trimestral del Centro de Estudios e Investigaciones Docentes CEID de la Federación Colombiana de Educadores FECODE  
 Febrero de 2006 No. 70 • Valor \$8.000.00

**DIRECTOR**

Witney Chávez Sánchez

**CONSEJO EDITORIAL**

Jorge Gantiva, William René Sánchez, Miguel de Zubiría Samper, Senen Niño Avendaño - Raul Arroyabe Arango y José Fernando Ocampo

**GERENTE**

Lucila Silva Reyes

**FOTOGRAFÍAS**

Jesús Alberto Motta Marroquín, Pablo Rodríguez (Carátula)

**CARICATURAS**

Kekar (César Almeida)

**DISEÑO, DIAGRAMACIÓN Y PREPrensa**

Zetta Comunicadores S.A. - Nidian Fabiola Molano Gómez

**IMPRESIÓN**

Prensa Moderna (Calí - Colombia)

**DISTRIBUCIÓN Y SUSCRIPCIONES**

Carrera 13 A No. 34 - 36 • Teléfonos: 2458155 - 2327418  
 Fax 2853245 • Apartado Aéreo 14373  
 Bogotá, D.C., Colombia

La revista **Educación y Cultura** representa un medio de información con las directrices que la Federación Colombiana de Educadores FECODE señala respecto a las políticas públicas en educación, promueve la publicación de temas pedagógicos y culturales.

Como publicación trimestral del Centro de Estudios e Investigaciones Docentes CEID se propone continuar la labor desarrollada durante más de cuatro lustros cuando salió a la luz pública, en el mes de Julio de 1984, durante el XI Congreso de FECODE. (Bucaramanga, Colombia). **Educación y Cultura** está comprometida con la divulgación de las experiencias del magisterio colombiano, sus proyectos pedagógicos e investigativos, las situaciones a las que está enfrentada la escuela, los alumnos, los padres de familia y la sociedad en general.

Carrera 13 A No. 34 - 36 • Teléfonos: 2458155 - 2327418.  
 Fax 2853245 • Apartado Aéreo 14373. • Bogotá, D.C., Colombia

[www.fecode.edu.co](http://www.fecode.edu.co)

correo electrónico: [revedcul@fecode.edu.co](mailto:revedcul@fecode.edu.co)

*El Consejo Editorial se reserva el derecho de decidir acerca de la publicación de los artículos recibidos. El Consejo no se hace responsable de la devolución de los artículos y originales. Los conceptos y opiniones de los artículos firmados son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no comprometen la política de FECODE. Se autoriza su reproducción citando la fuente y la autoría.*

**A**nte la inminente culminación del período presidencial y del Congreso de la República, resulta inevitable comentar, así sea brevemente, lo que ha ocurrido en estos cuatro años, y nada más apropiado, en nuestro sentir, que tomar como referencia los objetivos propuestos por el Presidente Álvaro Uribe, y acogidos por el Congreso en la Ley 812 de 2003, por la cual se aprobó el "Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado Comunitario".

El primer objetivo planteaba: **"Brindar seguridad democrática, que asegure la viabilidad de la democracia y afiance la legitimidad del Estado. Se brindará seguridad y protección a todos los colombianos sin distinción de color político, credo religioso, convicción ideológica o nivel socioeconómico"**.

Si el propósito de la política de Seguridad Democrática era absorber cuantiosos recursos para el fortalecimiento de las Fuerzas Militares, se logró con creces; de hecho se privilegió el gasto militar y el pago de la deuda, en detrimento de la inversión social. Los índices de criminalidad, la delincuencia y la seguridad ciudadana, en cambio, no registran cambios significativos. Más aún, el compromiso presidencial de una rápida derrota militar a la insurgencia, punto nodal de la Seguridad Democrática, los resultados son precarios, como han reclamado insistentemente sus más allegados columnistas. Es más, el silencio y la evasiva han sido la respuesta a los ex presidentes, al clero y a la opinión pública, sobre la búsqueda de un acuerdo humanitario.

Igual cuestionamiento manifiesta la opinión nacional e internacional sobre el tratamiento del fenómeno paramilitar orientado a través de una ley que no da cuenta de paz, de justicia y menos de reparación. La generosidad de dicha ley, los compromisos subyacentes, los bandazos administrativos y el reciente espectáculo de depuración de listas electoreras, no sólo han sido cuestionados por el amo del norte, sino que son indicativos de cuán lejos estamos de la "viabilidad democrática".

La "legitimidad del Estado" y el Estado Social de Derecho fueron seriamente cercenados con la reelección presidencial y la Ley de Garantías, catapultando la voluntad del constituyente primario, incorporando una figura que riñe con el régimen presidencialista imperante e imponiendo la desigualdad en la contienda política. Con la reelección se busca despejar el camino para imponer reformas que encontrarían resistencia popular como quedó demostrado con el fallido referendo.

De otra parte, en cuanto a la "protección de todos los ciudadanos", bastaría con preguntarle a la misma clase política, a los periodistas, a los maestros, que soportamos dramáticamente 40 asesinatos cada año o a la CUT, que nos duplica; también podríamos preguntarle a la Organización Internacional del Trabajo, OIT, o a la misma Iglesia que reporta tres millones de desplazados, a pesar de no existir "conflicto interno", como lo pregona el Gobierno en los escenarios internacionales.

El segundo objetivo buscaba: **"Impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo bajo un ambiente de estabilidad macroeconómica y de precios, garantizando la sostenibilidad de la deuda pública y un adecuado acceso de la economía colombiana en los mercados financieros y de bienes y servicios internacionales"**.

Si, hay una ligera reactivación de la economía soportada principalmente en la reducción de la capacidad adquisitiva del salario, la desregulación laboral, las remesas, fruto de la sobre-explotación de nuestros emigrantes y la inversión de capitales de procedencia no santa. Bajó un poco el desempleo, pero más por el tecnicismo y la manipulación del DANE que por la generación de empleo. El país se informaliza cada día más y ya alcanzamos la aterradora cifra de 25 millones de colombianos por debajo de la línea de pobreza y 12 millones en la pobreza absoluta.

Lo anterior sin contar con el inminente "acceso de la economía colombiana a los mercados financieros, de bienes y servicios internacionales" que con la suscripción sumisa del Tratado de Libre Comercio, colocarán por las nubes los precios de los medicamentos, arruinarán el campo y fortalecerán la dependencia política y cultural de Estados Unidos.

El tercer objetivo buscaba: **"Construir equidad social, mejorando la distribución del ingreso y el crecimiento económico. Se buscará la consolidación de un país de propietarios, que al mismo tiempo vincule al Estado en el gasto social eficiente y en la protección a los sectores más vulnerables de la sociedad"**.

Al respecto, señala el Banco Mundial, que Colombia lleva 70 años sin avances en equidad y, complementa Planeación Nacional, que "al 2005 tampoco hay mejoría en la desigualdad y, en el país, cada vez los ricos acumulan más y los pobres se quedan con menos". Las preguntas surgen por doquier: ¿Qué han hecho los que nos han gobernado todo este tiempo?, ¿A cuál país de propietarios se refiere el presidente Uribe?, ¿Cuál ha sido la protección a los sectores más vulnerables de la sociedad?, ¿Cuál es el significado del Estado Comunitario?, ¿Quién lo vio pasar?, ¿Alguien vio pasar la revolución educativa?

Bajo el emblema de la "equidad social" fueron impuestas una reforma que redujo los salarios, la estabilidad y las garantías laborales, y una reforma pensional que golpeó precisamente a los "sectores más vulnerables de la sociedad", arrebatando derechos adquiridos, desconociendo las convenciones colectivas y ratificando, una vez más, que sólo se respeta la "seguridad jurídica" de los inversionistas.

En educación, con resultados nefastos, se impuso una política de reducción presupuestal, racionalización sobre la base del deterioro de las condiciones laborales de los docentes, el cierre de instituciones, el hacinamiento y la exclusión de alumnos, la descentralización sin recursos y, ante todo la privatización, "hay que darle oportunidad al sector privado", repite el MEN, siguiendo dócilmente la receta neoliberal.

El cuarto objetivo pretendía: **"Incrementar la transparencia y eficiencia del Estado, a través de un rediseño de las entidades, unas reformas transversales de fondo y un avance en la descentralización que conlleve mayores y efectivos niveles de autonomía territorial"**.

La permanencia de **Luis Fernando Londoño** en el gabinete, los nombramientos en las embajadas y, en general, los procedimientos utilizados en la aprobación de la reelección, están lejos de ser ejemplos de transparencia. La eficiencia, en cambio, entendida bajo el enfoque neoliberal, ha sido exitosa con la venta de las empresas estatales, despido de empleados, recorte de la inversión social, planes de ajuste y racionalización y descentralización sin recursos, como la impuesta al sector educativo.

Ahora bien, volviendo al punto de partida, nos preguntamos si tiene sentido respaldar propuestas como el estado comunitario, el país de propietarios, el capitalismo social en los servicios públicos, la Revolución Educativa u otras por el estilo que sólo existen en el país virtual de sus proponentes o que al aplicarse sólo han perpetrado la iniquidad social llevando al país a una pobreza generalizada, sin precedentes en la historia.

Tal vez sea hora de asumir con base en el informe del Banco Mundial sobre los impresionantes niveles de desigualdad, que es necesario realmente un "quiebre histórico" para afianzar el Estado Social de Derecho, para romper la desigualdad y para reconstruir la democracia. La paz y la justicia social no pueden seguir siendo un sueño. Por eso fue clara la Junta Nacional de FECODE al convocar al magisterio y la opinión pública a participar masivamente en la próxima contienda electoral y apoyar los candidatos del Polo Democrático Alternativo y de otras fuerzas comprometidas en el cambio contra la reelección del Presidente Uribe.

WITNEY CHÁVEZ SÁNCHEZ  
Director



## Se profundiza la crisis de la educación Pública

**N**o hay situación mala que no sea susceptible de empeorar; así puede resumirse la trágica situación de la educación pública. Pese a las rimbombantes declaraciones de cada cuatro años anunciando ampliaciones de cobertura, universalidad de la educación, revoluciones educativas y mejoramiento de la calidad, como lo anunciara en su momento el actual gobierno, la educación se sumerge en una crisis cada día más profunda.

Sólo el 35% de los niños mayores de 5 años tiene acceso al nivel preescolar y los pocos jardines que durante varios años recibieron niños de 3 ó 4 años, hoy los lanzan a la calle por orden de la Ministra, pisoteando el derecho prevalente consignado en la Constitución, las disposiciones de la Ley General de la Educación y los fallos del Consejo de Estado que, aunque de manera condicionada, reconocen la vigencia del derecho de estos párvulos.

La atención Básica Primaria en nuestro país no supera el 90%, es así como la doctora Katarina Tomasevski en su acertado informe a las Naciones Unidas dice que nos encontramos supremamente rezagados con relación al resto del mundo, con el agravante de que somos, según el Banco Mundial, "el único país de la región donde la educación primaria no es gratuita". El derecho a la gratuidad sólo se garantiza parcialmente, en casos aislados, sin incluir la canasta educativa, supeditado a la voluntad política de los gobernantes de turno, a la disponibilidad presupuestal y, en todo caso, a la discriminación por estratos.

Sumando los sectores oficial y privado la cobertura en Educación Básica Secundaria es apenas del 60%, y del 40% en Educación Media, mientras tanto el gobierno persiste en eliminar las modalidades, las jornadas nocturnas y las normales superiores, privándolas de recursos, presionándolas con políticas de racionalización y privatizándolas hasta hacerlas inalcanzables para los sectores populares.

En Colombia, apenas 5 de cada 100 jóvenes tienen acceso a la universidad pública, hoy asediada por recortes presupuestales y reformas académicas que bajo el modelo de la modernización neoliberal que a través de la estandarización, las competencias y las evaluaciones, cercenan su autonomía e impiden la investigación, tendencias que se agudizarán aún más con la suscripción sumisa del Tratado de Libre Comercio.

Pero si la deuda social en universalidad, gratuidad y obligatoriedad es inmensa, otro tanto puede afirmarse de la calidad. Se especula sobre un "mejoramiento de la calidad de la educación" pero no hay acciones del Gobierno frente a los factores socio-económicos, ni fortalecimiento físico e institucional del espacio escolar; tampoco políticas de capacitación; al contrario, desaparecen las normales y las Facultades de Educación. Toda la estrategia de mejoramiento se reduce a la evaluación para descalificar al alumno y al maestro, ocultando la verdadera responsabilidad del Estado.

En el trasfondo de esta crisis subyace la contrarreforma edu-

cativa que con sus políticas de recorte a la inversión social, racionalización, capitación, descentralización y privatización, pretende mayor cobertura y mejor calidad con menores recursos, como puede leerse en el Acto Legislativo 01 y la Ley 715 de 2001, para los sectores de Preescolar, Básica y Media, y en la Ley 812 de 2002 para la Educación Superior.

La política educativa de este gobierno, signada por el neoliberalismo y el autoritarismo concibe la educación como una mercancía, no como un derecho fundamental, y apunta a una mayor privatización; bajo el mismo propósito se suscriben los convenios con entidades privadas, los colegios en concesión y la descentralización sin recursos; se trata de una estrategia global contra la educación pública.

Estas políticas acarrearán para los estudiantes hacinamiento, desplazamiento, desmotivación y mayores dificultades para el acceso al sistema educativo que, en un contexto de generalización de la pobreza impuesto por el modelo neoliberal, están en la base de las impresionantes cifras de deserción que presenta el país como lo registra la Contraloría General de la República. Entretanto, la llamada política de ampliación de cobertura sólo ha servido para la politiquería y la corrupción, como han expresado organismos de control respecto al municipio de Cali.

Para el magisterio han significado la ampliación de la jornada y la asignación académica, supresión de los estímulos, tras-

lados discrecionales, negación de la capacitación y recorte de los derechos laborales, del régimen de ascensos y de la seguridad social. Como si fuera poco fue proscrita la pedagogía, fundamento de la profesión, con el mal llamado Estatuto de la Profesionalización Docente, que niega la estabilidad laboral, prohíbe los ascensos, desaparece los estímulos y evade la capacitación como una responsabilidad del Estado, esto es, no garantiza ninguno de los derechos de la carrera docente.

Contrasta con este panorama la grandilocuencia oficial de una supuesta "Revolución Educativa" y las alusiones a una pretendida "Ministra Estrella" al frente de la cartera educativa. Tales aseveraciones no son otra cosa que el país virtual creado por el presidente Uribe para confundir la opinión pública con miras a su reelección, mentís parecido a la negación del "conflicto" cuando la misma Iglesia registra tres millones de desplazados. Lo que el país reclama para salir de esta crisis es un Congreso y un Gobierno que conciban la educación como un derecho fundamental, lo fortalezcan como servicio público y hagan realidad los principios de gratuidad, universalidad y obligatoriedad, pilares de una educación realmente democrática.

Ante estas circunstancias, las luchas del magisterio y la comunidad educativa deben convertirse en batalla política contra la "Revolución Educativa" y su modelo autoritario y neoliberal, y por la conquista de una Educación Pública de calidad para todas y todos, y de un Estatuto Único de la Profesión Docente.



# Los recortes a las transferencias y la financiación de la Educación pública

Raúl Arroyave Arango  
Secretario General de FECODE  
(raularro@cable.net.co)

En los comienzos de la presente década, el primer gran recorte a las transferencias territoriales corrió por cuenta del Acto Legislativo 01 de 2001<sup>1</sup>. En virtud de esta reforma constitucional, aprobada por escaso margen en el Congreso en medio de una gran batalla nacional librada por el magisterio y la comunidad educativa; el gobierno anunció inmediatamente que el Acto Legislativo de marras le permitiría, durante los ocho años de su vigencia, ahorros por nueve billones de pesos; con todo y haber sostenido hasta el día anterior al 19 de junio de 2001, fecha de su aprobación, que la reforma constitucional no era para recortar los recursos a la educación sino, por el contrario, para acrecentarlos y garantizar su ade-

cuado crecimiento no sólo en cobertura, sino en calidad<sup>2</sup>.

Las transferencias dejaron de ser un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) para transformarse en una cifra fija, repartida de acuerdo con un monto per cápita por estudiante, fijado por varios Conpes, según lo reglamentaría después la Ley 715 de 2001. A partir de entonces, a los entes territoriales no les ingresó un solo centavo por las reformas tributarias, que a razón de una por año, ha logrado el gobierno para incrementar los ingresos del estado central y cumplirle, de esta manera, los compromisos de hierro al Fondo Monetario Internacional.



1 En virtud de esta reforma, en el Artículo 357 de la CP, quedó establecido un párrafo transitorio, que retrotrae los montos del SGP del 2008 a los del 2001; y en todo caso, faculta al Congreso para que, mediante una Ley, haga las modificaciones que sean necesarias, significando que, por una u otra vía, el tema de un nuevo recorte a las transferencias territoriales queda planteado como prioritario en la agenda legislativa del próximo gobierno.

2 Sobre la cuantificación de los recursos ahorrados se puede ver el cuadro anexo en este Artículo. De hecho, la meta del ahorro de los nueve billones de pesos se sobrepasa con creces en el año 2006, faltando aún dos años de vigencia constitucional del Acto Legislativo 01 de 2001.



Lo más grave de todo este asunto es que las definiciones y obligaciones de los distintos entes territoriales en materia de financiación de la educación fueron reglamentadas por la Ley 715 del 21 de diciembre de 2001, asociadas a todas las disposiciones para la certificación de los municipios, valga decir, el desmembramiento total del sistema educativo nacional y su municipalización a ultranza; con lo cual, la política de recorte financiero predetermina la atomización total del sistema educativo colombiano. Por esta razón, en la Ley 715 la Nación se arroga todas las determinaciones centrales en materia de políticas educativas, eso sí, cuidándose de descargar en los departamentos y, sobretudo, en los municipios la financiación que la expansión posterior del sector educativo requiere. Para corroborar esta afirmación, basta con revisar el Artículo 5° de la Ley 715 que define las 22 competencias que se arroga la Nación en materia educativa; y los Artículos 6 y 7, en los cuales queda claro que el cubrimiento de las necesidades posteriores en materia financiera no son de la Nación sino de los entes territoriales y, primordialmente, de los municipios.

### Los per cápita en los Conpes

El primer experimento con el *per cápita* alumno se estableció en la vigencia fiscal del año 2002 para los cuatro distritos existentes del país (Bogotá, Cartagena, Barranquilla y Santa Marta). Este valor fue establecido en el documento **CONPES 57 de enero de 2002** por un valor de \$ 826.512.00. En agosto de ese mismo año, el *per cápita* fue recalculado por el CONPES 62 al presentarse 6.000 estudiantes más en Cartagena y, en consecuencia, el *per cápita* para del año 2002 quedó en definitiva en \$ 822.146.00<sup>3</sup>. Para el año siguiente, el **CONPES 68 de febrero 3 de 2003**, estableció el *per cápita* para los cuatro distritos en apenas \$ 826.930.00, es decir, casi en el mismo monto de principios del año 2002.

El **CONPES 77 de enero de 2004** estableció por primera vez los *per cápita* para todos los entes territoriales, además de los distritos, teniendo en cuenta las tramposas tipologías<sup>4</sup> establecidas en la Ley 715 de 2001. Con relación a los cuatro distritos, el valor volvió a rebajarse y fue fijado en **\$ 825.000.00**; pero además, inexplicablemente, la educación resultó ser mucho más barata en municipios certificados como Envigado, Itagüí, Turbo, Magangué, Soacha, Maicao, Sincelejo, Cartago, Dos Quebradas, Medellín y Cali, donde los *per cápita* fueron establecidos en **\$ 670.000.00** y en departamentos como Antioquia, Atlántico, Bolívar, Caquetá, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre, junto con otros municipios certificados como Loricá, Pereira, Buenaventura, Tuluá, Soledad, Palmira, Barrancabermeja, Buga, Fusagasugá, Montería, Cúcuta, Ibagué, Girardot, Sogamoso, Girón, Armenia, Manizales, Villavicencio, Tumaco, Bucaramanga y Floridablanca el *per cápita* fue fijado en la suma de **\$ 740.000.00**.



Estos *per cápita* fueron reafirmados en lo fundamental por el **CONPES 83 de septiembre de 2004**, en el cual se hicieron algunos ajustes mínimos. En todo caso, se mantiene la misma tendencia de distribuir la pobreza, pues, por ejemplo, aunque se aumenta en algo el rango *per cápita* en Caquetá (de \$ 740.000.00 a \$ 860.000.00), se reduce drásticamente el de Putumayo y San Andrés (de \$ 1.700.000.00 a \$ 1.250.000.00), todo en aras del famoso equilibrio financiero del Sistema General de Participación (SGP).

El **CONPES 90 de enero 31 de 2005** afinó el tema de los *per cápita*, de tal forma que desglosó diversas categorías entre los departamentos y municipios. Debe resaltarse que, de manera inexplicable, la educación en todas las otras grandes capitales y en todos los municipios certificados sigue valiendo mucho menos que en los cuatro distritos, en los cuales, por demás, apenas se fijó el *per cápita* en **\$ 830.000.00**, es decir, algo más de tres mil pesos con relación al valor inicial fijado para el año 2002. Por otra parte, aunque los *per cápita* de Putumayo, San Andrés, Amazonas, Guaviare, Vichada, Guainía y Vaupés, superan el monto de **\$ 1.250.000.00**, debe anotarse que al momento de la certificación de sus respectivos municipios, el *per cápita* de sus ciudades capitales caerá al nivel de los demás municipios del país, ya que perderían los incrementos que hoy tienen por el tema de las tipologías.

El **CONPES 97 de enero de 2006** ahondó en el desglose de las tipologías y reclassificó a los 78 entes territoriales certificados. Con relación al año 2005, se mantienen congelados los *per cápita* de Amazonas, Putumayo y San Andrés, y, con relación al año 2003 todavía, para el año 2006, siguen congelados los de Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

En conclusión, los incrementos en los *per cápita* son irrisorios y no superan, en muchos casos el IPC o la inflación causada. El *per cápita* para los cuatro distritos ha estado casi con-

3 Este es el primer caso, de los muchos que se han presentado después, de un ajuste hacia abajo por el aumento de la población. Esto significa que, siendo la misma cifra a repartir, lo que se termina transfiriendo a los regiones es la misma cantidad de dinero, sin importar el crecimiento del número de estudiantes.

4 Para la estimación de las tipologías, se utilizaron tres variables: I) la dispersión poblacional ( $\text{km}^2/\text{habitantes}$ ), II) la ruralidad (población rural/población total) y III) el peso relativo de la matrícula de secundario y media en el total de matrícula oficial, luego de ponderar esta última por nivel y zona según las relaciones técnicas de alumno / docente, establecidas por el MEN para la definición de las plantas de personal. Con base en estas tres variables se procede a clasificar, por separado, los departamentos y los municipios certificados mediante el procedimiento estadístico de conglomerados o "clusters"

## • BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

gelado desde el año 2002. En el colmo de la aberración, hay una drástica reducción del *per cápita* en varios municipios certificados, algunos de los cuales figuran en las estadísticas oficiales entre los de mayor problemática social en el país. Tal es el caso de Ciénaga, Duitama, Florencia, Neiva, Pasto, Popayán, Sahagún, Tunja y Valledupar, y departamentos de Putumayo y San Andrés, que, todavía en el CONPES 97 de enero de 2006, no alcanzan y mucho menos superan los niveles de los *per cápita* establecidos para ellos en el CONPES 77 de enero de 2003, con lo cual se demuestra la tesis de que el método de financiamiento definido por el Acto Legislativo 01 de 2001 no significa otra cosa que el reparto de la pobreza, pues pase lo que pase, siempre termina repartiéndose la misma suma de dinero, ante lo cual, todo incremento que se haga en los *per cápita* de algún ente territorial sólo puede hacerse sobre la base de la reducción de los *per cápita* en otro, quedando la educación pública condenada, bajo esta estructura financiera a los graves problemas de calidad y postración en la que se encuentra.

### Las proyecciones del gobierno hacía un nuevo recorte de las transferencias territoriales

El 10 de abril de 2005 se publicaron varias notas periodísticas indicando las alternativas sobre las transferencias territoriales, dando por sentado que estas tenían que sufrir un nuevo recorte para "hacerlas sostenibles"<sup>5</sup> y que la compensación de este recorte debía provenir de recursos netamente municipales como son el producido por los reavalúos catastrales, tanto urbanos como rurales; las sobretasas a los combustibles y el incremento al impuesto de Industria y Comercio, que hoy constituyen las principales fuentes de ingresos de los municipios para solventar sus crecientes obligaciones.

Ésta, en resumen, fue la propuesta que se echó a rodar desde Planeación Nacional, la cual, de concretarse, significará, ni más ni menos, que el nuevo recorte a las transferencias caerá como un nuevo fardo sobre las economías empobrecidas de los habitantes de los municipios de Colombia<sup>6</sup>.

Así mismo, se dejaba entrever que los municipios no recaudaban más impuestos "por pereza", cargo que fue refutado por el vocero de la Federación de Municipios, al señalar que si no se cobran más impuestos es porque "...el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Igac) no alcanza a atender las solicitudes de actualización", aprovechando la ocasión para insistir en una reforma constitucional que establezca la autonomía catastral y fiscal de los municipios, una especie de federalización<sup>7</sup> fiscal.

El monto del impuesto predial está establecido por ley entre el 4 y el 16 por mil de los avalúos catastrales; resaltán-

dose como premisa de la propuesta que, este impuesto está en el rango del 4 por mil en más del 80% de los municipios colombianos, a pesar de lo cual las cifras de recaudo de los impuestos municipales muestran incrementos ostensibles pues, el recaudo por predial ha venido creciendo y pasó de 1,1 billones de pesos en el año 2000, a 1,4 billones de pesos en el 2003, el impuesto de Industria y Comercio creció de 1,2 a 1,8 billones de pesos<sup>8</sup>.

### Las primeras manifestaciones del Régimen uribista con relación a la reforma a las transferencias territoriales

Con la reelección uribista en ciernes, de las perspectivas de un nuevo recorte a las transferencias territoriales se coloca en el centro de la política educativa como la coronación de la contraofensiva iniciada en el año 2001.

En el año 2004, Uribe Vélez manifestó que no estaba de acuerdo con un nuevo recorte a las transferencias. Esta declaración, seguramente fue hecha ante un auditorio interesado, pues, de hecho, todo el país sabe a ciencia cierta el escaso valor de las afirmaciones presidenciales que van cambiando casi al ritmo de las fases de la luna. Por la naturaleza falaz del régimen Uribista, las declaraciones con relación a las transferencias territoriales tienen que ser recibidas con beneficio de inventario, pues los hechos siempre han servido para derrumbar la palabrería ladina sobre los distintos asuntos abordados por el presidente reeleccionista; baste con recordar las primigenias afirmaciones del 'Mesías' contrarias a la reelección presidencial.

Para la muestra un botón en el caso de los maestros: en el discurso del 15 de mayo de 2005, refiriéndose a la celebración del día del maestro, nos felicitó como "...A esos maestros de la patria que transmiten el conocimiento, que tienen que estimular al niño a descubrir y a transformar al mundo, esos maestros de la patria que son constructores de ciudadanía, que han sido héroes, que han tenido que exponerse en zonas de violencia, con inmensas dificultades para la ubicación de sus familias. A esos maestros de la patria actores de la Revolución Educativa..."; sin embargo, a pesar de todas estas hipócritas lisonjas, se le olvidó decir que la expansión de la cobertura educativa ha sido a costa del hacinamiento estu-

**El 10 de abril de 2005 se publicaron varias notas periodísticas indicando las alternativas sobre las transferencias territoriales, dando por sentado que estas tenían que sufrir un nuevo recorte para "hacerlas sostenibles"**

<sup>5</sup> Según Planeación Nacional, la sostenibilidad de las transferencias y de la economía depende de que estas no crezcan por encima de las posibilidades del gobierno central.

<sup>6</sup> Un recorte a las transferencias afectaría el gasto en educación, salud, agua potable y más de veinte competencias municipales entre las que sobresalen vías, vivienda, desarrollo rural, plazas y parques, cultura recreación y deporte.

<sup>7</sup> Desde hace rato Gilberto Toro, Secretario Ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios ha venido insistiendo en una reforma del Estatuto Tributario Territorial que le permita a los municipios generar al máximo sus recursos.

<sup>8</sup> El Tiempo, 14 de abril de 2005.

diantil en escuelas y colegios; de la duplicación de la jornada de trabajo y carga laboral a esos que él llama "héroes"; de la congelación de salarios y prestaciones; del entramamiento hasta hacerlo impracticable del régimen de escalafón; de la conversión del viejo estímulo del "mejoramiento académico" en una trampa que anula los títulos de postgrado para ascender al grado 14°; del raponazo del 22% sobre las pensiones de los actuales "héroes" en que terminaron las cuentas de la reforma pensional uribista contra los maestros y del desvertebramiento del régimen especial en salud.

Con relación con al tema de las transferencias, Uribe Vélez sostuvo que "...El país tiene que prepararse para que el nuevo acto legislativo o la nueva Ley, que por mandato de la propia Constitución debe darse para sustituir este acto en el año 2008, sea totalmente razonable, prudente. El estudio que nosotros estamos haciendo para poner a consideración de la próxima administración y del próximo Congreso, refleja que debe haber apenas un mínimo crecimiento para atender el remanente de muchachos en edad escolar que en ese momento estarán todavía desescolarizados<sup>9</sup>, después de reafirmar sobre la necesidad perentoria de aprobar el Estatuto Orgánico del Presupuesto, complemento a la recién aprobada Ley de Responsabilidad Fiscal, como instrumentos fundamentales para el control del gasto público; y de sostener que "...Colombia le

ha introducido demasiada inflexibilidad al manejo de los ingresos y del gasto público, y que es la hora de decirle no más a los impuestos de destinación específica". No sobra advertir que las transferencias territoriales, son, en cierta medida, rentas de destinación específica, con lo cual abre la posibilidad de que estas terminen como rentas de libre inversión en manos de las administraciones municipales, lo cual sería la debacle.

Después de afirmar críticamente que "... Es necesario que Congreso y Gobierno den señales claras sobre las Normas Constitucionales en materia de recursos de participación de las regiones"<sup>10</sup>, dejó la interpretación de lo dicho a la especulación de los medios impresos. De esta manera, El Espectador<sup>11</sup>, sobre este crucial problema resaltó que lo dicho

por el Presidente significaba la necesidad de una "...reforma al régimen de transferencias encaminada a mitigar los efectos fiscales del vencimiento del Acto Legislativo 01 de 2001..." sobre lo cual, el editorial de marras agregaba que "Sobre la reforma al régimen de transferencias, el Gobierno tiene razón en manifestar su alarma. De no aprobarse una nueva reforma constitucional, el vencimiento de las medidas transitorias del Acto Legislativo 01 de 2001 traería consigo un aumento sustancial del gasto público. Casualmente, las proyecciones fiscales del mismo Gobierno, incluidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2005, suponen la aprobación de dicha reforma: un evento incierto que pondrá a prueba la maniobrabilidad política del próximo gobierno, cualquiera que sea. Sin duda, la insistencia en la reforma al régimen de transferencias (un tema que no estará en la agenda legislativa antes del

segundo semestre de 2006) permite colegir que el Presidente parece estar preocupado, desde ya, por la difícil coyuntura fiscal que tendría que enfrentar en un eventual segundo mandato".

Como corolario, en un reciente libro denominado "Las piezas del rompecabezas" cuyos autores son nada más y nada menos que Armando Montenegro y Rafael Rivas, en la página 182, a manera de conclusión, y sobre este tema crucial, afirman que "...El sistema de transferencias debe complementarse con mecanismos de federalización fiscal.

Las Asambleas y los Concejos Municipales deberán estar autorizados para imponer sobretasas al IVA o al impuesto predial, con el exclusivo propósito de realizar proyectos educativos, especialmente en el campo de la calidad (...) deberán reformarse la organización, la estructura y los incentivos de la Institución Escolar Pública, con el fin de darle mayor autonomía a los rectores y a la comunidad educativa, especialmente a los padres de familia, en la conducción de los colegios"; recomendación supremamente grave viniendo de quien viene y que adoba una conclusión inicial en el sentido de recomendar la extensión a todo el país del régimen de concesión de colegios que en Bogotá estableció la alcaldía de Enrique Peñalosa, es decir, la plena privatización de la educación.



9 Discurso pronunciado por Uribe Vélez ante la XIV Convención Internacional de Seguros, con la asistencia de los afiliados a Fasecolda el 5 de mayo de 2005 en la ciudad de Cartagena.

10 Discurso en la Instalación de las sesiones ordinarias del Congreso de la República, 20 de julio de 2005

11 El espectador, editorial, sábado 23 de julio de 2005

• BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

Conclusiones

1. Es claro suponer que las proyecciones del gobierno hacia el año 2008 apuntan a un nuevo recorte de las transferencias territoriales.
2. Este nuevo recorte se sustenta en el creciente déficit fiscal que, a pesar de las sucesivas reformas tributarias, no ha podido ser mitigado, pues la necesidad de aceptar la reelección uribista ha forzado la inflación del gasto público; además, de la impagable deuda externa que compromete enormes partidas del presupuesto, a pesar del alivio propiciado por la revaluación del peso frente al dólar.
3. Las proyecciones para compensar estos recortes indican que la responsabilidad la van a descargar en los presupuestos municipales, pues, así lo indican las distintas propuestas desde las sobretasas a los impuestos municipales, hasta su incremento directo a los topes máximos, a más de proponer la autonomía de estos entes territoriales para la definición de las políticas tributarias (Federalización Fiscal) destinadas a compensar el faltante.
4. Todas las medidas del gobierno en la presente etapa están encaminadas a reducir el valor de la planta de personal (sin duda alguna, el principal componente del gasto educativo) con el fin de ir preparando las condiciones para la reducción material de las transferencias cuando se llegue al escenario del año 2008, el cual, tendrá como marco la conclusión de la llamada certificación en todos los municipios de Colombia. Estas medidas de recorte tienen que ver con varios hechos:
  - a. La congelación del escalafón nacional desde fines del año 2001.
  - b. La expedición del Decreto 1095 del 11 de abril de 2005, después de más de tres años de congelación, para colocar tal cantidad de trabas y condicionamientos al escalafón, que prácticamente imposibilita los ascensos o los hace inocuos o inalcanzables.
  - c. La abolición en la práctica del grado 14° en el escalafón, al empecinarse el gobierno en desconocer los postgrados que fueron utilizados para ascenso por mejoramiento académico.
  - d. La reforma pensional que arrebató a los actuales maestros, próximos a pensionarse, el 22% de las pensiones. Debe resaltarse que esta es una contribución vitalicia del magisterio a las trapacerías de Uribe Vélez con su denominada "Seguridad Democrática".
  - e. El concurso del 16 de enero y 11 de diciembre de 2005, impuesto a la brava y sin reglas claras de juego, que le permitió al Ministerio de Educación Nacional destituir a más de 70.000 maestros provisionales que venían ejerciendo la docencia y nombrar a otros sesenta mil, sólo que en las condiciones del nuevo Estatuto Docente (Decreto Ley 1278 del 19 de junio de 2002) que implica cero acumulado en escalafón, rebaja real de los salarios y la adopción de un régimen de ascensos donde, en la práctica, es imposible ascender, con lo cual la nómina estará congelada eternamente; a más de la afiliación forzosa de estos nuevos maestros al régimen pensional de la Ley 100 con el consecuente aumento de edades para pensión y la rebaja de los montos de la misma.
5. La trampa de las tipologías, con la cual, los *per cápita* de las capitales de los nuevos departamentos quedarán en el nivel de cualquier capital promedio en el país, al perder las condiciones de ruralidad, dispersión y nivel educativo.

EVOLUCIÓN INGRESOS CORRIENTES DE LA NACIÓN

AÑO	LEY PRESUPUESTO	I.C.N. (1)	% CRED. 2	IPC	INCR/ REAL	TOTAL	SGP (3)	DOC CONPES	VALOR/CONPES (4)	SITUADO+PINC (5) 4.50%	DIFERENCIA: SGP-SITUADO+PINC (6)
2001	628 DIC. 27 DE 2000	22,818,455,000,000		7.65		10,962,000,000,000				10,610,581,575,000.00	
2002	714 DIC. 20 DE 2001	28,715,169,000,000	25.84	6.99	2	9.65	12,019,833,000,000	57 28-1-02	12,019,833,000,000	13,352,553,585,000.00	-1,332,720,585,000.00
2003	780 DIC. 18 DE 2002	30,388,817,000,000	5.83	6.49	2	8.99	13,100,415,986,700	68 3-2-03	12,981,420,000,000	14,130,799,905,000.00	-1,149,379,905,000.00
2004	848 DIC. 12 DE 2003	34,678,727,000,000	14.12	5.50	2	8.49	14,212,641,303,971	77 26-1-04	14,100,000,000,000	16,125,608,055,000.00	-2,025,608,055,000.00
2005	921 DIC. 23 DE 2004	38,996,761,000,000	12.45	4.85	2	7.50	15,278,589,401,769	90 30-1-05	15,278,000,000,000	18,133,493,865,000.00	-2,855,493,865,000.00
2006	998 DIC. 1 DE 2005	46,316,487,000,000	18.77		2.50	7.35	16,401,565,722,799			21,537,166,455,000.00	-5,135,600,732,201.36
2007											
2008											

TOTAL DIFERENCIA EN PESOS DEL SGP EN RELACION CON SITUADO FISCAL

-12.498.803.142.201,40

NOTAS

- (1) Evolución de los Ingresos Corrientes de la Nación según las leyes de presupuesto, sin las adiciones hechas en el transcurso del ejercicio.
- (2) Porcentaje de variación de los Ingresos Corrientes de la Nación
- (3) Evolución del Sistema General de Participaciones de acuerdo a los porcentajes de crecimiento.
- (4) Sistema General de Participaciones real, de acuerdo con los sucesivos documentos CONPES
- (5) Dineros que deberían invertirse en educación y salud si se hubiera mantenido la fórmula de la ley 60 de 1993.
- (6) Diferencia acumulada en seis años de ejercicio que muestra el ahorro del gobierno a costa de la educación y la salud de los colombianos.

## Informe de la Contraloría General de la República



# La deserción escolar en Colombia

Jorge Gantiva Silva  
Director CEID-FECODE

El tema de la deserción escolar es un mal crónico de la educación colombiana que, históricamente, ha estado ligado a la naturaleza del régimen económico-social y al tipo de sistema educativo imperantes en el país.

Esto varias veces analizado, ha sido detectado desde hace tiempo, como una expresión de la escuela capitalista, particularmente en los países subdesarrollados, el cual no ha tenido una solución integral, toda vez que no se han atacado las causas principales.

Esta recurrencia crítica de la deserción escolar ilustra la incapacidad del sistema educativo colombiano y el evidente fracaso de las políticas educativas. Durante más de cuarenta (40) años, en el marco de la "Estrategia de Mejoramiento Cualitativo de la Educación", el Ministerio de Educación Nacional, MEN, ha adoptado programas, planes y medidas contra este flagelo de la educación colombiana, sin lograr, por lo menos una disminución sensible de sus causas. En vez de avanzar en niveles de permanencia y calidad, se ha agudizado la escala de exclusión e injusticia.

En el Informe de la Contraloría General de la República "La deserción escolar en la educación básica y media" dado a conocer a finales de 2005, se trata de señalar las causas de este mal crónico de la educación colombiana. Distingue tres variables principales: institucionales, endógenas y del entorno. En cada una de ellas, especifica algunas particularidades y señala algunas dificultades en la aplicación de la política educativa.

Por su importancia este informe merece ser analizado y debatido públicamente, sobre todo, que aqueja a la educación revela las serias deficiencias y anomalías de la democracia existente y la profunda brecha de la injusticia. Es cierto que tiene unas particularidades en cada una de las regiones y según los grupos poblacionales de acuerdo con la condición socio-económica, racial, sexual, cultural y de género. Este mapa de la deserción es aún muy genérico y merece ser enriquecido con las particularidades anotadas anteriormente.

En primer lugar, veamos algunos aspectos generales: el Informe recurre con frecuencia a la idea tradicional de respon-

sabilizar de los problemas de la educación a la "falta de aplicación de las políticas educativas", en algunas partes, habla de "resultados plausibles" (p.3), cuando en la realidad, es todo lo contrario. Precisamente, por la aplicación de estas políticas es que se ha profundizado la crisis de la educación y acrecentado sus problemas endémicos. Lo más grave del Informe es que no responsabiliza de manera directa al Estado por el tipo de políticas educativas. Así mismo, reitera el consabido enfoque según el cual la educación es la variable del desarrollo y de la movilidad social, sin mirar el modelo económico, las políticas macro-económicas y los compromisos internacionales como el TLC que agravarán los problemas estructurales de la sociedad como la pobreza, la injusticia, el desempleo, la mala calidad de la educación y la deserción escolar.

Siguiendo la metodología de las 4 Aes planteada por la teoría del Derecho a la Educación: asequibilidad (cobertura e infraestructura), aceptabilidad (calidad), adaptabilidad (permanencia) y accesibilidad (eliminación de cualquier tipo de discriminación y promoción del acceso al sistema), el Informe se presenta sin confrontar precisamente las políticas que han agravado la crisis de la educación colombiana como la privatización y la mercantilización. Por ejemplo, en vez de enfatizar la lucha por la gratuidad, dice que "más allá de la gratuidad", lo que se debe incluir es la dotación del material didáctico y la financiación del "costo de oportunidad de los niños que dejan de participar en la generación de ingresos de los hogares" (p.2). Es cierto que el Informe asocia la deserción a las "dinámicas de exclusión y desintegración, como el desempleo, la falta de participación, el desplazamiento forzado, la drogadicción e incluso las conductas delictivas", sin embargo, el abordaje de sus causas es genérico.

### Variables institucionales

El Informe reconoce que las "estadísticas sobre eficiencia interna son alarmantes, más aún si se tiene en cuenta que los

## • BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

niveles de cobertura son insuficientes". A renglón seguido, sin confrontar las repercusiones de la Ley 715, destaca los "incrementos significativos en la cobertura en el sector oficial contrastado con una dramática de la misma del sector no oficial" (p.3). Es cierto que esta disminución se torna "preocupante" porque afecta las finanzas públicas; no obstante, el ente regulador del control público no se refiere a los procesos de privatización y al gigantesco poder y monopolio de la educación privada. Aunque el Informe resalta la importancia estratégica de la educación pública para una sociedad democrática.

El Informe describe así la magnitud del fenómeno de la deserción. "Para tener una idea del fenómeno de la deserción escolar en Colombia basta con tomar la población total matriculada en educación básica y media en 2004 (10.524.547 estudiantes) frente a una tasa de deserción promedio de 7.05% anual para establecer que solamente terminarían el ciclo completo de educación 47.31 % de los estudiantes que lo iniciaron, es decir, que de cada 100 niños que ingresan al sistema escolar, solo 53 culminarán el ciclo educativo" (p.4).

Estas cifras son alarmantes, máxime cuando el gobierno del Presidente Uribe Vélez ha levantado la bandera de la cobertura escolar. Los analistas han convenido en señalar que la cobertura es sólo una parte de los problemas de la educación; algunos estudiosos, han señalado la manera demagógica y remedial como han asumido estos programas. Ahora bien, los hechos son elocuentes: la política de cobertura no ha resuelto el problema de la deserción, es un "barril sin fondo". Es un hecho que son más los estudiantes que han tenido que abandonar la escuela que los que han obtenido un cupo en la escuela. Los 758.956 estudiantes que han vivido la deserción —cifra que es muy diferente a las estadísticas del MEN—, ilustra la gravedad de este mal. Sin embargo, el Informe resalta la pérdida en términos financieros de la deserción en 680.376 millones de pesos.

El Informe registra que la situación es particularmente grave en los departamentos más pobres, en los antiguos territorios nacionales y en departamentos como el Caquetá, Casanare y los del Eje Cafetero, algunos de los cuales gozan de regalías. Sin embargo, no explica que algunos de estos territorios están signados por el conflicto interno y que la violencia es determinante en las tasas de deserción, sumada a la pobreza y a las deficiencias del sistema educativo.

Es evidente que la falta de recursos es una de las causantes de la deserción. El Informe admite que "Los criterios de asignación establecidos por la Ley 715 de 2001 para el sector de educación se fundamentan por unidades de costeo (población atendida, población por atender) y residualmente por equidad. Esta asignación tiende a favorecer a las regiones de mayor concentración poblacional y desarrollo económico e institucional, sacrificando a las regiones más pobres que, a la postre son las que presentan mayores niveles de deserción". (p. 6). Aunque, las referencias a la Ley 715 son muy genéricas; sus efectos nocivos no son suficientemente develados. Se indica, no obstante, que la adopción de los criterios del



Sistema General de Participación, SGP, genera mayores "condiciones difíciles para el proceso enseñanza-aprendizaje", cuando se admiten un mayor número de matrículas con el propósito de "capturar más recursos del SGP" (p.6). Lo que demuestra que la ampliación de la cobertura, de por sí, no resuelve el problema fundamental de garantizar el derecho a la educación.

Uno de los aspectos relevantes que destaca la Contraloría en su informe es la estrecha relación entre la infraestructura educativa y el proceso educativo. Es cierto que sin un plan de construcción de escuelas, de dotación y mejoras de la infraestructura es imposible avanzar en la calidad de la educación. "Hechos como la disponibilidad de textos y la provisión de infraestructura básica tienen una alta correlación con el rendimiento y, por supuesto, con la deserción". Y agrega: "Dada su importancia, es preciso procurar un entorno que brinde herramientas de desarrollo y formación integral, mediante bibliotecas, escenarios culturales y deportivos, materiales didácticos y herramientas tecnológicas para el manejo de la información, pero todo esto requiere de mayores niveles de inversión, es decir, de gasto en educación".

Un elemento de análisis en el que el magisterio ha insistido permanentemente y que el Informe destaca es el tema de la relación técnica: maestro/alumno y el significado de espacios escolares. "Sin embargo, las medidas de 'mejor utilización de la capacidad instalada' y 'racionalización de la planta docente' propias de los gobiernos anterior y actual, se basan en parámetros tales como: 25 alumnos por docente en el nivel preescolar, 32 en primaria y 29 en secundaria. Esto es particularmente difícil en las áreas (se requieren mínimo 22 alumnos por aula), con lo que se requiere de concentraciones en las cabeceras urbanas (mínimo 32 alumnos) para alcanzar los promedios establecidos" (p.7). El hacinamiento, el número excesivo de cursos por docente, la falta de docentes necesarios y la relación técnica de un docente por grupo en prees-

colar y primaria y 1,36 docentes en secundaria, son factores que distorsionan el proceso educativo y potencian la deserción. El Movimiento Pedagógico ha señalado la conveniencia de establecer la relación maestro/alumno sobre la base del plan de estudios y la formación integral de los estudiantes.

Con relación a la asignación de recursos el Informe responsabiliza de manera directa el modelo escogido de la Ley 715 en el cual se evidencia que 42 municipios certificados tienen una "limitada capacidad institucional ni fiscal para asumir el servicio educativo" (p.9), lo que impide el cumplimiento de las responsabilidades del Estado y la realización de los fines de la educación.

### Variables endógenas

Son varias las causas endógenas que el Informe de la Contraloría destaca. En primer lugar, señala la responsabilidad del maestro en el sentido de "influir sobre la decisión de los estudiantes de continuar en la escuela, más aún si se tiene en cuenta que el desinterés explica cerca del 20% de las razones para abandonar los estudios" (p.9), y a renglón seguido, admite como un hecho cumplido la estandarización de currículos e indicando algunas funciones de los educadores, tales como "formación humana integral y los incentivos para la permanencia en el sistema, lo que requiere un esfuerzo de coordinación, diálogo, trabajo en equipo y ayuda mutua". Se formulan, además, la "existencia de una pedagogía invisible o de currículos ocultos", los esquemas de autoridad, la estratificación en la institución y el maltrato infantil en las escuelas que inciden en el rendimiento y la deserción escolar.

Desde la *Revista Educación y Cultura* y el Movimiento Pedagógico, el magisterio ha reconocido con madurez y honestidad ética e intelectual, las responsabilidades de los maestros en el cumplimiento de los fines, del proceso educativo, de la formación integral y de la práctica pedagógica, al punto que persiste en fortalecer este proceso como una alternativa a la crisis de las escuelas, el conocimiento y las prácticas pedagógicas. Comprende que las causas son estructurales y asume con responsabilidad su compromiso. Sobre esta situación inobjetable, el Informe no da cuenta de las políticas y medidas emprendidas por los gobiernos neoliberales que atentan contra la profesión docente y las condiciones para el ejercicio de la enseñanza. Movido por un conjunto de orienta-

ciones empresariales y políticas, los gobiernos neoliberales han proscrito a los maestros a una ruinoso condición de "enemigo de guerra" sobre el que recae la responsabilidad de los males de la educación. Mientras que, por otro lado, la desprofesionalización de la carrera docente, la ampliación de la jornada, la inexistencia de una política de formación, las limitaciones para la participación política, la violación de los Derechos Humanos de los educadores y sus familias, el control policivo de muchos directivos docentes, el sistema de evaluaciones, entre otros, han llevado a una situación de desestabilización emocional, laboral y pedagógica de los educadores, creando un clima de temor, zozobra y desmotivación que, sin lugar a dudas, incide en los factores de calidad y de deserción.

En este ámbito del saber y de la práctica pedagógica, es sumamente grave el sistema de evaluaciones masivas impuesto en Colombia que solo ha servido para legitimar las políticas de privatización y mercantilización de la educación. El modelo de competencias y de estándares, en vez de propiciar un ambiente de conocimiento y elevación de la calidad, terminó adoptando el currículo único, uniforme y obligatorio, aplicado según las funcionalidades pragmáticas de intereses internacionales. Según el Informe "La estandarización de los currículos, si bien garantiza unos mínimos exigibles en cuanto a saberes (muy discutible, a nuestro juicio, JG), desplaza o menosprecia la importancia de la diversidad colombiana, los contextos regionales y sociales. Por consiguiente, vuelve trivial la complejidad de una escuela que se construye con la diferencia cultural y étnica, rural y urbana, de modelos y conceptos. La práctica pedagógica, el trabajo colectivo en los procesos institucionales, la construcción de políticas y proyectos pedagógicos integrales, ceden el paso a la preparación forzada y mecánica para las evaluaciones" (p.11).

Esta situación agrava el fenómeno de la deserción escolar. Las evaluaciones masivas promueven de hecho el mayor desinterés por el estudio, la investigación y la experimentación. Estas evaluaciones sólo generan pereza, desgano y desmotivación. En efecto, el ideal de la formación integral ha cedido el paso a la rutina fastidiosa de las evaluaciones y a la maldita ley del menor esfuerzo, porque la estandarización mata las posibilidades de la autonomía escolar –núcleo central de la motivación y de la creatividad– y, las competencias ("saber hacer en contexto", "respuestas contenidas en las preguntas", "todas las respuestas son válidas, una es verdadera", etc.) reemplaza el conocimiento, la investigación, la discusión y la creatividad. En estas condiciones son evidentes las dificultades para que los maestros puedan ejercer una función crítica y creativa de la enseñanza. .

### Variables del entorno

Según el Informe la principal razón de inasistencia de los niños en edad escolar es la falta de recursos económicos. Particularmente, es grave en las zonas rurales y golpea más reciamente a la población femenina. Se estima que en 2000 el 56% de la deserción femenina se produjo por razones eco-



## • BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

nómicas. Con igual crudeza, el trabajo infantil incide negativamente en la formación: En 2003: había aproximadamente 1.2 millones de niños trabajadores, el 38% de ellos en edad escolar que no asisten a algún centro educativo y cerca del 6% se enfrenta al mercado laboral en condiciones de analfabetismo. En la actualidad la cifra asciende a 2 millones de niños trabajando y 3 millones de niños por fuera de la escuela. Esta situación alarmante no sido desactivada, entre otras, por la situación económica, la explotación infantil utilizada por empresas y particulares y las políticas neoliberales.

Otras circunstancias que inciden en la deserción es la falta de apoyo académico en el hogar. Aunque el Informe no explica las razones por las cuales no existe este tipo de apoyo, cabe anotar que el trabajo de los padres, la desintegración familiar, la ignorancia de los padres y familiares, la ausencia de descanso, la inexistencia de materiales de consulta, el clima de violencia, la violencia intrafamiliar, entre otros, son factores que repercuten en esta ausencia de apoyo a los niños.

Una realidad de hondas repercusiones humanas, psicológicas y económicas es la ausencia de expectativas sociales, las cuales, obedecen a profundas razones socioeconómicas, familiares y culturales. La falta de interés responde a esta situación objetiva de precariedad social, se torna más grave ante la ausencia de las responsabilidades del Estado. En este aspecto, el principio de obligatoriedad es fundamental para garantizar los derechos de la población, en particular, lo correspondiente a la parte más vulnerable. El desplazamiento forzado genera mayor desprotección e injusticia. Aunque el Informe es moderado al establecer las cifras de la población desplazada, la verdad es que las Naciones Unidas han reconocido la existencia de tres millones de desplazados, de los cuales, por lo menos una tercera parte son niños. De hecho, la población rural, las niñas y las regiones más pobres

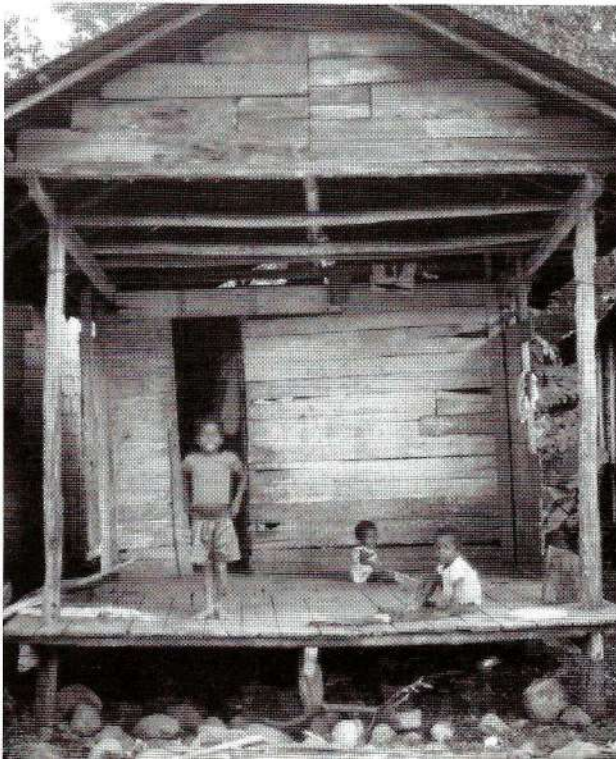
son las que sufren este flagelo, afectando severamente la formación y la calidad de vida de la niñez y la cultura de la sociedad.

En el campo de la salud de los niños, el Informe describe un cuadro negativo de enfermedades, como infecciones, alergias, digestivas, visuales y auditivas. En estas condiciones es muy difícil que los niños puedan estudiar, aprender y obtener un rendimiento elevado. Esta situación es tan grave, que en una alta proporción el bajo rendimiento obedece a las enfermedades que sufren la infancia y sus familias, aspecto muy relacionado con el estado nutricional de los niños. El hambre - así tal cual -, es el mal más dramático de los males que aquejan a los niños colombianos, aunque el Informe no habla propiamente de hambre. Además de lo anterior, la desnutrición, los malos hábitos y la ausencia de una cultura alimentaria son factores que desencadenan una situación negativa para el estudio y la formación. Y para rematar la grave situación por la que atraviesan los niños en Colombia el Informe concluye "Los factores de salud mental como los estados de depresión, estrés, paranoia, déficit de afecto inciden sobre el comportamiento de todas las personas y por ende afectan el desempeño escolar de los niños".

### Epílogo

Visto en su conjunto, el Informe es una presentación objetiva de algunos fenómenos que afectan la deserción escolar. Son evidentes las terribles condiciones en las cuales viven los niños y sus familias, regularmente, pobres, excluidos, marginados y desplazados. Aunque el Informe toca por encima algunas de las causas de este mal crónico de la educación y es muy cauto a la hora de responsabilizar al Estado y las políticas de los gobiernos neoliberales, presenta no obstante una radiografía dramática de la forma como viven los niños y las dificultades para que puedan seguir estudiando o ingresar a la escuela.

Este drama configura una de las dimensiones de la injusticia social que vive Colombia. Para el magisterio colombiano, particularmente, para el Movimiento Pedagógico, este Informe corrobora las razones de su histórica lucha por la escuela, el conocimiento y la cultura y de su propósito de redefinir las funciones sociales de la educación; garantizar las responsabilidades del Estado de gratuidad, obligatoriedad, universalidad y financiación estatal. Reafirma nuestras convicciones de resistencia y movilización contra las políticas neoliberales y la contrarreforma educativa puesta en marcha por los últimos gobiernos. Devela la precariedad de las políticas remediales y asistenciales de los gobiernos que han querido enfrentar este drama nacional con "paños de agua tibia" y pone al desnudo la demagogia y politiquería empleadas por los gobernantes de turno. Sustenta nuestro empeño por la recuperación del saber pedagógico, la autonomía escolar y la libertad de pensamiento, y alienta nuestra esperanza de una nueva educación pública democrática, crítica y alternativa, para que la escuela y el futuro "estén al alcance de los niños".





# La deserción escolar, resultado de una política equivocada

Francisco Cajiao  
Bogotá, nov. 15 de 2005



La evaluación de la educación, en su perspectiva más amplia, implica verificar si los esfuerzos colectivos de la sociedad se traducen efectivamente en una mejoría de las condiciones de vida de las nuevas generaciones, gracias a una mejor condición humana que les permita vivir en comunidad, afianzar su participación política en un régimen democrático, mejorar la productividad general del país a través de la calificación del trabajo, la producción de ciencia y tecnología y la actividad cultural. Es para conseguir estos objetivos de carácter colectivo que los Estados deben ocuparse de organizar sistemas educativos, porque de otro modo es imposible avanzar hacia sociedades más igualitarias, en las cuales sea viable el ejercicio de los derechos fundamentales.

Sociedades profundamente inequitativas como la nuestra, en la cual el 50% de la población vive bajo la línea de pobreza, no pueden ofrecer el mínimo de garantías de bienestar a sus ciudadanos.

Bajo esta premisa resulta claro que la eficiencia del sistema educativo no puede ser medida en términos inmediatos y simplistas, consiguiendo escolarizar a niños y a niñas al menor costo posible, independientemente de los resultados que se obtengan. La educación es la herramienta fundamental de la cual disponen los pueblos para asegurar el progreso humano y por ello trasciende con mucho la simple organización de un servicio público. Problemas tan graves como la corrupción, la violencia doméstica, el crecimiento demográfico o las condiciones de salud y nutrición de toda la población dependen en alto grado de la educación que se ofrezca a lo largo de la vida. Por esto, precisamente, la educación constituye un derecho fundamental y la Constitución Nacional asigna al Presidente de la República la responsabilidad máxima de su desarrollo.

El asunto central de una política educativa es, entonces, garantizar el derecho a la educación, como la herramienta más importante de la cual dispone un ser humano para hacer efectiva su pertenencia real a una sociedad que, en teoría, le debe garantizar una igualdad de oportunidades a todos sus ciudadanos. Quien no ha tenido la oportunidad de educarse, pierde por ese solo hecho, el derecho a mejorar sus condiciones materiales de vida, a desarrollar sus capacidades intelectuales en el mundo de la ciencia y la cultura y a participar activamente en los niveles de decisión de la sociedad. La ausencia de oportunidades educativas de alta calidad atenta cada vez más contra el individuo en un mundo en el cual el conocimiento se ha convertido en el más precioso capital individual y colectivo.

El derecho a la educación implica asegurar tres condiciones fundamentales por parte del Estado:

- ✓ **Acceso Universal:** es un deber crucial del Estado asegurar que todos los niños y niñas tengan acceso a la educación formal, sin ningún tipo de exclusión. El acceso determina las políticas de cobertura.
- ✓ **Permanencia en el sistema, por lo menos 10 años:** no es suficiente la creación de cupos para el ingreso, si no se puede garantizar que quienes comenzaron su ciclo de educación básica puedan concluirlo. Este es el principal factor de eficiencia del sistema, pues el abandono escolar antes de cumplir el ciclo básico que determina la Constitución y la Ley, implica no solamente la pérdida de recursos financieros muy cuantiosos, sino que se constituye en el primer paso para profundizar las brechas sociales.
- ✓ **Calidad equivalente para toda la población:** esta, desde luego, constituye la condición básica de equidad en lo que

## • BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

se refiere al derecho a la educación, pues resulta insostenible una democracia en la cual una muy pequeña proporción de la población, de altos recursos económicos, puede asegurarse a lo largo del tiempo el control de los más altos cargos de dirección del Estado, la economía y los medios de comunicación, mediante una calidad educativa a la cual no puede acceder la mayoría de la gente.

En el caso colombiano el problema crucial no es la cobertura, que para la educación primaria está en niveles satisfactorios. En cambio, la permanencia y la calidad, en la educación pública, y la calidad en un muy amplio segmento de la educación privada, constituyen una situación muy preocupante.

Para que los niños y niñas que han entrado al sistema puedan permanecer hasta la conclusión de sus estudios básicos se requieren tres requisitos fundamentales:

✓ **Condiciones sociales básicas:** las condiciones de pobreza extrema suelen estar asociadas con un bajo nivel educativo de los padres que muchas veces no valoran suficientemente la educación de sus propios hijos, ya que ellos hacen parte de la fuerza de trabajo familiar. A esto se suman factores deficitarios de vivienda, lejanía con respecto a los centros escolares, incapacidad de cubrir costos de vestuario y útiles escolares, deficiencia en servicios públicos, condiciones de violencia y desplazamiento y, con demasiada frecuencia, situaciones de maltrato intrafamiliar. Esto significa que no es suficiente que el Estado cree nuevos cupos escolares, pues el éxito de los niños que ingresan depende de un conjunto de acciones complementarias y, en muchas ocasiones, compensatorias. También se requieren medidas legales orientadas a asegurar la obligatoriedad de la educación y a impedir actividades como la mendicidad y el trabajo infantil.

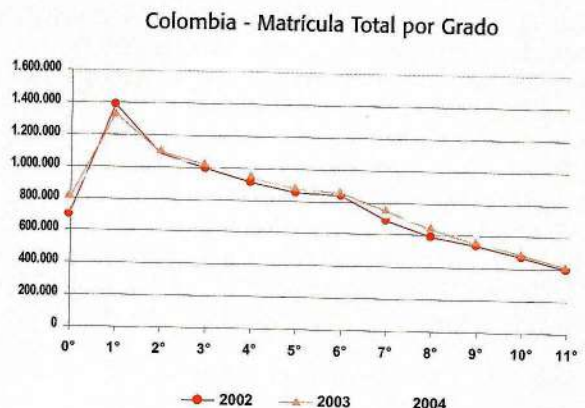
✓ **Condiciones personales:** el éxito escolar depende también de las condiciones generales de salud de los niños, que incluyen la nutrición, los aprestamientos básicos que se adquieren en la etapa preescolar y el desarrollo de niveles de autoestima que permitan que los niños y niñas enfrenten los retos de socialización y aprendizaje que les plantea el mundo escolar. Cuando los niños no han desarrollado estas condiciones mínimas es mucho más probable el fracaso escolar que, a su vez, induce el abandono definitivo de la escuela.



✓ **Condiciones escolares que motiven:** desde luego, una sociedad en la cual tantos niños sufren las condiciones de la pobreza en su medio familiar y comunitario y en sus desarrollos personales iniciales, requiere unas condiciones escolares verdaderamente buenas, pues, de otro modo, la escuela se constituye en un elemento más de reproducción de la pobreza. Esto implica que se disponga de infraestructura apropiada en las mejores condiciones posibles, un clima organizacional "rico" capaz de contraponerse a las condiciones de pobreza ambiental y cultural de donde provienen las poblaciones más deprimidas. Esta "riqueza" del ambiente constituye la condición básica para crear una convivencia positiva que incluya la creación de vínculos significativos con compañeros y maestros, y promueva

el desarrollo de una seguridad personal que facilite la participación y el entusiasmo por asistir a la escuela. Por supuesto, se requieren procesos pedagógicos adecuados para una atención que tenga en cuenta las condiciones particulares de cada niño, de tal manera que se les ayude a superar las dificultades que puedan tener para el aprendizaje, sobre todo en los primeros tres años de escolaridad. Es evidente que si a los niños no les gusta la escuela y cada vez sienten que el fracaso es reiterado tienden a abandonar la escolaridad de manera definitiva.

Es un hecho claro que estas condiciones no se están dando, y que además se han diseñado unas políticas públicas que hacen cada vez más difícil que haya un cambio positivo. La magnitud de la deserción aparece en el siguiente gráfico:



Fuente: MEN - 2005

Aunque hay un progreso porcentual entre el 2002 y el 2003, donde se aprecian algunas reducciones en la deserción, es claro que entre el 2002 y el 2004 la tendencia se mantiene idéntica y no se aprecia ningún progreso en la eficiencia general del sistema.

Según la Encuesta de Calidad de Vida del DANE (2003), el 40,4% de la inasistencia a la escuela se debe a "falta de dinero" y el 20,8% a que "no le interesa". El informe de la Contraloría General de la República (2005) señala que "de acuerdo con el módulo de seguimiento de trabajo infantil de la encuesta continua del DANE, se observa que en 2003 de 1,2 millones de niños trabajadores, el 38% de ellos en edad escolar no asisten a algún centro educativo y el 6% se enfrenta al mercado laboral en condición de analfabetismo".

Más allá de los altos porcentajes, conviene destacar que es urgente tomar medidas urgentes que modifiquen de manera radical este fenómeno, pues muchos de estos niños y niñas que abandonan la escuela a tan temprana edad se convierten en una población en alta situación de riesgo. Aunque no hay estudios de seguimiento riguroso, es muy posible que la mayor parte de ellos no regresen nunca a la escuela y que, en cambio, comiencen a hacer parte del contingente de mendicidad, trabajo infantil y explotación sexual que alimenta la espiral de pobreza y violencia del país.

Entre las hipótesis más probables de abandono se pueden mencionar por lo menos tres:

✓ **Fracaso en procesos de lecto escritura:** el parámetro fundamental de aprendizaje académico en el primer año, y del cual depende la aprobación del grado, se centra casi exclusivamente en el desarrollo de las habilidades de lectura y escritura. Para que estos procesos sean exitosos se requieren un conjunto de condiciones básicas en el desarrollo psicomotriz que no se logra espontáneamente, si no se dan factores adecuados de nutrición y estimulación en los años previos. Muchos de los niños que ingresan a este grado escolar no han logrado estos desarrollos previos en su entorno familiar y tampoco han tenido la oportunidad de asistir al preescolar, esencialmente por falta de oferta suficiente. La dificultad para conseguir los logros esperados genera en muchos niños y en sus familias, sobretudo las más pobres y de menor nivel educativo, un desánimo con respecto a la escolaridad que lleva finalmente al abandono.

✓ **Ingreso precoz al primer año de primaria:** Ante la carencia de cupos escolares en preescolar muchas familias matriculan a los niños menores de seis años en primer año (esto explica, en parte, que las tasas brutas de cobertura en este nivel superen el 100%) y las instituciones los reciben, pues dentro de la política de financiación basada en la demanda, les conviene incrementar el número de niños matriculados. Muchos de estos niños constituye el contingente de repitentes y muchos de ellos abandonan la escuela. Por esto, la repetición en los primeros años constituye el primer paso del proceso de abandono.

✓ **Inadecuación de la escuela a las necesidades de los niños:** muchos niños fracasan en la escuela porque ella no les ofrece un modelo pedagógico que se adecue a sus necesidades y a sus ritmos de aprendizaje. Las políticas que hoy priman en todo el aparato educativo están muy centrados en los aspectos académicos que se pueden evaluar, dando mucha menor importancia a los procesos pedagógicos y la atención personalizada. De hecho, una de las metas de la política educativa es el aumento de niños por maestro, con lo cual los procesos iniciales de aprendizaje se hacen mucho más difíciles de lograr, pues en grupos de más de 35 niños el progreso es mucho más lento y el ritmo que prima es el de aquellos que avanzan más rápidamente.

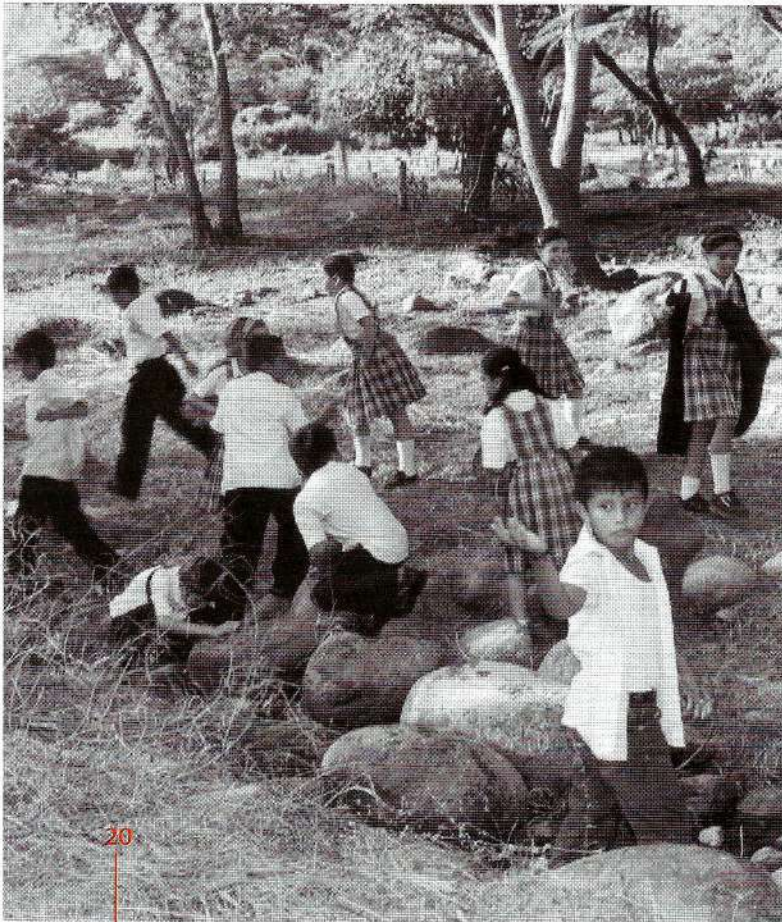


A partir de lo anterior se puede apreciar la importancia de ampliar de manera decidida la atención preescolar, con el fin de tomar el tiempo necesario para que los niños se adapten al clima y las rutinas escolares y puedan ir construyendo gradualmente los aprestamientos necesarios para el ulterior desarrollo de su escolaridad.

En el caso de la deserción en secundaria, las causas más frecuentes están asociadas a la necesidad de generar ingresos y a la percepción de que la escuela no es una alternativa para el progreso: esto se expresa generalmente como una aburrición que desemboca en el abandono.

El modelo que se ha desarrollado en el país desde comienzos del siglo XX, se caracteriza por una clara segmentación social donde las clases dirigentes, con mayores recursos económicos, desarrollaron un sistema de educación privada con características de calidad acordes con sus estatus económico y cultural y, desde luego, con costos muy altos, sufragados exclusivamente por las familias. El Estado, por su parte, asumió de manera gradual la educación de los pobres a través de

• BALANCE DE LA “REVOLUCION EDUCATIVA” •



20

una educación oficial cuya cobertura siempre ha sido insuficiente para la totalidad de la población, por restricción de recursos fiscales, de una parte, y por la convicción de que quienes puedan costear la educación de sus hijos deben hacerlo. De esta manera se expandió la educación privada en estratos medios y medios bajos, especialmente en las capitales de departamento donde se concentra la mayor parte de la población, con la idea general -por supuesto equivocada- de que siempre la educación privada es mejor que la oficial.

Esta convicción, alentada por representantes del propio gobierno, ha llevado en los últimos siete años a promover la contratación privada de la educación, mediante subsidios a instituciones particulares para que aumenten su oferta de cupos a los sectores más pobres en los cuales el Estado no tiene infraestructura suficiente, recibiendo a cambio un subsidio oficial. Esta estrategia, útil en el corto plazo como estrategia de choque para crear nuevos cupos, no garantiza en absoluto un nivel de calidad aceptable.

Parecería que la calidad de la educación en los primeros años de primaria ha resultado castigada por las políticas educativas vigentes, muy centradas en la eficiencia financiera y en la generación de nuevos cupos escolares sin incrementar el presupuesto destinado a la educación. Esta es una de las conclusiones centrales del estudio de la Contraloría sobre deserción escolar.

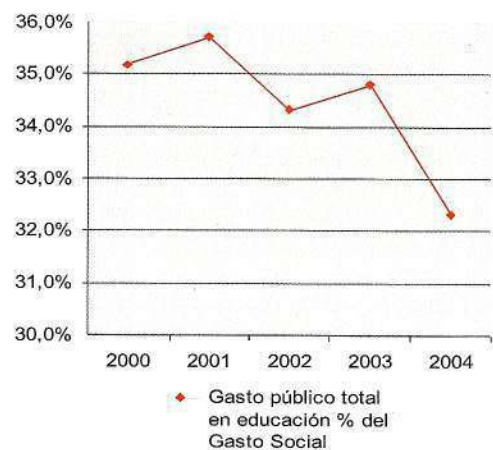
*En las metas del actual gobierno se establece la creación de 800.000 cupos, sin afectar el presupuesto, mediante fusión de instituciones, reducción de cargos y aumento de la relación maestro/alumnos. Estas medidas han afectado de manera notoria la calidad y, según diversos analistas, han contribuido a incentivar el abandono escolar en los primeros años.*

Otra meta propuesta pretende pasar de un promedio de 27 alumnos por maestro a 30. Es importante señalar que esta relación no hace referencia al tamaño de los grupos, que con esta fórmula pueden superar los 50 niños por aula, generando hacinamiento en instalaciones físicas que no tienen las condiciones adecuadas para trabajar productivamente con este número de estudiantes, sobre todo en edades tempranas. También es necesario destacar que para lograr estas relaciones se ha prescindido de personal de apoyo como orientadores, directores de grupo y trabajadoras(es) sociales, a la vez que se han reducido notablemente los profesores de arte, educación física e idiomas extranjeros, especialmente en las zonas más pobres y de menor densidad poblacional, donde mayor deserción hay.

Entre tanto, las instituciones privadas de mayor calidad y más alto costo han recibido autorización para incrementos de matrícula por encima de los índices de inflación, con lo cual se acentúa de manera notoria la distancia en la calidad ofrecida a los estratos más altos de la población y a los de menos capacidad económica.

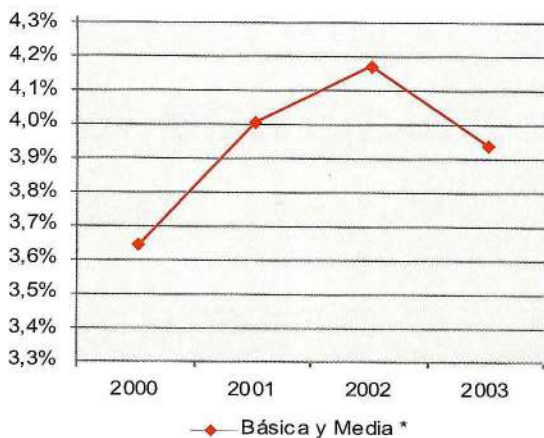
Adicionalmente la inversión pública se ha reducido como se puede ver en los siguientes gráficos:

Reducción del gasto en educación



Fuente: DNP – Sinergia. Resultados actualizados a 16 de junio de 2005.

Participación del gasto público en educación preescolar, básica y media como % del PIB



Fuente: DNP – Sinergia. Resultados actualizados a 16 de junio de 2005.

Frente a este hecho que reviste una enorme gravedad con relación a la situación de los derechos fundamentales de la población más pobre, pueden adelantarse algunas sugerencias:

Debe desarrollarse MUCHA investigación educativa que permita conocer las condiciones de la población escolar, sus necesidades y expectativas. Tanto las universidades como el propio Ministerio de Educación y otras dependencias del Estado deberían hacer un esfuerzo en ampliar y profundizar el conocimiento de temas centrales de la educación, más allá de los estudios económicos sobre aplicación del gasto, pues la situación actual muestra que las políticas de financiamiento adoptadas en los últimos años pueden estar causando más problemas que progresos. Hasta ahora no se ha hecho ninguna evaluación de impacto sobre los efectos de largo plazo de la Ley 715, ni sobre las implicaciones de la contratación privada de la educación como estrategia para la ampliación de cobertura.

El desarrollo de POLÍTICAS PEDAGÓGICAS es indispensable y prima sobre la tecnocracia administrativa. Parece que más allá de la elaboración de estándares y el desarrollo de un sistema de evaluación del aprendizaje —cuya utilidad es indudable— no se ha hecho ningún esfuerzo por avanzar en el diseño de modelos pedagógicos que atiendan las necesidades de los niños y niñas. No hay programas serios de redefinición de la educación secundaria y media, no se ha avanzado en el estudio particular de las necesidades educativas en los diversos grupos de edad. Estos son apenas algunos ejemplos de lo que se requiere como estrategia pedagógica para mejorar los procesos educativos, más allá de los promedios de niños y maestros.

Es indispensable desarrollar programas de expansión de preescolar y de compensación para las poblaciones más frágiles. Es indudable que el Estado ha sido negligente en la ampliación de la oferta de educación preescolar, con lo cual

no solamente no se está cumpliendo el mandato de Ley, sino que se omite una etapa fundamental para asegurar el éxito posterior de los niños en la primaria.

La calidad requiere inversión de recursos, pues de otro modo las inversiones que se hacen terminan perdiéndose. Educación deficiente es un despilfarro económico y social. No hay duda alguna que el Estado debe hacer un esfuerzo fiscal que permita incrementar la inversión en educación, pues de otra manera las actuales inversiones en el sector —de por sí muy cuantiosas— corren el riesgo de perderse en una buena proporción.



**La importancia de ampliar de manera decidida la atención preescolar, con el fin de tomar el tiempo necesario para que los niños se adapten al clima y las rutinas escolares y puedan ir construyendo gradualmente los aprestamientos necesarios para el ulterior desarrollo de su escolaridad**

# Llamamiento a retomar la autonomía escolar consagrada en la Ley General de Educación 1994

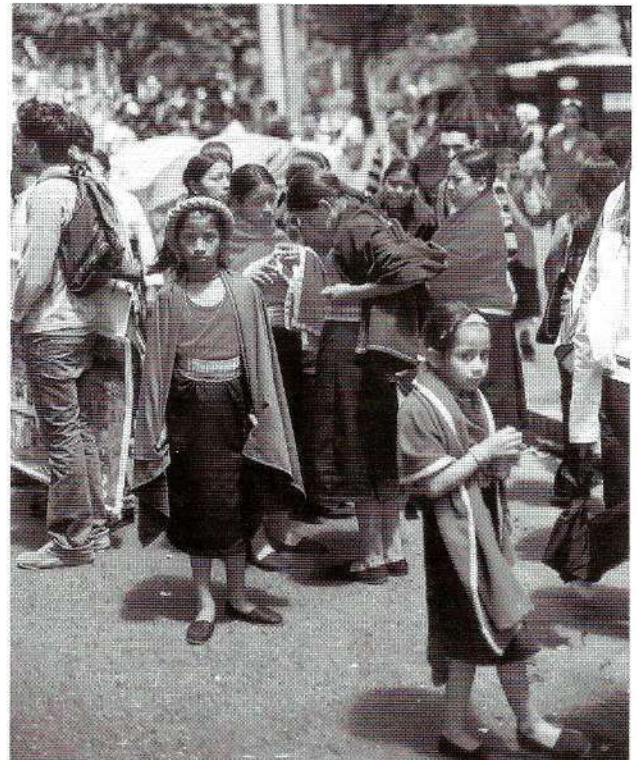
José Fernando Ocampo T.  
CEID - FECODE

**E**n la Ley General de Educación se consagró la autonomía escolar. Fue esta conquista la que le confirió a esa Ley su carácter revolucionario. Es decir, un carácter verdaderamente transformador. Le quitó al Estado su poder sobre el método y los contenidos de la educación y le dejó solamente su obligación de financiarla. Había pasado la educación de la supremacía de la Iglesia en la época de la colonia española al predominio del Estado como producto de la independencia nacional y de la revolución democrático-burguesa del siglo XIX, y al mantenimiento de esa predominancia en el siglo XX al entronizarse la dominación imperialista sobre el país.

Un poderoso movimiento del magisterio colombiano a principios de la década del noventa del siglo pasado había despojado al Estado de su hegemonía sobre la educación y logrado el triunfo más trascendental de la historia moderna de la educación en Colombia. La política neoliberal había sufrido una derrota histórica. Gurúes de esa doctrina como Rudolph Hommes y Armando Montenegro, pilares del gobierno de César Gaviria Trujillo, lo confesaron abiertamente. La Ley 115 de 1994, sustentada en la autonomía escolar, había iniciado una nueva etapa de la educación nacional.

No duró mucho este triunfo estratégico del magisterio colombiano. Los gobiernos siguientes de Ernesto Samper y Andrés Pastrana arremetieron contra la autonomía escolar y fueron despojando la Ley General de Educación de su carácter progresivo, aprovechando aquellos elementos reaccionarios que el Congreso le había introducido y le hicieron modificaciones sustanciales. Bogotá se convirtió en una punta de lanza de la reconquista imperialista en las administraciones de Antanas Mokus y Enrique Peñalosa, bajo las secretarías de Educación de Cecilia María Vélez y Margarita Peña, entre quienes se turnó también el Ministerio de Educación Nacional. El golpe más certero propinado a la autonomía escolar lo constituyó la imposición del método de las "competencias" desde el ICFES con los exámenes de Estado. Bajo la dirección de uno de los más radicales propulsores del constructivismo en Colombia, el señor Daniel Bogoya, el Instituto convirtió los cuestionarios del examen obligatorio para ingreso a la educación superior en una aplanadora contra la autonomía escolar, sin reacción alguna por parte de la comunidad educativa nacional. En esta forma la esencia de la reforma educativa del 94 quedaba sin piso. Su desmonte había sido llevado a rajatabla.

La defensa de la autonomía escolar y de la libertad de cáte-



dra es a largo plazo y establece una confrontación permanente con el Estado. Se irán dando avances y retrocesos en una lucha sin cuartel de las fuerzas democráticas contra el intento del imperialismo y las clases retardatarias del país para mantener la hegemonía sobre los contenidos de la educación. Se trata de una lucha permanente y sin cuartel.

Los principios fundamentales que sirven de soporte a la autonomía escolar son los siguientes:

**1. El Estado no puede seguir siendo el educador del pueblo.** En la era del imperialismo el Estado burgués se convierte en un aparato de poder reaccionario. La democracia de la revolución francesa y norteamericana como forma de gobierno deja de ser progresiva y se vuelve reaccionaria. Los respiros democráticos que subsisten sólo permiten el avance de fuerzas que luchan por una nueva sociedad. Por eso, el Estado burgués ya no puede seguir siendo el educador del pueblo como constituyó su papel en época del auge del liberalismo decimonónico. Fue consecuente la Ley General de Educación en haber despojado al Estado de su carácter educativo y

pedagógico. No se trata de examinar si los programas oficiales son más o menos adecuados, sino de definir si el Estado mantiene su papel educador como en el siglo XIX. Tampoco lo determina tal o cual gobierno de características más o menos progresistas. La esencia misma de la autonomía escolar consagrada en la Ley General de Educación, fue lo que resolvió el despojar al Estado de su carácter hegemónico en la dirección y control de la educación nacional. Un gobierno que pretenda abrir canales democráticos, lo que debe impulsar es la iniciativa de las instituciones y los maestros y no constituirse en el educador del pueblo bajo el argumento de su carácter progresista.



## 2. Las instituciones educativas y los maestros tienen que retomar en sus manos los contenidos de la educación.

Quienes deben tomar la iniciativa en la fijación de los contenidos y de la metodología son las instituciones y los maestros, en lugar del Estado. Sobre la base de unos parámetros generales mínimos, como lo dejó establecido la Ley General de Educación, instituciones y educadores son los que definirán los contenidos; escogerán los métodos, seleccionarán los textos, puntualizarán los criterios de la enseñanza y de la pedagogía. En esta forma, dependerá de la autonomía escolar, la definición del curso de la enseñanza y serán las instituciones en forma orgánica las encargadas de aplicarla. No será el Ministerio de Educación, el que determinará por obligación lo que las instituciones y los maestros deban enseñar, ni serán obligatorias las guías oficiales que pretendan imponerse desde el gobierno. Los dos últimos gobiernos, el de Pastrana y el de Uribe, revirtieron los avances logrados por la autonomía escolar después de aprobada la Ley; porque no logró consolidarse el proceso de implantación de la autonomía iniciado por esta.

Una política agresiva de recuperación del control de los contenidos se impuso desde el MEN, como consecuencia del neoliberalismo reinante en el gobierno. Lo que deja claro este proceso de recuperación es que para el neoliberalismo resulta clave controlar la educación y ponerla al servicio de la globalización imperialista, del libre comercio, de la privatización de la economía y de todas las recetas neoliberales. El magisterio logró derrotar esta política neoliberal con el paro nacional indefinido de 1992 y obligar al gobierno de César Gaviria, caracterizado neoliberal, a aceptar la autonomía escolar. Se impone, entonces, por parte del magisterio, la tarea estratégica de recuperar la autonomía escolar que se logró con la lucha en la Ley 115 de 1994.

**Los planes de estudio deben ser definidos por las instituciones educativas.** Por dos siglos los gobiernos de turno impusieron los planes de estudio a las instituciones educati-

vas. Siendo un currículo único, obligatorio y uniforme. Durante dos épocas completamente distintas, es decir, la del siglo XIX de auge de la revolución democrática, y la del siglo XX de desarrollo y predominio de la dominación imperialista norteamericana, funcionó el currículo único, obligatorio y uniforme. El Ministerio de Educación diseñaba el currículo y lo imponía a toda la educación por igual, a la pública y a la privada y vigilaba estrechamente su aplicación y cumplimiento. No significaba lo mismo que lo impusiera en el siglo XIX del período de ascenso de la revolución burguesa a que lo hiciera en el siglo XX durante la domina-

ción imperialista sobre el país. En el siglo XIX el Estado debía recuperar el contenido de la educación controlado por la Iglesia, lo que le permitió jugar un papel democrático e ideológico de avanzada. Al revertirse el proceso en el siglo XX, especialmente, en la segunda mitad, después de la Segunda Guerra Mundial, ya el Estado no podía jugar un papel democrático en el terreno de la educación. El currículo estatal perdió la posibilidad de jugar su papel democrático. Es necesario distinguir entre el proceso general de desarrollo del Estado y las eventuales condiciones concretas de los gobiernos de turno que pueden, en circunstancias especiales, dadas las contradicciones generadas de una lucha por la soberanía, jugar un papel democrático en su lucha contra la dominación imperialista, especialmente en el terreno educativo. Debido al proceso general y a las condiciones circunstanciales, es a las instituciones educativas a las que corresponde definir el currículo. Pueden hacerlo por aparte cada institución o en coordinación con otras instituciones o en cada entidad territorial, dependiendo de cada caso y de las posibilidades concretas. En este terreno, el papel de las instituciones educativas resulta definitivo. Desafortunadamente, el embate neoliberal de los últimos años ha anulado el esfuerzo de las instituciones y de los maestros y la ofensiva del Ministerio de Educación ha predominado con una política del terror para imponer lenta pero seguramente de nuevo un currículo único, obligatorio y uniforme.

## 3. El gobierno escolar tiene que retomar su papel de definir los planes de estudio.

El embate neoliberal sobre la educación colombiana desvertebró la estructura democrática de dirección que había introducido la Ley General de Educación en el gobierno de las instituciones educativas. De acuerdo a ella correspondía al Consejo Académico definir el contenido de los planes de estudio en cada institución. Constituía esta nueva forma de dirección la verdadera antítesis del currículo único, obligatorio y uniforme impuesto desde el Estado. Se erigían los Consejos Académicos en los definidores de los contenidos y de la tendencia pedagógica y metodológica de cada institución o grupos de instituciones. Sin duda, una con-

• **BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA"** •

secuencia lógica de la entrega de los currículos a las instituciones derivaba en una variedad pedagógica, metodológica y de enseñanza. No se imponía ni una escuela pedagógica, ni una tendencia metodológica, ni un plan de estudios uniforme. Así, en forma concreta, era como el Estado dejaba de ser el educador del pueblo. Que el Ministerio de Educación recuperara el control sobre el currículo y los contenidos de los planes de estudio se debió en cierta medida a la respuesta lenta y demorada de las instituciones en tomar bajo su dirección la elaboración de los planes de estudio en forma autónoma. Pero, más que nada, fue producto de la derrota sufrida por la organización sindical del magisterio, FECODE, por el Acto Legislativo 01 de 2001. Ese triunfo de la política neoliberal en todos los campos ha tenido hondas repercusiones en toda la educación y, especialmente, en la adecuación de los currículos a las necesidades de la política económica neoliberal del gobierno de Uribe. De todas maneras la Ministra de Educación Cecilia María Vélez, es uno de los cuadros más eficientes y efectivos de la política neoliberal del imperialismo norteamericano.

### 5. Hay que defender la libertad de cátedra en las instituciones educativas.

Así como la autonomía escolar corresponde a las instituciones educativas, individual o colectivamente, en la misma forma la libertad de cátedra constituye una reivindicación de los maestros en su calidad de educadores. El desarrollo de los programas, la orientación de la cátedra, la selección de las lecturas o de las lecciones, el método de las pruebas, el orden de los temas de enseñanza, pertenecen al fuero de la libertad de cátedra del maestro. Su eficacia, su pertinencia, su aceptación, será sometido al cuerpo magisterial y a la dirección de la institución educativa, así como al veredicto de los estudiantes. En este sentido es indispensable hacer referencia a las pruebas

periódicas impuestas por el Ministerio de Educación a los estudiantes de varios grados. Resulta totalmente absurdo y arbitrario que estas pruebas a los estudiantes en proceso de aprendizaje y formación determinen la eficacia de la enseñanza de los profesores. Ese tipo de pruebas estandarizadas pueden llegar a constituirse en un elemento de referencia del proceso educativo, pero una medición del rendimiento o eficacia de los profesores. Ninguna garantía existe para concluir que esas pruebas demuestren el verdadero estado de la enseñanza ni de un maestro ni de una institución. Y se comete un verdadero atentado contra los maestros, validarlas como determinantes de la calidad de una institución educativa determinada. El derecho a la libertad de cátedra es un derecho fundamental del maestro en su calidad de educador, especialmente, en su carácter de transmisor del conocimiento acumulado por la humanidad y de estimulador de la investigación hacia el avance del conocimiento. La autonomía escolar y la libertad de cátedra se determinan y se complementan mutuamente.

**6. Los exámenes de Estado del ICFES que impusieron una metodología y un contenido, sumados a la dictadura de los rectores, enterraron la autonomía escolar.** Nunca fue la idea de los exámenes de Estado la de imponer un método educativo o una tendencia pedagógica, a la cual tuvieran que someterse las instituciones educativas. Pero la necesidad de los gobiernos neoliberales después del 90 de adecuar la economía nacional a la apertura económica y, en consecuencia, la educación a sus nuevos requerimientos, condujo a un cambio radical en ellos. Se trataba de introducir el método de las competencias, inspirado en la teoría constructivista, en la educación colombiana e imponerlo como el método obligatorio a las instituciones educativas. Simplemente convirtieron los cuestionarios en un examen de competencias de inspiración constructivista y en esta forma determinaron la selección del método pedagógico por parte de las instituciones.

Así, el ICFES se convirtió en el instrumento eficaz de la imposición de un método que determinó la orientación del currículo y lo volvió un currículo por competencias. Los exámenes de Estado obligatorios para el ingreso a la educación superior elaborados por el ICFES devinieron en una bomba contra la autonomía escolar. No se trata de una discusión sobre la pertinencia o no del método de las competencias pedagógicas o de la validez del constructivismo en educación, sino de la imposición política desde el Ministerio de Educación de un método único en la educación colombiana y de unos contenidos uniformes utilizando los exámenes de Estado para lograr que la inmensa mayoría de las instituciones educativas lo adopten. A ello se suma la transformación de los rectores en gerentes administradores con facultades dictatoriales otorgadas por el Acto Legislativo 01 de 2001, con lo cual quedó destruido el gobierno esco-

lar y sepultadas la democracia, la autonomía escolar y la libertad de cátedra. En esencia, la transformación de los exámenes del ICFES y la instauración de rectores policías enterraron la autonomía escolar.

*Sobre la base de unos parámetros generales mínimos, como lo dejó establecido la Ley General de Educación, instituciones y educadores son los que definirán los contenidos, escogerán los métodos, seleccionarán los textos, puntualizarán los criterios de la enseñanza y de la pedagogía. En esta forma, dependerá de la autonomía escolar la definición del curso de la enseñanza y serán las instituciones en forma orgánica las encargadas de aplicarla.*

La autonomía escolar fue herida de muerte con el Acto Legislativo 01 del 2001 y sus normas reglamentarias, especialmente la Ley 715 de 2002. Este es un llamado a retomar una lucha histórica por la autonomía escolar. Solamente el magisterio colombiano puede librar esa lucha y llevarla a conquistas significativas como las de la Ley General de Educación. A pesar de los exámenes del ICFES y de la política agresiva del Ministerio de Educación, es posible avanzar en la práctica de la autonomía y en la reivindicación de los elementos originales esta Ley. La organización gremial del magisterio tiene una responsabilidad fundamental en esta tarea histórica y es ella la que puede iniciar esta reconquista.





# ¿Qué significa la preocupación por la “calidad”?

Guillermo Bustamante Zamudio

## Resumen

La Ley General de Educación se hizo en medio de la pugna entre quienes se disputan el control del campo educativo; tal vez por eso sus contradicciones internas. Y mientras unos la tomaron como una dádiva y la defienden como realización de las aspiraciones magisteriales, el gobierno se propuso desmilitarizar un gremio cualificado e ir recortando dicha ley en función de los propósitos de la nueva política social.

La Ley 115 no define la calidad; la considera una intención, un afán por ajustarse a los mandatos legales y algo que se ejecutará cuando se creen ciertas instancias. La calidad tal vez sea el nombre de la nueva preocupación frente a la escuela, una vez el dispositivo se ha impuesto (cobertura) hasta el punto de ser aceptado como natural. Del *poder* pasamos al *control*: se trata de una calidad visible a través de evaluaciones masivas, en cuya interpretación intervienen expertos que no necesariamente tienen formación en educación, y cuyos resultados legitiman políticas acordadas en toda América Latina con los organismos multilaterales y la banca internacional. Se nos olvidó que hace poco se hacía *investigación* -no evaluaciones masivas- y se indagaba por *condiciones materiales* -no por “factores asociados”-. Se buscaba una comple-

ja y heterogénea participación de los involucrados, no simplificar la educación y encontrar culpables.

Pero si bien la calidad es el gran consenso, pues poco se discute, no se trata de un concepto universal. El sólo hecho de hablar u obrar en su nombre no hace buena una acción o una política. Recuperar el movimiento intelectual y político de los maestros, podría contribuir a frenar la política en cuestión.

La Ley General de Educación se hizo en medio de la pugna entre las distintas fuerzas que en Colombia tratan de disputarse el control simbólico en el campo educativo, por ejemplo, hubo una propuesta de “Constituyente educativa” paralela a la elaboración de la norma; en el equipo redactor no fueron pocos los enfrentamientos entre los representantes del sindicato y los del gobierno; hubo manifestaciones públicas de varios sectores para presionar sobre ciertos aspectos de la norma (como la enseñanza de la religión, que hoy vuelve a saltar a la palestra). Por eso, de un lado, algunos de los que participaron dicen, por ejemplo: “yo hice la Ley General de Educación” (dirigentes y ex dirigentes del magisterio); “salvamos nuestro gremio” (los supervisores del MEN); “yo introduje el concepto de PEI”, “yo introduje la autonomía” (algunos técnicos y funcionarios). Y, de otro lado, mientras la Ley 115



todavía es defendida por ciertos sectores como una realización de las aspiraciones del magisterio, el gobierno la recorta en varios aspectos (cfr. Ley 715, Decreto 230, etc.), en función de propósitos que ya están de alguna manera en ella, pero cuya puesta en práctica requiere afinar la reglamentación o, definitivamente, ir eliminando asuntos que la entorpecen; es el caso de la búsqueda de la calidad vía las evaluaciones, que ha chocado con la idea de “autonomía”, punto en el cual el Distrito Capital -en tanto lugar de experimentación para luego irrigar las medidas a escala nacional- ha sido muy claro: la autonomía baja la calidad (cfr. Plan de desarrollo educativo del gobierno de Peñalosa).

En este contexto, la norma no tiene por qué ser consistente; incluso incurre en contradicciones internas, como en el caso del capítulo sobre evaluación, en el que, de un lado, se trata de un proceso integral (“hay que evaluarlo todo”) que debe conducir al mejoramiento total, sin desagregación de partes, mientras que, de otro lado, se puede evaluar a los docentes y a los directivos docentes sin una relación con el conjunto del proceso educativo y con una consecuencia punitiva unilateral (cfr. artículos 80 a 83).

### ¿Quiénes creen en la Ley 115?

Un sector de los interesados en educación tomó literalmente la idea de que le estaban “dando participación” (por ejemplo, con la Ley 115 salió una directiva según la cual toda reglamentación de la misma sería consultada con el gremio de maestros) y que, por ende, les estaban “dando autonomía”. Para ellos, la Ley 115 era la cornucopia que todavía persiste en el Escudo Nacional de Colombia. En cambio, del lado del gobierno se sabía muy bien que no era fácil pasar por encima de un gremio cualificado de manera más o menos independiente durante su lucha -de más de una década- con-

tra el diseño instruccional, que había demostrado su capacidad de movilización y que había logrado mantener una revista importante a escala internacional (con un alto número de maestros suscriptores), así como un Centro de Estudios e Investigaciones Docentes. La ingenuidad de los primeros fue compensada con la inteligencia política de los segundos que, mientras debilitaban a los maestros, fueron reglamentando a su amañó una ley en la que no fue forzado buscar muchas medidas (o por lo menos sus soportes) que hoy los defensores de la Ley 115 denuncian como “contrareforma”: privatización, descomprometimiento del Estado, atentado contra el Estatuto Docente, etc.

Recordemos que la Constitución misma —cuya elaboración también estuvo cruzada por las tensiones sociales— sentó ciertas bases para la publicitada dejación del atributo “benefactor” del Estado y que la Ley 115 es reglamentación suya.

### ¿Qué dice la Ley 115 sobre calidad?

¿Es cierto que la Ley 115 está preocupada por la calidad? Veámoslo: dicha ley menciona 27 veces la palabra calidad y de ellas, nueve veces está considerada como algo susceptible de mejorarse; es decir, en la tercera parte de las menciones, el uso social “positivo” del término pasó a la Ley. Así, diciendo solamente “calidad”, debe entenderse “buena calidad”... pero este uso social positivo no tiene necesidad de sustentación alguna, pues forma parte del sentido común (es decir, no explica nada).

En el resto de los casos, entonces, se trata de una propiedad neutra necesitada de calificación. Cuando de ella se dice algo, se habla de mejoramiento<sup>1</sup> (7 veces) o de evaluación (2 veces). En consecuencia, si para la Ley 115 la educación

1. Por su parte, el mejoramiento se menciona 19 veces (Arts. 4, 5(9), 7c, 16, 44, 64, 67, 80, 84, 104, 110, 113, 148c, 151, 157, 164, 168, 202, 203), la mayoría de ellas referidas a la educación.

es algo mejorable (antes de haberla descrito!), ¿para qué hablar de calidad, cuando es una propiedad neutra? *La Ley General de Educación no define, en parte alguna, la noción de calidad*; en lugar de eso: primero, la calidad es, ante todo, una intención de cuyo cumplimiento poco se dice: en sólo siete artículos que el modo y los instrumentos son planes y reglamentaciones pendientes o que son requisitos que el MEN o el CESU establecerán. Segundo, la justificación de la calidad (explícita sólo en seis artículos) se da en términos del ajuste a la Constitución y a los "mandatos legales", en abstracto; es decir, no hay un concepto de formación, de educación, sino un cumplimiento de la norma. Y, tercero, los objetos de las acciones realizadas o bien no están definidos o son sistemas, programas o servicios que se formarán después. Sólo una vez se explicita el objeto de las acciones que tienen que ver con calidad: el docente, que será mejorado o formado por otros; el docente nunca aparece, de forma directa y expresa, como agente de la calidad.

*En conclusión, en La ley 115 la calidad es algo amorfo, pero de orden administrativo.*

### ¿De cuándo acá la calidad?

Después de nacer el dispositivo Escuela (que no es conatural a las culturas), luego de imponerlo -o sea: *cobertura* hasta el punto de hacerlo ver como necesario (es decir, cuando ya la gente lo exige como un derecho y se queja de que se lo nombre "servicio"), se viene otro período que los organismos de cooperación internacional y las entidades multilaterales anuncian a voces: el asunto de la calidad. Y ya están acuñadas las dos palabras que resumen los propósitos educativos de los más diversos sectores: *cobertura y calidad*, ampliar la cobertura y mejorar la calidad.

La preocupación por la cobertura está en el título del longevo programa colombiano de "Universalización de la educación básica primaria" y se la puede ver explícita todavía en las Guías de Escuela Nueva, cuando tratan de convencer a los campesinos sobre la bondad de enviar a sus hijos a la escuela. *El poder*, requerido para hacer pasar como natural algo que no lo es (la escuela), va cediendo su importancia al control del dispositivo en marcha. Por eso, aunque siempre se ha hablado de calidad, a partir de cierto momento el uso de este término sufre un incremento notable. Ahora bien, no se trata de cualquier calidad, esta renovada preocupación por la calidad de nuestra educación nace al lado de la idea de evaluación que, poco a poco, se convierte en un sistema de evaluaciones masivas. Éstas, por aplicarse a grandes poblaciones, requieren interpretaciones estadísticas que caen del lado de expertos que no necesariamente tienen formación en educación.

Así, después de casi 15 años de implementación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad, Sinece, (que luego la Ley 115 llamó Sistema Nacional de Evaluación de la Educación, SNEE) -conocido con el nombre de "Saber"-, podemos ver, de un lado, que la palabra calidad se entronizó en nuestro vocabulario, al punto de que no parece posible

representarse la práctica educativa sin su ayuda; y, de otro lado, que los resultados de las mencionadas evaluaciones han servido para justificar una política educativa que se decide antes de aplicar los instrumentos y en otros ámbitos.

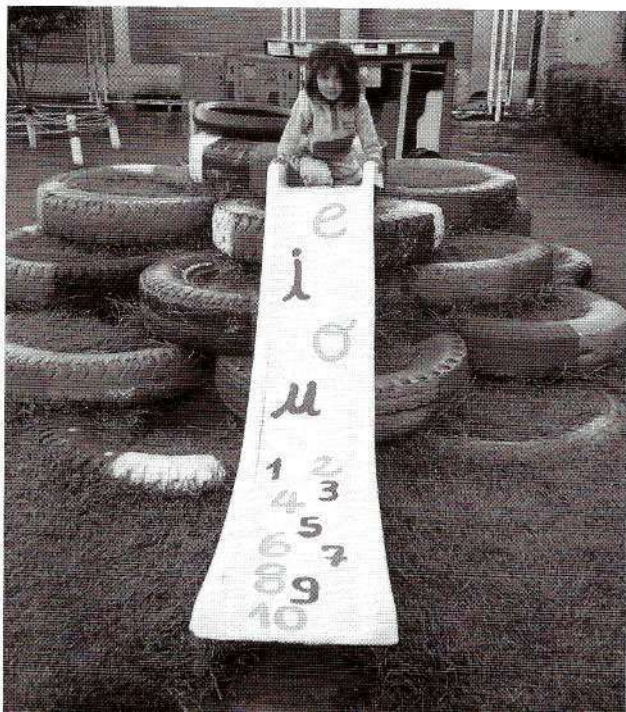
Así, paradójicamente, alguien que se queje de la privatización, de la lucha contra la estabilidad del maestro, del descomprometimiento del Estado, de los propósitos "punitivos" de la evaluación, de la conversión del lenguaje educativo en un lenguaje empresarial... puede, no obstante, contribuir a que se implementen tales medidas, cuando acuerda con las ideas de que es necesario mejorar la calidad y de que lo que no se evalúa no se mejora y entonces obra en consecuencia con la lógica de las evaluaciones masivas y de sus resultados (por ejemplo, cuando trabaja en pos de obtener buenos puntajes en las pruebas). Y todo porque no se trata de la calidad que se le antoje a cada uno, sino de aquella que está teniendo lugar en los hechos educativos que impone la aplicación de evaluaciones masivas.

La política educativa que hoy denunciamos como "contra-reforma" se ha ido implementando como materialización de la forma específica que toma el empeño por la "calidad".

### Entonces, ¿qué es calidad?

La actual política educativa se promueve como una preocupación por la calidad educativa, supuestamente sacada de la Ley 115. Pero, en realidad, al respecto esta Ley vino a legitimar una práctica que hasta ese momento era una exigencia del Banco Mundial como respaldo a los préstamos dedicados al sector educativo: el Sinece venía funcionando desde 1991, antes de la Ley 115 (que es de 1994).

En toda América se repite desde hace dos décadas: "hay que evaluar la calidad de la educación". Pero no se oyen razones, sino coartadas: "se está haciendo en otros países", "lo ordena el Ministerio de Educación", "lo propuso la Unesco", "lo



## • BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

establece la ley tal", "es necesario ejecutar el presupuesto destinado para ello", "lo acordaron los ministros en la cumbre".

Así, luego de la Ley 115, la preocupación por la calidad, en términos de evaluaciones masivas, se convirtió en una "iniciativa nacional", herramienta de equidad, etc. Gracias a dicha Ley, las evaluaciones masivas no quedaban como una exigencia de la banca multilateral, hecha directamente con sus préstamos, sino como algo que se cubre con recursos del presupuesto nacional (hecho también de préstamos internacionales que ahora parecen tener una relación indirecta con la evaluación).

Mientras buscan la calidad, las evaluaciones masivas sirven para legitimar cierta política en educación: colegios en concesión, estatuto docente meritocrático, contrataciones a término fijo, cofinanciación de la educación, integración de entidades educativas, desmonte de la capacitación docente, capitación, etc., pues dichas evaluaciones muestran supuestamente que los mejores resultados están en los colegios privados, en los estudiantes con docentes y directivos docentes que no sobrepasan cierto tiempo de vinculación, en las instituciones grandes, entre quienes permanecen más tiempo en la escuela, entre quienes no repiten ni se van de la escuela, etc. (cfr. los informes de los gobiernos nacional y distrital sobre "Factores asociados")... además de que se cree que poner a competir a todos por los recursos (mediante los resultados en las evaluaciones) conduce a que todos mejoren.

Así, un pronunciamiento crítico sobre las evaluaciones, sobre los instrumentos de factores asociados, sobre las condiciones específicas en que se aplican, sobre los modelos estadísticos en juego, sobre la manera como se leen los resultados... se entiende como un desinterés por la educación e, incluso, como alchahuetería. No se dice que lo existente —considerado de baja calidad— ha sido puesto en gran medida por las políticas anteriores, por los mismos sectores políticos y las mismas instancias gubernamentales. El caso es que las políticas no se evalúan, no se demuestra la necesidad de hacer la evaluación de la calidad, se hace creer que sólo hay una manera de saber cómo va la educación (por eso los instrumentos son intocables) y se hacen aparecer como implicaciones de la evaluación las medidas que en realidad hacen parte de propósitos ligados al ajuste fiscal, a la eliminación de regímenes laborales especiales, a la limitación del alcance del movimiento magisterial, etc. Otros criterios sociales, epistemológicos, pedagógicos o históricos quedan eliminados, pues "calidad" es lo que miden las pruebas.

## ¿Calidad en el campo educativo?

Se cree que "calidad educativa" es un concepto universal, independiente del paso de los años, de las características de la sociedad cuya educación se intenta mejorar, o de las concepciones e intereses presentes en el campo educativo. Por tal razón, puede parecer que la Ley 115 es buena: porque habla de calidad aunque, como vimos, allí no se diga qué es eso. Por tal razón, el Banco Mundial, el MEN, los sindicatos de maestros, los partidos tradicionales y los de izquierda, todos, pueden hablar de calidad, como si estuvieran hablando de lo mismo, como si estuvieran "todos del mismo lado". Aquí la universalidad del concepto no depende del acuerdo ante un argumento, sino de la ausencia de discusión.

La calidad es el gran consenso, porque nadie discute. Ese es el estatuto de un campo como el educativo, según Bourdieu: que no se expliciten las nociones, para que en ellas puedan caber cada vez más intereses, así sean irreconciliables. De ahí que la calidad se sienta como una especie de mandato al que hay que plegarse, independientemente de lo que diga. Quien no la mencione en sus discursos está out. Nos parece difícil pensar nuestra educación con arreglo a otras categorías que las brindadas por la política educativa que prolongó la Ley 115.



Que lo oficial no funciona y que, entonces, hay que privatizar, lo demuestran los sistemas de evaluación de la calidad, impuestos para eso. Que es necesario competir por recursos y por resultados frente a unos estándares para poder avanzar, lo encuentran los instrumentos de factores asociados a la calidad, que

indagan de tal manera que emerja eso como resultado objetivo.

Que la educación gratuita no existe, que los padres y acudientes ahora serían "clientes", que las instituciones educativas ahora serían "oferentes" de un producto escogido libremente por el cliente, que el CADEL es dirigido por un gerente... lo realizan las listas de puntajes que arroja la evaluación de la calidad. Que el gobierno intervendría "neutralmente", estableciendo estándares e incentivos a los mejores, pone a la evaluación de la calidad como el único rasero para mirar la educación. Se trata de una calidad susceptible de medirse y, en consecuencia, de compararse, aun en pruebas internacionales; es decir una calidad "universal".

Usted puede darle el sentido que quiera a la palabra, pero el asunto es más complejo: se trata de un conjunto de prácticas, no solamente de un asunto de "libertad interpretativa".

4 Revista "Educación y Cultura". No.1. FECODE. Bogotá

5 Tamayo Alfonso. "Tendencias de la Pedagogía en Colombia". UPTC - Tunja. No.30-31. 2003



**CONGRESO LATINOAMERICANO  
DE EDUCACIÓN PARA EL  
DESARROLLO DEL PENSAMIENTO  
SALÓN ROJO - HOTEL TEQUENDAMA  
BOGOTA, ABRIL 27, 28 Y 29 DE 2006**

**PRECONGRESO**

**TALLER:  
APRENDIZAJE DESARROLLADOR  
Y PROCEDIMIENTOS PARA  
ESTIMULAR EL DESARROLLO  
INTELLECTUAL**

**BOGOTA, ABRIL 26 DEL 2006  
HOTEL TEQUENDAMA INTERCONTINENTAL-  
SALON BOLIVAR II**

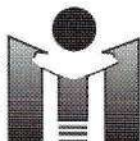
**DR. JOSÉ ZILBERSTEIN TORUNCHA**

Miembro Consejo Científico de Pedagogos de CUBA  
APC y Profesor del Centro de Referencia para la  
Educación Avanzada – CREA, CUBA

APOYAN:



**INFORMES**



**IMAGEN & MERCADEO**

**Cali: Teléfonos 331 7403 - 330 0236**

**E-mail: imagenymercadeoedu@yahoo.com**

**congresolatinoeducacion@yahoo.com**

**CONFERENCIAS PLENAS**

- **DESARROLLO DEL PENSAMIENTO Y FORMACIÓN CIUDADANA: UN DESAFÍO EN LA EDUCACIÓN ACTUAL**  
Dra. Verónica Zambrano - Entrenadora Certificada del Centro Int para el Desarrollo del Potencial de Aprendizaje ICELP. Jerusalén.
- **APRENDER A APRENDER EN LA ESCUELA LATINOAMERICANA DE HOY**  
Dr. José Zilberstein Toruncha – Miembro Consejo Científico de Pedagogos de Cuba- APC y Docente de Centro de Referencia para la Educación Avanzada – CREA . Cuba
- **LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LOS PROCESO SOCIEDUCATIVOS**  
Dra. Águeda Mayra Pérez – Docente del Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño – IPLA. Cuba
- **CONFERENCIA: Dr. Miguel Ángel Cornejo.**

**TALLERES**

- **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y EL DIAGNOSTICO DE LA INSTITUCIÓN ESCOLAR.** Dr. José Zilberstein Toruncha - Cuba
- **COMO HACER DESARROLLO DEL PENSAMIENTO EN EL AULA DE CLASE – TEORIA DE MODIFICABILIDAD ESTRUCTURAL COGNITIVA**  
Dra. Verónica Zambrano -Ecuador
- **COMO HACER PARA QUE LA EDUCACION SEA RESILIENTE**  
Dr. German Roberto Pilonieta – Director Proyecto Cisne de Investigación - Colombia
- **CONFLICTOS DE AULA.** Dr. Jorge Arturo Padilla - Asesor Colombia
- **EDUCACION FILOSOFICA EN LOS NIÑOS Y JOVENES.** Dr. Diego Antonio Pineda- Colombia
- **COMPETENCIAS EN CIENCIAS SOCIALES**
- **COMPETENCIAS LABORALES**
- **DESARROLLO DEL PENSAMIENTO CIENTÍFICO Y LINGÜÍSTICO EN NIÑOS Y JOVENES.** Dra. Liliana Mejía Botero - Dirección Investigación Universidad Autónoma - Colombia
- **ELEMENTOS DE PEDAGOGIA DEL ARTE.** Dr. Daniel Castro Benítez - Museo 20 de Julio, Quinta de Bolívar - Colombia
- **OPERACIONES INTELECTIVAS, INTELIGENCIAS MULTIPLES, FUNCIONES COGNITIVAS Y POTENCIAL DE APRENDIZAJE.**  
Dr. Giovanni M. Iafrancesco – Rector Gimnasio Los Andes
- **TECNOLOGÍA: ANÁLISIS A TRAVES DE LA CONSTRUCCION**  
Dr. Antonio Quintana - Investigador del grupo Didáctica de la tecnología Univ. Distrital ( Colombia)
- **TÉCNICAS PARA EL ESTUDIO Y DESARROLLO DE LA COMPETENCIA COMUNICATIVA EN LOS DOCENTES.**  
Dra. Mayra Águeda - Docente del Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño – IPLA. Cuba
- **HERRAMIENTAS METODOLOGICAS PARA LA EDUCACION AMBIENTAL.** Dra. Olga Maria Bermúdez - Instituto de Estudios Ambientales Universidad Nacional - Colombia
- **DISEÑO DE TALLERES, EVALUACIONES Y ACTIVIDADES DIVERGENTES.** Dr. Pablo de Jesús Romero Ibáñez-Asesor Colombia
- **CREATIVAMENTE: SECRETOS PARA PENSAR DE MANERAS IMPENSABLES**  
Dr. Diego Parra Duque - Asesor Pdacol - Colombia
- **COMPETENCIAS MATEMATICAS**
- **COMPETENCIAS EN CIENCIAS NATURALES**
- **PAUTAS DE INTELIGENCIA CON LOS ADOLESCENTES DE HOY**  
Dr. Guillermo Carvajal - Director de la Fundación Instituto Colombiano de Psicoterapia Integral. Colombia
- **EL VALOR DE LA ARGUMENTACIÓN EN LA EDUCACION DEL FUTURO.** Dr. Jaime Sarmiento – Co-investigador Proyecto Cisne
- **RESILIENCIA: ¿QUÉ NOS DICE DE LOS PROCESOS DE FORMACIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR?**  
Dr. Rafael Campo Vásquez – Docente Univ. Javeriana. Colombia
- **LA REALIDAD UN PRETEXTO PARA EL TEXTO**  
Dra. Rosalba Becerra de Grajales – Premio Nal. Fundalectura 2004. Colombia
- **DETECCIÓN Y PROMOCIÓN DEL TALENTO MATEMÁTICO**  
Dra. Aleyda Yepes y Dr. Uldarico Mosquera – Colombia
- **DETECCIÓN Y PROMOCIÓN DEL TALENTO LITERARIO**  
Dra. Diana Reina y Dr Juan Carlos Muñoz – Colombia.
- **APLICACIONES DE LA PROGRAMACIÓN NEUROLINGÜÍSTICA EN LA EDUCACIÓN**  
Dra. Liliana Zambrano – Colombia.

**MESAS DE TRABAJO**

- **EL DESARROLLO DE LA INTELIGENCIA EN LA ESCUELA DE HOY . RETOS Y POSIBILIDADES REALES.** Dr. José Zilberstein Toruncha. Cuba
- **EDUCACION Y RESILIENCIA UN ABORDAJE INMINENTE PARA EL NUEVO MILENIO**  
Dr. German Roberto Pilonieta . Colombia
- **HERRAMIENTAS PARA PENSAR MEJOR**  
Dr. Miguel de Zubiría . Director Fundación MERANI .Colombia
- **A PROPÓSITO DE LAS COMPETENCIAS**  
Dr. Witney Chávez. Presidente de FECODE.

• BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •



**La calidad ¿asunto de técnicos?**

30

La educación está en manos de técnicos que supuestamente no tienen historia política, que sólo hablan de cifras. Por eso, ahora la "investigación" en educación que más se apoya es aquella que en poco tiempo dice cómo son las cosas, con ayuda de tablas y gráficas estadísticas (tanto el IDEP -en el período de Mockus- como Colciencias invitan a investigar sobre los resultados de las evaluaciones masivas).

Algunos funcionarios educativos y algunos investigadores en educación ya no hablan de pedagogía, de conocimiento, de interacción, de sujeto, de procesos sociales... sino de cifras procesadas por programas estadísticos de computador, obtenidas de una manera que no se explicita y que queda por fuera de discusión; a eso se reduce su concepción de educación. Esta perspectiva está cada vez más lejos de las personas que afrontan el trabajo educativo cotidiano: quien no entienda estadística, mejor que no opine al respecto.

El problema es que la actitud de los que se oponen a esto es la misma: pese a que postulan un paraíso en el que cada maestro tiene un mundo inmenso de riquezas que supuestamente resiste al modelo, quien no esté de acuerdo con su perspectiva queda excluido de la corriente histórica que caracterizan y, por lo tanto, de sus afectos.

Los consejos de gobierno, el referendo, la tutela, la opinión en las encuestas radiales o televisivas, la marcación a celular para sacar a alguien de un *reality show*, las respuestas en un instrumento de factores asociados... son las formas de partici-

pación que parecen quedar y que se utilizan para legitimar la política.

**¿Escuela de las causas o de las complejidades?**

Las evaluaciones dicen que la calidad de nuestra educación es baja. Y las comunidades educativas dan fe de esos resultados, se representan en ellos, se buscan en los listados, piden capacitación en competencias y en estándares, modifican sus diseños curriculares para tratar de quedar bien en las pruebas. Después nos mostramos en desacuerdo con algunas de las medidas, pero ya es demasiado tarde, pues ya hemos naturalizado lo más difícil.

Quien acepta representarse la educación en la lógica de la calidad, participa de unas condiciones históricas en las que calidad es algo relacionado con las evaluaciones masivas y, en consecuencia, da pie a que se hagan verosímiles tales maneras de obtener información y sus conclusiones (que no necesariamente están en una relación lógica). Y no se crea que quien no dice calidad no tiene interés por la educación: muchas investigaciones sobre educación no se ocupan del tema y sí son dolientes de lo que queda de nuestra escuela.

Ya la Ley 115 decía que todo debía ser evaluado, aunque olvidó incluir las políticas, el MEN y las acciones realizadas con los dineros del endeudamiento externo. Pero "evaluarlo todo" ¿es exclusivo de la educación? No. Sabemos que es política social; el sector salud es objeto de medidas muy parecidas, con igual lenguaje e idénticas conclusiones. De otro lado, ¿es pertinente en educación? Parece que sí, desde que entró



como a su propia casa, aunque los historiadores dicen que éste es un lenguaje que viene de la empresa.

Pero si pensamos que las respuestas de un estudiante o de un maestro en una prueba no constituyen el sistema educativo, que dichas respuestas tienen una relación con el sistema, por supuesto, pero que hay demasiadas mediaciones por explicar... si esto es así, entonces no tenemos por qué representar nuestro campo con la ayuda de la noción de calidad, ni tenemos por qué tratarlo de entender mediante evaluaciones. ¿Se nos olvidó que hace poco hablábamos de *investigación* y de *condiciones materiales*? Estas son expresiones un poco más juiciosas que, al menos, no ponen siempre a la misma instancia a mirar a todos los demás, sino que señalan la compleja y heterogénea participación de todos los involucrados. Las evaluaciones masivas introducen una simplificación a la educación: la idea de causa-efecto (factores asociados-desempeño en pruebas); y de ella se sirven para encontrar culpables del lado de los maestros y, al mismo tiempo, hacer ajuste fiscal, disminuir la protesta y ascender en la burocracia.

Con un tono autoritario y desafiante -respaldado en décadas de persecución e incluso de eliminación física-, las autoridades "dejan" hablar y discutir sobre cualquier tema, pero las decisiones importantes se toman en otro sitio. Igual es en evaluación: las decisiones importantes las toma quien tiene en sus manos los instrumentos de la política educativa, independientemente del diseño de las pruebas e, incluso, de sus resultados. Claro que quienes damos consistencia a esos resultados, al incorporarlos en nuestra vida personal e institucional, también decidimos.

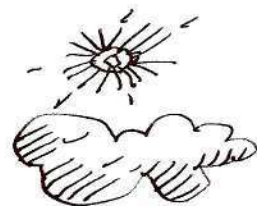
### A manera de conclusión

Hoy como ayer, pedimos una buena legislación educativa; y es mejor que la haya, pero el asunto puede estar principalmente en otra parte. Podemos reclamar el cumplimiento y la "consecuente" reglamentación de la norma; y es mejor -en algunos casos- que se cumpla la norma, pero el asunto puede estar principalmente en otra parte. Podemos buscar una evaluación de la calidad que nos favorezca; y es esperable que busquemos nuestra conveniencia personal, pero el asunto puede estar principalmente en otra parte. Podemos buscar la mejor ubicación posible en estas nuevas y adversas condiciones; y es deseable ubicarse bien, pero el asunto puede estar principalmente en otra parte... ¿Dónde? Toda la política educativa que hoy vemos implementarse en Colombia, se viene realizando en Chile con diez años de anticipación. Por eso, para saber cómo podría desplegarse aún más dicha política en nuestro país, bastaría con enterarnos de lo que pasa hoy con la educación en ese país. La lección es clara: el régimen político de Pinochet, que aniquiló el movimiento social, fue un terreno abonado para la aplicación de dicha política. En Colombia, en cambio, el movimiento de los maestros detuvo este tipo de medidas hasta que fue, a su vez, perseguido al punto de la desmovilización.

La recuperación del doble movimiento -intelectual y político- de los maestros, podría contribuir a frenar la política en cuestión. Pedir justicia, pedir recursos, pedir equidad -que no están de más- no es suficiente para ubicarnos como actores de nuestra propia vida individual y social. Además, como la política de la que hablamos es social, también resulta necesario que los afectados por el empobrecimiento ilícito tomen cartas en el asunto, pues no es solamente la educación la que está en juego, sino la vida social en su conjunto.

• BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

Luis Aurelio Ordóñez Burbano  
 Profesor Titular.  
 Universidad del Valle (Cali)  
 Presidente Federación Nacional de  
 Profesores Universitarios



32

# Alarmante panorama de la Educación Superior Pública

**E**n los informes presentados en los encuentros universitarios sobresale una gama de problemas comunes de orden financiero, académico y político, que ponen de relieve tendencias liquidadoras de la educación superior pública: asfixia presupuestal, privatización, disminución de la planta de profesores de tiempo completo, imposición de reformas académicas y violación sistemática de la autonomía universitaria, entre otras.

El marco general de dichas tendencias corresponde a la política pública denominada "Revolución educativa" que se desarrolla, sin una sustentación conceptual previa sobre la

misión de la educación superior, simplemente en función de una profusa retórica de parámetros, indicadores, cifras, porcentajes y metas sobre: a) cobertura, b) eficiencia y c) calidad.

### Aumento de cobertura

El aumento de cobertura, relacionado con nociones de eficiencia y calidad, es el objetivo primordial e hizo parte del programa presidencial, en los siguientes términos: "Establecer un plan de desempeño con las universidades públicas para que cada peso ejecutado se traduzca en cobertura y calidad nivelada con las mejores del sector privado."

1 www.mineducacio.gov.co



Los planes de desempeño han consistido en recurrir a toda clase de presiones y manipulaciones, para escamotear el cumplimiento del Artículo 86° de la Ley 30 de 1992, que obliga al Estado y al gobierno de turno a indexar anualmente el presupuesto para las universidades públicas. Con base en la Ley 812 de 2003 y su corolario, el Decreto 3545 de 2004, se castigó la Universidad Nacional y se premió a otras universidades que cumplieron sumisamente las metas del Gobierno. En los dos casos, pero principalmente en el de la Universidad Nacional, que había acordado otras metas como prioritarias, se violó la autonomía universitaria y, en general, se atentó gravemente contra la estabilidad financiera de todo el sistema de educación superior público, convirtiendo, los indicadores de gestión, en mecanismos perversos de premio y castigo para crear un escenario de confrontación y no de cooperación entre las universidades.

En la Multiestamentaria Nacional, compuesta por delegados de las organizaciones profesoras, estudiantiles y de empleados y trabajadores, lo advertimos a tiempo, lo denunciábamos ampliamente, promovimos la movilización masiva en defensa de la universidad pública y, finalmente, la Corte Constitucional, con base en una demanda interpuesta por el rector de la Universidad Nacional, Marco Palacios, declaró inexecutable el Artículo 4° de la Ley 812, por ser claramente violatorio de la autonomía universitaria, quedando sin piso jurídico el Decreto 3545.

Más allá de las deficiencias jurídicas del instrumento, quedó claro que el interés gubernamental no estaba apuntando a un proceso transparente y creíble de rendición de cuentas y redistribución de los aportes de la Nación con base en una evaluación objetiva de los logros y la calidad en el cumplimiento de la misión de las universidades públicas.

La nivelación con las mejores universidades del sector privado, tiene un sentido más administrativo que académico. Dichas universidades funcionan con base en pequeños núcleos de profesores de tiempo completo, rodeados de una constelación de contratistas y hora cátedra, sobre explotados, mediante el pago de tarifas por hora verdaderamente indignas, durante ocho meses al año, sistema de pago que los obliga a trabajar en varias instituciones para sobrevivir. Entonces, puede cumplirse el lema presidencial y cada peso invertido se traduce en mayor cobertura pero no necesariamente en mejor calidad.

Lo cierto es que el tema de la financiación estatal de la educación tiene un alcance más profundo, desde el punto de vista teórico y político, como se deja entrever en algunos apartes de los documentos del BID, que relacionan las políticas públicas con el origen de los recursos y el carácter de la educación como bien público, servicio, mercancía o derecho, consagrado en cláusulas constitucionales que determinan la entrega de un porcentaje del presupuesto nacional a la universidad pública, en Colombia, Artículo 86 de la Ley 30 de 1992. Según el estudio del BID: *"Una preocupación concreta que es aplicable a la política pública y, por ende, a este documento, es la falta de conexión entre el resultado y la estructura de recompensas: existen muy pocos premios por un rendimiento excelente y muy pocas sanciones por incompetencia e irresponsabilidad"*.<sup>2</sup>

El aumento de la cobertura, objetivo, por lo demás justo y necesario, que todos compartimos, pero sin detrimento de la calidad, parte simplemente de una comparación con Chile y otros países latinoamericanos, omitiendo los catastróficos resultados de la aplicación del mecanismo de subsidio a la demanda, para incrementar la cobertura en salud y educación, en dichos países: *"No obstante que hemos pasado del 9% al 15.2% de cobertura neta universitaria, todavía nos encontramos muy por debajo de Chile con el 36% y de otros países latinoamericanos que superan el 30%"*.<sup>3</sup>



La meta para el cuatrienio se fijó en 400.000 nuevos cupos y, en el período comprendido entre los años 2003 y 2005, se ha logrado la primera fase, al aumentar 211.899, nuevos cupos universitarios, con lo cual, la Ministra de Educación, se muestra complacida, quedando solamente preocupada por ciertas imprecisiones en los porcentajes de medición, alguna incoherencia con vías metas de calidad y por la creciente deserción observada en las universidades.

Lograr el aumento de cupos, con los mismos o menores ingresos, significa que la meta de la cobertura ha sido compatible con la de eficiencia, al intensificar el trabajo de los profesores y el uso de la infraestructura pero, bajo estas condiciones, resulta contradictoria con la de aseguramiento de la calidad. Para cualquier observador es evidente que el mejoramiento de la calidad cuesta y es muy difícil garantizarla con los mismos o menores recursos, como lo están demostrando los casos de hacinamiento y tugurización en varias universidades. Para que el aumento de cobertura sea coherente con el mejo-

2 "La educación superior en América Latina y el Caribe", Documento Estrategia, N° EDU-101, Washington D.C., diciembre de 1997, p. 11  
3 [www.mineducacion.gov.co](http://www.mineducacion.gov.co)

## • BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

ramiento de la calidad es necesario aumentar el presupuesto y la inversión en recursos humanos y físicos, porque sin recursos adicionales, las metas de cobertura simplemente permiten hacer demagogia con los resultados y encubrir una nueva frustración para la juventud colombiana.

La deserción estudiantil, según estadísticas del Banco Mundial y estudios contratados con la Universidad de los Andes, cada año se incrementa por diversos motivos, entre ellos, los económicos, debido a la creciente pauperización de las familias que las obliga a disminuir otros gastos para financiar la educación, hasta cierto límite, a partir del cual sigue el retiro de la universidad por física incapacidad de pago o el traslado a las universidades públicas. Como resultado, las cifras recientes muestran alrededor del 60% de la matrícula universitaria en las universidades privadas y el 40% en las públicas, mostrando un cambio en la tendencia de los últimos treinta años, en que prevalecía de manera contundente la matrícula en las universidades privadas. (Matrícula total. 1.104.051. Privada: 613.271 Pública: 490.780).

En Chile, país modelo en aumento de la cobertura por la vía del subsidio a la demanda, muchos jóvenes que obtuvieron crédito educativo se graduaron, pero no logran conseguir empleo y deambulan por las principales alamedas de Santiago y otras ciudades pidiendo apoyo a los transeúntes para salvar los bienes de su familia, hipotecados.

La comparación con otros países, en el lenguaje oficial, tiende a ocultar otras experiencias latinoamericanas, como, por ejemplo, la de la UNAM, de México, en la cual los niveles de cobertura y presupuesto son altos, la matrícula es gratuita y, por su calidad, ha sido clasificada entre las cien mejores universidades del mundo.

### El mejoramiento de la calidad

La calidad no es prioritaria en la política educativa gubernamental. Como lo advierte el profesor Carlos Miñana; *"Entrar en los detalles de la calidad es demasiado complejo y en lo que intervienen criterios de valoración dispares y contradictorios, y de ello se encargará el mercado"*<sup>4</sup>

La calidad de la educación puede apreciarse con indicadores cualitativos, entre otros, los relacionados con la formación y dedicación de los profesores, su productividad intelectual y sus publicaciones; con los contenidos curriculares y la selección de los estudiantes con estándares altos de exigencia, la calidad de la educación superior tiene relación directa con la formación de los profesores, su actividad investigativa, su producción intelectual y, ante todo, su dedicación. Las mejores universidades del mundo tienen profesores que ostentan altos niveles de formación, significativos aportes al conocimiento universal y las más elevadas distinciones intelectuales, incluido el Premio Nobel. Su dedicación es exclusiva, digno su salario y es obvio que su labor académica es incon-



cebible con dedicación parcial o salario a destajo.

Pero en Colombia la política educativa va en sentido contrario. En la mayoría de las universidades se tiende a prevalecer el número de profesores ocasionales, contratistas y de hora cátedra. Colciencias interviene lenta y burocráticamente en los procesos de indexación de revistas en las que los profesores publican los resultados de su producción intelectual, Los ajustes al Decreto 1279, que reglamenta la carrera profesoral con base en méritos académicos, se manejan en conciliábulos cerrados con exclusión total del profesorado.

En las universidades más prestigiosas del mundo, los contenidos curriculares son diseñados por académicos, conocedores de las especificidades de las disciplinas, porque tienen la autoridad para garantizar su actualización respecto de los avances del conocimiento específico en las comunidades científicas y su pertinencia en función de las necesidades de mundo laboral y de la sociedad en su conjunto. Su trabajo es generalmente interdisciplinario y en la definición participan los estudiantes a través de los cuerpos colegiados. En Colombia hay una rica tradición en dicho sentido, pero ahora, con base en el Decreto 2566, de 2004, se pretende que los contenidos de la formación integral sean definidos por el Ministerio de Educación en un alarde despótico, típico del anacrónico modelo napoleónico de Universidad, en pleno siglo XXI.

Como los contenidos curriculares no se discuten con los cuerpos colegiados, en su lugar lo hace una legión de funcionarios, externos e internos, que se especializa en la repetición de parámetros, incisos y párrafos de los decretos gubernamentales, con base en la definición de estándares mínimos para el registro calificado de los programas de pregrado y los procesos de acreditación institucional, cumpliendo los mandatos del MEN, por encima de los que corresponden al cumplimiento de la misión de la universidad, a su dimensión cultu-

<sup>4</sup> MIÑANA Carlos, "La misión de la U.N.", p.14

ral, al desarrollo armónico de sus funciones básicas a su compromiso con la sociedad.

Se trata de lo expresado en la Universidad Nacional a propósito de la consulta sobre las reformas realizada en junio de 2005: *"Expertos en la cosa pública hacen alarde de su habilidad burocrática para administrar la universidad, sin tener la más mínima dimensión del significado cultural y patrimonial que ella representa como construcción social colectiva"*<sup>5</sup>

Las reflexiones sobre los retos de la educación superior, derivados de la economía mundial y los avances universales del conocimiento, quedan en manos de los expertos de Banco Mundial y el BID, las ponencias se presentan en foros internacionales o en conciliábulos nacionales cerrados y los funcionarios del Ministerio de Educación y de las universidades se dedican a las faenas operativas, cuantitativas y utilitarias en función de acelerar el proceso de privatización y comercialización de la educación superior, dando por obvios los referentes teóricos y conceptuales, y eludiendo el debate sobre los fines de la educación superior.

La palabra calidad, se repite insistentemente en los procesos de autoevaluación, pero no se mencionan sus fines, dejando de lado lo fundamental, como lo advierte el profesor Guillermo Hoyos, con la autoridad que le confiere su formación académica y su experiencia en el Consejo Nacional de Acreditación: *Un modelo de evaluación está al servicio de una determinada concepción de educación. Por ello es importante comprender la acreditación más en función de un mejoramiento de la calidad que de procesos de mercantilización.*<sup>6</sup>

La investigación como función básica en el modelo de universidad moderna, armónicamente articulada a la docencia, tiende a ser excluida de los programas de pregrado, dejándola reservada a los programas doctorales bajo la dirección y control de Colciencias. En la jerga oficial se habla de universidad de investigación sin mencionar sus implicaciones de orden académico y financiero, ni los estudios existentes sobre el tema en las universidades más prestigiosas de los Estados Unidos.<sup>7</sup>

Se afirma simplemente que en Europa se producen resultados de elite en contextos de universidad masiva, guiados por la universidad norteamericana, utilizando parcialmente la información, como argumento de autoridad, sin ninguna reflexión sobre la realidad de las universidades colombianas y eludiendo la contradicción con la presión indebida del Gobierno para aumentar cobertura, con iguales o menores recursos, es decir, todo lo contrario a las condiciones requeridas por una universidad de investigación.

En las rondas del TLC, aunque el gobierno lo niegue el tema de la Internacionalización de la educación superior se maneja subrepticamente, bajo el rubro de servicios transfronterizos. En realidad, observando el proceso de negociación del TLC en materia de servicios transfronterizos y las experiencias internacionales con el AGCS, se nota que no es cierto que los servicios educativos ofrecidos como derechos por el Estado, quedarán exentos de la negociación y, en consecuencia, los subsidios a la oferta corren el riesgo de ser eliminados para facilitar su comercialización.

Como si fuera poco, para desmontar el derecho constitucional a la educación, agilizar su mercantilización se promueve la separación entre investigación y docencia, pues a las instituciones privadas que se dedican en el exterior a preparar y comercializar sus "enlatados", lo hacen exclusivamente con paquetes de docencia, respondiendo a nichos de mercado en los cuales los estudiantes son vistos como clientes que responden a una necesidad claramente identificada.

Como resultado, se escinde la base esencial de la universidad moderna, compuesta por el complejo docencia - investigación y se regresa al modelo decimonónico de universidad dedicada a la simple reproducción y divulgación de conocimientos.

La pertinencia no se proyecta a las necesidades de la sociedad como un todo; simplemente se reduce a identificar las posibles demandas del mercado a través de un observatorio laboral. Una idea de observatorio que luce parecida al modelo de las entidades de relación universidad - empresa que han tenido tantas dificultades en los países europeos durante los



5 Informe N° 2 de la consulta universitaria del 11 de junio, sobre el conjunto de reformas en la Universidad Nacional

6 HOYOS, Guillermo, "Una reflexión filosófica y epistemológica sobre la calidad de la educación", en Revista, LECTIVA, Asociación de Profesores, Universidad de Antioquia, N° 10, Medellín, diciembre de 2005, p. 79

7 Ver, BOYER, Ernest L. Una propuesta para la educación superior del futuro, México, Fondo de Cultura Económica.

## • BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

últimos treinta años y sobre el mercado, actualmente, como lo precisa el profesor Miñana: *"El mercado laboral del neoliberalismo y la globalización en realidad no necesita gente más educada e incluso hay educación excesiva. Los poquísimos puestos de trabajo en este tipo de mercado que requieran una educación elevada – aunque no necesariamente convencional – son los que Robert Reich ha denominado los analistas simbólicos."*<sup>8</sup>

Desde los años ochenta se viene insistiendo en los programas de universidad a distancia, enfatizando en el uso de nuevas tecnologías para mejorar la eficiencia, reemplazando las metodologías pedagógicas que relacionan directamente a los profesores con los estudiantes, por relaciones virtuales a través de computadores, CD-ROM interactivos, DVD, videos y uso masivo de Internet.

La misión de la universidad, expresada en términos de formar a la juventud, al más alto nivel, para servirle a la sociedad; conservar la herencia cultural y ampliar las fronteras del conocimiento por medio de la investigación, está ausente de los documentos y balances de la *"Revolución educativa"*. Para el Ministerio y sus asesores, como buenos apóstoles del dogma neoliberal y diligentes cazadores de rentas, basta presentar metas, cifras e indicadores, despojando a la educación de su dimensión simbólica y cultural, para reducirla a un simple problema administrativo y de imposición, estándares que faciliten su privatización y comercialización.



Se atenta contra la autonomía de la universidad pública cuando el gobierno de turno no garantiza su financiación adecuada, viola la libertad de definir su orientación académica y cuando, desde el poder, se establecen censuras de cualquier orden, que desvirtúan el libre juego de las ideas.

Desde luego, también se atenta contra la autonomía cuando se pretende garantizarla levantando barricadas, promoviendo el aislamiento de la sociedad, ante todo, porque el concepto de autonomía universitaria no debe intercambiarse con las nociones de fuero, ghetto o extraterritorialidad.

El Constituyente de 1991 consagró, en el Artículo 69 de la Carta Política, el principio de la autonomía universitaria, considerándolo como componente primordial del Estado Social de Derecho, proclamado en el Artículo 1º de la Constitución Política.

La Ley 30 del 28 de diciembre de 1999, en el Artículo 28, Capítulo VI, precisó: *"La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores,*

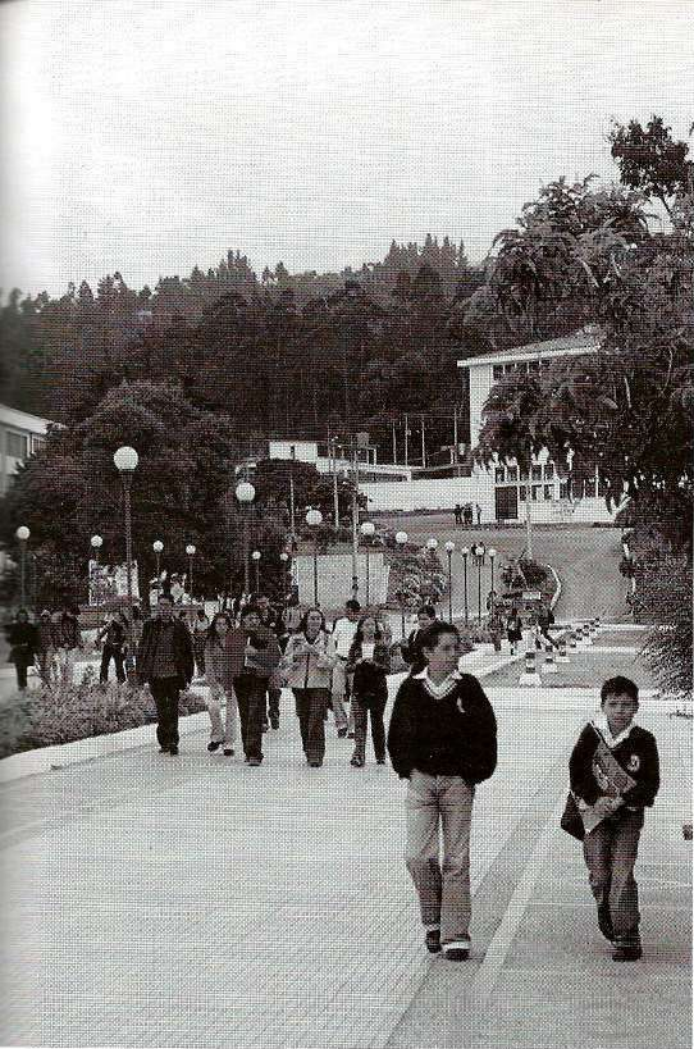
### La Autonomía Universitaria

Los nuevos "universitólogos" consideran la autonomía universitaria como una variable exógena, de carácter político, no académico. Obviamente, la autonomía tiene un carácter político en el buen sentido de la palabra y un contenido profundamente académico e histórico, de larga duración, desde su origen medieval, hasta la actualidad.

El principio de la autonomía universitaria es universal y significa independencia del poder político y de toda clase de imposiciones extrañas al ethos académico, para autodeterminarse, autogobernarse y autolegislarse colectivamente; definir por sí misma su misión, su orientación académica y los procesos que contribuyan a potenciar el libre desarrollo de sus funciones básicas: docencia, investigación y servicio.

La autonomía universitaria no es absoluta, es relativa. La libertad, que debe estar garantizada para el ejercicio del pensamiento y la crítica fundamentada, no debe entenderse como ausencia de todo tipo de reglas, disciplina y rigor metodológico. La independencia del poder supone una serie de responsabilidades que le señalan sus límites, evitando el equívoco de que las universidades se puedan constituir en islas dentro del sistema jurídico. La autonomía universitaria no es independencia frente a la sociedad a la cual se debe la universidad, ni la hace irresponsable frente al Estado.

8 MIÑANA, Carlos, "La misión..." p 14.



*admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional".* La autonomía para designar sus autoridades académicas y administrativas, específicamente la del rector, ha sido sistemáticamente violada, mediante las maniobras y presiones del Gobierno para avasallar voluntad colectiva y democrática de la comunidad universitaria. Los casos recientes así lo demuestran y, en especial, el de la Universidad Nacional, en donde fue evidente la manipulación para desconocer la consulta a los profesores y estudiantes, en la cual, el ex rector, Marco Palacios, obtuvo una exigua votación. En la Universidad de Córdoba el nombramiento del rector fue todo un escándalo y, en las demás universidades, los delegados del Presidente y, en particular, del Ministerio de Educación, se cambian a última hora para determinar la escogencia del rector.

La autonomía en el sentido financiero se condensa en una de las funciones del Consejo Superior, en términos de: *"Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional"*. El presupuesto, del año 2006, con destino específico a las universidades públicas es de \$1.439.288 millones, lo que representa un poco menos del 1.5% del presupuesto nacional. Una suma exigua para un país que requiere elevar su nivel para atemperarse a los retos de la sociedad, del conocimiento y de la competencia internacional.

Sin embargo, los agentes del subsidio a la demanda lograron en el Congreso que la asignación del presupuesto para los

años 2004 a 2006, se hicieran con base en los denominados "indicadores de gestión", los cuales, a pesar de su apariencia neutral y objetiva, se convirtieron en otro instrumento de presión y chantaje para ejecutar las metas de la "Revolución educativa".

Pero, la Corte Constitucional, reconoció que la razón ha estado siempre de nuestra parte cuando declaró inexecutable el Artículo 84 de la Ley 812 de 2003, por ser claramente violatorio de la Autonomía Universitaria.

Sistemáticamente, el Ministerio de Hacienda se niega a responder por los pasivos pensionales, como es su obligación, de acuerdo con la Constitución y la Ley, siendo meridianamente claro que, ninguna universidad pública puede ser viable financieramente sin los aportes pensionales. Los casos de las universidades Nacional, Chocó, Caldas, son ilustrativos.

En cuanto a la autonomía de las universidades para *"Desarrollar sus programas académicos"*, el gobierno, en aras de ejercer la suprema inspección y vigilancia, supuestamente para velar por la calidad de la educación, expidió el Decreto 2566. Pero, hasta el momento, no ha incidido en el "saldo rojo" que deja la proliferación de instituciones llamadas de "garaje" que abundan en la mayoría de las ciudades colombianas, compitiendo en un mercado perverso, que paradójicamente no mejora la calidad, sino su mercantilización caótica y desmesurada.

Mediante un lenguaje ambiguo que simula el interés por la calidad, se busca estandarizar los niveles y los contenidos curriculares, para facilitar las negociaciones en el marco de los *tratados* de libre comercio, convirtiendo la educación en una mercancía transable, y de paso, escindir la investigación de la docencia, despojar a la universidad colombiana de su dimensión cultural y reducirla a su mínima expresión. En el Artículo 4º se ordena que los contenidos de la Formación Integral sean definidos por el Ministerio de Educación Nacional, lo cual constituye un agravio más a contra la esencia de la mancuerna autonomía universitaria.

### Las consultas sobre el TLC

A partir de la memorable consulta de las comunidades indígenas del Cauca, con la misma pregunta y siguiendo su ejemplo, las mesas de coordinación multiestamentaria han promovido consultas sobre el TLC que han resultado exitosas con expresiones mayoritarias y contundentes contra la firma del nefasto tratado.

Paralelamente, en varias seccionales y, en Bogotá, en nombre de la Federación Nacional de Profesores Universitarios, interpusimos ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, una Acción Popular contra el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, y contra los demás responsables que se involucren en el curso del proceso, para que se protejan los derechos colectivos lesionados y amenazados en el momento en que se firme el

• BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Como pretensiones formulamos: a) Que se declare que el TLC vulnera el derecho a la educación. b) Que se declare que el derecho a la educación no puede ser objeto de negociación dentro del tratado comercial c) Que se ordene excluir el tema de la educación dentro del TLC.

**La Universidad del Atlántico**

El caso más angustioso y dramático, desde el punto de vista financiero, es el de la Universidad del Atlántico, incluida en la Ley de quiebras, a sabiendas de que del total de empresas que se acogen a la Ley 550 solamente sobrevive el 5% y el resto quiebra de manera definitiva.

Las medidas propuestas - algunas ya realizadas -, consisten en establecer demandas a las pensiones consideradas fuera de la Ley, supresión del Colegio Pestalozzi, elevación en elevado porcentaje de las matrículas, despido masivo de profesores, empleados y trabajadores y liquidación de la Unidad de Salud, entre otras.

Para las sustentación de las medidas, desde el punto de vista administrativo, el Ministerio de Educación Nacional, ha promovido varios estudios, entre los cuales cabe resaltar el de Fundesarrollo (marzo de 2002) y la Universidad Nacional (abril de 2002).

En el 2004, se llevó a cabo el proyecto denominado "Procedimientos para el mejoramiento de la calidad institucional de la Universidad del Atlántico basado en la gestión por procesos" realizado en conjunto con la Universidad de Cienfuegos, Cuba.

En este estudio se hicieron análisis comparativos con otras universidades como la Universidad Nacional, de Antioquia, la UIS y la Universidad del Valle, algunos de ellos, centrados básicamente en la relación del personal administrativo respecto del número de estudiantes y personal docente.

La planta administrativa de la Universidad del Atlántico está integrada por 490 puestos de trabajo. Con la supresión de

101 puestos, en enero de 2006, se logra un ahorro de 2.82% del total de los gastos generales de la institución, lo cual les permite concluir que: "Lo anterior muestra que el beneficio económico obtenido por la reorganización administrativa impacta muy poco en el presupuesto general de la Universidad del Atlántico, reflejándose que los problemas de carácter económico de esta institución se focalizan en la carga pensional, más que en su estructura operativa. Sin embargo, la Universidad del Atlántico efectuará la reorganización administrativa considerando las sugerencias del gobierno nacional y en aras de mejorar sus indicadores de eficiencia y optimizar sus procesos gerenciales operacionales y logísticos"<sup>9</sup>

Queda claro entonces que el problema de fondo es el pensional, pero se insistirá en la reingeniería.

En la reunión del Consejo Superior, 20 de enero de 2006, se propuso liquidar la Unidad de Salud, por considerar que representa una carga financiera insostenible para la Universidad, lo cual es completamente absurdo como lo ha demostrado la seccional de ASPU, pues la Universidad ha dejado de girar los descuentos por nómina y los aportes patronales correspondientes de salud que la Ley 100 de 1993 le obliga para sostener la prestación de los servicios de salud de los profesores, trabajadores y empleados, activos y pensionados: "Si la Unidad de Salud no existiera, la Universidad estaría obligada a girar todos los descuentos de nómina y patronales al día a una EPS..... Y hasta septiembre de 2004, la universidad le adeudaba a la Unidad de Salud, once mil millones de pesos, sin intereses de mora"<sup>10</sup>...

La situación de las demás universidades presenta algunos elementos similares, con mayor o menor grado de severidad, pero, lo esencial, es tener presente que ninguna será viable financieramente, en el corto o mediano plazo, sin los aportes de Ley para contribuir al pago de las pensiones y para cubrir los pasivos pensionales.

**Las reformas en la Universidad Nacional**

Los profesores, estudiantes y trabajadores de la Universidad Nacional son conscientes de que el actual conflicto se origina en el contenido y el método de imposición de



38

9 Modelo Administrativo para una Universidad del Atlántico, socialmente pertinente, Barranquilla, enero de 2006. P.41  
10 ASPU, Atlántico, 20 de enero de 2006.

las reformas académicas y administrativas iniciadas por el entonces rector Marco Palacios, a partir del primero de abril de 2003 y continuadas por el rector actual, Ramón Fayad, desde marzo de 2005, reformas que están en consonancia con las políticas del gobierno nacional, orientadas a la privatización y mercantilización de la educación superior pública.

Como lo advierten los profesores en su comunicado a la opinión pública del 23 de noviembre: *"Por falta de adecuada discusión y consulta democrática con los distintos estamentos universitarios, los proyectos de reforma no interpretan los más esenciales intereses de la comunidad universitaria; atentan contra la calidad de la formación, en especial en los programas de pregrado; fomentan el sentido mercantil y utilitario de la formación universitaria; menoscaban el sentido crítico de la Universidad; reducen arbitrariamente el número de créditos y por consiguiente la duración de algunos programas y reorganizan de manera improvisada e inadecuada la estructura académico-administrativa"*<sup>11</sup>

El método de la imposición burocrática, descalificando la crítica argumentada, es contrario al espíritu pluralista y a la tradición democrática de la Universidad Nacional, notas distintivas construidas a lo largo de muchos años, reafirmando su carácter de universidad moderna, reflexiva y democrática.

La premura y la improvisación primaron para lograr que el Consejo Superior expidiera el Acuerdo 037, que con la crea-

ción del sistema de créditos, obliga a las facultades a modificar los contenidos de la formación y la duración de sus programas. Y, para cerrar el círculo de la imposición, se expidió la Resolución 964, dando plazo perentorio a las facultades, hasta el primero de marzo, de 2006, como fecha límite para realizar las reformas, con la amenaza de prohibir su apertura a nuevos estudiantes.

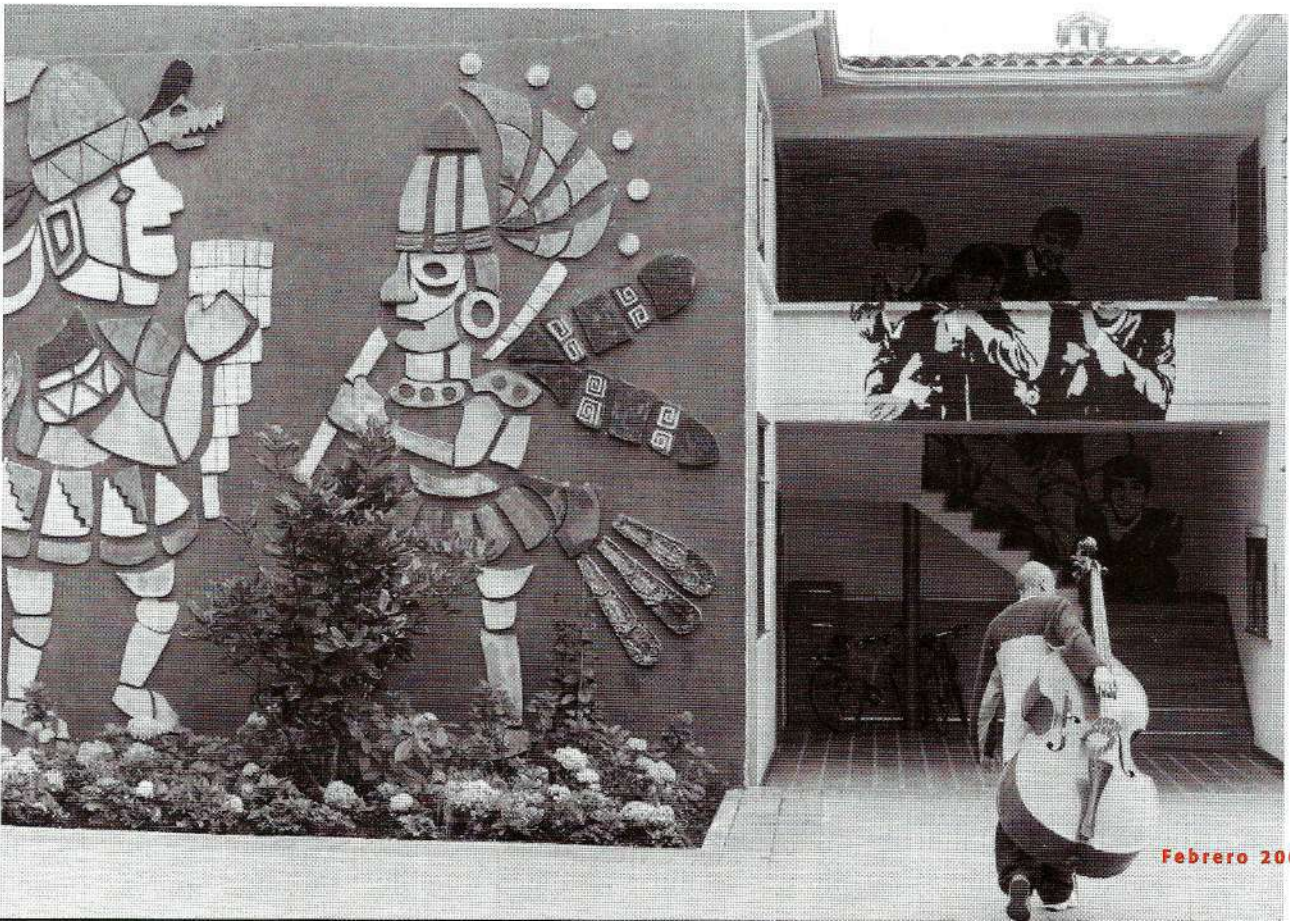
El proceso de aprobación de la reforma académica corrió paralelo a la reforma del Estatuto General, aprobado en marzo de 2004, incorporando procesos de carácter totalmente anti-democrático y excluyente de la comunidad universitaria, suprimiendo el carácter vinculante, los claustros y las colegiaturas.

En junio de 2005, se realizó un plebiscito dando como resultado que el 90% de la población consultada rechazó a las reformas, pero las directivas, siguieron aplicando la aplanadora para imponerlas.

La reforma al estatuto docente, establece requisitos para el ascenso y la permanencia en una determinada categoría, que los mismos gestores y redactores del proyecto no estarían en condiciones de cumplir, en los plazos allí definidos, dejando serios interrogantes sobre la eticidad y legitimidad de la norma.

Con la Resolución de Rectoría N° 1454 de 2004, el rector Palacios, interpretó de manera particular, la Ley 797 de 2003,

<sup>11</sup> El Tiempo, Bogotá, 23 de noviembre de 2005.



## • BALANCE DE LA "REVOLUCION EDUCATIVA" •

para obligar al retiro colectivo de la Universidad de los profesores mayores de 55 años y 20 años de servicio; Resolución que fue derogada y constituye, al margen de las maniobras del Ministerio Hacienda para negar los aportes pensionales de Ley, un importante logro del movimiento.

La situación financiera de la Universidad Nacional se vio afectada por la aplicación del Artículo 84 de la Ley 812 de 2003, el cual fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, a raíz de la demanda de inconstitucionalidad parcial, instaurada por el rector Marco Palacios, en un acto de independencia frente al Gobierno y defensa de la autonomía universitaria, que es preciso valorar positivamente, más aun, en medio del silencio cómplice o temeroso de los demás rectores de las universidades públicas.

Ante el tropiezo presentado con la manipulación de los indicadores de gestión, el Ministerio de Hacienda anunció que no entregaría los aportes de Ley para cubrir los pasivos pensionales, hasta que no sean revisadas y reliquidadas las actuales mesadas de sus pensionados y sean derogadas las normas del régimen anterior a la Ley 100/93. Como consecuencia, según el cálculo elaborado por el presidente nacional de ASPU, profesor Pedro Hernández, "En el año 2005 el monto de la nómina pensional asciende a \$147.450 millones, pero el Gobierno solo apropió \$115.400 millones, resultando un faltante de \$32.000 millones"<sup>12</sup>

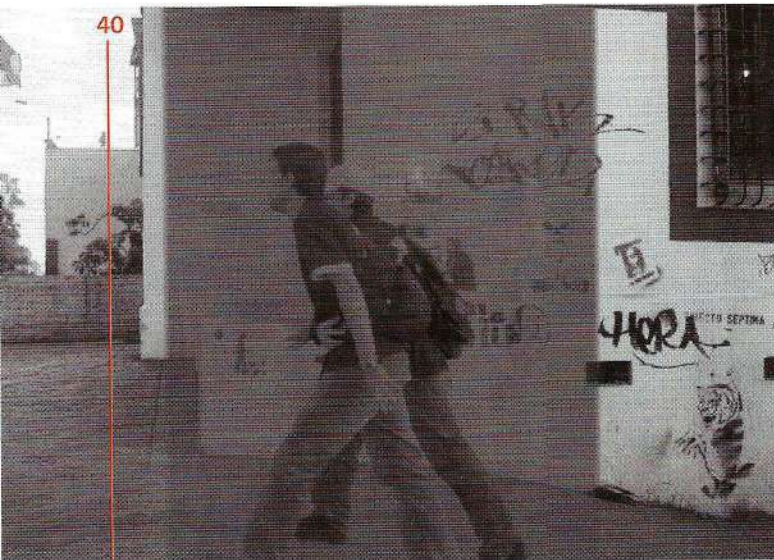
tivo y la controversia argumentada, propios de las mejores tradiciones de la academia. Los estudiantes han desarrollado formas de lucha pacíficas, masivas y democráticas que legitiman su lucha por los métodos y los contenidos, los fines y los medios, dando un ejemplo digno para los estudiantes de las demás universidades públicas. Los profesores han dado muestras de gran madurez académica y compromiso ético y político, participando masivamente en las asambleas, claustros y colegiaturas, desarrollando debates con altura y produciendo documentos muy valiosos para el presente y el futuro de la universidad colombiana. Igualmente los estudiantes y los empleados y trabajadores han producido excelentes publicaciones.

### El trabajo Multiestamentario

Durante los últimos años, la Federación Nacional de Profesores, Fenalprou; La Asociación Sindical de Profesores Universitarios, ASPU; las organizaciones estudiantiles, CNEU, el Sindicato Nacional de Trabajadores y Empleados de las Universidades Públicas, Sintraunicol, hemos venido coordinando actividades unitarias en defensa de la universidad pública.

En una exitosa jornada de movilización el 13 de abril de 2005, en la que participó el 90% de las universidades públicas, la ESAP y el SENA, en nombre de todos los estamentos representados en las organizaciones gremiales, se le presentó al Ministerio de Educación un Pliego de Peticiones, que será

40



El movimiento que los estudiantes, profesores, empleados y trabajadores de la Universidad Nacional vienen desarrollando desde el mes de noviembre, del año pasado, para defender la calidad de la educación superior y rechazar los métodos autoritarios de dirección, ha sido exitoso por diversas razones. Se han logrado puntos concretos, la reforma académica está profundamente cuestionada con argumentos irrefutables, lo mismo que el espíritu autoritario que acompañó su imposición y, sobre todo, hay un extraordinario despertar del foro, el debate colec-

actualizado en la reunión multiestamentaria nacional, que se realizó el 18 de febrero.

El 9 de febrero se desarrolló la gran jornada de movilización por la defensa de la universidad pública y apoyo a las universidades Nacional y del Atlántico, entendiendo que no se trata de un movimiento de solidaridad, sino de algo propio, como problema de todo el sistema de educación superior pública.

<sup>12</sup> "La bomba pensional en las universidades públicas" Pedro Hernández, profesor de la Universidad Nacional y Presidente de AspU Nacional



# FLACSO



**FLACSO**  
ARGENTINA

Facultad Latinoamericana de  
Ciencias Sociales - Sede Argentina

**Posgrados con modalidad virtual**  
**Coordinación general: Dr. Mario Carretero**

Ciclo lectivo 2006

**CIERRE DE INSCRIPCIÓN: 31 de marzo**

Especialización y Diploma de Posgrado en Constructivismo y Educación

## **Cursos de Posgrado**

Enseñanza de las Ciencias Sociales

Necesidades Educativas Especiales

Materiales didácticos

## **INFORMES E INSCRIPCIÓN**

[www.flacso.org.ar/flacsovirtual/index.jsp](http://www.flacso.org.ar/flacsovirtual/index.jsp)

Correo electrónico: [diplomaycursos@flacso.org.ar](mailto:diplomaycursos@flacso.org.ar)

Teléfonos: (54-11) 5238-9388/ 9458

Dirección: Ayacucho 551 - Ciudad de Buenos Aires - Argentina

# Propuestas para la educación en Colombia

1) El gobierno de Uribe ha convertido el presupuesto del Estado para la educación pública en un subsidio a la demanda, el cual se basa en ofrecer un auxilio por estudiante, abandonando la financiación adecuada de las necesidades educativas de las instituciones. De este modo, se profundiza la privatización de la educación pública bajo el criterio de la mercantilización. En su opinión ¿Qué criterio tiene Usted sobre el carácter de la educación pública y su financiación por parte del Estado?

**Dr. Carlos Gaviria**

Para que haya una educación pública de calidad, el Estado debe garantizar su adecuada y completa financiación. La Constitución del 91, para mantener este principio ligó los recursos para la educación y la salud al situado fiscal y a las participaciones de los municipios en los Ingresos Corrientes de las Nación (PCIN); por consiguiente, los primeros crecían a la par con los segundos. El Acto Legislativo 01 de 2001 abolió este procedimiento, hizo una contrarreforma suprimiendo el Situado Fiscal y las PICN y creando a cambio el Sistema General de Participaciones, que tomó como base una cifra fija que crece cada año con el IPC más dos puntos reales para los cuatro primeros años y 2.5 por los tres restantes. Mediante dicho instrumento se adoptó un subsidio por estudiante que la Ley 715 de 2001 denomina per cápita. Dicho subsidio es establecido periódicamente por documentos CONPES y consiste, en esencia, en la introducción de un instrumento análogo al SISBEN para el financiamiento de la educación.

Es decir, en 2001 se cambió el móvil de la financiación estatal de la Educación: no se habla ya de un Estado que reconoce la educación como derecho universal y brinda plenas oportunidades y garantías para que sea de facto sino que ahora el Estado otorga un auxilio, que por lo que puede intuirse será cada vez menor, "a quien demande" el servicio de la educación. Con ello se ha trastocado el derecho universal en un elemento de mercado cuya dinámica estará dada por la demanda. En mi gobierno, se reversará este mecanismo y se retomará el deber estatal de financiar la educación, lo cual no lleva implícito que se vaya a conculcar la autonomía escolar. El Estado, al asumir ese deber, debe brindar además adecuadas condiciones laborales a los docentes, en salarios, ascensos y capacitación; no debe dejar exclusivamente en los municipios estas obligaciones sino que el gobierno central ha de prestarles adecuado y oportuno apoyo.

**Dr. Antonio Navarro Wolff.**

Defender la educación pública es tanto como defender el derecho a la educación, y para que ello sea posible, la educación debe ser financiada por el Estado: necesitamos educación de calidad para todos y todas y no servicio educativo; una educación incluyente que no esté supeditada al poder adquisi-

sitivo de las familias, una educación y una atención integral a los estudiantes que impida la deserción escolar.

Según la Contraloría General de la República, sólo en el año 2004 abandonaron la escuela 758.956 estudiantes debido a la pobreza, la miseria y las deficiencias del sistema educativo: es el fracaso del modelo social, político y económico actual, y de la "revolución educativa" que el gobierno se empeña en desconocer.

Es con la educación financiada por el Estado como se puede garantizar el respeto a las libertades de pensamiento, de enseñanza, de aprendizaje. Financiación adecuada, para superar las deficiencias en investigación, en producción de conocimiento y desarrollo tecnológico, y así poder encausar y aprovechar todo nuestro potencial humano y de recursos naturales.

Tenemos derecho a darnos una educación que piense en Colombia y sus problemas, que eduque a nuestros hijos e hijas en la solidaridad, la fraternidad y la inclusión social, para que puedan reconocer las profundas desigualdades y la injusticia social y podamos superar la indiferencia.

No puede ser una educación pensada para satisfacer las leyes del mercado, de un modelo neoliberal que ha concentrado a un más en pocas manos el escaso crecimiento económico y ha distribuido la miseria y recortado la inversión social. El modelo neoliberal ha fracasado y la educación no puede estar al servicio de este modelo como lo pretende la política educativa impulsada por el gobierno de Uribe.

Por ello, en mi programa de gobierno he recogido las propuestas de un proyecto de ley estatutaria por el derecho a la educación y el plan decenal de educación para que la educación sea un derecho y una política de Estado. Serán proyectos concertados en un proceso democrático y de participación ciudadana de construcción de políticas públicas en educación. Será necesario garantizar los recursos económicos necesarios, por medio de las reformas a la Constitución y la ley que sean necesarias; en todo caso, los subsidios tendrán un carácter transitorio; acabaremos la financiación para subsidiar la demanda y la capitación, el recorte de las transferencias, la descarga de responsabilidades financieras en los municipios y la privatización de la educación.

## Dr. Jorge Enrique Robledo

Defiendo que toda la educación pública debe ser gratuita, no solamente la educación básica y secundaria, sino también la universitaria en todas sus formas. Esto es porque la educación pública debe constituirse en una responsabilidad estratégica del Estado. Así lo es en los principales países capitalistas avanzados de Europa y Asia. Pero la gratuidad de la educación está dirigida a que toda la población del país ingrese a la escuela, estudie y salga de la ignorancia. Es la única forma de que se garantice la transformación permanente de los medios de producción de un país. Así, el desarrollo de las fuerzas productivas se puede fundamentar en la inteligencia de todos y cada uno de los habitantes de una Nación, aunque no sean adinerados. Se busca, en cierto sentido, evitar que uno se tropiece, como ocurre a menudo en sociedades como la nuestra, con ascensoristas o trabajadores de pico y pala con inteligencias muy destacadas pero que no tuvieron acceso a la educación. Y con prohombres, ministros e incluso presidentes, con unas carencias bastante grandes, por no haberse generalizado la educación pública.

Por otra parte, la única forma de tener la educación que se requiere para una transformación permanente de las fuerzas productivas es que sea pública, porque los costos de la educación de alta calidad sólo pueden ser sufragados por el Estado. Una buena educación ¿qué implica? Que todos tengan acceso a las aulas, lo que vale toda la plata del mundo. Los edificios cuestan sumas ingentes. Son costosas las bibliotecas y los laboratorios para la creación y la transmisión del conocimiento y no están al alcance de los particulares. La defensa del carácter público y gratuito de la educación no se hace por un prurito estatista simplemente. Se trata del problema de la calidad. Cuando un país como Colombia, desde hace años, pero sobre todo ahora, decide convertir la educación en una mercancía, al alcance tan solo de quien pueda pagarla y de una calidad mayor o menor dependiendo de lo que cada uno pueda pagar, la sociedad se empieza a meter un callejón sin salida y el desarrollo de las fuerzas productivas sufre estancamiento.

El método de financiación por subsidio a la demanda adoptado por el gobierno colombiano y llevado por el de Uribe Vélez hasta niveles inconcebibles, es perverso. Lo que produce es un deterioro incontenible de la calidad. Obligan a las instituciones educativas a preocuparse solamente de la cantidad de estudiantes para poder obtener unos centavos más de financiación. En esta forma la calidad pasa a un segundo plano o queda abandonada por completo. Pero también afecta la financiación adecuada, porque no parte de las necesidades educativas de las instituciones, ni de las condiciones de dotación que se requieren, ni de las posibilidades de estudio y preparación del profesorado. El único criterio consiste en el número de estudiantes, lo cual conduce a un hacinamiento en las aulas de hasta cincuenta y sesenta estudiantes. En esto radica el carácter perverso del subsidio a la demanda. Ahonda cada vez más la mercantilización de la educación, que es el criterio neoliberal que se le ha impuesto a todo el sistema.

La última reforma, la de la Ley 715, aprobó una recarga de trabajo sobre los profesores, unos aumentos importantes en las horas de clase. La medida desconoce que el oficio del profesor es un trabajo especial que no se puede medir por ese rasero desproporcionado y absurdo de que si el maestro no dicta todas las horas de clase, entonces no está cumpliendo. Porque aquí hay un problema crucial: ¿A qué hora prepara las clases? ¿A qué hora lee? ¿A qué hora corrige los trabajos de los estudiantes? Cuando se sube el número de horas-clase, de horas-tiza, lo que se está es golpeando la calidad. Y sucede también con el alza inmensa del número de estudiantes por curso. ¡No es posible que eso funcione bien! Y nos lo prueba la experiencia de los países desarrollados, donde, cuando mucho, el número de jóvenes en un aula es de veinte. El gobierno ha resuelto declarar que los profesores de Colombia son toderos. Un licenciado en biología dicta la materia de su especialidad, pero además física, religión y educación física, porque eso es lo que la matemática de la eficiencia ordena, que ese profesor debe dictar obligatoriamente tantas horas de clase a la semana, a como dé lugar. Y como no las puede tener todas en biológicas, entonces lo atarugan con física o con cualquier otra disciplina. Cosas absurdas que vienen sucediendo en la educación colombiana.

## Dr. Luis Carlos Avellaneda

La educación pública siempre ha representado una esperanza para el pueblo. Simboliza el imaginario de las sociedades democráticas que abrió a la humanidad inmensas posibilidades de emancipación. En su origen se hallan cristalizadas el ideal laico, universal y científico que animó a la modernidad. Pese a los fuertes embates de las derechas, ha podido mantenerse como expresión de las aspiraciones nacionales y populares. Como se comprenderá, estas realizaciones no han estado exentas de conflictos y contracorrientes que han querido hacerla desaparecer, a través de consignas como las de "libertad de enseñanza" y "libre iniciativa privada".

Estas luchas han despertado sentimientos y actitudes distintas. Los trabajadores y los movimientos democráticos han pugnado justamente arrebatarles a las clases dominantes el control y el contenido de la enseñanza, y han defendido el derecho al conocimiento y la libertad de pensamiento. Durante un largo siglo se ha librado una gran batalla por la gratuidad, la obligatoriedad, la universalidad y la financiación estatal al servicio de la ciudadanía y del pueblo.

En este sentido, el ideal de la educación pública ha encarnado los anhelos democráticos. Después de la II Guerra Mundial, los grupos dominantes se han convertido en sus más agresivos detractores.

En la actualidad, las empresas transnacionales y el Imperio norteamericano insisten en desbaratar los logros y posibilidades de la educación pública. Los últimos gobiernos neoliberales, en particular el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, ha acentuado el desmonte sistemático de sus contenidos y alcances, expandiendo y profundizando el modelo de las empresas

## • ACTUALIDAD •

capitalistas al ámbito de las escuelas, la enseñanza y el conocimiento. De manera dramática, la política de privatización y mercantilización ha desnaturalizado el carácter y las dimensiones de la educación pública al imponer las políticas de "racionalización institucional", la desprofesionalización de la carrera docente, la conculcación de las libertades, la pérdida de la autonomía escolar y la desnaturalización de la enseñanza y del saber pedagógico.

De manera concreta, el neoliberalismo ha establecido medidas financieras muy agresivas contra el derecho univer-

sal a la educación como la autofinanciación, la focalización y el subsidio a la demanda. Con estas medidas, resulta imposible asegurar una adecuada y suficiente financiación de la educación por parte del Estado. A nuestro juicio, este es un asunto crucial para distinguir con claridad si el Estado garantiza los derechos de la población y hace posible el Estado Social de Derecho. La verdad sea dicha, a través de estas políticas, ha ido desapareciendo el derecho a la universalidad de la educación, y se ha agravado la ya endémica situación de la educación pública.

- 2) Colombia necesita una educación integral que responda a criterios de calidad y cobertura. El gobierno de Uribe ha centrado su política de calidad en un sistema de evaluaciones masivas del rendimiento de los estudiantes y de los maestros como parte fundamental de la llamada "Revolución Educativa"; sin resolver los graves problemas de la educación colombiana. ¿Considera que la política de evaluaciones masivas contribuye a mejorar la calidad de la educación?

**Dr. Carlos Gaviria**

La calidad de la educación debe considerarse de manera integral; es decir, en su proceso y, por tanto, debe atender de forma cuidadosa cada una de las etapas y componentes de la enseñanza y el aprendizaje. Desde la parte correspondiente a la infraestructura física, materiales, textos, dotaciones y laboratorios, hasta los currículos, los contenidos, los métodos pedagógicos más exitosos, teniendo en cuenta además la situación laboral y material de los maestros y las condiciones socioeconómicas de los estudiantes.

Todos éstos son elementos de la calidad y no los puede evaluar ninguna estimación parcial que se le ocurra a un gobierno sino que todos conforman un sistema. El gobierno, bajo esta concepción, debe saber que, en últimas, lo que debe evaluar es su propia gestión. Es equivocado creer obstinadamente que al examinar educadores y educandos se obtiene de inmediato el indicador de calidad del sistema educativo; cuando, como ahora sucede, se está examinando a un sistema al cual se ha abandonado desde su proceso de génesis como en su desarrollo.

Tan o más grave es el caso de los exámenes ECAES, que clasifican los centros de educación superior acorde con los resultados que allí obtienen. De manera soterrada se inducen los currículos hacia los valores esperados por la autoridad evaluadora, incidiendo en los contenidos y transgrediendo la autonomía universitaria.

Los actuales mecanismos de evaluación deben modificarse por otros que se acuerden con las comunidades educativas y, como ya anoté, el primer evaluado debe ser el mismo Estado. En el actual método de evaluación, el Estado, como si fuera un agente externo del sistema que hace un aporte por estudiante, inspecciona arbitrariamente la aplicación de los recursos entregados. Pasa de ser protagonista de la educación pública a convertirse en una suerte de auditor de ella.

**Dr. Antonio Navarro Wolff**

Todo proceso si es serio y riguroso tiene que ser evaluado. La discusión está en si en ella se reconocen las características y las condiciones de los contextos, y si estas evaluaciones son para el conocimiento de la diversidad, de los potenciales, las dificultades de los sujetos, los grupos, las escuelas, colegios y todos los demás componentes del sistema educativo.

No acompaño el criterio de una evaluación para el control del contenido del proceso educativo en función de las necesidades del mercado, la flexibilización laboral y la sanción, como sucede con los educadores y educadoras, o una evaluación para justificar la exclusión del sistema educativo en cualquiera de sus niveles.

Toda la contrarreforma educativa de Pastrana y Uribe utiliza la evaluación para hablar de calidad educativa centrada en competencias y estándares y es utilizada, también, para justificar el recorte de recursos y la inversión por medio de la eficiencia y la racionalización.

La evaluación debe ser pensada para conocer si el proceso educativo da cuenta del desarrollo en la escuela y colegio de los 13 fines de la educación concertados en el Art. 5 de la Ley 115 de 1994, y para los maestros la evaluación debe estar orientada al fortalecimiento de la profesión docente.

**Dr. Jorge Enrique Robledo**

A la concepción neoliberal la aqueja una absurda obsesión de evaluar permanentemente la educación. Se ha montado un sistema de evaluación externa a las instituciones educativas desde el Ministerio de Educación que atenta contra todo el mundo. Evaluar los estudiantes.

Evaluar los profesores. Evaluar los docentes directivos. Evaluar las instituciones. Y utilizar las evaluaciones contra los profesores y contra las instituciones. Claro que a los únicos que no se evalúan es a los mismos evaluadores. Se ha montado una maquinaria infernal. De la evaluación depende el empleo del profesor. También el de los docentes directivos. Y, por supuesto, la suma que se le asigne a la institución en el subsidio a la demanda. Ante todo, se evalúa sin que se le garantice la financiación adecuada.

Se evalúa sin que a los profesores se les garantice condiciones mínimas de estudio y mejoramiento. Se evalúa sin que se mejoren las plantas físicas. Se evalúa sin que la dotación de las instituciones se compagine con el avance de la tecnología y de los instrumentos pedagógicos. La evaluación se convierte en una evaluación sanción convertida en una espada de Damocles con consecuencias impredecibles sobre estudiantes, profesores e instituciones.

Utilizar la evaluación del rendimiento de los estudiantes en contra de los profesores o en contra de los mismos estudiantes no contribuye en nada al mejoramiento de la calidad de la educación. Por estudiantes que están en plena formación no puede determinarse el verdadero estado de la calidad por muchos factores. Las condiciones económicas de los estudiantes, su nivel de vida, sus posibilidades de alimentación. La dotación de las instituciones. La diversidad del desarrollo intelectual y psicológico de los alumnos.

Pero, especialmente, el carácter de las pruebas, su metodología, su carácter. Es lo mismo que sucede con los exámenes del Icfes. No se está evaluando el conocimiento de los estudiantes sobre las diferentes asignaturas, sino la particular escuela pedagógica al mando del Instituto. A todo el mundo se le obliga a ser constructivista o entrenar a los estudiantes en educación por competencias o a cualquier otra escuela pedagógica. Es una locura.

La evaluación de los profesores impuesta por el gobierno es igualmente perversa. No está orientada a resolver problemas, deficiencias o al mejoramiento de su tarea pedagógica y de enseñanza, sino a una persecución contra ellos. Las pruebas son amañadas, no tienen en cuenta su área de especialización, su punto de partida es la de la pedagogía particular del funcionario de turno o de la entidad contratada para el efecto. Se ha impuesto en la educación pública colombiana un régimen de terror contra los maestros.

Si, además, los rectores son convertidos en "gerentes" de empresa, en administradores de la "mercancía" educación, en más celador que educador, la evaluación viene a convertirse en los mecanismos de un régimen verdadero de terror en las instituciones educativas. Feneció la democracia en la escuela. Se acabó la posibilidad de un ambiente de convivencia. Murió la escuela como hogar de sabiduría y formación humana y fue reemplazada por algo parecido a un reformatorio.

## Dr. Luis Carlos Avellaneda

En el ámbito de las ideas pedagógicas, las corrientes democráticas han propugnado el concepto de la educación integral como campo de interpretación de las aspiraciones democráticas. En este sentido, la Ley General de Educación, con base en la Constitución Política (Artículo. 67), explicitó las múltiples dimensiones de lo que significa la educación integral. Podríamos decir que se trata de cuatro grandes campos de aplicación de los derechos. De un lado, señaló el ámbito de la formación democrática, ciudadana, de paz y Derechos Humanos, consagrado en el estandarte de la educación democrática, es decir, se trata de formar ciudadanos y personas comprometidos con la suerte de los pueblos. De otro lado, consagró la dimensión de la personalidad como un eje central de la formación al destacar la dignidad y los derechos de las niñas y de los niños, y de los jóvenes en sus particularidades y diversidades.

Hizo prevalecer los derechos de los niños y de los jóvenes sobre los derechos de los adultos. Mediante el principio del "libre desarrollo de la personalidad" abrió el espacio de reconocimiento de los géneros, razas, culturas y opciones sexuales que tanto escozor ha generado en las corrientes autoritarias de la educación. Igualmente, estableció el eje del conocimiento científico, técnico y tecnológico para el logro del desarrollo, el bienestar y la prosperidad económica y social de la sociedad, es decir, valoró el contenido de la enseñanza fundado en la ciencia y los conocimientos más avanzados de la humanidad. La escuela si es pública, proclama su condición laica, crítica y científica. De igual manera, destaca el eje de la identidad cultural como dimensión central de la formación que reconoce la pluralidad cultural, la diversidad de pueblos, regiones y condiciones de género, raza y cultura. Del conjunto de estas dimensiones, emana el sentido de la educación integral.

En este sentido, la Ley 115 significó un cambio progresivo en la historia de la educación que los neoliberales tempranamente se empeñaron en desbaratar. En las condiciones de la globalización neoliberal esta agresión ha sido sistemática, acompañada de un plan de privatización y mercantilización. En esta perspectiva se inscriben las evaluaciones masivas impuestas por el MEN, las cuales sólo buscan controlar y medir el rendimiento escolar según el esquema de las empresas capitalistas de producción.

Como ha podido comprobarse estas evaluaciones han demostrado ser un completo fracaso. Podríamos decir que entre más evaluaciones masivas - conducidas según el modelo de las competencias -, mayores son los resultados negativos de la educación. Desde estas evaluaciones no hay posibilidad de mejorar la calidad de la educación; así, como tampoco, tienen una incidencia en la elevación del nivel académico y científico. Estas pruebas sólo han servido para legitimar las políticas neoliberales, ejercer control y compensar la crisis de la educación pública.

## • ACTUALIDAD •

## 3) En su opinión ¿cómo ve el futuro de la educación pública en este contexto de privatización?

**Dr. Carlos Gaviria**

Un sistema educativo que se privatiza lleva a una educación para elites. La única forma como pueden estudiar los pobres es con la financiación cabal por parte del Estado, en un sistema privatizado estarán condenados a no educarse. Estudios recientes de la Contraloría General destapan el agravamiento de la deserción escolar y no es con un Estado que se aparta de sus compromisos con la sociedad como puede enfrentarse.

Es preocupante que dentro del capítulo de Servicios del Tratado de Libre Comercio que Colombia negocia con Estados Unidos, al estar incluida la educación, se sujeta al sector educativo a las normas que allí se fijan.

Y, si bien la educación pública no desaparece de inmediato por gracia de alguna cláusula del TLC, el sentido predominante en dicho capítulo es la entrega de plenas garantías a los prestadores privados para lo cual se trata al sistema público como uno más de los agentes que compiten en el "mercado educativo".

El resultado es que el sistema público debe adoptar criterios de costo/beneficio económico para sobrevivir en un marco así estructurado, debilitando los procesos educativos de calidad, lesionando derechos adquiridos por los docentes y recurriendo a mayores contribuciones económicas de las familias para no naufragar en la competencia.

La supervivencia de la educación pública se coloca en gravísimo riesgo con el TLC. Esta razón y muchas otras que he difundido me llevan a ratificar que mi gobierno no firmará ese Tratado.

**Dr. Antonio Navarro Wolff.**

Una educación pública con pocos recursos, con financiación centrada en la capitación y el subsidio a la demanda, con amenaza de recorte de las transferencias, con evaluaciones para el control de la formación en conocimientos mínimos y homogéneas, con el hacinamiento en las aulas y menos profesionales de la educación al frente de los procesos con la escuela ligada al conflicto por los actores armados, violación de los derechos de los defensores de los derechos humanos, el asesinato de maestros y maestras, en medio de la pobreza, el desplazamiento y con una deserción escolar tan alta; y la amenaza de ser privatizada; la educación pública será una educación destinada a mantener el actual sistema de desigualdades y de exclusión social.

## 4) Para el próximo período en el Congreso de la República, ¿cuáles son los aspectos principales de su propuesta educativa?

**Dr. Carlos Gaviria**

Aunque he lanzado mi candidatura a la Presidencia de la

**Dr. Jorge Enrique Robledo**

El gobierno de Uribe ha adecuado la educación a la "apertura económica". Sobre la base de convertirla en mercancía, la ha privatizado, unas veces para negocio de particulares, otras para eludir la responsabilidad de su financiación. En este contexto el futuro de la educación colombiana es tétrico.

Atraviesa la peor crisis de su historia moderna. Los congresistas de oposición a Uribe y que hacemos parte del Polo Democrático Alternativo tenemos la obligación de librar una batalla sin tregua para salvarla de la política neoliberal que agencia Uribe Vélez. Por mi parte, me comprometo a colaborar con el magisterio de este país en esta tarea democrática de salvar la educación pública.

**Dr. Luis Carlos Avellaneda**

En un contexto de Futuro de la EP y privatización y mercantilización, el futuro de la educación pública es muy incierto. Durante 15 años de aplicación del modelo neoliberal, los gobiernos han hecho lo imposible por destruir este patrimonio público. Sin importarles las enormes consecuencias regresivas para el país, la niñez y la juventud, han ido despachando los contenidos de la Ley General de Educación, en favor del mercado y la estandarización.

El gobierno de Uribe Vélez ha sido un completo desastre para la educación pública, las universidades; no cabe la menor duda que pasará a la historia como el responsable de la pérdida de la soberanía educativa y el promotor del sometimiento de la escuela al código norteamericano de estándares y competencias y a las empresas transnacionales.

Los grandes problemas que aquejan a la educación pública se acrecentarán tras la firma del TLC, el cual agudizará la crisis social de Colombia, y someterá la enseñanza a merced de los mercados y del frío interés macro-económico.

Esta situación obliga al magisterio y al movimiento democrático, promover una gran batalla nacional y social por la escuela pública, la autonomía escolar y la libertad de cátedra. Los movimientos democráticos y alternativos, el magisterio, en particular, deberán desatar una poderosa lucha para revertir las nefastas consecuencias del desmonte de la educación pública.

República, en conjunto con los candidatos al Congreso que me respaldan se ha confeccionado un ideario programático que con relación a la educación, la ciencia, la cultura, la

recreación y al deporte fija los siguientes criterios generales: La educación pública será universal, de calidad, gratuita y obligatoria en los niveles de preescolar, básica primaria, básica secundaria y media, así como en formación técnica laboral y en educación superior. Restableceremos los derechos laborales, salariales y profesionales conculcados al magisterio. Fomentaremos la investigación científica, el desarrollo tecnológico y las actividades culturales que sirvan al desarrollo social y económico de la nación. Impulsaremos el deporte masivo y la recreación gratuita.

Toda la gestión gubernamental en este campo se regirá por dichos postulados. Se entiende que, si para darles cumplimiento es necesario reversar un cúmulo de normas y reglamentos que han llevado a ésta y a casi todas las áreas de bienestar social al borde de su plena privatización, a la exclusión de millones de colombianos que hoy están siendo afectados por tales políticas públicas, el trabajo se iniciará por el desmonte de tales disposiciones y su reemplazo por aquellas que consagren las proposiciones inscritas en el ideario.

#### Dr. Antonio Navarro Wolff.

El programa de gobierno que he presentado al país busca defender y desarrollar el Estado Social de Derecho y construir la democracia y la paz, para asegurar los derechos humanos, la vida digna, la democracia participativa y la solidaridad y en el mismo sentido es necesario rechazar el autoritarismo y dar la palabra a los colombianos y colombianas libres. La propuesta educativa es una de las principales prioridades y está en estrecha relación con las políticas para superar el desempleo, la pobreza y el hambre; es una propuesta para el fortalecimiento de la educación pública en todos sus niveles: preescolar, básica, media, universidad.

Estos son los puntos centrales de la propuesta educativa en mi gobierno:

1. Crear en cinco años 1.900.000 nuevos cupos educativos para niños y jóvenes entre los 3 y los 17 años. Garantizar, además, el derecho a la educación pre-escolar de tres grados de los niños y niñas entre los tres y los cinco años.
2. Asignar gradualmente becas en dinero hasta llegar a beneficiar a cuatro millones de menores por año, para estimular la permanencia de los estudiantes y avanzar hacia el control de la deserción escolar, así:

#### Preescolar de 3 años (3-5 años)

\$19.562/niño urbano      \$7.860/niño rural

#### Primaria (6-10 años)

\$28.809/niño urbano      \$18.974/niño rural

#### Básica Secundaria (11-14 años)

\$38.777/niño urbano      \$29.644/niño rural

#### Media (15-16 años)

\$38.777/niño urbano      \$29.644/niño rural

La asignación máxima por familia será para tres menores y se entregará mensualmente a la madre de los mismos, con la condición de que estén inscritos en el colegio.

3. Presentar al Congreso de la República los siguientes proyectos legislativos:

(a) La Ley Estatutaria por el Derecho a la Educación que garantice una educación pública de calidad, gratuita, obligatoria y a cargo del Estado.

(b) La Ley por un Estatuto Único de la Profesión Docente que dignifique la carrera y la profesión de las y los educadores colombianos; en él se incluirán, entre otros incentivos, oportunidades para el perfeccionamiento de la formación docente en las mejores universidades e instituciones especializadas; un curso obligatorio, costeadado por el Estado, para todos los docentes, por una sola vez, entre 2006 y 2010, para perfeccionar su formación; sobretasa salarial del 5% y estímulo de doble tiempo para los maestros que trabajen en zonas rurales o de difícil acceso en áreas urbanas; premios especiales y becas para estudios en el exterior a docentes destacados y a quienes trabajen en el área de idiomas. Así mismo, se revisarán las fusiones educativas y se acentuará la importancia de los proyectos educativos institucionales.

4. Otorgar semestralmente estímulos en dinero -a distribuir en el 80% a los docentes y en el 20% a las instituciones educativas- para escuelas y colegios con resultados destacados en pruebas de evaluación aplicadas a los estudiantes, los profesores y los centros educativos. Dicha evaluación será para el conocimiento de las características y dificultades y no para la sanción o control del proceso educativo; en consecuencia, se procurará un apadrinamiento y tratamiento remedial para escuelas y colegios con pobres resultados.
5. Ampliar 400 mil cupos en la universidad pública. Se establecerá un programa de becas para estudiantes pobres, indígenas, afrocolombianos y campesinos que pasen los exámenes de admisión. Se fortalecerá la educación rural y la educación postsecundaria.
6. Formar en universidades colombianas y del exterior tres mil doctores y nueve mil magisteres destinado a profesionales que estén vinculados laboralmente, mediante la combinación de becas, créditos no reembolsables y aportes de los empleadores.
7. La educación pasará a ser una política de Estado mediante la construcción de un Plan Nacional Decenal de Educación, elaborado en un proceso de participación ciudadana de políticas públicas en educación.
8. Incrementar gradualmente durante el cuatrienio la inversión en ciencia y tecnología hasta lograr el 1.2% del PIB, recurso que se destinará a promover la investigación científica, preparar el recurso humano -con énfasis en la edu-

## • ACTUALIDAD •

cación técnica y tecnológica- e impulsar la inversión privada en ciencia y tecnología. Se fortalecerán los parques tecnológicos existentes y se crearán otros en capitales y ciudades intermedias mediante el concurso del gobierno, el sector productivo y la universidad.

**Jorge Enrique Robledo**

Como lo ha sido mi accionar en el Congreso desde que llegué a él y lo he hecho en varios debates durante este período, defenderé la educación pública, su financiación adecuada, su gratuidad, su dotación apropiada y suficiente, las condiciones dignas de trabajo del magisterio, su salario digno, sus prestaciones, las condiciones democráticas de convivencia, la autonomía de las escuelas en la elaboración de sus programas académicos, el gobierno escolar, la descongestión de las aulas.

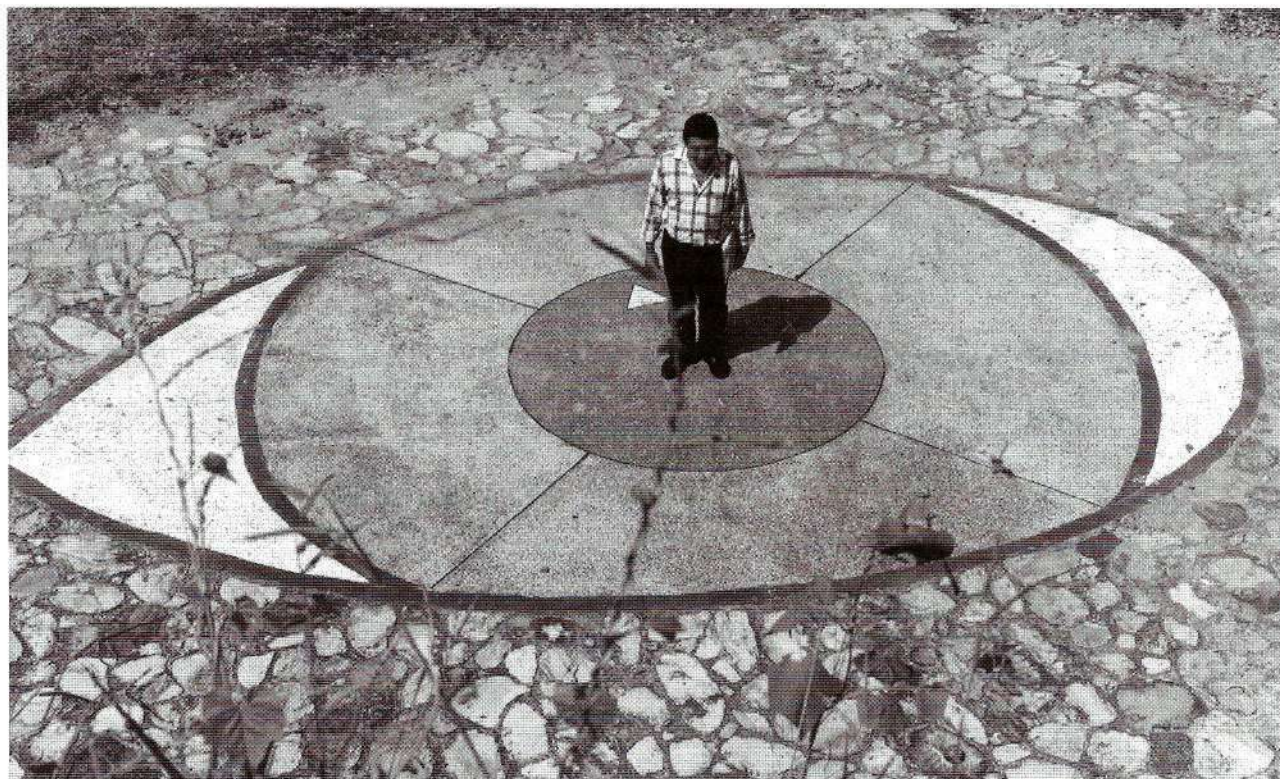
Lucharé por la restauración de la Ley General de Educación, por la derogación de la Ley 715 en todos sus aspectos, principalmente en lo que concierne a la conversión de los rectores en gerentes. En una palabra defenderé la educación pública. La educación colombiana tiene que transformarse en un verdadero y poderoso instrumento del desarrollo de las fuerzas productivas del país.

**Dr. Luis Carlos Avellaneda**

Como Senador de la República he trabajado en favor de los débiles, de los trabajadores, de los pensionados, los desempleados y de los excluidos. Mi espíritu de lucha y mi compromiso se orientan a la construcción de una nueva Colombia.

Por eso, considero que la acción legislativa que promoveré estará centrada en la consigna: "Primero lo social", la cual destaca la educación como prioritaria. Mis empeños en la próxima legislatura se concentrarán en la expedición de un Estatuto Único Docente que restituya la profesión docente en condiciones de dignidad y profesionalidad. Mi opinión es que el magisterio constituye un soporte fundamental en la recuperación de las funciones de la escuela, la enseñanza y el conocimiento. Y para ello, se necesita consagrar una ley que reconozca, promueva y fortalezca a los educadores en su triple condición de trabajadores, ciudadanos e intelectuales, esto es, sujetos de saber, de derechos y reivindicaciones. Propuestas para el Congreso. En segundo lugar, promoveré la lucha por una Ley Estatutaria del Derecho a la Educación que garantice las libertades, los derechos, los deberes, los fines y principios de la educación pública, la formación integral y el desarrollo de una política de ciencia y tecnología.

A sabiendas que esta lucha presupone una gran movilización social y una capacidad propositiva, me empeñaré para que Colombia pueda dotarse de un marco legal, educativo y pedagógico - no supeditado a la interpretación de las Cortes -, y que oriente la educación pública en sentido integral y democrático. Mi bandera es que la educación constituye el derecho radical, sobre el cual se edifican los restantes derechos. Esta convicción me lleva a plantear con claridad que el porvenir de la democracia en Colombia está íntimamente relacionado con la marcha de la educación pública. Y para ello, será necesario detener la contrarreforma educativa puesta en ejecución de manera agresiva por este gobierno.





## 30.01.06 - Venezuela



# Foro Mundial de Educación: Declaratoria de Caracas

### Declaratoria de Caracas

**E**l IV Foro Mundial de Educación que en esta oportunidad reunido en Caracas-Venezuela, los días 23 al 29 de enero de 2006, en el marco del VI Foro Social Mundial, concentró un significativo número de maestros, maestras, estudiantes y comunidad, que atraídos por la idea de articulación, el intercambio y democratización de saberes y experiencias, a propósito de construir espacios para la creación colectiva de una plataforma de lucha en defensa de los elementos axiales de la educación como son: su carácter público, gratuito, laico, obligatorio y de calidad, asimismo, que promueva una cultura de paz. De igual forma, consideramos que dichos aspectos deben ser un soporte fundamental de los Estados verdaderamente democráticos.

En tal sentido, reafirmamos que siendo el Foro Mundial de Educación una red permanente de movilización para promover y defender el derecho universal a la educación, se realiza en el contexto de una etapa histórica en Latinoamérica,

reconociendo las problemáticas, tensiones y luchas desarrolladas en el plano educativo a nivel planetario, caracterizado este contexto, por el avance de procesos de luchas populares que abrieron paso al surgimiento de gobiernos que, con distintas características, intentan salirse del cause de la subordinación absoluta a las políticas neoliberales que se aplicaron en la década del 90.

El Foro Mundial de Educación, en su devenir viene constituyéndose en un espacio y proceso de particular articulación. Espacio plural de debate y construcción socio-pedagógica, que en ésta coyuntura histórica mundial a de perfilar reflexiones y acciones contra el imperialismo económico, que evidentemente es el principal enemigo de la Educación pública, gratuita, laica, participativa y de calidad. Las redes de sectores organizados, que en el ámbito educativo vienen construyendo históricos y diversos enfrentamientos a las expresiones materiales de bárbaras (Adorno) concepciones en torno al Ser y al Deber Ser de la educación en general y su materialización escolar en particular, encuentran en este Foro otro mas del

## • INTERNACIONAL •

movimiento por una Educación alternativa al modelo mercantil. Desde su primera edición, el Foro Mundial de Educación puede hablar ya de alcances específicos de los procesos de articulación desarrollado.

### En ese camino debemos reafirmar:

- ✓ Que la educación constituye un derecho social indeclinable, concepción que se contrapone en términos absolutos a las políticas neoliberales que pretenden erigirla en una mercancía.
- ✓ Que, por lo tanto, constituye una responsabilidad indelegable del Estado garantizar la educación pública de calidad en todos sus niveles y modalidades, fundamentada en la pluralidad del pensamiento, para desarrollar el potencial creativo del ser humano, como único camino para poner freno y revertir las políticas privatizadoras que se profundizaron en la década pasada.
- ✓ Que asimismo la educación en su perspectiva valórica se impone reflexionar y desarrollar el valor ético al trabajo como un aspecto ineludible de nuestra constitución antropológica y, el reconocimiento de esto conlleva a un sentido social de la participación activa, consciente y solidaria.
- ✓ Que la educación forme para la participación democrática, participativa y protagónica, reconociendo la diversidad sociocultural, sociopolítica y socioeconómica de los pueblos, como elementos constitutivos de la construcción histórica de la equidad y justicia social.
- ✓ Que se reconozca el papel que tiene la educación como vehículo fundamental para alcanzar los valores de la cultura, su diversidad, modos de vida y pueblos.
- ✓ Que en consecuencia resulta inadmisibles la inclusión en los llamados Tratados de Libre Comercio y/o servicios (GATS, ALCA, etc.)
- ✓ Que resulta indispensable el protagonismo del movimiento social, como eje convocante en los trabajadores y trabajadoras de la educación, para que estas políticas puedan consolidarse y, a la vez, abrir paso a las propuestas que comiencen a concretar un nuevo modelo de educación pública de contenido popular, que garantice plenamente los derechos de los principales sujetos involucrados en la práctica educativa. A los alumnos y alumnas, a tener las condiciones adecuadas para un aprendizaje para la vida y la libertad plena. A los educadores y educadoras, las condiciones laborales, salariales y de formación que permitan el pleno ejercicio de su tarea.

De frente al desafío que implica la disputa por ese nuevo modelo educativo que responda a los intereses de sus

verdaderos sujetos, entendemos necesario dar prioridad a algunas medidas de alto impacto simbólico y estructurales tales como:

1. Luchar por elevar las propuestas educativas en el marco de la definición de nuevos modelos de financiamiento que tomen como referencia mínima de inversión, en términos del PIB, los patrones de la UNESCO.
2. Trabajar por cambios estructurales a través de la sanción de nuevas leyes que reemplacen a las que dieron forma al modelo neoliberal, para consolidar la ampliación de derechos de alumnos(as) y docentes y para definir los nuevos rumbos de las políticas educacionales en el proceso de avance hacia la construcción de mayores márgenes de autonomía, democratización y justicia social en una América Latina, que consolide los lazos de unidad y la construcción de su propia identidad.
3. Vincular la lucha de lo educativo a lo político, social, cultural y económico.
4. Valorar la diversidad como elemento enriquecedor del desarrollo humano y como oportunidad de aprendizaje.
5. Incorporar como contexto de saber del FME, las ideas libertarias fundamentadas en una pedagogía crítica para la libertad y apoyada en el amplio tejido social de colectivos, redes, asociaciones, movimientos, que permitan su intervención en todos los procesos educativos.

En el sentido de las consideraciones anteriormente mencionadas, nos vemos en la imperiosa necesidad de planteamos una plataforma de lucha colectivamente construida e impulsada en el marco de una nueva cultura política, que reivindique la educación como uno de los lugares para la construcción de ciudadanía. Por ello, declaramos:

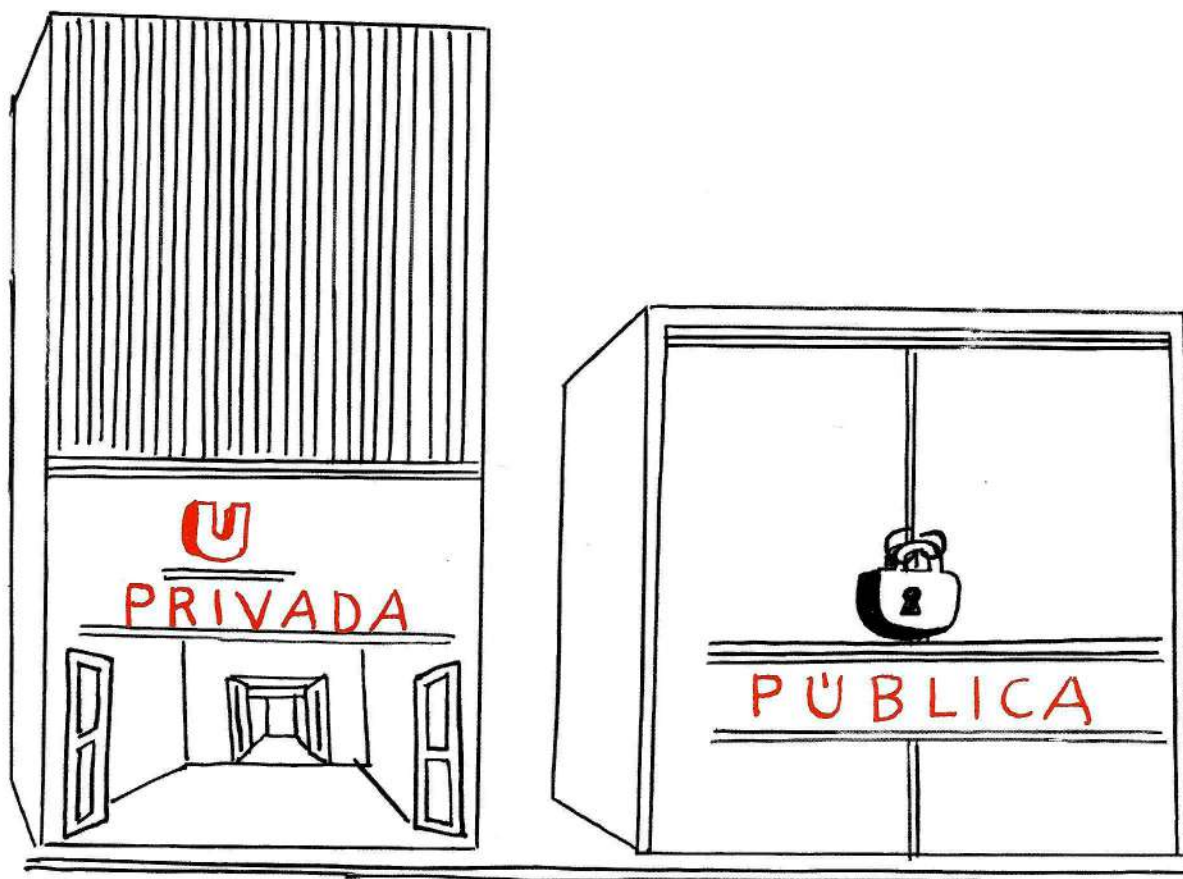
1. Promover en ámbito mundial campañas de difusión y movilización bajo la consigna de "canje de deuda externa por educación".
2. Articular las agendas de luchas de todos los movimientos y organizaciones socioeducativas en el proceso Foro Mundial de Educación.
3. Promover la regulación del sector privado de la educación para no ser considerada como mercancía.
4. Decretar la tercera semana del mes de noviembre como "SEMANA MUNDIAL POR LA DEFENSA DE LA EDUCACIÓN Y EL ESTABLECIMIENTO DE LA ESCUELA PÚBLICA".

(\*) Universidad Bolivariana de Venezuela - Caracas, 28 de enero de 2006.

# Federación Nacional de Profesores Universitarios



Personería Jurídica No. 165 del 18 de marzo de 1994 Nit. 800.235.669-8



KEKAR

## Declaración

### Encuentro

Nacional de Representantes de Profesores y de Estudiantes a los Consejos superiores y Académicos de las Universidades Estatales

Universidad del Tolima, Ibagué, 18 y 19 de noviembre de 2005

Los representantes estudiantiles y profesoriales ante

los consejos Superior y Académico de las universidades públicas; los delegados de las organizaciones Asociación Sindical de Profesores Universitarios, ASPU; del Sindicato de Trabajadores de las Universidades Públicas, Sintraunicol, expresamos nuestro reconocimiento y gratitud al Consejo Superior de la Universidad del Tolima, al señor rector, Jesús Ramón Rivera Bulla, al representante profesoral ante el Consejo Superior, profesor Alberto Niño Torres, al representante estudiantil, Andrés Felipe Arango, a la seccional de ASPU Universidad del Tolima, por la generosa acogida y apoyo al Encuentro, en el marco de la celebración de los cincuenta años de la Universidad.

## • NACIONAL •

Con base en las ponencias y los informes de cada una de las universidades, de nuestros representantes ante CESU y del Grupo de Seguimiento de Decreto 1.279, hemos acordado la siguiente DECLARACIÓN, comenzando por expresar a la comunidad universitaria de todo el país nuestra profunda preocupación por el presente y el futuro de la educación superior pública, gravemente amenazada por las políticas públicas que tienden a su liquidación.

### 1. Autonomía Universitaria

El principio de la autonomía universitaria es universal está vigente y significa, ante todo, independencia del poder político y de toda clase de imposiciones extrañas al ethos académico, para cumplir su noble misión y autodeterminarse en un sentido integral, académico, administrativo y financiero.

La autonomía universitaria no es una dádiva y, en Colombia, representa una conquista de los universitarios a lo largo de muchos decenios.

Jurídicamente está consagrada en el Artículo 69 de la Constitucional, ratificada por la Sentencia C-220/97 de la Corte Constitucional, figura en la Ley 30 de 1992 y en los estatutos orgánicos de las universidades, pero es sistemáticamente violada por el gobierno cuando se produce el nombramiento de rectores, desconociendo la expresión mayoritaria de los estamentos universitarios; financieramente, a través de la Ley 812 y el Decreto 3545 y mancillada en su esencia académica con el Decreto 2566.

Los nuevos "universitólogos" omiten la Autonomía Universitaria para adelantar una política educativa de corte napoleónico, que convierte la educación en una función de Estado, simplemente imponiendo indicadores cuantitativos, metas y resultados, sin discusión con la comunidad académica y sin tomar en cuenta la misión de la universidad su compromiso con la cultura y con el avance del conocimiento.

En materia presupuestal, la Ley 812 y el Decreto 3545, se diseñaron para manipular indicadores, asfixiar financieramente a las universidades e imponer el subsidio a la demanda, Pero, las jornadas de movilización promovidas por la multistamentaria nacional lograron la modificación del Decreto 3545 y luego, la Corte Constitucional declaró inexecutable el Artículo 4º de la Ley 812 de 2003 por ser claramente violatorio de la autonomía universitaria.

El Decreto 2566, con un lenguaje ambiguo, que simula preocupación por la calidad de la educación superior, vulnera la autonomía académica y busca generalizar parámetros homogéneos para facilitar las negociaciones del TLC, que serán, sin duda, la ruina de la educación superior Colombiana.

### Finanzas y Pensiones

En el presupuesto Nacional, la relación entre los gastos de defensa y educación superior es de 9 a 1. El presupuesto para

las universidades públicas de \$1.439.288 millones representa un poco menos del 1.5% del presupuesto nacional del año 2006. Una suma exigua para un país que requiere estar a la altura de los retos de la sociedad del conocimiento y de la competencia internacional. La suma es pequeña pero despierta la voracidad de los cazadores de renta que pretenden manejar dicha cifra con el mecanismo de subsidio a la demanda crédito educativo, con los funestos resultados obtenidos en Chile, en el sector educativo, y en Colombia, en el sector salud.

La negativa del Ministerio de Hacienda a responder por los pasivos pensionales y expedir los Bonos, de acuerdo con la Constitución y la ley, es otra medida encaminada a llevar a la quiebra a las universidades, como lo evidencia el caso de la Universidad del Atlántico. En general, es meridianamente claro



que ninguna universidad pública puede ser viable financieramente sin los aportes pensionales y, en consecuencia, la respuesta a estas políticas debe ser organizada y decidida, de denuncia y movilización de todos los estamentos universitarios en los escenarios jurídicos y políticos.

### Calidad de la Educación

La "Revolución Educativa" tiene como objetivo central el aumento de cobertura y contiene un paquete de medidas dirigida a la definición de estándares mínimos para el registro calificado de los programas de pregrado, acreditación institucional y aplicación de los ECAES, planes de desempeño administrativo mejora de la pertinencia para responder a las demandas del mercado mediante la creación del observatorio laboral e impulso a la investigación y financiación de progra-



mas de doctorado con recursos el Banco Mundial. La denominada Internacionalización de la educación superior se convirtió en la participación en tres rondas del TLC, en servicios transfronterizos.

En general, no se trata de calidad sino de eficiencia y la eficiencia en el uso de los recursos se busca haciendo reingeniería, como si se tratara de una empresa productora de bienes y servicios mercantiles, despojando a la Universidad de su dimensión simbólica y cultural. Con los mismos o menores ingresos, se ha logrado la primera meta del aumento de cobertura (211.899 nuevos cupos entre 2003 y 2005), cual es, axiomáticamente, a expensas de la calidad como lo muestran los síntomas de hacinamiento y turgurización en las universidades.

La calidad de la educación puede apreciarse con indicadores cualitativos relacionados con la formación y dedicación de los profesores, su productividad intelectual y sus publicaciones; con los contenidos curriculares y la selección de los estudiantes con estándares altos de exigencia, pero las medidas tomadas van en contravía.

En las mejores universidades del mundo la calidad de la educación está en relación directa con la dedicación de los profesores. Pero en Colombia, se refuerza la tendencia a que prevalezca el número de profesores ocasionales y contratistas de hora cátedra frente a los profesores de tiempo completo.

La carrera profesoral, con base en méritos académicos, está parcialmente reconocida en el Decreto 1279, pero sus ajustes se manejan en conciliábulos cerrados, con criterios fiscalistas y exclusión del profesorado, hasta el punto de que se niega la discusión en el Grupo de Seguimiento, pese a las reiteradas solicitudes de nuestro representante ante dicho organismo, profesor Cristóbal Arteta.

Los contenidos curriculares no se discuten en los cuerpos colegiados, solamente, una red de funcionarios se especializa en la repetición de parámetros, incisos y párrafos de los decretos gubernamentales para cumplir los mandatos del MEN y avanzar en los procesos de acreditación.

Como se señaló en el Documento de Consulta universitaria en la Universidad Nacional: "Expertos en la cosa pública hacen alarde de su habilidad burocrática para administrar la Universidad, sin tener la más mínima dimensión del significado cultural y patrimonial que ella representa como construcción social colectiva".

Mediante la manipulación del sistema de créditos se busca disminuir la duración de las carreras, intensificar el trabajo de los profesores, sin atender críticas académicas debidamente fundamentadas, Es el caso de la Universidad Nacional, donde se impone una reforma mediante una aplanadora de decisiones, acompañada del lenguaje del poder y el embuste internacional, para establecer el esquema simplista denominado 4+1 y el límite de los 128 créditos para programas de cuatro

## • NACIONAL •

años, frente a los esmerados y juiciosos documentos críticos elaborados por profesores de las distintas unidades académicas que sustentan racionalmente una determinada duración de las carreras en función de una formación de alta calidad para responder a los retos de la sociedad del conocimiento, de los rápidos cambios de paradigmas y del compromiso de la universidad colombiana con sus más valiosas tradiciones culturales y la solución de los graves problemas sociales que la aquejan.

Justamente ahora, estudiantes y profesores de la Universidad Nacional se han declarado en Asamblea Permanente, exigiendo, entre otras reivindicaciones, la derogatoria del Acuerdo 037 y de la Resolución 964 de la Rectoría, que fija plazos perentorios para la aplicación de la reforma curricular.

Frente a esta y demás reivindicaciones declaramos la más irrestricta solidaridad con los diferentes estamentos de la Universidad Nacional, plenamente conscientes de que lo que allí se imponga será el modelo para el resto de las universidades.

### Régimen disciplinario

La Ley 200 de 1995, legisló sobre el Código Disciplinario de los empleados públicos. La Ley 734 de 2002 retomó el Código Disciplinario Único de empleados públicos. La autonomía universitaria según Sentencia de la Corte C-220/97, obliga a respetar y armonizar los procesos acordes con el ethos académico que la diferencia de otras instituciones públicas, en las cuales no son concebibles algunas faltas que pertenecen al ejercicio de la academia y deben ser tratadas de manera singular. Ante todo, velando por el debido proceso y salvaguardando un espacio para la razón y el argumento, en un comité del más alto nivel profesional, como señala la ley, que no es otro que el escalafón profesoral.

### Como reza Sentencia C-829/2002:

*"ni el Código Disciplinario puede extenderse de tal manera que haga nugatoria esa autonomía de las universidades, ni esta puede llegar a desconocer la sujeción a la legalidad, incluida dentro de este concepto tanto la ley que desarrolla el Artículo 69 de la Carta como la que establece el Código Disciplinario Único".*

### Tareas y Trabajo multiestamentario

1. Hacer un reconocimiento especial al Consejo Superior al Rector y al Representante de los profesores de la Universidad del Tolima, por la generosa acogida a los participantes al Encuentro, en el marco de la celebración de los 50 años de la Universidad.
2. Dirigir una carta a ASCUN solicitando participación de las asociaciones profesoras en el FORO sobre Educación Superior.
3. Construir una Red de Comunicación interna entre los representantes estudiantiles y profesoras ante los cuerpos colegiados de las universidades, las organizaciones estudiantiles, las organizaciones profesoras y de empleados y trabajadores. Organizar un Grupo de Trabajo que elabore, en seis meses, el estado del arte sobre el Código Disciplinario para las Universidades, armonizando la Ley con los Estatutos Docentes de cada Universidad y una propuesta sobre participación efectiva de los estamentos básicos en el nombramiento del Rector y Directivos de las universidades.
4. Diseñar una red de comunicaciones externas para divulgar ante la opinión pública y medios de comunicación y los órganos políticos y legislativos de carácter nacional, regional y local, nuestras tareas en defensa de la educación superior.
5. Realizar encuentros similares cada seis meses en la universidad que se proponga y acuerde colectivamente.
6. Defensa de la Universidad Pedagógica Nacional, ante las arremetidas contra su viabilidad financiera y amenaza de pérdida de su patrimonio físico, mediante una gestión autoritaria que se sustenta en la persecución y en la negación de derechos fundamentales a profesores, estudiantes y funcionarios. Acciones a las que se suma la imposición de reforma de su Estatuto Orgánico debido a la inaceptable intromisión del Gobierno en su autonomía.
7. Solidaridad con las universidades del Atlántico, Chocó, Córdoba y Cundinamarca y con el movimiento indígena del Departamento del Cauca. Denuncia a la violación de los derechos a la organización gremial y política de los estamentos universitarios y de detención arbitraria de estudiantes y exigencia de su inmediata libertad.

**Los nuevos "universitólogos" omiten la Autonomía Universitaria para adelantar una política educativa de corte napoleónico, que convierte la educación en una función de Estado, simplemente imponiendo indicadores cuantitativos, metas y resultados, sin discusión con la comunidad académica y sin tomar en cuenta la misión de la universidad su compromiso con la cultura y con el avance del conocimiento.**



## Reseña:

# I encuentro por un estatuto único de la profesión docente

Organizado por la Federación Colombiana de Educadores, se celebró en Bogotá durante los días 14 y 15 de diciembre de 2005, el I Encuentro por un Estatuto Único de la Profesión Docente.

Con base en un documento elaborado por el equipo nacional del CEID- FECODE, el encuentro fue convocado para profundizar el debate sobre los derechos del magisterio y la profesión docente, intercambiar opiniones, puntos de vista y avanzar en la construcción de un proyecto para la discusión nacional por un Estatuto Único que unifique al magisterio.

Participaron más de 250 delegados de todos los sindicatos regionales que se organizaron en tres comisiones de trabajo que daban cuenta de temas como: la profesión, los derechos, los deberes y situaciones administrativas.

La instalación estuvo a cargo de los profesores Witney Chávez Sánchez y Raúl Arroyave Arango, presidenta y secretario general de FECODE, respectivamente.

Hubo ponencias y puntos de vista divergentes sobre los temas propuestos pero se logró un amplio respaldo a la iniciativa de la Federación para desarrollar un gran movimiento

nacional de participación y construcción de una propuesta que nos lleve a alcanzar un Estatuto Único que permita superar todo el proceso de desprofesionalización y despedagogización de la carrera docente, originada en la implementación del Decreto Ley 1278 y las demás políticas neoliberales en educación, que han significado la pérdida de estabilidad laboral, la flexibilización en el empleo, los nombramientos temporales y, con la privatización de la educación, la pérdida de derechos pensionales y salariales.

El encuentro concluyó con la propuesta de desarrollar en el primer semestre del presente año una amplia discusión en foros y seminarios municipales y departamentales, para generar un acumulado colectivo estructurado en una propuesta que será presentada en el II Encuentro por el Estatuto Único en julio del 2006 y con ello, movilizar al magisterio colombiano hasta lograr dignificar la Profesión Docente.

William Rene Sánchez Murillo  
Secretario General - CEID FECODE



56

## El Enfoque Histórico Cultural de **Vygotski**<sup>1</sup>

Guillermo Arias Beatón  
Universidad de La Habana  
CELEP, CUBA

Tomado de ICBF - Alcaldía Mayor de Bogotá, DASBS - Unicef Save the Children, RV-CINDE. En la ruta del desarrollo infantil construcción apartir del foro internacional, primera infancia y desarrollo. Bogotá, D.C., 2003 páginas 17 - 30

**“Educar es depositar en cada generación toda la cultura acumulada por las generaciones que la antecedieron”**

José Martí

La pregunta que se hace Vygotski: ¿Cómo produce el desarrollo psicológico del niño? atraviesa transversalmente toda su conceptualización y la de sus seguidores en el enfoque histórico-cultural. Esta particular condición planteada por el propio Vygotski ha promovido diferentes interpretaciones de su obra y desarrollos en diversos campos de las ciencias sociales, siendo la educación, por el enorme significado que en ella tiene la pregunta vygotiskiana, el campo más interesado en llevar a su terreno los aportes de su teoría del desarrollo infantil.

El trabajo de Vygotski con el grupo de investigaciones del Instituto de Psicología de Moscú pretende construir una nueva

psicología: “La psicología que se ha construido hasta ahora de una u otra manera se concibe como un proceso que proviene de lo biológico y, por lo tanto, hay que construir otra nueva explicación. Hay que hacer una psicología general, hay que postular las leyes, categorías y principios que expliquen el desarrollo psicológico humano. Pero este proceso se hará sólo en la medida en que podamos hacer un análisis crítico y reflexivo de todo lo que existe en la psicología actualmente”. No renuncia, como el resto de las escuelas psicológicas, a todos los conocimientos que hay en la psicología en ese momento, sino que rescata de todas ellas aquellos planteamientos que puedan enriquecer su posición histórico-cultural.

En primer término, su enfoque histórico-cultural, el cual está mediado por posiciones ideológicas y políticas del momento, reconoce que el peculiar desarrollo histórico de un

<sup>1</sup> El contenido del texto que aparece a continuación es un esfuerzo por presentar las principales ideas trabajadas por Guillermo Arias durante el desarrollo de su Seminario Taller en el marco del Foro Internacional Primera Infancia y Desarrollo. El desafío de una década. (ICBF, DASBS, Alcaldía Mayor de Bogotá, UNICEF, Save the Children, CINDE). Reproducido de *En la ruta del desarrollo infantil. ¿Qué es y para qué? ¿Cómo y con quién se desarrolla y se evalúa?* Bogotá, Septiembre de 2003. El amplio dominio del profesor Arias en el tema del enfoque histórico-cultural de Vygotski desborda las posibilidades de la publicación completa, en el contexto de estas memorias, de todos los temas presentados y discutidos con él.



individuo, de una ciencia, de un arte o de una sociedad, guardan entre sí una determinada relación de interdependencia que ayuda a poner de manifiesto órdenes de relaciones y a comprender los hechos que constituyen los acontecimientos de los momentos históricos. Es por ello que Vygotski recorre el conocimiento de la psicología de su época escudriñando los antagonismos y las posiciones de las diferentes escuelas; también por ello se permite proponer leyes diferentes a las biológicas para el ser humano, y es esta misma propuesta la que le hace ser retomado hoy. Con las nuevas miradas que hay sobre la historia, "la historia que tiende a la arqueología"<sup>2</sup>, el enfoque histórico-cultural se enriquece y con su propia dinámica abierta posibilita su continuidad.

Este reflexionar sobre la condición social y cultural, ampliando el concepto de lo natural en el ser humano, le permitió establecer la mediatización entre la evolución biológica y el desarrollo de la cultura para la construcción de la subjetividad y específicamente de eso que llamamos lo "humano". Nos hace recordar a William Blake: "Todos los hombres son semejantes aunque infinitamente diversos". El maestro, el padre, la madre, los coetáneos, es decir: "los otros", como los llama Vygotski, construyen el contenido psicológico que hacen de cada ser humano una persona, y las características biológicas que le son propias permiten que el entorno sea asumido de forma única e intransferible y constituyan esa diversidad que nos es tan preciada a todos los seres humanos.

Vygotski plantea que el desarrollo psicológico humano es cualitativamente diferente al desarrollo psíquico animal, a causa de ese contenido de las funciones psíquicas superiores

que son un producto de la naturaleza social y cultural del ser humano. Diferencia las funciones psíquicas elementales en el ser humano: el niño nace con funciones psíquicas elementales como la percepción, la fijación, la memoria, la atención, la concentración, un pensamiento prelingüístico y un lenguaje preintelectual. Para Vygotski todas estas funciones son interesantes al niño pero también son funciones que se pueden encontrar en los animales inferiores.

Las condiciones biológicas se constituyen en necesarias, pero lo psíquico no es un producto interesante a ellas. Esta es una tesis básica en el ser humano en donde se entrecruzan dos tipos de historias: la evolución biológica y la evolución de la cultura, desde lo cual Vygotski plantea quizá una de sus máximas más grandes: "el hombre, construyendo su cultura se construyó a sí mismo". Por acción de la cultura de lo interpersonal, de los adultos, de los objetos y del contenido de la cultura, se transforma el proceso de desarrollo de estas funciones psíquicas elementales o naturales en funciones psíquicas superiores.

Para el constructivismo histórico-cultural, el desarrollo y el proceso de apropiación de los conocimientos tiene como fuente lo social cultural pero, en última instancia, el desarrollo se produce en el proceso interno que conforma la persona como consecuencia de su experiencia individual y sus vivencias. No se da sólo en la mente de la persona o es un producto de la interacción social, es el resultado interdeterminado entre el medio, la interacción social y los procesos internos del sujeto, de allí que se afirme que este proceso de desarrollo psicológico es mediado, tal como se presenta en la siguiente figura:

### Dinámica de las condiciones del desarrollo psicológico



<sup>2</sup> Foucault, Michel, "La Arqueología del Saber". Siglo XXI Editores, pág. 11.

• REFLEXIONES PEDAGOGICAS •

En segundo término sería de especial interés en educación el que Vygotski, desde su perspectiva psicológica, encuentra la complejidad de las dinámicas que hacen parte de la formación del ser humano. Complejidad que sigue siendo base de nuestras preguntas y de muchos problemas prácticos que persisten especialmente en educación. ¿Cómo se produce la interrelación de lo interno y externo en lo psicológico? ¿Cómo es el proceso entre lo biológico y lo cultural? ¿Cómo es la unidad entre lo afectivo y lo cognitivo? ¿Cómo es la interacción entre lo consciente y lo inconsciente en lo psicológico?

Desde la concepción histórico-cultural la dicotomía entre lo interno y lo externo en el proceso de formación de lo psicológico no existe. No se puede separar lo afectivo de lo cognitivo en el proceso, pues allí existe una unidad.

Igualmente, para lo histórico-cultural hay una interrelación entre lo consciente y lo inconsciente en el sujeto: reconoce lo inconsciente e incluso concibe que tiene las mismas fuentes en el consciente. O sea, la cultura se relaciona con el proceso vivencial del sujeto, y el proceso vivencial del sujeto es lo que de alguna manera determina el grado de conciencia o inconciencia que pueda tener determinados procesos en el sujeto.

La vivencia es, en palabras de Vygotski, la célula principal del desarrollo psicológico que promueve el desarrollo de los significados. La vivencia es el modo en que vive el niño la situación del medio. Es importante que entendamos que la vivencia no es experiencia, es más que eso; la experiencia inicial es una resultante de una vivencia, es decir como vive determinada situación el niño y, en esa medida, cómo la siente y cómo la conoce; es por ello que la vivencia es definida como una unidad funcional análoga a la célula, porque en ella está definido todo el contenido de lo psicológico, y se da en

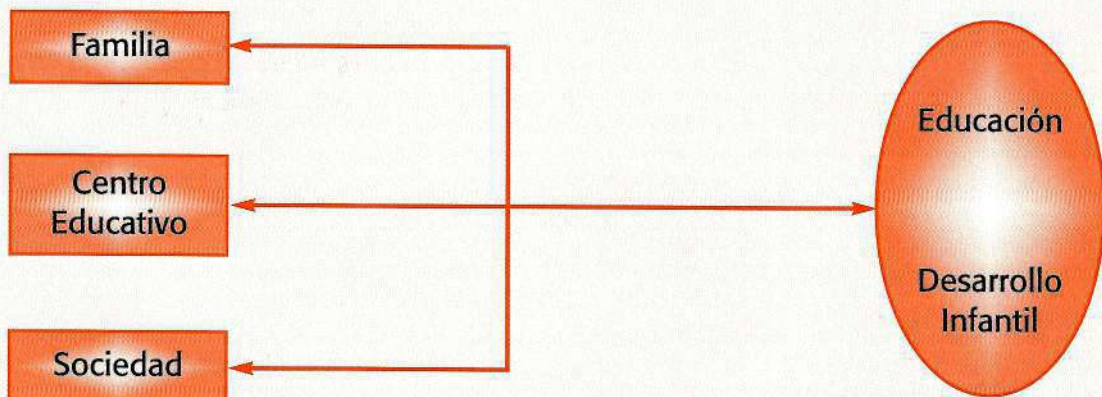
unidad de lo afectivo y lo cognitivo, lo consciente y lo inconsciente, lo biológico y lo social y lo propiamente psicológico.

El enfoque histórico cultural le permite plantear la Ley Fundamental de la Dinámica de Desarrollo o Situación Social del Desarrollo en la cual, de acuerdo a Vygotski, "al inicio de cada periodo de edad la relación que se establece entre el niño y el entorno que lo rodea, sobre todo el social, es totalmente peculiar, específica, única e irrepetible para esta edad". Esto implica concebir la cultura como factor fundamental de dicho desarrollo para potenciar el crecimiento del ser humano.

En el caso de la concepción histórico-cultural, lo social es intrínseco, inherente también al ser humano. Vygotski afirma que un niño no se socializa, sino que se hace social, el niño nace en un medio social. El niño se desarrolla producto de sus relaciones sociales. El desarrollo para Vygotski va de lo social a lo individual. O sea, el niño en un desarrollo primero es un ente social de grandes relaciones sociales, de dependencia de lo social, y en ese proceso el niño desarrolla una individualidad, su propio contenido psicológico. ¿Qué sucede? Que ese contenido psicológico que es único, individual e irrepetible en cada uno de nosotros es de origen social, porque surgió en un contexto social, surgió en un contexto cultural.

Por ello, no polariza el quehacer del maestro. El maestro y el alumno son sujetos educativos activos que se reconocen así mismos en su quehacer y en su historia y que además se experimentan. "Todo proceso de enseñanza exige un proceso de desarrollo previo, pero todo proceso de desarrollo posterior exige un proceso de enseñanza y de educación promotor de ese desarrollo"<sup>3</sup>, dinámica que individualmente desescolariza la educación y la coloca en la familia, la escuela y la sociedad, lo que gráficamente estaría representado así:

**Complejidad del proceso de la enseñanza y la educación**



<sup>3</sup> Arias, Guillermo. Seminario: "El desarrollo infantil; problemas esenciales de la Psicología y la Pedagogía."



Es necesario destacar que existen periodos evolutivos en los que determinadas influencias educativas actúan con más fuerza sobre el desarrollo psíquico, los cuales fueron denominados por Vygotski "periodos sensitivos del desarrollo", concepto que toma de Montessori, y los cuales, afirma, son interesantes para el desarrollo madurativo del niño y son el resultado de esta compleja interacción que hemos tratado de explicar en función del curso del desarrollo.

De allí que es necesario, por ejemplo, estar atentos al desarrollo de lenguaje del niño o a que camine, pues si ello no se da en tiempos esperables nos estaría indicando que algo está pasando, que pueden existir procesos fisiológicos que están retrasando, o hay problemas de estimulación que no los están promoviendo.

Vygotski no es partidario de violentar el desarrollo infantil, porque esto puede quebrar esta concepción histórico-cultural, pues cuando defiende los procesos sensitivos del desarrollo los defiende en función de la armonía y la integralidad del desarrollo. ¿Para qué es necesario que un niño de tres años aprenda a leer y a escribir, cuando es imprescindible que el niño a partir de esta edad trabaje los juegos de roles? Y es mucho más importante para el desarrollo que el niño se desarrolle en los juegos de roles. Porque para la concepción histórico-cultural, esto es, una violación del desarrollo, que puede resultar también muy negativa desde el punto de vista de la formación de la personalidad en su momento.

Hay que tener mucho cuidado de que estos niños no se conviertan en niños monstruos, porque de acuerdo con las investigaciones que se hacían desde la concepción histórica cultural en los setenta y ochenta, efectivamente, se les enseñaba no sólo a escribir, sino que a los tres o cuatro años los niños también aprenden a leer. Sin embargo, esto no es benéfico para el desarrollo integral de la personalidad porque no se puede perder de vista que el desarrollo de estos procesos psíquicos

superiores, en última instancia, conducen es a la formación integral de la personalidad. Y la personalidad es mucho más que las funciones psíquicas superiores, son también procesos valorativos, regulativos, emocionales, de concepción de sí mismo.

Entonces, este proceso de aprendizaje violentado y de desarrollo violentado puede alterar esos procesos superiores de la personalidad del niño, que cuando se quieren controlar experimentalmente con cuatro, cinco, diez, cincuenta niños, el proceso puede que no se altere, pero cuando eso se habla en términos de una población, los mecanismos de control escapan al proceso de formación.

Por eso, es una de las condiciones esenciales de la concepción de los periodos sensitivos, porque además éstos están interconectados: el niño tiene que aprender a caminar para que pueda adquirir el lenguaje adecuadamente, ¿sabes por qué? Cuando el niño empieza a caminar amplía su espacio, amplía el número de objetos y de significados. Esta condición es esencial para que el niño pueda desarrollar el lenguaje posteriormente. Y el desarrollo del lenguaje como comunicación es una condición esencial para que el niño pueda comprender órdenes o indicaciones de los adultos, y esto, a su vez, se convierte en una condición esencial para el periodo sensitivo del área escolar.

Ningún niño debe ir a la escuela si no puede comprender órdenes e indicaciones de los adultos, pero para que logre aprender esto tiene que haber adquirido el lenguaje en el periodo sensitivo de éste, dos o dos años y medio. Es decir, hay una interconexión de los periodos sensitivos y una subordinación hasta cierto punto.

Un factor de gran relevancia para la educación que se deriva del enfoque histórico-cultural está en la afirmación de que los cambios sociales cambian los procesos intelectuales. En decir, los procesos intelectuales no se cambian inherentemen-



ducta, como una capacidad interior de la actividad del proceso psicológico en el sentido estricto de esta palabra”.

- ✓ La ley de la dinámica del desarrollo: tal como se había mencionado, al inicio de cada periodo de edad la relación que se establece entre el niño y el entorno que lo rodea, sobre todo el social, es totalmente peculiar, específica, única e irreplicable para esta edad.
- ✓ La vivencia en el desarrollo psicológico, para la que afirma que “la vivencia posee una orientación biosocial, es algo intermedio, que significa la personalidad con el medio, revela lo que significa el momento dado del medio para la personalidad. La vivencia determina de que modo influye sobre el desarrollo del niño uno u otro aspecto del medio. En todo caso, en la doctrina sobre la infancia difícil este hecho se confirma en cada paso. Todo análisis del niño difícil demuestra que lo esencial no es la situación por sí misma en sus índices absolutos, sino el modo como vive dicha situación el niño”.

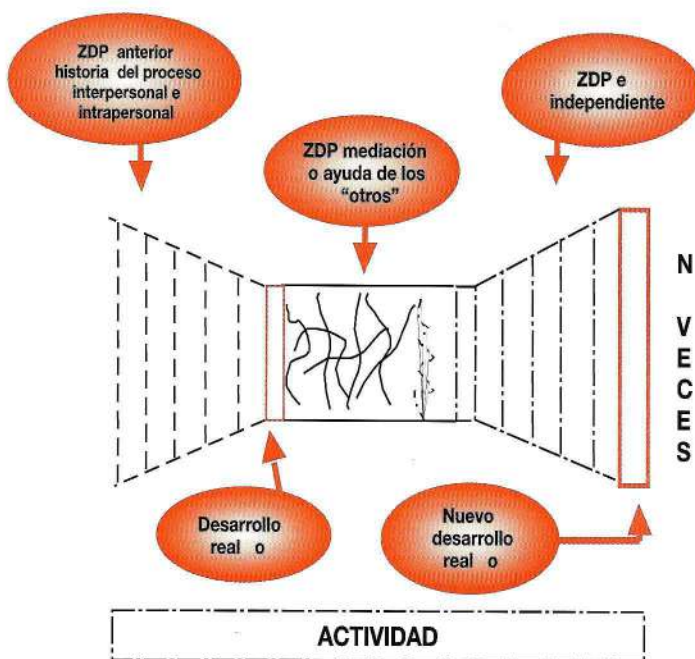
Si tuviéramos que formular una tesis formal, un tanto generalizada, sería correcto decir que el medio determina el desarrollo del niño a través de la vivencia de dicho medio. Así pues, lo más esencial es renunciar a los índices absolutos del medio.

- ✓ La ley de la mediación de lo psíquico, en la cual todo el desarrollo psicológico del ser humano es un producto de la mediación que ejercen las personas, los objetos, los instrumentos, los signos y los significados en el sujeto en desarrollo.

La Zona de Desarrollo Próxima (ZDP) se define como “la distancia entre el nivel de desarrollo (lo que sabe), determinado por la capacidad de resolver independientemente un problema, y el nivel de desarrollo próximo (lo que puede llegar a saber), determinado a través de la resolución de unos problemas bajo la guía o mediación de un adulto o en colaboración con otros niños más capaces”. Es decir, que en su sentido más clásico se entiende como la distancia que se produce entre el nivel de desarrollo actual del niño y lo que el niño debe hacer con la ayuda del adulto.

Esta definición tiene dos interpretaciones: en primer lugar, que el desarrollo siempre se produce mediado por el hombre, pero que la resultante del desarrollo implica la realización independiente por parte del niño; constantemente el niño está en condiciones de hacer cosas de manera independiente y de hacer otras más complejas con ayuda del adulto. Pero para que se produzca el desarrollo real el niño tiene que llegar a hacer por sí solo lo que antes hacía con ayuda del adulto. No se puede hacer la lectura de que el niño tiene que hacer siempre las tareas con ayuda del adulto. En la zona de desarrollo próxima se da esta dualidad, la ayuda, pero también la independencia del niño y ésta es el indicador esencial de que el niño ha alcanzado un nuevo nivel de desarrollo para luego seguir con nuevas tareas más complejas que permitan mejores desarrollos. Gráficamente esto estaría representado así:

61



## • POLÍTICAS EDUCATIVAS •

Este concepto es muy importante en términos del que hacer educativo, toda vez que de allí se derivan niveles de ayuda que son requeridos por el niño para facilitar el desarrollo de la zona próxima y que se traducen en acciones intencionales de los adultos para facilitarlos:

- ✓ Primer nivel de ayuda: orientación simple de la tarea.
- ✓ Segundo nivel de ayuda: recordar la solicitud de tareas semejantes.
- ✓ Tercer nivel de ayuda: realización conjunta de la tarea pero que el niño la finalice solo.
- ✓ Cuarto nivel de ayuda: demostración de cómo se resuelve la tarea.

Sin duda, en esta condición juega un papel fundamental la categoría "otros" para el niño. Los "otros" para Vygotski son los compradores de la cultura, y que esta cultura poseída por los otros llega a ser apropiada por el sujeto en desarrollo en la interacción con los otros.

Es por ello que en programas como 'Educa a tu Hijo', uno de los elementos fundamentales de los procesos es la vinculación de padres, maestros, agentes gubernamentales y agentes comunitarios, pues todos ellos son portadores de la cultura y, por lo tanto, de las interacciones con todos ellos el niño adquiere los significados y sentidos a lo largo de su proceso de desarrollo.

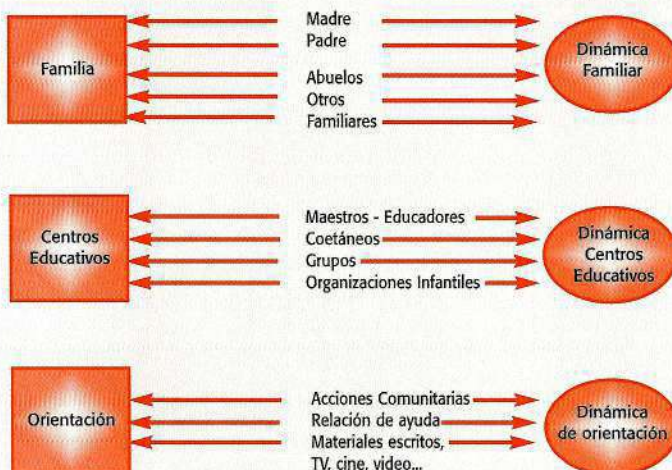
De allí que en las experiencias que se han desarrollado bajo el enfoque histórico – cultural se han empleado simultáneamente varias vías para fortalecer el ámbito de desarrollo del niño así:

cionales de las investigaciones sociales. Ahora, otros son nuestros retos y en ellos el pensamiento Vygotski vive.

### • REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARIAS, G. (s. f.) "La concepción Histórico – Cultural y su tiempo". (Material inédito).
- ARIAS, G. (s. f.) "Vygotski y el sentido histórico del sentido de la psicología". (Material inédito).
- ARIAS, G. (1996). "Acerca del valor teórico y metodológico de la obra de L. S. Vygotski". Ponencia presentada en la 1ª Conferencia "El Legado Histórico – Cultural L. S. Vygotski", Ciudad de La Habana, Cuba. 1996. (Material inédito).
- ARIAS, G. (1999). "Sobre los problemas teóricos y metodológicos en el enfoque histórico – cultural". Ponencia presentada en la mesa redonda en la III Conferencia "El Legado Histórico – Cultural L. S. Vygotski", en: HOMINIS '99, Ciudad de La Habana, Cuba, 1999. (Material inédito).
- ARIAS, G. (2000). *La evaluación y el diagnóstico educativo y el desarrollo. Desde una perspectiva Histórico Cultural (primera parte)*. Editorial Independiente. Sao Pablo, Brasil.
- KOZULIN (1990). *La psicología de Vygotski*. Editorial Alianza. Madrid, España.
- VALSINER, Jaan & VAN DER VEER, R. (2000) *The Social Mind. Construction of the Idea*. Editorial Cambridge University Press.
- VAN DER VEER, R. & VALSINER, Jaan (1991). *Understanding Vygotski. A Quest for synthesis*. Basil Blackell, Inc.
- VIGOTSKY, L. S. (1981). *Pensamiento y lenguaje*. Editorial Pueblo y Educación. Ciudad de La Habana, Cuba.
- VIGOTSKY, L. S. (1987). *Historia del desarrollo de las funciones psíquicas superiores*. Editorial Científico Técnico. Ciudad de la Habana, Cuba.
- VIGOTSKY, L. S. (1989). *Obras Completas. "Fundamento de Defectología"*. Editorial Pueblo y Educación. Ciudad de La Habana, Cuba.
- VIGOTSKI, L. S. (1995). *Obras Escogidas*. Editorial Aprendizaje / Visor; Madrid, España.
- VIGOTSKI, L. S. (2001). *Psicología Pedagógica. "Prefacio de Guillermo Blanck"*. Editorial Alque. Argentina.
- WERTSCH, J. V. (1988). *Vygotsky y la formación social de la mente*. Paidós. Barcelona, España.

62



La manera de entender esa compleja dinámica presenta cada vez más preguntas a las diferentes ciencias de la educación y el difícil papel mediador de las dicotomías dado a la educación, al decir de Jesús Ibáñez "rescata al sujeto" objetivizado en los ya afortunadamente superados métodos tradi-

## Primer Seminario Internacional Estrategias Pedagógicas para el Manejo de Conflictos Escolares

**Fecha:** Mayo 4 y 5 de 2006

**Hora:** 7:00 a.m. a 6:00 p.m.

**Lugar:** Gobernación de Cundinamarca - Bogotá

**INVITA**

**Fundación Cultural Sembradores de Ideas**

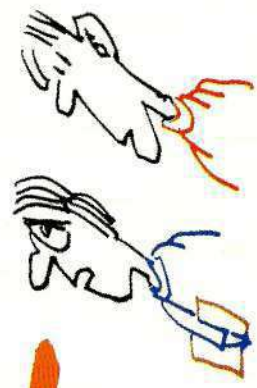
**Informes:**

Cel: (316) 771 1715 • Tel: 526 4703

fsembradoresideas@yahoo.es



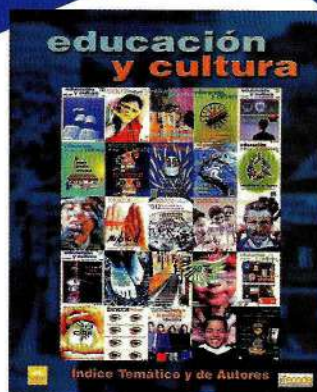
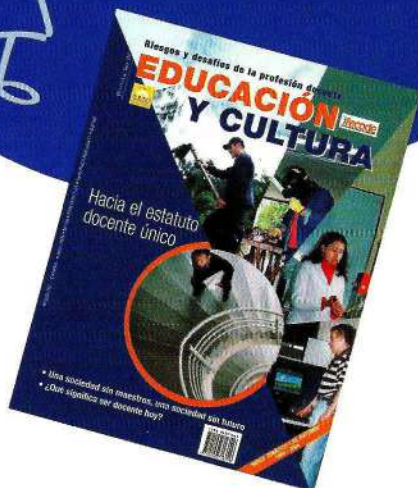
¡ALELUYA!  
QUE DIZQUE AHORA  
LOS RECURSOS VAN A  
SALIR DEL MUNICIPIO



KEKAR



**Desea darse a conocer...**  
 publique con nosotros su publicidad



## Puntos de Venta de la Revista Educación y Cultura



- **ARAUCA**  
 ASEDAR: Calle 19 N. 22-74  
 Tel. 852123
- **ARMENIA**  
 SUTEQ: Martha Cardona  
 Cra 14 No.17-14  
 Tel. 414344
- **BUCARAMANGA**  
 Librería Prolectura: Germán Chapeta  
 Cra 27 No.12-28  
 Tel. 3450870 455697
- **BARRANQUILLA**  
 Agustín Artunduaga  
 Calle 52 N.19B-45  
 Tel. 3461968  
  
 Jairo Marriaga  
 Calle 47B N.21C-35  
 Tel. 3463228
- **BARRANCABERMEJA**  
 Jaime Sánchez  
 Calle 59 N. 39-129  
 Tel. 6217510
- **CALI**  
 SUTEV: Cra.8 No.6-38  
 Tel. 801008
- **CARTAGENA**  
 DISTRIBUCIONES PEDAGOGICAS ISCA  
 Urbanización San Pedro MIZ 4 L-11  
 Tel. 6534551 3158756692
- **CARTAGO**  
 Ivan Librero Botero  
 Cra 9 No.20-57  
 Tel. 2135567
- **CUCUTA**  
 ASINOR: Avenida 6 No 15-37  
 Tel.723384
- **CIENAGA**  
 LIBRERÍA SABIDURIA  
 Calle 8A N. 11-40  
 Plaza del Centenario  
 Tel. 4102933
- **FONSECA**  
 Mariela Cecilia Iguaran  
 Calle 13 N.15-38 Apto. 505  
 Tel 3114255913
- **IBAGUE**  
 SIMATOL: Avda.37 Cra 4 Esquina  
 Casa del Educador  
 Tel.: 651899  
  
 Ramiro Gavilan  
 Cra 10 N. 39-90 Barrio Gaitan  
 Tel. 2664364
- **IPIALES**  
 Adriana Escobar: Calle 10 No. 6-27  
 Tel. 3007833994
- **RIOHACHA**  
 Manuel Cordoba: Calle 9 N. 10-107  
 Tel. 3157244363
- **MANIZALES**  
 Librería Magisterio  
 José Dario López  
 Calle 18 No. 23-28  
 Tel. 824790
- **MEDELLIN**  
 ADIDA: Calle 57 No.42-70  
 Tel. 2291000
- Tiberio Castaño  
 Calle 57 No.42-60 • Tel. 2913685
- **MOCOCA**  
 ASEP: Cra 4 No. 7-23 • Tel. 4295968
- **MONTERIA**  
 ADEMACOR  
 Calle 12A No. 8A-19  
 Tel. 836918  
  
 Librería Magisterio  
 Cra 5 N. 26- 52  
 Tel. 7823522
- **NEIVA**  
 José Fendel Tovar  
 Calle 1G No. 15B-20  
 Tel. 3158775290
- **OCAÑA**  
 ASINORT  
 Calle 12 No. 9-51 • Tel. 5695780
- **PASTO**  
 Alirio Ojeda  
 Calle 11 No. 29-32 • Tel. 7220424  
  
 Librería Javier  
 Cra 25 No. 19-67 Local 110  
 Tel. 7232663
- **PEREIRA**  
 LIBRERÍA EL NUEVO LIBRO  
 Gustavo Orrego Alzate  
 Cra 4 No. 19-09  
 Tel. 332688
- **POPAYAN**  
 ASOINCA: Calle 7 No. 7-26  
 Tel. 244159
- **QUIBDO**  
 MARIA ILSE HINESTROZA  
 Calle 30 N. 9-23Tel. 6711769
- **SAN ANDRES ISLAS**  
 RAFAEL DE LEON  
 Hotel Verde Mar Av 20 de Julio  
 Tel. 5123829
- **SANTAFE DE BOGOTA**  
 Isabelina Gamba  
 Fernando Betancur  
 Cra 13A No. 34-36  
 Tel. 2327418
- **SANTA MARTA**  
 EDUMAG: Cra 22 No. 15-10  
 Tel. 4202591
- **SAN GIL**  
 Ingrid Ballesteros  
 Henser Augusto Campos  
 Cra 8 N.9-68 Apto 301  
 Tel 7235856
- **SIBUNDOY**  
 José Hernando Sosa  
 Barrio Castelvi • Tel. 4260222
- **TUQUERRES**  
 Alvaro Cesar Benavides  
 Cra 13 No. 21-36  
 Tel. 7280170
- **VALLEDUPAR**  
 ADUCESAR: Calle 16A No. 19-75  
 Tel. 713516
- **YOPAL**  
 SIMAC: Cra 23 N. 11-36 Piso 3  
 Tel. 358309

