

# EDUCACIÓN Y CULTURA

**fecode**  
FEDERACION COLOMBIANA DE EDUCADORES



**años  
de lucha...**

POR DEMOCRACIA, EDUCACIÓN PÚBLICA  
Y DERECHOS DEL MAGISTERIO

- **Fecode: una historia en defensa de la educación pública**
- **La acreditación de las instituciones Educativas y la certificación de los Municipios**



40

**John Ávila**

Correo electrónico: [joavilab@gmail.com](mailto:joavilab@gmail.com)  
Acreditación de la educación  
Corporativización de la escuela  
Descentralización de la educación  
Evaluación  
Autonomía escolar  
Pedagogía crítica

77

**Gerardo Cardozo**

Correo electrónico: [gcardozorincon@yahoo.com.ar](mailto:gcardozorincon@yahoo.com.ar)  
Lectoescritura  
Literatura  
Texto escrito  
Texto iconográfico

73

**CEID ADIDA Asociación de Institutores de Antioquia**

Nohemy Tamayo Marín, Luis Fernando García Alzate, Edgar Antonio Castelblanco, Carlos Taborda Serna, Celba Elena Escudero Torres, Gilberto Ospina Marroquín y León Vallejo Osorio  
Correo electrónico: <http://www.adida.org.co/>  
Enfoque ético epistemológico y normativo de la evaluación  
Evaluación,  
Decreto 230 de 2002

8

**Jorge E. Cortés**

Correo electrónico: [jecortes47@hotmail.com](mailto:jecortes47@hotmail.com)  
Historia de FECODE  
Presidentes de FECODE  
Primer Congreso Nacional de Educadores (1959)  
*La Marcha del Hambre* (1966)  
Movimiento Pedagógico  
Constitución de 1991

23

**Edgar Dussán Calderón**

Correo electrónico: [edussan1@yahoo.es](mailto:edussan1@yahoo.es)  
Historia de FECODE  
Historia sindicatos del magisterio  
El X Congreso de FECODE  
Derechos del magisterio  
Decreto Ley 2277 de 1979

29

**Víctor Orlando Gaona Rosas**

Correo electrónico: [vigarospresidente@hotmail.com](mailto:vigarospresidente@hotmail.com)  
Descentralización Municipal  
Certificación de los Municipios  
Ley 43 de 1975, Ley 29 de 1989  
Plan de Desarrollo Municipal

49

**Beethoven Herrera**

Correo electrónico: [beethovenhv@yahoo.com](mailto:beethovenhv@yahoo.com)  
[beethovenhv@gmail.com](mailto:beethovenhv@gmail.com)

MEN, ICFES, ECAES  
Examen de Calidad de la Educación Superior  
Pruebas Saber  
Mercado laboral

53

**Gonzalo Hoyos Alzate**

Correo electrónico: [gonzalohoyos@yahoo.es](mailto:gonzalohoyos@yahoo.es)  
Certificación de la educación  
Certificación de los Municipios  
Descentralización educativa  
Historia de la descentralización  
Ley 60 de 1993  
Sistema General de Participaciones (SGP)  
Acto Legislativo 01 de 2001  
Transferencias territoriales

36

**Rodrigo Jaramillo Roldán**

Correo electrónico: [rjaram@ayura.udea.edu.co](mailto:rjaram@ayura.udea.edu.co)  
Escuelas Normales Superiores  
Acreditación  
Evaluación  
Mutación Lexical

66

**Marco Raúl Mejía**

Correo electrónico: [marcoraulm@gmail.com](mailto:marcoraulm@gmail.com)  
Calidad de la educación  
Concepto de Calidad  
Globalización de la educación

17

**José Fernando Ocampo**

Correo electrónico: [jfocampo@etb.net.co](mailto:jfocampo@etb.net.co)  
Historia de FECODE  
*Movimiento Pedagógico*  
Defensa de la educación pública  
Luchas del magisterio  
Estatuto Docente (1959-1977)  
Foro por la Defensa de la Educación Pública (1984)  
Ley General de Educación (1990-1994)  
Congresos Pedagógicos (I,II)  
Revista *Educación y Cultura*

46

**Germán Rivera**

Correo electrónico: [normal@metrotel.net.co](mailto:normal@metrotel.net.co);  
[luisgermanrivera@hotmail.com](mailto:luisgermanrivera@hotmail.com)

Acreditación de las Escuelas Normales  
Racionalización de la educación  
Autonomía escolar  
Facultades de Educación

77

**Marcelo Salcedo Cely**

Correo electrónico: [marsib76@hotmail.com](mailto:marsib76@hotmail.com)  
Lectoescritura  
Literatura  
Texto escrito  
Texto iconográfico

## EDUCACIÓN Y CULTURA

- 4 Carta del Director
- 6 Editorial

## FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA (1959-2009)

- 8 **Apartes de la historia de FECODE: por la unión del magisterio y de la educación colombiana**

*Jorge E. Cortés*

- 17 **FECODE cincuenta años: Una historia en defensa de la educación pública**

*José Fernando Ocampo*

- 23 **FECODE: Cincuenta años de lucha transformando a los educadores**

*Edgar Dussán*

## DEBATE

- 29 **La acreditación y certificación de las instituciones educativas: ¿Hacia la calidad, la autonomía y los aprendizajes?**

## TEMA CENTRAL:

### LA ACREDITACIÓN DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS

- 36 A propósito de la desacreditación de las escuelas normales superiores**

*Rodrigo Jaramillo Roldán*

- 40 **El discurso político sobre la acreditación de la educación**

*John Avila*

- 46 **La Acreditación de las Normales: un proceso con temores**

*Germán Rivera*

- 49 **Gloria y muerte del ECAES**

*Beethoven Herrera*

## LA CERTIFICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS

- 53 **¿La certificación de la educación es igual a la descentralización educativa?**

*Gonzalo Hoyos Alzate*

- 59 **Los procesos de descentralización y certificación de municipios en la educación colombiana**

*Victor Gaona*

## LA EVALUACIÓN Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

- 66 **La calidad de la educación, una búsqueda polisémica en tiempos de globalización De la reestructuración capitalista de la escuela**

*Marco Raúl Mejía*

- 73 **Evaluar para mantener o evaluar para transformar**

*CEID ADIDA Medellín, Antioquia*

## LA AUTONOMÍA ESCOLAR EN LA PRÁCTICA

- 77 **Propuesta Lingüístico-Pedagógica para la lecto-escritura como proceso**

*Marcelo Salcedo Cely, Gerardo Cardozo*

## INTERNACIONAL

- 80 **¿La crisis, cuál crisis? Una nueva responsabilidad para Europa**

### LA ALEGRÍA DE LEER Y PENSAR

### AGENDA PEDAGÓGICA

REVISTA  
**EDUCACIÓN**  
  
**Y CULTURA**

Revista trimestral del Centro de Estudios e Investigaciones Docentes CEID de la Federación Colombiana de Educadores FECODE  
 Marzo de 2009 No. 82 • Valor \$10.000

**DIRECTOR**

Senén Niño Avendaño

**CONSEJO EDITORIAL**

Luis Eduardo Varela, Luis Grubert Ibarra, John Ávila, Víctor Gaona, Jhon Jairo Ocampo, Jairo Arenas, José Hidalgo Restrepo

**EDITORIA**

María Eugenia Romero

**GERENTE**

Lucila Silva Reyes

**FOTOGRAFÍAS**

Jesús Alberto Motta Marroquín  
 Manuel Mora - Archivo FECODE  
 Archivo CEID NACIONAL (Marleny Guzmán)

Fotografías de contraportada edición N° 82  
 Jesús Alberto Motta Marroquín  
 Normal María Montessori Bogotá D.C.

**CARICATURAS**

Kekar (César Almeida)

**DISEÑO**

Zetta Comunicadores S.A.

**DIAGRAMACIÓN**

Andrea Salazar y Sandra González  
[www.diagramacion.com](http://www.diagramacion.com)

**DISEÑO DE PORTADA**

Andrea Salazar y Sandra González

**IMPRESIÓN**

Prensa Moderna (Cali - Colombia)

**DISTRIBUCIÓN Y SUSCRIPCIONES**

Carrera 13 A N° 34 - 36  
 Teléfonos: 338 1711- 245 8155  
 Línea Gratuita: 01-8000-12-2228  
 Telefax: 232 7418  
 Bogotá, D.C., Colombia

**www.fecode.edu.co**

**correo electrónico: revedcul@fecode.edu.co**

La revista **Educación y Cultura** representa un medio de información con las directrices que la Federación Colombiana de Educadores FECODE señala respecto de las políticas públicas en educación y 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, después del XII 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.

*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.*

## 50 años de lucha por: Democracia, Educación Pública y Derechos del Magisterio.

Numerosas e históricas jornadas ha desarrollado la Federación Colombiana de Educadores FECODE desde su nacimiento, el 24 de Marzo de 1959, unas llenas de aportes académicos y profundas reflexiones pedagógicas, educativas, filosóficas, culturales, éticas, políticas y académicas. Otras acciones han sido de movilización, protesta, huelgas, plantones, desobediencia, marchas que han enriquecido la democracia, porque un buen número de estas acciones culminaron en acuerdos entre Gobierno y FECODE y otras impidieron la aplicación plena de antidemocráticas medidas neoliberales orientadas por organismos como el Fondo Monetario Internacional F.M.I. y el Banco Mundial, y aplicadas en especial por parte de los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez. La participación de los maestros, la justeza de sus peticiones, la sabiduría en la conducción de la lucha y la actitud de los gobiernos, han sido factores determinantes en el éxito o fracaso de los procesos de negociación ocurridos en estos cincuenta años. Dentro de los procesos exitosos podemos señalar entre tantos otros:

- Las huelgas en la década de los años 1960 que trajeron consigo reivindicaciones salariales en cada departamento destacándose lo conquistado en Boyacá, Bogotá y Cundinamarca, 25% y 50% de incremento salarial sobre el sueldo mensual para quienes tuviesen 5 y 10 años de antigüedad en la 1ª categoría de primaria.
- La *Marcha del Hambre* en Septiembre y Octubre de 1966 creó las condiciones para: la despolitización del nombramiento de maestros; el crecimiento del presupuesto destinado a la educación; la reorganización de la Administración Educativa mediante la creación de los FER y finalmente, en 1968 la Reforma Constitucional que dio vida al Situado Fiscal como un porcentaje de los ingresos ordinarios de la Nación para educación y salud.
- Con las protestas y movilizaciones de finales de los años 1960 y comienzos de los 1970 se logró la jornada laboral de cinco (5) días.
- El Estatuto Docente 2277 de 1979 significó la culminación de exitosas luchas: Primero contra el Decreto 223 de 1972; luego, el paro del año 1977 culminó con el Paro Cívico del 14 de Septiembre y permitió la derrota del Estatuto 128; después la movilización y negociación durante los años 1978 y 1979 finalizó con la histórica firma del Acta de Acuerdos y Desacuerdos.
- La expedición de la Ley 91 de 1989 cuyo texto fue negociado durante la preparación del Paro Nacional Indefinido lo que obligó a su levantamiento.
- El proceso más significativo e importante y extenso de concertación con movilización ocurrió en el período comprendido entre 1992 y 1994 durante el cual se debatió, analizó y aprobó la Ley 115 de 1994, Ley General de Educación.
- La consecución del incremento salarial del ocho por ciento (8%) adicional durante los años 1995, 1996 y 1997; además de la Prima de



Vacaciones y los estímulos de escalafón y salariales para los docentes que laboran en zonas especiales. También fue producto del paro y la concertación la conquista de la Prima de Vacaciones en 1997.

- En el año 2003 y a pesar de las pretensiones del gobierno se preservó el Régimen Prestacional mediante el artículo 81 de la Ley 812 negociado entre FECODE – Gobierno y Congreso.
- En el año 2003 nuevamente se acordó con el Congreso y el gobierno la continuidad del Régimen Pensional Especial de los Maestros, sin embargo, hoy éste se encuentra en peligro por un equivocado concepto proferido por el Consejo de Estado.

Cerca de 1 millón de educadores han transitado por las instituciones educativas durante las últimas cinco décadas, militando y luchando al lado de FECODE, encendiendo las luces del conocimiento y los valores en la mente y el alma de los niños, niñas y jóvenes; estos maestros han sido protagonistas del quehacer educativo y pedagógico, educaron a millones de compatriotas que con su trabajo contribuyeron al desarrollo de la Nación.

Como maestros constructores de la identidad y ciudadanía nacional, abrazamos fervorosos los ideales en la defensa de la educación pública como un bien público y un derecho fundamental de todos los ciudadanos de Colombia sin excepción; comprendimos mucho antes que los técnicos del Ministerio de Educación la necesidad de luchar por la calidad de la educación, concebida, no en términos de costo-utilidad, sino como formación integral, con contenidos científicos, ambientes escolares acogedores, formación docente rigurosa, administración escolar democrática, material didáctico y laboratorios modernos, campos deportivos amplios, rescate del folclor y la cultura, y afirmación de la ética, la crítica y la autonomía escolar.

Desde la fundación de FECODE hasta nuestros días, la defensa de la educación pública y de los derechos del magisterio representó el componente esencial de la lucha del magisterio que ha animado al Movimiento Pedagógico, a la acción política del magisterio, la conquista de la Ley General de Educación y a los innumerables eventos de carácter académico, pedagógico, educativo y político convocados por la Federación. El Comité Ejecutivo actual de FECODE, continuará honrando las banderas de lucha que nuestros antepasados ondearon con valentía, orgullo e inteligencia. Los maestros somos depositarios de los sueños de un pueblo que espera con esperanza ver crecer a sus hijos y nietos en campos y ciudades bajo el manto protector de un Estado que se interese por la vida, el trabajo, la dignidad y felicidad de la Nación. Educación y maestros en función de la sociedad, sigue siendo el eje central sobre el cual se articula el Plan de Trabajo a desarrollar en los próximos años con cuatro propósitos:

**Primero.** Conquistar el Estatuto Único de la Profesión Docente que estimule la rigurosidad de la formación docente en Universidades y Normales Superiores, profesionalice y dignifique el ejercicio del

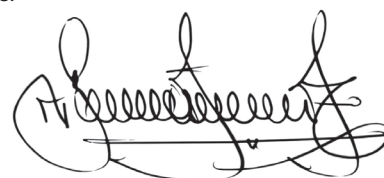
magisterio; establezca un régimen especial disciplinario con derechos y deberes acordes a la importancia, trascendencia y responsabilidad social que el ejercicio de la profesión docente implica. Ganar un estatuto docente pensado y elaborado en función de los maestros, los niños y la sociedad representa un enorme y determinante aporte para el mejoramiento de la calidad de la educación.

**Segundo.** La construcción colectiva del Proyecto Educativo Pedagógico Alternativo considerado como un proceso de estudio, investigación, análisis y reflexión sobre el estado actual de la educación, sus contenidos, métodos, administración, financiación, evaluación, para convertir al maestro y la comunidad en sujeto de política pública educativa. El Proyecto Educativo y Pedagógico Alternativo será una fase superior del *Movimiento Pedagógico* que busca: extender los aportes e innovaciones que vienen desarrollando muchos educadores, reivindicar y dimensionar en su justa proporción las políticas públicas educativas que están ejecutando gobiernos sociales como el de Bogotá.

**Tercero.** Defender el Régimen Pensional Especial para los Maestros. Las históricas luchas del magisterio desarrolladas durante todo el siglo pasado y lo que va corrido de éste permitieron la existencia jurídica de nuestro régimen pensional. Sin embargo, el Consejo de Estado pretende desconocerlo mediante concepto solicitado por la Ministra de Educación. FECODE ha demostrado ante el gobierno desde el punto de vista semántico, sistemático, teleológico e histórico la vigencia de nuestro régimen; por ello le hemos exigido al gobierno lo siga reconociendo, los conceptos no son obligatorios y hay suficientes razones para no acogerlos.

**Cuarto.** Conquistar el Régimen Especial de Salud y Riesgos Profesionales que le dé estabilidad y seguridad en el tiempo, que mantenga las conquistas alcanzadas en esta materia por la Ley 91 de 1989 y los Términos de Referencia; pero además, supere las graves carencias que en salud ocupacional y riesgos profesional hoy padecen los educadores.

FECODE ha presentado ante el Gobierno Nacional el Pliego de Peticiones en consonancia con el Convenio 151 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo O.I.T. en él se han plasmado las más sentidas reivindicaciones del magisterio, estamos seguros que si los maestros todos nos unimos y nos movilizamos vamos a alcanzar; si no todos, la solución de problemas que hoy golpean a la educación pública y a los educadores.



**SENÉN NIÑO AVENDAÑO**  
Presidente de Fecode

# Certificación en Educación: política para controlar y desacreditar la educación pública

- Archivo CEID Nacional -



6

**E**l uso de la palabra certificación se ha extendido indiscriminadamente en el campo de la educación. Hoy, se certifican los municipios, la calidad, las instituciones educativas, los estudiantes, la profesión docente, las plantas físicas de las instituciones educativas, los textos escolares, los materiales didácticos. Tal como ocurre actualmente en el mundo de la producción, que expide certificados de calidad como estrategia del poder para poner a circular ciertas mercancías y dejar por fuera de la órbita del mercado a otras, la educación también ha sido atrapada por esa lógica, en la cual, deliberadamente se producen reconocimientos y se otorgan cualidades. Pero en el caso de la educación, estos actos tienen como consecuencia la adecuación institucional de la escuela y el sistema educativo a las inflexibles leyes del mercado.

La certificación de los municipios y la acreditación de la calidad de la educación, se presentan como dos procesos muy diferentes; y lo son en su forma externa de presentación, tanto en sus objetos, como en sus procesos y ámbitos de aplicación. Sin embargo, subyace en ellos una misma lógica: producir desde el Estado, un acto público de reconocimiento que condiciona el funcionamiento y su acomodamiento de la educación, a las finalidades e intereses particulares de las políticas educativas neoliberales, en especial, a las directrices de la contrarreforma educativa impuesta por los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe, y que adquirió forma concreta con el Acto Legislativo 01 de 2001, la Ley 715 de 2001, el Acto Legislativo 04 de 2007 y la Ley 1176 de 2007, con todas sus normas reglamentarias, los planes de desarrollo de los dos gobiernos mencionados y mediante muchos de los documentos del CONPES y del Ministerio de Educación Nacional MEN.

La certificación de los municipios se presenta como la autorización que otorga el gobierno central, para que las entidades territoriales asuman la administración, organización, funcionamiento y financiación del sistema educativo. Por su parte, la acreditación y certificación de la calidad en las instituciones educativas, se

muestra como la organización de la escuela en la dinámica del mejoramiento institucional, lo que también está íntimamente asociado con su administración y funcionamiento. En apariencia, son dos cosas distintas, pero en su lógica interna, representan una misma estrategia: la mercantilización y privatización de la educación pública.

Mientras que en su exterioridad, en su forma visible, aparente, la certificación de municipios se exhibe como descentralización, y la acreditación y certificación de la calidad de la institución educativa, se presenta como mejoramiento continuo; en realidad, en la primera no hay descentralización, sino desconcentración de responsabilidades y centralización política; y en la segunda, se esconde una estrategia coactiva de control, que empuja a muchas instituciones a su desacreditación y a la descertificación de lo pedagógico y lo educativo.

Con la certificación de municipios, establecida en la Ley 715 de 2001, se propone mostrar que ésta es la forma más idónea para profundizar los procesos de descentralización de la política pública en materia de administración de la educación. Pero en realidad, se trata de una falsa descentralización, pues lo que en realidad ocurre es el traslado de responsabilidades administrativas y financieras, mientras que opera una centralización en las políticas y la regulación sobre las formas y procedimientos para la organización y el funcionamiento. Por un lado se delegan responsabilidades a las entidades territoriales, pero por otro, los recursos, los contenidos y las políticas para utilizar los recursos y definir el rumbo de la organización y el funcionamiento, se imponen desde el gobierno central: al mismo tiempo, los mecanismos para el seguimiento, la supervisión y el control, están concentrados en la potestad única del poder central. Allí, opera una doble lógica que en apariencia descentraliza, pero en realidad, impide la descentralización, porque las decisiones fundamentales están definidas por el Gobierno nacional, quien además, las evalúa y supervisa.

Por eso, desde muchos ámbitos, se ha afirmado que en el proceso de descentralización administrativa en Colombia se ha fortalecido el poder central y se ha debilitado el poder local. Se ha aplicado una fuerte desconcentración de funciones en las entidades territoriales, pero en un contexto centralizado por la lógica del mercado, por la imposición de responsabilidades económicas y por la obligatoriedad de poner en práctica políticas fiscales, criterios de administración, estándares pedagógicos y normas para la organización de las plantas de personal docente.

Lejos de avanzar en la democracia, esta forma particular de *descentralización*, impulsa una estrategia que consolida la subordinación de la financiación de la educación a la aceleración de la privatización de la educación. Con la certificación, los municipios adquieren responsabilidades administrativas y financieras, que muchas veces son superiores a sus capacidades económicas y que agravan muchos problemas acumulados por el permanente

déficit fiscal de los municipios. Por ello, y ante la demanda creciente del gasto histórico en educación, con la certificación, los municipios terminan trasladando responsabilidades financieras de la educación a las instituciones y éstas a los padres de familia. De ahí, que la certificación de municipios constituya un paso previo, al antiguo propósito de la *plantelización*.

La certificación representa otra manera más de imponer la política de ajuste fiscal, la reestructuración del Estado y su política de centralización del poder y desconcentración de las responsabilidades. Como consecuencia, se agencian acondicionamientos y acomodamientos que recomponen la organización de las instituciones educativas a la lógica del mercado y que profundizan la reestructuración y precarización de la profesión docente. La certificación actúa directamente sobre las instituciones, porque la racionalización económica de sus espacios, tiempos y recursos, son requisitos previos para que los municipios se puedan certificar; a su vez, la adecuación de las plantas de personal docente a esos mismos requerimientos de racionalización del gasto público, también son exigencias previas para que las administraciones municipales reciban el aval que les asigna la administración de la educación. En conjunto, estas acciones suman en el deterioro de la calidad en educación.

Por su parte, la acreditación y certificación de la calidad de las instituciones educativas, es otra política, que promete calidad y mejoramiento de la educación, pero que está destinada al deterioro de la educación pública y al favorecimiento de la mercantilización y privatización de las instituciones educativas. De nuevo juega el término *certificación*, pero a diferencia de la certificación de municipios que actúa para redireccionar la administración de la educación en manos de los municipios; en este caso, este vocablo va ligado a la expresión *acreditación* y busca imponer en la organización interna de la institución educativa, parámetros y criterios que empoderan nuevos dispositivos de control y la implementación de políticas económicas, sociales y culturales, funcionales a políticas para la uniformidad cultural del estado comunitario y la seguridad democrática.

La acreditación y certificación de las instituciones educativas, es una manera de lograr que la escuela comience a funcionar de forma empresarial y en la perspectiva neoliberal de la rendición de cuentas. Esto significa, el empuje definitivo para que la institución educativa asuma en su funcionamiento la lógica del mercado y se disponga a su perentoria mercantilización y privatización; o bien, a su desaparición. Aquí también juega una doble moral y el característico cinismo neoliberal. La acreditación y certificación es un acto público de poder, con consecuencias múltiples: por un lado es una estrategia que contribuye a implementar en las instituciones educativas la racionalidad económica del ajuste fiscal, a ejercer un proceso coactivo sobre la organización y el currículo escolar, y por último, es una estrategia eficaz que estigmatiza, desvaloriza y desprestigia lo público, a favor de lo privado.

Tanto en lo administrativo como en lo pedagógico, el propósito final de una estrategia de política educativa como la acreditación, es por una parte, hacer más eficientes los pocos recursos que se invierten en educación, y por otra, es una manera de impulsar gestiones para que la educación participe directamente en el mercado de lo educativo. Y son muchas las formas en que se avanza en esa mercantilización. La adopción de estos

procesos lleva a que las instituciones educativas asuman responsabilidades económicas, busquen el autofinanciamiento y sean fácilmente colonizadas con las ideologías del empresariado, el emprendimiento, la competitividad y la productividad. Al mismo tiempo, se impulsan ideas para que las instituciones educativas participen con sus propuestas y proyectos en el mercado y la oferta de servicios o la venta de productos.

Pero también existe una mercantilización en lo organizativo y lo curricular, que cierra el círculo de la mercantilización y el control de la educación. La certificación y la acreditación, se convierten en un mecanismo, que contrario a la autonomía escolar, exige adoptar los esquemas de la calidad concebida desde el mundo empresarial. Esto lleva a que se adopten las normas técnicas de calidad, los estándares y demás procedimientos coactivos que uniformizan y homogenizan el proceso pedagógico. A su vez, las exigencias de la acreditación y certificación llevan coactivamente a que las instituciones educativas compren asesorías en el mercado educativo de las empresas y entes privados que manejan las normas técnicas tipo ISO e ICONTEC, los estándares y las evaluaciones externas.

Estas exigencias entran en contradicción con las realidades educativas, y por eso, la certificación ya sea de municipios e instituciones, es una amenaza para la educación pública; peligro que funciona desde la desvalorización, la estigmatización y desacreditación de lo público. El cúmulo de exigencias, en un escenario sin recursos, termina precarizando la educación y el establecimiento educativo. Certificar o acreditar, aparentemente produce estímulos, pero en realidad se crean mecanismos que valoran a unas instituciones y desvalorizan a otras, acreditan a unas y desacreditan a otras, deterioran también su estima organizacional; hasta el ser humano pierde su esencia, se vuelve máquina que compulsivamente persigue los ideales de la calidad, el éxito, el rendimiento individual y el reconocimiento público como *capital humano*.

Igualmente, la acreditación funciona para esa política neoliberal que, fundada sobre la base del desprestigio de lo público, privilegia la entronización de lo privado. La acreditación y certificación terminan siendo un instrumento para justificar y validar la implementación de los colegios en concesión y los convenios con la educación privada en el contexto de la inequidad social. Se desacredita lo público, sin ningún tipo de consideración y justicia, pues se desprestigia la educación pública porque no logra certificarse y no se valora que las condiciones económicas, sociales y culturales de las poblaciones vulnerables, se convierten en limitaciones que afectan la calidad de la educación, aun más, cuando las políticas educativas de Estado, bajo el horizonte de la centralización y la racionalidad económica, hacen tabla rasa de las características regionales y locales, y les impiden alcanzar las exigencias impuestas. En ese panorama, el rescate de la educación pública, la defensa de la autonomía escolar y el trabajo por un *Proyecto Educativo y Pedagógico Alternativo*, son ejes primordiales de la lucha que el gremio y el *Movimiento Pedagógico* han asumido.



# Apartes de la historia de Fecode<sup>1</sup>: por la unión del magisterio y de la educación colombiana<sup>2</sup>

Jorge E. Cortés N.<sup>3</sup>

## Presidentes de FECODE durante sus primeros cincuenta años (1959-2009)

Belisa de Guaragna, presidió el Congreso Inaugural  
 José de Jesús López  
 Eufasio Ospina Ospina,  
 Adalberto Carvajal Salcedo  
 Miguel Antonio Caro Pineda  
 Edgar Dussán Calderón  
 Abel Rodríguez Céspedes  
 José Germán Toro Zuluaga  
 Jaime Dussán Calderón  
 Boris Montes de Oca Anaya  
 Tarsicio Mora Godoy  
 Gloria Inés Ramírez Ríos  
 Jorge Eliécer Guevara  
 Witney Chávez Sánchez  
 Senen Niño Avendaño

8

**"S**iendo las ocho de la noche del martes 24 de marzo de 1959, se reunieron en la ciudad de Bogotá, en el aula máxima de la Universidad de América, con el fin de constituir la FEDERACIÓN NACIONAL DE EDUCADORES, los delegados debidamente acreditados de entidades gremiales educativas de las distintas secciones del país..."

Con éste preámbulo se inicia el Acta de Fundación de la más importante organización sindical colombiana. El Primer Congreso Nacional de Educadores se realizó en Bogotá los días 21, 22, 23 y 24 de marzo de 1959. La Presidenta del Congreso fue la profesora Belisa de Guaragna, delega-

da por los maestros del Magdalena. A tan histórico suceso asistieron y firmaron el acta de constitución seis mujeres y veinticinco hombres delegados por las siguientes organizaciones: la Asociación de Educadores de Cundinamarca, la Asociación de Institutores del Cauca, el Sindicato de Maestros del Tolima, Asociación Nacional de Profesores de Educación Física, Asociación de Institutores de Armenia y del Quindío, la Asociación de Maestros de Bolívar, Asociación de Educadores del Atlántico, Sociedad de Educadores del Magdalena, el Centro Nacional de Educadores Caldenses, Centro Nacional de Educadores del Valle y la Asociación Distrital de Educadores. En el acto inaugural participó como orador el Presidente de la República, Alberto Lleras Camargo (1958-1962).

Elegido el primer Comité Ejecutivo de la Federación, fue nombrado Presidente José de Jesús López con la suplencia de Belisa de Guaragna. La sesión inaugural finalizó con la firma del Acta de Fundación de todos los asistentes a las 4 de la mañana del día 25 de marzo de 1959,<sup>4</sup> No obstante del lleno de requisitos la Personería Jurídica se le otorga 3 años y cuatro meses después, es decir, el 6 de agosto de 1962,<sup>5</sup> con la Resolución 01204<sup>6,7</sup>.

La naciente Federación encontró un marco internacional movido por los vientos llegados de la revolución rusa (1917), de la revolución china – la República China fue proclamada el 1º. De octubre de 1959- y posteriormente por la influencia de la revolución de los *barbudos* cubanos (1959). Internamente, el país se encontraba en ese momento azotado por la violencia liberal-conservadora; los partidos tradicionales pactaron el Frente Nacional,<sup>8</sup> es decir, la alternancia del poder político cada cuatro años, impulsando de esa forma el clientelismo y la corrupción.

1 Tomado del trabajo titulado: FECODE, Cincuenta 50 años de lucha. Documento inédito y de entrevistas inéditas realizadas a sus dirigentes

2 Consigna del pie de página del Acta de Fundación de la Federación Nacional de Educadores 1959

3 Licenciado en Ciencias de la Educación en las áreas de Biología de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas; Postgrado en Informática de la Universidad Antonio Nariño; Filosofía Latinoamericana y Derechos Humanos. Universidad Incca de Colombia y Universidad de Las Villas de la Habana. Cuba. Investigador Frederick Herbart Stiftung. Berlín 2004-2006. Conferencista Internacional Links Partei. Secretario General de Asuntos Pedagógicos, Prensa y Propaganda y actualmente, Fiscal de Asociación de Educadores de Cundinamarca ADEC. En FECODE forma parte de la Comisión Nacional de Prensa y TV

4 Tomado del Acta de Fundación de la Federación Nacional de Educadores, suscrita por José de J. López y Antonio Turriago, Presidente y Secretario General, respectivamente

5 Pardo, Carlos. 1985 *Adalberto Carvajal una vida muchas luchas*. Pijao Editores. Bogotá. Colombia

6 Ediciones FECODE. Documentos 2. III Congreso Extraordinario de FECODE. Conclusiones. Octubre 16, 17 y 18 de 1986

7 La logística de este encuentro fue preparada desde una oficina provisional ubicada en la carrera 8 A No 12 – 61, en pleno corazón de Bogotá.

8 Acuerdo firmado a orillas del Mediterráneo, en la ciudad española de Benidorm, entre Laureano Gómez y Alberto Lleras

El bipartidismo impidió el ascenso de otras fuerzas políticas cerrando espacios, sin dar solución a las desigualdades, injusticia y reclamos de grandes sectores de la sociedad, lo que trae consigo la profundización de las contradicciones, las cuales quieren ser solucionadas con represión generando el descontento, que da como resultado el auge de movimientos de oposición política, como el *Movimiento Revolucionario Liberal MRL* y la oposición armada con el surgimiento de la guerrilla<sup>9</sup>.

En el sector educativo, la Iglesia Católica ejercía enorme influencia, debido a la postura santanderista victoriosa que desde el siglo XIX impulsó la ideología conservadora en la sociedad. Esta concepción plasmada en la Constitución de 1886, le permitió a la iglesia desempeñar un papel decisivo en la educación inmiscuyéndose hasta en la evaluación de los niños, que se hacía pública e inquisitoria frente a sus padres. Los colegios firmaron actas en donde se comprometían con la Santa Iglesia en todo lo relacionado con la educación<sup>10</sup>. Además de un fuerte componente ideológico, hasta la década de los años 1950, la educación tenía como objetivo la salud y la higiene, tal como lo afirma Alberto Martínez Boom y otros, en el libro *"Cuatro Décadas de la Educación en Colombia"*<sup>11</sup>.

La federación de los maestros FECODE ha sido pluralista desde sus orígenes, desarrollando en su seno profundos debates ideológicos, siendo artífice de una gran corriente democrática en donde se encuentran gentes sin partido, las izquierdas, liberales y conservadores. Los maestros –hasta el momento de la creación de la Federación– no se consideraban profesionales de la educación sino *apóstoles*. Por una parte, el magisterio estaba conformados por sectores bien marcados, aquellos nombrados por el ministerio del ramo, con garantías y status social, eran los denominados *maestros de élite*, encargados de la educación secundaria<sup>12</sup>. Los maestros de educación primaria, nombrados por las autoridades departamentales<sup>13</sup> actuaban en condiciones poco dignas, razón por la cual, se les miraba con desdén. Para estos últimos docentes, a finales del siglo XIX el Gobierno Nacional creó la Ley 50 de 1886<sup>14</sup> para otorgarle una *Pensión de Gracia*, puesto que por aquella época los salarios de los profesores de primaria eran menos que irrisorios. La estructura administrativa del sector educativo se considera aún bastante compleja<sup>15</sup>;

algunas de las responsabilidades territoriales con la educación las definió la Ley 39 de 1903<sup>16</sup>.

Las primeras luchas libradas por el magisterio tuvieron como punto de mira el mejoramiento del salario. A los educadores se les cancelaban las mesadas con tabaco y aguardiente; posteriormente, las rentas producidas por el alcohol se destinaron al pago de los salarios de los maestros. En el libro titulado *Adalberto Carvajal una vida muchas luchas*, Carlos O. Pardo, (Editorial Pijao. Bogotá. Colombia. 1985.), relata que en las botellas de aguardiente se encontraba una frase que decía *"bébalo, contribuya al progreso de la educación"*; las exaltaciones se hacían con medallitas que entregaban los sacerdotes durante los cursos de catecismo; mientras que, en el Día del Maestro se les obsequiaban licores.

En este contexto, el magisterio mantenía estrechas relaciones con el gamonalismo y el clientelismo regional, por supuesto, apático a la lucha sindical; se oponía al descuento sindical<sup>17</sup>; durante esos primeros años la dirigencia luchó prácticamente sola; su tarea principal fue posicionar la Federación. No obstante lo anterior, se logró impulsar la lucha sindical en razón a los crónicos problemas de la educación<sup>18</sup> y lograron importantes acciones reivindicativas. Se destacaron por su organización los Departamentos de Cundinamarca, Santander, Nariño, Caldas y la Costa<sup>19</sup>. El segundo Presidente de la Federación, representante del magisterio caldense, el profesor Eufasio Ospina no alcanzó a llegar a la instalación del Congreso Federal, celebrado en el año 1960 en Cartagena y, el entonces Secretario General el tolimense Adalberto Carvajal Salcedo, hizo la instalación con un discurso fogoso que lo llevó a ser elegido por unanimidad como tercer Presidente de FECODE.

### La Marcha del Hambre: Septiembre 24 a Octubre 21 de 1966

Durante la década de los años 1960 las huelgas en Colombia no se hacían esperar; el magisterio no fue ajeno a dichos movimientos: los maestros se encontraban con sus necesidades básicas insatisfechas; en razón de los varios meses de huelga sin salario, se generaron las condiciones para que continuaran los movimientos de protesta social. Un grupo de

9 Fuerzas Armadas Revolucionarias, FARC en 1964 y el Ejército de Liberación Nacional, ELN en 1966

10 CELIS y Cortés. *Historia del barrio Restrepo*. 2005. Impresos Begón. Medellín. 109 p.

11 MARTÍNEZ Alberto y otros. 2003. *Cuatro décadas de Educación en Colombia*. Editorial Magisterio, Bogotá, D.C. 240 p.

12 En 1929 se conoció la Asociación de Maestros de Colombia

13 La Constitución de 1886 otorgó el servicio de la educación primaria a cargo de los departamentos

14 Posteriormente redefinida por las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, entre otras

15 Gómez, Londoño y Perry. 1986. *Sindicalismo y Política Económica*. FESCOL-CEREC. Bogotá. Colombia

16 Esta norma, vigente hasta la mitad del siglo XX, le asignó a los municipios la construcción de los establecimientos, a los departamentos el nombramiento de maestro y a la nación los útiles escolares. La secundaria estaba a cargo de la nación

17 Entrevista a Adalberto Carvajal. Agosto 2 de 2006

18 Lebot, Ivon. *Educación e Ideología en Colombia*. La Carreta, Medellín, 1979

19 Por aquella época, FECODE funcionó en calidad de arriendo en la carrera 5 No 15 – 32, piso 2, en la ciudad de Bogotá



• **FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA** •

setecientos maestros, inició su marcha desde la ciudad de Santa Marta buscando ser atendidos por el alto gobierno de la capital de la república, a quien que poco o nada le interesaba la suerte de los educadores.

Durante 28 largos días, luego de pasar grandes penurias, pero siempre acogidos por el calor de las comunidades, llegaron a la ciudad de Bogotá ochenta y seis caminantes, dentro de los que se contaba una maestra de nombre Carmen de Leiva, de 64 años de edad<sup>20</sup>. Se recuerdan las grandes dificultades físicas de los caminantes, sus pies destrozados por el rigor de los kilómetros y, el cobro que pasaba la altura de los Andes a *los costeños*, quienes se vieron en peligro de muerte por falta de oxígeno; como caso curioso de dicha marcha resultaron ocho uniones matrimoniales; como amigo inseparable de los maestros, participó en la marcha *Solidario*, el perro que acompañó a los caminantes desde Aguachica hasta Bogotá.

Los campesinos, con su humilde y sincera calidez, ofrecieron deliciosas viandas a los huelguistas. La solidaridad de los sindicatos de Estados Unidos, Rusia y Cuba estuvo presente. Esta marcha finalizó el 21 de octubre en la Plaza de Bolívar de la capital de la República en donde se le hizo un recibimiento multitudinario. El golpe de opinión obligó, al Presidente de entonces Carlos Lleras Restrepo, a recibir a los organizadores, pactando compromisos que se materializaron luego en diversas leyes<sup>21</sup>. Los marchistas regresaron a Santa Marta en tren, medio de transporte que por aquel entonces pertenecía a la Nación.

En el Congreso de FECODE del año 1966 fue reelegido por aclamación Adalberto Carvajal quien permaneció en la presidencia hasta el año 1970, cuando decidió postularse a la arena política creando el MODAE, Movimiento de Acción Educativa, criticando con ello a los partidos tradicionales e impulsando la política sindical. Carvajal fue fuertemente criticado en el seno de FECODE<sup>22</sup> por su participación en *las elecciones burguesas* y fue relevado del cargo por el boyacense Miguel Antonio Caro Pineda, quien dirigió a la Federación

durante la primera mitad de la década de los años 1970, dinamizando la politización de los maestros; durante su gestión el magisterio enfrentó duras luchas con las que se derrotó el así denominado Estatuto de Galán (Decreto 223 de 1972).

Con auxilio de la Confederación Americana de Educadores, FECODE, en 1972, adquirió su primera sede propia en la cercanías de la Plazoleta de Las Nieves, carrera 8 No 19-46. Piso 10, en donde actualmente funciona USDE. A Caro Pineda lo sucedió en la Presidencia Edgar Dussán Calderón, proveniente del Huila, quien lideró la unidad y enfrentó el proceso de discusión del Estatuto Docente, finalmente ejerció como Vicepresidente de Abel Rodríguez<sup>23</sup>. El gobierno procedió a nacionalizar la educación<sup>24</sup>; a priorizar la ampliación de cobertura, en lo que coincidía con FECODE, pero, discrepando en el método, pues, FECODE no estuvo nunca de acuerdo con el desdoblamiento de la jornada<sup>25</sup>. La década de los años 1970 acusó un proceso ascendente de luchas populares<sup>26</sup>; se desarrollaron grandes huelgas y se logró organizar el histórico Paro Cívico del 14 de Septiembre de 1977<sup>27</sup>. Los sindicatos de los maestros centraron sus esfuerzos en: la unificación de los educadores en un solo sindicato por departamento<sup>28</sup>; en la reglamentación de la profesión docente y en la lucha por el derecho a la educación. FECODE decidió desafiliarse de la Confederación de Trabajadores de Colombia CTC, tiempo después se afilió a la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia, de la que también decidió salir y, de esa forma, FECODE integró el bloque de Sindicatos Independientes<sup>29</sup>, desde donde lideró la unidad del Movimiento Sindical, hasta la conformación de la Central Unitaria de Trabajadores CUT.

La crisis financiera crónica se agudizó con el aumento del gasto gubernamental y, el caos administrativo<sup>30</sup>, dado el manejo burocrático y clientelista, cada vez más evidente en los entes territoriales. El situado fiscal tuvo origen en el Acto Legislativo No. 01 de 1968, desarrollado parcialmente en la Ley 46 de 1971<sup>31</sup> con la que se definieron las fuentes de recursos, diferentes a los de las rentas de las empresas licoreras de los

20 Mujer y maestra humilde, que con su pelo largo, sus faldas a cuadros anchas, anteojos de carey y gruesas lentes, es ejemplo de lucha para todos aquellos jóvenes que hoy deben enfrentar la discusión y pelea por Estatuto Docente Único que dignifique la profesión

21 Con la Ley 3157 de 1968 se crearon los Fondos Educativos Regionales (FER), mediante los cuales se asignaron los recursos para educación en una cuenta especial, para evitar que corrieran destinos diferentes al de la educación

22 Tesis liderada por Alfredo Beltrán Sierra, conocido como El pitillo, quien terminó siendo magistrado de la Corte Constitucional

23 Formaba parte del sector que apoyó la firma del acta de acuerdos y desacuerdos con la que se pactó el estatuto docente

24 Ley 43 de 1975. Considera la educación un servicio público a cargo de la Nación con lo que limita el número de plazas docentes con la centralización de la política y el pago de los docentes

25 El gobierno a mediados del 70, de manera transitoria impulsa la jornada adicional, con lo que, en una sola planta física, funcionan dos colegios, uno en la mañana, otro en la tarde y en algunos la jornada nocturna

26 *XII Congreso Nacional de Educadores FECODE*. Conclusiones. 24 al 27 de agosto de 1982. Bucaramanga

27 Siendo Alfonso López Michelsen Presidente de Colombia se lograron aumentos salariales para todos los trabajadores

28 Existían sindicatos de primaria, secundaria, planteles cooperativos, nacionales, de educación física, de los colegios técnicos, es decir, más de medio centenar

29 El llamado Sindicalismo Independiente conformaba el 51 % de los sectores sindicalizados

30 Con la nacionalización de la educación los departamentos nombraban y la nación pagaba los salarios (Ley 111 de 60 y Ley 43 de 1975)

31 La Constitución de 1991 contempla el situado fiscal en el Art. 356; desarrollado mediante la Ley 60 de 1993 y modificado por los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007



Desde las más humildes escuelas cada maestro ha aportado a los avances y desarrollo de Colombia

departamentos con la finalidad de financiar la educación. La arcaica legislación existente sobre la *carrera docente*<sup>32</sup>, llevó a que el Ministro de Educación Luis Carlos Galán expidiera un Estatuto Docente<sup>33</sup>, el cual fue rechazado y derrotado con la lucha de los maestros, pues los temas salariales, de la contratación colectiva, el derecho a la huelga y el escalafón no daban garantía al gremio. El Ministro Galán fue derrotado también, por el movimiento estudiantil que no aceptó la reforma universitaria, por considerarla lesiva para el país. Hernando Durán Dussán como Ministro de Educación impuso un Estatuto Docente<sup>34</sup> que igual que el anterior, fue rechazado y derrotado por los maestros; las luchas sindicales fueron reprimidas, los maestros perseguidos, apresados y despedidos; las luchas no fueron en vano, a pesar de la violación constante de los derechos humanos por parte del Estado. Ya al final de la década de los años 1970, FECODE, dirigida ya, por Abel Rodríguez Céspedes<sup>35</sup>, logró poner punto final al debate del Estatuto Docente y pactó con el gobierno de Turbay Ayala<sup>36</sup> -siendo Ministro de Educación Rodrigo Lloreda- el Decreto Ley 2277 de 1979<sup>37</sup>, en el que se reconoció al maestro nombrado por el Estado como Empleado Oficial de Régimen Especial<sup>38</sup>; se firmó un acta de acuerdos y desacuerdos. A los profesores universitarios se les otorgó la calidad de empleados públicos, sin ser de libre nombramiento y remoción<sup>39</sup>.

Los éxitos anotados contribuyeron enormemente al proceso de unificación de los sindicatos del magisterio por departamento y alrededor de la Federación, tarea que tomó mucho más de dos décadas. En el Congreso Federal de Neiva, 1980, se vislumbró y se inició la discusión del proceso de unidad de los trabajadores.

### **El Movimiento Pedagógico: mandato del XII Congreso Federal del año 1982**

*Poco se está haciendo por el cambio educativo a favor de los intereses y la causa de los explotados*<sup>40</sup>

*Educar y luchar por la liberación nacional*<sup>41</sup>

*La actividad de los maestros debe trascender la lucha gremial*<sup>42</sup>

Con estas frases se resume el pensamiento y el actuar de FECODE durante los años 1980. El Congreso Federal del año 1982, desarrollado en Bucaramanga, tuvo en cuenta la importancia de la profesión y su vinculación con otros sectores de la población, trazó como objetivo el desarrollo del Movimiento Pedagógico; creó el *Centro de Estudios e Investigaciones Docentes (CEID)* y la *Revista Educación y Cultura*; el primer número de la revista apareció en julio de 1984<sup>43</sup>.

32 Normas que venían de la década de los años 30 del siglo XX

33 Decreto 223 de 1972

34 Decreto 128 de 1977

35 Tolimense elegido presidente de FECODE en 1978, dura dos lustros al frente la federación, hasta cuando decide retirarse para incursionar en la política, llegando al concejo de Bogotá; elegido Constituyente en 1991; Viceministro de educación en 1998; Secretario de Educación de Bogotá durante el gobierno de Luis Eduardo Garzón y Samuel Moreno Rojas

36 Impuso el Estatuto de Seguridad, aumentando la represión, desapariciones y persecución popular. Reaparecen los grupos paramilitares y el narcotráfico se fortalece

37 Estatuto Docente

38 Se alcanza la estabilidad, un régimen de ascenso y disciplinario

39 Decreto 80 de 1980. Reforma Universitaria

40 Situación de las luchas del magisterio. Conclusiones XII Congreso Nacional FECODE. Bucaramanga. 1982.

41 Consigna coreada en las calles por profesores y alumnos de la época

42 Los maestros deben incursionar en la política, mandato del XIII Congreso Federal, Pasto 1985

43 La revista número uno tituló *El Movimiento Pedagógico* como crítica a la educación tradicional

• **FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA** •

Su publicación ininterrumpida durante veinticinco años ha dado orientación pedagógica y política, alcanzando el número 82 a la fecha de celebración los 50 años de la Federación. El Congreso Federal aprobó entre otras gestiones, la unificación de los sindicatos regionales y la creación del Sindicato Único de Maestros<sup>44</sup>; la creación del periódico, *El Educador Colombiano* y *FECODE Informa*; creó la Medalla al

Merito sindical *Reynaldo Valencia* y la Medalla al Merito Educativo *Camilo Torres Restrepo*; además, se pronunció sobre el caótico problema prestacional del magisterio y propuso la creación del Régimen Único Docente.

En todos los departamentos del país se crearon grupos de estudio, en donde los profesores confrontaron las teorías pedagógicas, psicológicas, las ciencias de la educación, la didáctica y la metodología, con las políticas de los organismos mundiales y del gobierno, generándose críticas y propuestas alternativas, razón por la cual los dirigentes fueron perseguidos, siendo uno de los sectores mas afectados por la violencia para-estatal. En el año 1983, el profesor Abel Rodríguez, lideró la venta del *Bono Prosede*, con los dineros recaudados se adquirió la sede de la carrera 13 A No 34 – 36. En el año 1986 se convocó el III Congreso Extraordinario de FECODE en la ciudad de Bogotá; allí se aprobó la participación de FECODE como integrante y fundador de la CUT. Se citó el Congreso Nacional Sindical para el mes de noviembre de 1986 y de esa forma celebrar el Congreso Constitutivo de la Central Unitaria CUT<sup>45</sup>.

La dinámica del Movimiento Pedagógico generó gran impacto en el país; en Bogotá se llevó a cabo el I Congreso Pedagógico, en agosto de 1987, siendo Presidente de FECODE Abel Rodríguez Céspedes. El evento contó con la participación de 1.500 delegados; en la instalación se hizo presente como orador Virgilio Barco Vargas, Presidente de la República<sup>46</sup>. El XIV Congreso Federal, convocado para Medellín, se realizó en Bogotá a finales de agosto y comienzos de septiembre de 1988; allí se eligió el nuevo Comité Ejecutivo que designó a José Germán Toro Zuluaga<sup>47</sup> como Presidente de la Federación. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio vio la luz mediante la Ley 91 de 1989. El pago de prestaciones sociales acusaba una mora hasta de nueve años en algunos departamentos; existían múltiples regímenes departamentales; el problema médico asistencial se agudizaba cada vez más en las cajas regionales; estos, así como el manejo irresponsable de recursos eran algunos de los problemas que afectaban a los maestros. La creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se logró con un acuerdo sobre una ponencia, entre el Senado y FECODE, la cual se presionó con paros escalonados y con la hora cero de un Paro Nacional Indefinido, que en definitiva no se realizó. Poco tiempo después el Gobierno Nacional impuso a los trabajadores del magisterio el régimen general de pensiones<sup>48</sup>. La Ley



44 Tarea que esta pendiente, no obstante que también ha sido mandato del Congreso de la CUT  
 45 La crisis del Frente Sindical Democrático, FSD, integrado por la UTC, CTC y CGT precipitó la conformación de la Central Unitaria de Trabajadores, CUT  
 46 *Educación y Cultura*. Congreso Pedagógico Nacional. Memorias. Octubre 1987. CEID FECODE  
 47 Risaraldense, nacido en Santa Rosa de Cabal  
 48 Ley 100 de 1993. Con la que se le entregó al sector privado la salud y a la banca el dinero de las cesantías. Senador Ponente Álvaro Uribe Vélez

91 de 1989<sup>49</sup> salvaguardó los derechos de los maestros, el régimen especial de pensiones con la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio<sup>50</sup>, también se garantizó el servicio médico asistencial a cargo del Estado.

El gobierno impuso la municipalización de la educación<sup>51</sup>, entregándola a los municipios pero sin asignarle recursos; FECODE y los sindicatos filiales lograron en muchos sitios del país impedir, junto con los alumnos y padres de familia que las administraciones municipales asumieran la educación. Así finalizó la década de los años 1980, conocida como la Década Perdida para América Latina<sup>52</sup>, en la cual los salarios de los trabajadores perdieron ampliamente el poder adquisitivo.

### La Constitución de 1991 y la Educación

Una vez constituida la Coordinadora Guerrillera *Simón Bolívar*<sup>53</sup>, se produjo un giro inesperado, grupos insurgentes que la conformaban iniciaron un proceso de paz con el gobierno<sup>54</sup>, concluyendo en la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente que elaboró la Constitución Política de 1991. Desafortunadamente para el país quedaron por fuera de ese proceso los grupos insurgentes más antiguos y representativos, las FARC<sup>55</sup> y el ELN. En la elaboración de la Constitución de 1991, participaron Abel Rodríguez C. y José Germán Toro Z.<sup>56</sup>, expresidentes de FECODE, quienes desempeñaron un importante papel como constituyentes. En esta dura época, que aún no termina, caracterizada por la implementación a fondo del modelo *neoliberal*, el cierre de empresas, el aumento del desempleo, la apertura de fronteras, la venta y privatización de las empresas del Estado, a la par de numerosas y grandes masacres originadas por los grupos paramilitares al amparo del gobierno y el ejército<sup>57</sup>, la desaparición, el asesinato de di-

rigentes sindicales y políticos<sup>58</sup>, generaron un gran reflujo de la lucha sindical y social.

El XV Congreso Federal, celebrado en Cartagena entre el 26 y 29 de agosto de 1992, bajo la conducción del huilense Jaime Dussan Calderón<sup>59</sup>, aprobó la presentación de un Proyecto de Ley de Educación y trabajar una propuesta de financiación de la educación. Entre tanto, el gobierno de Cesar Gaviria desarrollaba una reforma educativa de fondo, acorde con la política neoliberal, conocida como *Plan de Apertura Educativa, PAE*<sup>60</sup>. Por esta misma época FECODE adquirió e inició la construcción del edificio de la carrera 13A con calle 34. Durante la presidencia de Jaime Dussán el magisterio conquistó la Ley 60 de 1993, la Ley 115 de 1994, concertadas con el parlamento y el gobierno, luego de históricas movilizaciones y un paro nacional indefinido; permanecen en la memoria las tomas de la Plaza de Bolívar, en Bogotá, la toma de capitales y carreteras en todo el país.

El desarrollo del articulado de la Ley 60 de 1993 permitió el aumento de la inversión social a través de un situado fiscal creciente<sup>61</sup>. Por su parte la Ley 115 de 1994, otorgó a los maestros la Autonomía Escolar y la Libertad de Cátedra, lograda con el Proyecto Educativo Institucional (PEI) y el Consejo Directivo; se incrementaron los restaurantes escolares; se amplió la gratuidad y cobertura educativa, se normatizó el preescolar de tres años; hizo obligatoria la enseñanza del inglés, la informática, la educación artística y física, desde la educación básica primaria: esta ley también garantizó la existencia de la organización del Consejo Estudiantil, las Juntas Educativas, el Plan Decenal de Educación, entre otras muchas e importantes conquistas plasmadas en la Ley General de Educación<sup>62</sup>. El Estado mantuvo la responsabilidad de la educación; fue derrotado el Plan de Apertura Educativa, PAE, propuesto por el Gobierno de Cesar Gaviria. Así evitó FECODE que los colegios

49 La Ley 91 de 1989 acaba con la pensión gracia a partir 31 de diciembre de 1989, para los profesores nombrados por los departamentos tanto de primaria y secundaria

50 Se mantiene la atención médico asistencial a cargo del estado, la atención de los hijos hasta los 25 años y los padres de los maestros solteros

51 Ley 29 de 1989

52 González Medina Rodolfo Iván. América Latina: Balance Económico de Dos Décadas. [www.redem.buap.mx/semgonzalez.htm](http://www.redem.buap.mx/semgonzalez.htm) - 29k-

53 La guerrilla había conformado un bloque en el que estaban las FARC, ELN, M 19, EPL y el Quintín Lame

54 M 19, EPL, facciones del ELN, entre otros

55 El mismo día de la elección fue atacado el campamento de las FARC conocido como *Casa Verde*, por parte del Ejército colombiano, sitio donde se concentraban las negociaciones y en donde permanecía el estado mayor de la insurgencia

56 José Germán Toro, renunció a la presidencia de FECODE, una vez elegido constituyente

57 Hoy confesadas por algunos jefes paramilitares, en procesos que adelanta la Fiscalía General de la Nación y publicadas con muy poca relevancia por los medios de comunicación oficiales

58 Se recuerda el asesinato de Jaime Pardo Leal, José Antequera, Bernardo Jaramillo, Luis Carlos Galán, Carlos Pizarro, además del de centenares de profesores, trabajadores, jueces y líderes sociales

59 Este profesor lideró el movimiento Educación Trabajo y Cambio Social, integrado por dirigentes del magisterio fundamentalmente, con el que llegó en 1994, al Senado de la República, en donde ha jugado un importante papel

60 El propósito del PAE era descargar en los hombros de las comunidades la financiación de la educación y su administración, llegando incluso los colegios a contratar maestros

61 Recortados por reformas constitucionales posteriores; en el año 2001 el recorte se calcula en 25 Billones de pesos y, en el 2007 el recorte se calcula en 80 Billones de pesos

62 Ley 115 de 1994, concertada entre el Gobierno Nacional, el Parlamento y FECODE

63 El propósito del PAE era descargar en los hombros de las comunidades la financiación de la educación y su administración, llegando incluso a contratar maestros



## • FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA •

pasaran a manos de las comunidades<sup>63</sup>. Con los recursos que llegaron transferidos a los municipios se desarrollaron importantes obras que beneficiaron a las poblaciones en el campo de la salud, educación y agua potable entre los años 1994 y 2001<sup>64</sup>.

### La lucha de los maestros obliga al cumplimiento de acuerdos

En las elecciones presidenciales del año 1994 pasaron a segunda vuelta el conservador Andrés Pastrana y el liberal Ernesto Samper, con este último hicieron acuerdos en relación con el mejoramiento de la educación y el aumento salarial<sup>65</sup>, el sector del magisterio y los grupos liberales, conservadores y socialdemócratas; cuando estaba como presidente de FECODE el cordobés Boris Montes de Oca Anaya, nacido en Palo de Agua, la Federación levantó la bandera del salario profesional y presentó una propuesta de aumento al Gobierno Nacional; luego de varias rondas de negociación, acompañadas de grandes movilizaciones y un Paro Nacional Indefinido que duró casi un mes, se acordó, sobre la base de un monto fijo asignado por el gobierno, distribuir el ochenta por ciento (80%) para salarios y el veinte por ciento (20%) para incentivos. Esta definición permitió aumentos del ocho por ciento (8%) durante tres años, por encima de los aumentos anuales normales, como paso inicial para alcanzar el salario profesional. Este aumento tuvo un gran impacto en las cesantías y pensiones de los maestros.

Adicionalmente al aumento ya mencionado se logró el reconocimiento de la *Prima de Vacaciones* equivalente a medio salario anual<sup>66</sup>; se expidieron decretos relacionados con los docentes en zonas de violencia, de alto riesgo y mineras<sup>67</sup>, otorgando tiempo doble utilizable para el ascenso y un porcentaje anual sobre el salario; además, se asignaron tres sedes vacacionales para el magisterio, localizadas en Cartagena, Villavicencio y Girardot (Cundinamarca). En noviembre de 1994, Boris Montes de Oca Anaya, Presidente de FECODE, instaló el

el Congreso Pedagógico Nacional, *Autonomía, currículo y Plan de Estudio*, reclamando al Gobierno Nacional los recursos necesarios para convertir la educación en factor de cambio permanente y mejorar así las condiciones de vida de millones de colombianos<sup>68</sup>. FECODE se vinculó a la Internacional de la Educación IE, que representa a treinta millones de docentes y otros trabajadores y trabajadoras de la educación<sup>69</sup>.

Justo en el momento en que eran despedidos más de 60 mil trabajadores del sector oficial, FECODE, logró la inclusión en nómina de 45 mil docentes en todo el país<sup>70</sup> con el acuerdo plasmado, en las Leyes<sup>71</sup> 60 de 1993 y 115 de 1994, proceso que finalizó en 1996. En el año 1995 sale al aire el Programa de Televisión *Encuentro*, el cual cumple catorce años de emisión; presenta hoy un formato dinámico bajo la dirección de Jairo Arenas<sup>72</sup>, ejecutivo de FECODE, docente y periodista. La XVI Asamblea Federal, siendo Presidente, Boris Montes de Oca Anaya tuvo lugar en la ciudad de Villavicencio, en mayo de 1997.

### Las Elecciones Federales de 1997

Las elecciones Federales del 3 de octubre de 1997, vivieron momentos de enorme polarización; fueron las primeras elecciones que se hicieron mediante voto directo en todo el país. Tarsicio Mora,<sup>73</sup> cundinamarqués, nacido en San Bernardo, llegó a la presidencia de FECODE<sup>74</sup> y enfrentó en parte el Plan Nacional de Desarrollo de Andrés Pastrana y reorganizó la *Gran Coalición Democrática*. Un año después de su elección fue reemplazado por la profesora Gloria Inés Ramírez<sup>75</sup>, nacida en Filadelfia (Caldas), quien logró el equilibrio en el seno de FECODE, a través de un proceso inclusivo de todas las fuerzas políticas que integraban el Comité Ejecutivo; ella fue la primera mujer que llegó a tan importante cargo<sup>76</sup>. En este periodo el gobierno nacional puso en ejecución la *Evaluación Sanción* para los docentes<sup>77</sup> la cual se enfrentó con la desobediencia civil y con una lucha jurídica que finalmente derrotó dicha política de evaluación; el gobierno impuso el recorte de las transferen-

14

64 Luego del año 2001, A. Pastrana, obedeciendo al acuerdo extendido con el FMI recortó recursos calculados en 25 billones de pesos y en el 2007; A. Uribe en el 2006 vuelve a modificar la constitución hasta el 2016 recortando 80 billones a la inversión social

65 Para el cumplimiento del acuerdo el magisterio desarrollo varias movilizaciones y un paro nacional que duro casi un mes, levantándose con un acuerdo

66 Decreto 1292 de 1997 y 1381 de 1997

67 Decreto 707 de 1996 por medio del cual se crean estímulos para docentes que laboran en zonas especiales este decreto fue derogado tácitamente, por la derogatoria expresa del artículo 134 de la Ley 115 de 1994. <http://www.google.com.co/search?hl=es&q=Decreto+707+de+1996&btnG=Buscar+con+Google&meta=>. Consultado Marzo 30 de 2009.

68 Educación y Cultura. Segundo Congreso Pedagógico Nacional. Memorias. CEID FECODE. Marzo 1995. Bogotá. Colombia

69 <http://www.ei-ie.org/es/>

70 Maestros nombrados por meses, sin prestaciones sociales y sin garantías laborales por municipios y departamentos

71 La primera definió el situado fiscal creciente (el situado fiscal se creó por medio de la reforma constitucional de 1968 en el gobierno de Carlos Lleras Restrepo) y la segunda es conocida como Ley General de Educación

72 Cuenta con un consejo editorial integrado por maestros de distintas fuerzas políticas y un equipo de prensa y de camarógrafos idóneos

73 Forma parte del comité ejecutivo de FECODE desde la década de los años 1990 cuando reemplazó al profesor Carlos Calderón oriundo de Gachalá Cundinamarca

74 En la actualidad es presidente de la CUT

75 Licenciada en Matemáticas, con maestría en educación, llega a la presidencia luego de ser vicepresidente desde el año 1998. En la actualidad es Senadora de la República, lidera importantes proyectos en el parlamento que reconoce derechos a la mujer y de riesgos profesionales del magisterio

76 No se puede olvidar que la profesora Elisa de Guaragna presidió en 1959 el Congreso constitutivo de la Federación

77 Esta fue derrotada con la acción jurídica. La ley reglamentaria fue demandada y la Corte Constitucional que la declaro inexecutable en el año de 2004





Con la presencia de FECODE los maestros adquirieron  
identidad política y social

cias<sup>78</sup>, a pesar de la lucha valerosa de los maestros, comunidad educativa y muchos sectores sociales que acompañaron un paro de 27 días. No existió un acuerdo entre FECODE y el gobierno para el levantamiento del paro.

En el año 2001, se celebró la XVII Asamblea Federal General de Educadores, en la ciudad de Santa Marta, (26 al 30 de marzo)<sup>79</sup>, siendo Presidenta Gloria Inés Ramírez; por mandato del Congreso Federal se inició el estudio y desarrollo de un nuevo Estatuto Docente<sup>80</sup>; se ordenó a FECODE concertar con el Gobierno aspectos de las leyes 115 de 1994 y 60 de 1993<sup>81</sup>. Entre tanto, el gobierno nacional impuso un nuevo Estatuto Docente, (Decreto 1278 de 2002) para los profesores nuevos<sup>82</sup> con el que le daba fin a la estabilidad de los docentes, les desconoce el régimen de pensiones y contiene un escalafón contrario a los principios universales de escalafón, pues cuando se pasa de una categoría a la otra se desciende en salario. Además, como si esto fuera poco, acabó con la posibilidad de ascenso cuando las alternativas de ascenso están *amarradas* a la disponibilidad presupuestal.

En el año 2003 asume la Presidencia de FECODE Jorge Eliécer Guevara, maestro de escuela, abogado y Diputado del Departamento del Caquetá<sup>83</sup>. Durante su paso por la Federación logró intervenir para que en la reforma Constitucional del artículo 48, aprobada por el Acto Legislativo 01 de 2005, quedaran exceptuados los maestros, en cuanto al régimen pensional. El gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) dio por terminado el pago de la mesada catorce para todas las personas cuyo derecho a pensión se cause a partir de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005. En octubre del año 2003 se desarrolló el *II Foro Nacional en Defensa de la Educación Pública*, en donde intervino entre otros, la Relatora Especial de las Naciones Unidas Katarina Tomasevsky, quien aportó importantes recomendaciones al gobierno por cuanto que la política del gobierno denominada *Revolución Educativa* no garantiza el derecho a la educación de los niños y las niñas.

En el año 2003 se enfrentó con éxito el referendo de A. Uribe, derrotándolo. FECODE jugó un papel decisivo en esta acción, tanto que el diario *El Tiempo* tituló, "*FECODE, el gallo tapao*"<sup>84</sup>. Esta acción política volvió a rescatar a cada maestro de su inmovilismo y lo llevó a desarrollar el activismo en el quehacer diario; volvieron las discusiones, las aclaraciones con sus familias, con sus amigos, con los padres

78 Acto legislativo 01 de 2001, que recorta las transferencias, acaba el situado fiscal y deja una cifra fija que decrece para educación, salud y agua potable, perdiendo los sectores sociales menos favorecidos 25 billones de pesos. Para educación da origen a la ley 715 de 2001 y los decretos reglamentarios, con los que se retrocede a los niveles de 30 años atrás

79 El discurso de instalación estuvo a Cargo de la Profesora Carlina Sánchez Marmolejo, presidenta del Sindicato de Educadores del Magdalena

80 Santa Marta. XVII Asamblea Federal. Resolución 09. 2001

81 Santa Marta. XVII Asamblea Federal. Resolución 15. 2001

82 Decreto 1278 de 2002

83 Fue segundo renglón en la lista para senado del Partido Social Demócrata Colombiano, PESOC

84 *El Tiempo*. Domingo 5 de octubre de 2003. José Antonio Sánchez. Redactor

• **FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA** •

de familia, con sus alumnos; fue una tarea en donde todos se pusieron el "overol". Si bien al comienzo se presentó gran incertidumbre, los líderes sindicales mantuvieron su tozudez y recordaron a Pablo Neruda en la oda al *Hombre Sencillo*,<sup>85</sup> que dice: "*ganaremos compañeros, ganaremos los más humildes, aunque tú no lo creas... ganaremos.*", y así fue, ¡ganaron los humildes!

Una importante petición firmada conjuntamente por Jorge Guevara, Presidente de FECODE y Witney Chávez, Secretario General, fue remitida por FECODE a la Ministra de Educación reclamando mejores sueldos para los profesores nuevos<sup>86</sup>. En el año 2004 se adecuó como parqueadero de la Federación el lote ubicado entre la casa y el edificio de FECODE. La candidatura de J. Guevara al Senado lo llevó a dejar el cargo a Witney Chávez Sánchez<sup>87</sup> quien presidió la XVIII Asamblea General Federal en la ciudad de Bogotá en marzo de 2007, bajo el lema *La Educación no es una mercancía, es un derecho*. Con esta consigna se enfrentó el Plan Nacional de Desarrollo de A. Uribe (2007-2010), que bajo los parámetros de la seguridad democrática y el estado comunitario propuso garantizar la seguridad a los inversionistas mientras le recortó el presupuesto a los sectores sociales con la modificación de las transferencias. A éste último respecto, el magisterio fue convocado para enfrentar el proyecto de Acto Legislativo que recortó las transferencias, desarrollando un paro nacional indefinido con multitudinarias marchas desde los distintos rincones del país, que confluyen en la capital del país por el norte, sur, oriente y occidente. En estas movilizaciones participaron activamente los estudiantes, padres de familia, sindicatos y distintos sectores sociales, pero los reclamos no fueron escuchados por la mayoría uribistas del Congreso de la República, quienes aprobaron el recorte que afecta la educación, salud, tercera edad, niños, vías terciarias, sectores campesinos y dotación de agua potable; se calcula que la pérdida de financiación para los sectores sociales es de alrededor de 80 billones de pesos entre los años 2008 y 2016.

Estos recortes se traducen en la actualidad en la falta de presupuesto para pagar costos acumulados de ascensos, ausencia de financiación para las escuela y colegios, los cuales no cuentan con aseadoras, secretarías, celadores; tampoco existe presupuesto para material didáctico, de laboratorio, marcadores, traperos ni escobas; los alumnos permanecen hacinados en aulas de clase y se recorta al personal docente<sup>88</sup>. Mientras tanto el gobierno vende la idea, falaz, del me-

joramiento de la calidad de la educación. Por otra parte, los maestros han visto desmejorado el servicio de salud, dados los cambios impuestos por los gobiernos de Uribe Vélez que pretende llevarlos al modelo de Ley 100 de 1993.

A finales de 2008 FECODE, por iniciativa del Secretario de Prensa<sup>89</sup> creó el programa de opinión *Contrastes*, que se emite los lunes por la Cadena Uno de la Televisión Nacional a las 11 de la noche. En este contexto, en mayo 30 de 2008, fue elegido Senén Niño Avendaño, segundo boyacense que llega a la presidencia de FECODE, quien posee la responsabilidad de liderar, en el marco de los 50 años de la existencia de la Federación, el Estatuto Único, el pliego de peticiones de los docentes e impulsar una ley que reconozca las enfermedades y riesgos profesionales del magisterio.

Es bueno señalar que en el seno de la dirección de los sindicatos filiales han desempeñado un papel importante compañeros liberales llegando varios de ellos al Comité Ejecutivo de FECODE, entre ellos Jaime Rojas, Jaime Moreno, del Tolima, Edgar Zambrano de Cundinamarca, los antioqueños Vicente Brayan y Jairo Arenas<sup>90</sup>; en la misma forma ha participado el partido conservador con Héctor Meza, Luis Ernesto Romero (el Chato) supervisor, oriundo del oriente cundinamarqués, entre otros. Agradecimientos especiales en la efemérides de los cincuenta años de FECODE se presentan en especial a Lyda Olarte, Marleny de Guzman, secretarías de la Federación por su colaboración invaluable y al señor Manuel Mora, "*Morita*", fotógrafo que con su lente ha registrado toda la vida del movimiento sindical colombiano.

Con la presencia de FECODE los maestros adquirieron identidad política y social, defendiendo la Educación Pública y los Derechos de los Maestros, jugando un importante papel en la sociedad, liderando acciones con gran sentido y compromiso social. Desde las más humildes escuelas localizadas en las veredas más recónditas del país, cada maestro ha aportado su grano de arena, contribuyendo en los avances y desarrollo de Colombia, para convertirse en los formadores de los profesionales colombianos que se desempeñan en todas las áreas del saber; los docentes son así mismo los forjadores de obreros y trabajadores en general, que gracias a los conocimientos aportados por un maestro los lleva al desarrollo de su vida en familia y en sociedad. Por lo anterior es necesario hacer un gran reconocimiento a FECODE y a los maestros en estos cincuenta años de lucha y trabajo permanente.

85 Este poema fue utilizado por Jorge Eliécer Guevara, Presidente de FECODE, para alentar a los compañeros en las reuniones sindicales y en las entrevistas de radio y televisión

86 Profesores nombrados por el decreto 1278 de 2002

87 Oriundo del Valle del Cauca; Licenciado en ciencias sociales, hoy ejecutivo de la CUT

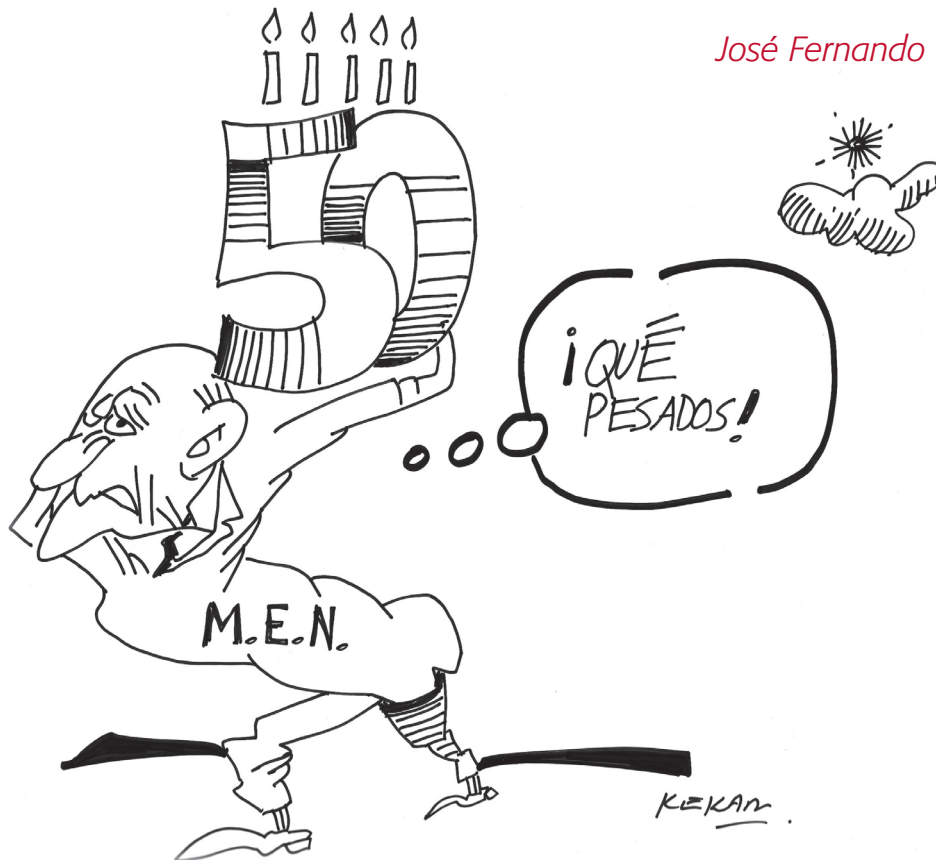
88 La planta de personal docente oficial a disminuido en 30 maestros, en los últimos 8 años

89 Profesor Jairo Arenas, ejecutivo de FECODE encargado de la Secretaría de Prensa y Propaganda

90 Maestro y periodista, secretario de prensa y propaganda, director de los programas "*Encuentro*" y del programa recientemente creado denominado *Contrastes*, del boletín electrónico, del *Periódico* y de *Fecodito* (informativo interno) todos de la Federación Colombiana de Educadores

# FECODE cincuenta años: Una historia en defensa de la educación pública

José Fernando Ocampo T. <sup>1</sup>



**FECODE, la revista *Educación y Cultura*, el Movimiento Pedagógico auspiciado por la Federación, poseen en adelante una tarea estratégica de recomponer los enormes daños que la política de los gobiernos neoliberales le han causado a la educación colombiana. Retomar la autonomía escolar de la Ley General de Educación; reunificar el estatuto docente del magisterio; detener la municipalización de la educación; defender las garantías salariales y prestacionales del magisterio; derrotar la promoción automática; restablecer la jornada única en las instituciones educativas; impedir la imposición de los estándares y competencias desde el Ministerio y por intermedio de los exámenes del ICFES y aglutinar a todo el magisterio en una sola organización sindical**

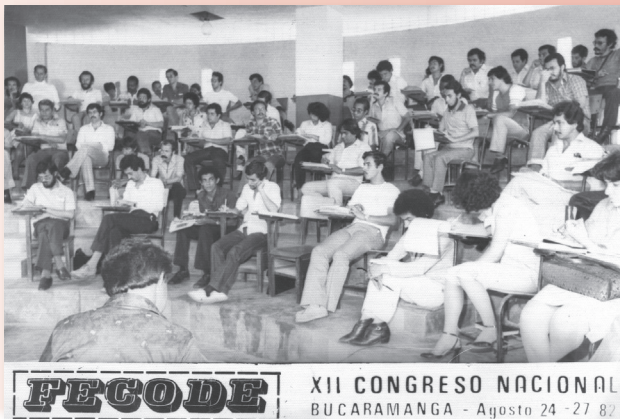
**L**a Federación Colombiana de Educadores cumple cincuenta años de lucha. Es la historia de medio siglo, en un entorno con grandes transformaciones del país y del mundo, de la defensa de la educación pública, de las condiciones laborales y profesionales del magisterio colombiano, de una pedagogía al servicio del desarrollo del país. Esta historia está íntimamente relacionada con el Frente Nacional, con los períodos de la violencia, con la

Constitución de 1991, con los auges y caídas de las grandes potencias. Pero también, se asocia con toda clase de intentos para apoderarse de la educación por parte de gobiernos reaccionarios y antinacionales, de imprimirle una orientación y un contenido en contra de los intereses nacionales y de la formación de la niñez y la juventud colombiana. Así mismo, FECODE se ha desenvuelto durante estos cincuenta años en medio del debate, de la contro-

<sup>1</sup> PhD de la Universidad de Claremont (California, EUA); profesor pensionado de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Fue profesor de la Universidad de Antioquia. Miembro del CEID FECODE. Correo electrónico: [jfocampo@etb.net.co](mailto:jfocampo@etb.net.co)



• **FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA** •



— Archivo CEID Nacional —

► *Una tradición arraigada en FECODE ha abordado los más condecientes debates sobre la situación nacional e internacional*

versia, del enfrentamiento pacífico entre las distintas tendencias políticas que han figurado en su dirección. Un desarrollo, un trabajo, un discurrir que siempre ha tenido presente los intereses del magisterio, de la educación y de la Nación.

En medio de esta gran riqueza organizativa, sindical y política, divido la historia de la Federación en seis etapas. Tomo como aspecto determinante para esta división histórica las grandes conquistas de la organización y sus grandes fracasos. Todos ellos han determinado su verdadero desarrollo y su significado histórico en este medio siglo. Una primera etapa va desde su fundación en 1959 hasta el paro nacional de 1977 que obligó al gobierno de Julio César Turbay a negociar el Estatuto Docente. Una segunda etapa abarca desde el Estatuto Docente en 1979 hasta el paro nacional contra la municipalización impulsada por la Ministra Doris Eder de Zambrano durante el gobierno de Belisario Betancur. Enseguida el magisterio desarrolla la lucha por un Fondo Nacional de Prestaciones y se extiende hasta la Asamblea Nacional Constituyente en 1991 que da vía libre a la Ley General de Educación. La cuarta etapa se caracteriza por la negociación de las dos leyes fundamentales de la educación colombiana, la Ley 60 y la Ley 115 de 1993, la ley de competencias y recursos de las entidades territoriales y la ley de la educación colombiana en todos sus aspectos. En seguida se vive un período de desarrollo y práctica de las dos leyes que se extiende hasta el año 2001 en el que se pone a prueba su aplicación. Y finalmente, la última etapa de los gobiernos de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe con los actos legislativos que golpean la educación, el magisterio y producen una crisis en la organización. En esta nota me ceñiré a tres etapas, la inicial, la del Estatuto Docente y la de la Ley General de Educación. Sobre las demás solamente haré alusiones muy breves.

FECODE siempre ha representado un escenario del debate político y social, reflejo de la situación nacional. No es sino la expresión del carácter avanzado de un sector de la sociedad, que vive los problemas del país y es consciente de ellos. Una tradición arraigada en FECODE ha abordado los más candentes

debates sobre la situación nacional e internacional que le dan una perspectiva profunda a la problemática propia de la educación y de los educadores. Indudablemente una perspectiva tan amplia permite enmarcar la educación en un contexto que le es propio por su misma naturaleza.

**La fundación y las luchas por un Estatuto Docente: 1959-1977**

FECODE nace con el Frente Nacional, aquel fatídico acuerdo de la oligarquía liberal y conservadora pactado por los dos partidos tradicionales para gobernar hegemónicamente el país sin posibilidad constitucional de otros movimientos políticos. El país viene del período de la violencia partidista agudizada después del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán en 1948, del único gobierno militar del siglo XX, el de Gustavo Rojas Pinilla y del pacto entre Alberto Lleras Camargo y Laureano Gómez en Benidorm. Va a extenderse desde el primer gobierno de A. Lleras Camargo (1958-1962) hasta el fin del gobierno de Alfonso López Michelsen (1972-1978). Allí terminó la llamada *alternación*, es decir, el turno obligado entre los dos partidos en la Presidencia de la República, aunque continuaba la paridad en la administración pública que había sido la esencia del acuerdo bipartidista. Por ésta época se había agudizado en el mundo el enfrentamiento de Estados Unidos con la Unión Soviética después del rompimiento de los acuerdos entre las dos superpotencias que había persistido durante la Segunda Guerra Mundial. Los estadounidenses financiaban la recuperación de Europa bajo su hegemonía y la Unión Soviética se acogía a la *transición pacífica* al socialismo bajo la dirección de N. Kruschev. Las revoluciones china y cubana habían asombrado al mundo y avanzaban en la transformación de sus sociedades.

Pero a los maestros en Colombia les quedaban debiendo su sueldo de meses. Los maestros de la costa organizaron la famosa *Marcha del Hambre* desde Santa Marta hasta la capital de la República en 1965, hito que se convirtió en un símbolo de las luchas del magisterio. En el Congreso de Ibagué del año 1973 se inicia



► *FECODE se ha desarrollado en estos cincuenta años en medio de la controversia teniendo presente los intereses del magisterio y de la educación*

un vuelco total en la dirección sindical de la Federación. La dirigencia liberal, conservadora y demócrata cristiana que predominaba casi desde su fundación, había empezado a ser desplazada por la izquierda. Fortalecer el movimiento sindical, procurar unificarlo, tratar de sacarlo del sindicalismo amarillo y gobiernista, quitárselo a los partidos tradicionales que conformaban el Frente Nacional, derrotar a las camarillas de la Unión de Trabajadores de Colombia UTC y de la Confederación de Trabajadores de Colombia CTC que agenciaban las políticas antiobreras del oficialismo, era una aspiración de todos los sindicalistas de izquierda y constituía una preocupación prioritaria de los nuevos dirigentes de FECODE.

El vertiginoso avance de la izquierda en las organizaciones de educadores durante la primera mitad de la década de los años 1970 se debió a la intensa lucha que los maestros colombianos libraron contra el gobierno frente nacionalista de Misael Pastrana Borrero en los paros de 1971, 1972 y 1973 motivados por la mejora de los salarios y por un estatuto docente. El paro más significativo de todos fue el de 1972 contra el joven Ministro de Educación, Luis Carlos Galán Sarmiento, quien intentó imponerles a los educadores un estatuto regresivo. El magisterio logró derrotarlo. Fueron los activistas de izquierda quienes garantizaron el éxito de la lucha. En el Congreso de Cúcuta de 1975 la dirección de FECODE dio un vuelco total hacia la ideología de izquierda perteneciente a diferentes tendencias. Bajo su dirección el magisterio salió al paro del año 1977 cuyo principal objetivo lo constituía la consecución del Estatuto Docente. El gobierno de J.C. Turbay destituyó más de mil maestros, siendo Ministro de Educación Hernando Durán Dussán. Pero un relevo en el Ministerio con Rodrigo Lloreda Caicedo abrió el camino a la negociación del Estatuto Docente. FECODE negoció con el gobierno sin poseer personería jurídica, con maestros destituidos y con un gobierno que perseguía a los trabajadores y a las organizaciones sindicales. En ese entonces no se les devolvía el salario a los maestros que hubiesen estado en el paro.

FECODE había sido un protagonista de primera fila en la conformación de la Unión Nacional de Oposición—UNO—que se



constituía en la primera coalición electoral de izquierda entre el Partido Comunista, el MOIR y el Movimiento Amplio Colombiano—MAC—para las elecciones presidenciales de 1974. Profundas divergencias frente al gobierno de A. López Michelsen y frente a la política mundial de la URSS, China y Cuba dividieron la UNO y produjeron un enfrentamiento en el Congreso de FECODE en Cúcuta. No obstante la nueva dirección de FECODE logró unificar el magisterio para el paro de 1977 que determinó la negociación del Estatuto Docente.

### El Estatuto Docente y su desarrollo: 1979-1984

El 12 de septiembre de 1979 FECODE y el Ministro de Educación Rodrigo Lloreda Caicedo suscribían un acta de acuerdo de cinco puntos y treinta y cinco apartes. Quince días después el Presidente Julio César Turbay Ayala lo convertía en el Decreto Extraordinario 2277 que pasaría a la historia como el Estatuto Docente, En su calidad de presidente de la Federación firmaba Abel Rodríguez Céspedes, como secretario general Javier Darío Vélez y como fiscal Héctor Fajardo Abril. A mi personalmente me correspondió desempeñar las funciones de secretario de asuntos de Educación Universitaria. Se habían desarrollado 17 reuniones formales con la Coordinación Operativa del Ministerio y 20 reuniones con el Ministro Lloreda de abril a septiembre del mismo año. El Estatuto se constituía en un ejemplo y modelo para el magisterio de toda América Latina.

El Estatuto estableció la primera carrera docente de la historia de la educación colombiana para todos los maestros. No se podía ejercer el magisterio sin estar escalafonado y una persona no podía escalafonarse sin un título docente. Para entonces numerosos docentes sólo habían cursado la educación primaria. Se logró un escalafón sin discriminación para los maestros de primaria a quienes se les asignaba un salario inferior a los de secundaria. Por primera vez la licenciatura y el magister en educación se convirtieron en metas de formación y capacitación del magisterio. El salario comenzó a fijarse de acuerdo al grado del



## • FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA •

escalafón determinado por el título y la experiencia docente. Se eliminó la destitución por capricho de los alcaldes y de los gobernadores al establecerse un régimen disciplinario único, unas causales de mala conducta determinadas, un proceso con reglas claras, y, en esencia, la estabilidad en el cargo bajo condiciones de conducta y capacitación. Había quedado organizada la carrera docente, la estabilidad en el cargo, la cualificación académica, el régimen disciplinario y la profesionalización.

FECODE dejó una constancia que acompañó la firma del acuerdo con el gobierno de J.C. Turbay. El magisterio siguió sometido al régimen antidemocrático de empleado público al que se le limitaban los derechos sindicales y políticos, aunque se superaban las normas de libre nombramiento y remoción. No se logró la inclusión de la contratación colectiva de las condiciones de trabajo para *el libre ejercicio de la cátedra* y se prohibió la participación libre en la política nacional. Quedó establecido un régimen de traslados que resultó desventajoso para el magisterio y que posteriormente sufrió modificaciones cada vez más perjudiciales para el gremio. A los educadores privados solamente se les aplicaron las normas sobre escalafón y capacitación y quedaron excluidos de las prerrogativas del Estatuto y de la carrera docente. Al magisterio se le dio un carácter nacional y de ésta forma, se derrotaba la municipalización que resurgiría en 1984 durante el gobierno de Belisario Betancur y que se iría entronizando a medida que se fuera imponiendo el régimen neoliberal de la década siguiente. La nacionalización instituida mediante la Ley 43 de 1976 bajo el Ministerio de Durán Dussán quedaría como un recurso del magisterio contra los posteriores intentos de municipalización.

En medio de un gran debate interno sobre el rumbo de la Federación el Congreso celebrado en Bucaramanga del año 1982 puso sobre el tapete el proyecto del *Movimiento Pedagógico*. Esta fue una iniciativa de Fecode. Tanto el Congreso como el Foro por la Defensa de la Educación Pública celebrado en diciembre de 1984 desarrollaron una candente controversia en torno al papel de la pedagogía y su relación con la lucha sindical. Tenía que armonizarse el papel del magisterio como enseñante y formador con la misión sindical de defender los derechos de los educadores como trabajadores y como ciudadanos la cual conducía a un enfrentamiento con el Estado y los gobiernos de turno. La revista *Educación y Cultura*, surgida igualmente como iniciativa del Congreso, contribuyó en forma decisiva a la integración de la pedagogía con la lucha sindical.

Los Congresos de Cúcuta, Pasto y Bucaramanga tuvieron lugar durante un período de grandes acontecimientos internacionales que repercutieron permanentemente en las actividades y políticas de la Federación. La derrota de Estados Unidos en Vietnam, la invasión de Vietnam a Kampuchea y Laos, la intervención del ejército cubano en África y las invasiones de la Unión Soviética a Afganistán y Polonia así como la de Estados Unidos a Granada formaron parte del debate y de las orientaciones de Fecode en

esta etapa. Así mismo, se discutieron los avatares de la política de los movimientos de izquierda que determinaban las orientaciones del Comité Ejecutivo, especialmente la división de la Unión Nacional de Oposición durante el gobierno de López Michelsen y las orientaciones de los grupos insurgentes sobre la política nacional. Fecode siempre fue un foro abierto y un escenario de debate sobre la política nacional e internacional que determinaban el rumbo de la educación en el país y en el mundo.

### La Ley General de Educación: 1990-1994

Una vez sancionada la Constitución de 1991 surgió la idea en la dirección de FECODE de presentar al Congreso una ley de educación que le diera un marco democrático a la educación colombiana. Estaba en auge la *apertura económica* impulsada por el Presidente César Gaviria y el neoliberalismo se había convertido en la política económica que dirigían el Ministro de Hacienda Rudolf Hommes y el director de Planeación Armando Montenegro. Se derrumbaba la Unión Soviética después de la caída del Muro de Berlín y Mijaíl Gorbachov se había inventado la Perestroika para darle el puntillazo final a la URSS. Se había recuperado Estados Unidos de la crisis de los años ochenta con Ronald Reagan y George Bush, padre, había lanzado la Iniciativa para las Américas con una nueva política de dominación. Estados Unidos quedaba como la potencia hegemónica sin un rival de consideración en el mundo. Así se impondría en América Latina el neoliberalismo económico mientras que todos los gobiernos de la región lo irían adoptando.

La política neoliberal de la *apertura* impuso en el país medidas contra el movimiento obrero y fue estableciendo una serie de normas que golpearon las condiciones de los trabajadores. El auge privatizador de César Gaviria y de Ernesto Samper cayó sobre Telecom y la Caja Agraria a pesar de la lucha que los trabajadores desarrollaron en ellas contra las medidas neoliberales. No era un momento propicio para una lucha estratégica como la que FECODE había concebido por una ley de educación. Sin embargo, el Ministro de Educación Carlos Holmes Trujillo abrió la posibilidad de una negociación que culminó en dos proyectos de ley, el de las competencias y recursos de las entidades territoriales que incluían la distribución que la nueva Constitución les había asignado para educación y salud principalmente, por una parte, y con el de la reforma de la educación, por otra. Hacienda y Planeación se opusieron radicalmente a la propuesta de FECODE que rechazaba la municipalización propuesta por los neoliberales del gobierno. Un cambio en el Ministerio de Educación llevó al magisterio a decretar un paro nacional indefinido en la primera mitad del año 1993. La más grande manifestación de la historia de la Federación, el 26 de mayo, que había sido precedida por la movilización nacional de octubre de 1992 obligó al gobierno a una negociación con la nueva Ministra de

Educación Maruja Pachón de Villamizar. FECODE lo presidía Jaime Dussán Calderón y en la Comisión Negociadora lo habían acompañado Boris Montes de Oca, Tarcisio Mora Godoy y José Fernando Ocampo.

En agosto de 1993 se aprobaba la Ley 60 y en febrero de 1994, la Ley 115. Nunca en la historia de Colombia se había aprobado una reforma educativa tan comprensiva y tan profunda como la que incluyeron estas dos leyes. En el camino se había derrotado la política neoliberal que imponía el gobierno de César Gaviria y que se había plasmado en el Plan de Apertura Educativa y consignado en el proyecto de Ley 120. Cinco propósitos fundamentales se había planteado la Federación en este movimiento consignados en el número 22 de la revista *Educación y Cultura*: 1) la defensa de la educación pública gratuita, estatal y a cargo de la nación; 2) la autonomía escolar contra el control por el Estado de los contenidos de la educación; 3) una nueva organización académica de la educación sin inferioridad con la educación privada; 4) un sistema público de administración y financiación para la selección, vinculación, traslados y pago de los educadores; 5) la defensa de los derechos de los educadores. Sobre la autonomía escolar se proponía que se imponía el rescate de la iniciativa escolar de las instituciones y del magisterio para eliminar el monopolio estatal sobre los contenidos. Los maestros serían la base fundamental del desarrollo de los programas de estudio y las escuelas y colegios se convertirían en las palancas de la innovación pedagógica, de la formación académica y del desarrollo del contenido de los programas de estudio. Un punto crucial resultaba el sistema de administración y financiación contra la municipalización con el propósito de eliminar las facultades discrecionales que la Ley 29 de 1989 les había adjudicado a los alcaldes, lo cual se plasmó en la institución de las Juntas de Educación departamentales y en la creación de los Fondos Educativos Regionales, FER.

La educación pública quedaba a cargo del Estado y era gratuita en sus instituciones. La responsabilidad financiera pasaba a la Nación y se le quitaba a los municipios y a los departamentos. Esto significaba una nómina única y un régimen laboral y prestacional únicos. Los maestros nombrados de acuerdo a la Ley 40 quedaron a cargo de los municipios pero cobijados por todas las normas del Estatuto Docente. Porque el Decreto 2277 de 1979 de estatuto docente fue preservado mediante ambas leyes. Se estableció la administración colegiada en las Juntas y descentralizada a los departamentos. Y quedó consagrada la libertad religiosa, es decir, que la religión sería una asignatura que debía figurar en el pensum de las instituciones pero que no debía exigírsele a los estudiantes como obligatoria. Así mismo, los profesores en su cátedra gozaban de libertad para orientarla, pero ciñéndose al programa de la institución educativa en aplicación de la autonomía escolar.

Haber obtenido por la lucha del magisterio la autonomía escolar significó la conquista estratégica más importante de

la historia de la educación colombiana. El Estado no seguiría imponiendo los contenidos. Durante la Edad Media la Iglesia impuso en Occidente lo que se debía enseñar. Con la revolución democrática el Estado tomó el control de la enseñanza y se lo quitó a la Iglesia. Así fue en Colombia. En la Colonia una educación para las élites minoritarias era controlada por la Iglesia. Solamente la Expedición Botánica bajo la dirección de José Celestino Mutis rompió la hegemonía de la Iglesia y enseñó a Galileo, a Copérnico, a Kepler y reivindicó a la ciencia. Allí se formaron Pedro Fermín de Vargas, Antonio Nariño y muchos otros próceres y rebeldes de la Independencia. Pero en el primer período de la República el Estado tenía que tomar en sus manos la educación para arrebatársela a la Iglesia. Así lo hizo Santander con su reforma educativa y la introducción de Bentham en las escuelas. Y lo mismo hicieron los radicales con su reforma educativa de 1870 hacia una educación científica y al servicio de los intereses nacionales, erradicada por Núñez en el Concordato con la Iglesia en 1887 y entregada a su control. Los liberales de las décadas de los años treinta y cuarenta del siglo XX no se atrevieron a despojar a la Iglesia del monopolio sobre la educación. Cuando ya la sociedad colombiana había adquirido condiciones de vida laicas y la Iglesia había perdido de hecho su control sobre la educación, López Michelsen acordó con el Vaticano su devolución al Estado. Pero la religión siguió siendo obligatoria. La Constitución de 1991 dejó sin definición el problema religioso en la educación. Esto lo asumió la Ley General de Educación en su artículo setenta y siete.

La autonomía posee varias limitaciones. La primera es que la ley establece unos parámetros mínimos sobre lo que se debe enseñar con el propósito de mantener la unidad nacional. La segunda es que se refiere a las instituciones y no a los profesores. Entonces la ley define unos fines y objetivos de la educación de carácter democrático, establece unas áreas y asignaturas obligatorias para el proceso general educativo que no para cada grado. Y se complementa con el gobierno escolar en el cual participan los estudiantes y el gobierno académico que es el que define el currículo de las instituciones. Y elimina la promoción automática. Ni la Iglesia como en la época de la Colonia, ni los gobiernos como en la República son los que definen el contenido de la educación colombiana. Son las instituciones y en ellas los maestros, no los rectores. Por eso la autonomía escolar, los fines y objetivos y el gobierno escolar se constituyen en los logros más profundos de la historia de la educación colombiana. Por eso, también, los gobiernos neoliberales desde C. Gaviria hasta A. Uribe han entendido que la autonomía escolar debe ser desmantelada para retomar el control de los contenidos de la educación. Es allí en donde se libra la verdadera batalla de la educación colombiana y, en parte, del futuro de la Nación. Por esto me he atrevido a defender que la autonomía escolar constituyó una revolución educativa.

## • FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA •

Se trató de una reforma democrática y antiimperialista. Democrática por que le entregó a las instituciones, a los maestros y a los estudiantes el control de los contenidos y al Estado su responsabilidad de financiación adecuada. Antiimperialista porque enfrentó la política de la *apertura económica* impuesta por el Consenso de Washington a toda América Latina. Ni los gobiernos pro norteamericanos de Andrés Pastrana y A. Uribe, ni la política continental de Estados Unidos sobre la educación para apuntalar el *libre comercio* soportaron semejante atrevimiento e iniciaron una ofensiva sistemática y bien planificada para desvertebrar la revolución educativa contenidas en la Ley 60 y la Ley 115. El modelo fue el gobierno de Bogotá con la Secretaría de Educación en manos de Cecilia María Vélez y Margarita Peña. Y de allí a los Ministerios de Educación de Álvaro Uribe Vélez en manos de Peña y Vélez quienes, sistemática y agresivamente, han ido desmantelando la revolución educativa fundamentada por la Ley General de Educación.

### De la derrota a una lucha por la reconstitución: 2001-2009

No podía esperarse menos. Habíamos conquistado la reforma educativa democrática y antiimperialista en medio del auge del neoliberalismo en el mundo y en el país. Ya desde el gobierno de Ernesto Samper durante la gestión en el MEN de María Emma Mejía se había iniciado un desmonte sinuoso de la Ley aprovechando su reglamentación con el decreto 1860. Pero fue el Acto Legislativo 01 de 2001 el que condujo a la derrota más dura de la historia de la Federación Colombiana de Educadores. De allí surgió la Ley 715 que desmanteló la educación colombiana y toda una serie de normas que la han llevado a la peor crisis de su historia. El magisterio resistió, salió a paro, se movilizó por todo el país, se opuso con toda su fuerza a tamaño atentado.

La educación se convirtió en un blanco de la política neoliberal cuyo punto estratégico lo constituía la Ley General de Educación. El magisterio, los sindicatos regionales, los CEID no tuvieron la fuerza suficiente para detener la avalancha. En medio de esta contraofensiva el desarrollo de los Proyectos Educativos Institucionales PEI fue muy desigual y, en muchos casos, fue dejado a la deriva. Con la conversión de los rectores en administradores y en represores por la Ley 715 el gobierno escolar fue perdiendo consistencia. En muchos casos se prefirió seguir dependiendo del Ministerio de Educación en metodología, contenidos y planes de estudios que aplicar la autonomía escolar en la elaboración libre en cada colegio. Por lo general, se desconocieron los artículos de la Ley sobre el plan de estudios, sobre los objetivos de cada nivel educativo y sobre los fines y objetivos de la educación allí establecidos. Lenta pero seguramente se fue regresando al control hegemónico y dictatorial del gobierno por intermedio del Ministerio de Educación sobre los contenidos de la educación, objetivo estratégico de la política neoliberal del imperialismo.

Existen dos elementos significativos en torno a la retoma de la educación desde el gobierno, especialmente durante las dos administraciones de Álvaro Uribe Vélez y el Ministerio de Cecilia María Vélez. Uno, la defensa de la promoción automática restablecida por el Decreto 230 de 2002 del Ministro Lloreda Mera; la promoción, había sido introducida desde el gobierno de Belisario Betancur durante el Ministerio de Antonio Yepes, solamente para primaria. Aquí se amplió a toda la educación primaria, secundaria y media. Fecode ha sido en este punto completamente opuesto desde el principio a la promoción automática y en la Ley 115 esta fue eliminada. En el debate sostenido durante casi veinte años ha quedado claro que la pérdida de grado no es un castigo sino un esfuerzo por recuperación, corrección y ayuda a los estudiantes que, por distintas razones, no han rendido lo suficiente para avanzar un grado. Pero aún más grave resulta ser el atentado contra la autonomía escolar con la imposición de los estándares y competencias por parte del Ministerio de Educación y desde los exámenes del ICFES. Son los dos elementos que han ido socavando la autonomía escolar y la tienen al borde de la desaparición.

Esta historia de la Federación y del magisterio colombiano es necesario completarla con los elementos que aquí no han sido desarrollados. He tomado como guía las grandes conquistas del magisterio, el Estatuto Docente, la Ley General de Educación, el Fondo Nacional de Prestaciones. Pero Fecode ha trabajado una orientación pedagógica, ha profundizado en las diversas escuelas metodológicas y teóricas, las ha tratado con la colaboración de pedagogos y escritores en la revista *Educación y Cultura*; ha promovido a nivel nacional y regional el *Movimiento Pedagógico*, ha organizado los foros y los congresos pedagógicos. Una educación pública, una educación al servicio de la Nación, una educación de alto nivel, una educación que contribuya decisivamente al desarrollo económico y social del país. Ese es y ha sido su objetivo permanente.

FECODE, la revista *Educación y Cultura*, el *Movimiento Pedagógico* auspiciado por la Federación, tienen por delante una tarea estratégica de recomponer los enormes daños que la política de los gobiernos neoliberales le han causado a la educación colombiana. Retomar la autonomía escolar de la Ley General de Educación, reunificar el estatuto docente del magisterio, detener la municipalización de la educación, defender las garantías salariales y prestacionales del magisterio, derrotar la promoción automática, restablecer la jornada única en las instituciones educativas, impedir la imposición de los estándares y competencias desde el Ministerio y por intermedio de los exámenes del ICFES, aglutinar a todo el magisterio en una sola organización sindical.

Son cincuenta años de luchas de grandes avances y de muchos retrocesos. FECODE posee la fuerza y el prestigio histórico para salir victorioso y ser garante de su responsabilidad ante el país, la educación y el magisterio.

# FECODE: cincuenta años de lucha transformando a los educadores

*Edgar Dussán Calderón<sup>1</sup>*

**Es de esperar, que estos cincuenta años de lucha y presencia permanente de FECODE, en el ámbito nacional, de entendimiento por parte de la sociedad, de la importancia de la tarea de los docentes, de surgimiento de nuevas fuerzas sindicales y políticas que propugnan por un nuevo modelo de Estado, que represente los intereses de la mayoría de la población y esté al servicio de ellos, abra las puertas al reconocimiento por parte de los gobernantes que el avance tecnológico y científico, el desarrollo pedagógico y cultural, la cualificación del sector educativo, pasa por valorar el aporte de los educadores quienes requieren contar con unos salarios justos, una profesión reglamentada para lograr su cualificación permanente, unos servicios de salud eficientes y responsables y un régimen prestacional que respete sus derechos y aspiraciones**

**V**ale la pena dar una mirada inicial a la historia de la organización sindical más importante de los educadores durante sus cincuenta años de existencia, para desentrañar tanto las apreciaciones de los gobernantes, que tradicionalmente la han señalado como asociación opositora y subversiva, como la de los educadores que siempre la han considerado como su bastión más importante en la conquista de sus reivindicaciones.

## Primeros sindicatos del magisterio

A comienzos del siglo XX, nació en Ibagué el Sindicato de Profesores y Maestros del Tolima (1918) y más tarde, una asociación de maestros de Colombia con sede en Bogotá (1924). Cuatro años después los maestros de Cundinamarca y Boyacá tuvieron la iniciativa de organizarse por regiones y zonas como embriones de aquello que sería más tarde el sindicato de base a nivel departamental.

La Asociación de Educadores de Cundinamarca (ADEC) surgida en 1938, el Sindicato de Maestros del Tolima (SIMATOL) creado definitivamente en 1942, el Sindicato de Maestros de Boyacá (SINDIMAESTROS) fundado en 1943 y la Asociación de Institutores del Cauca creada en 1939, se mencionan como el primer grupo de asociaciones de maestros que se consolidaron a nivel departamental. Es decir, estaban integradas por docentes del nivel de enseñanza primaria y obtenían la personería jurídica que les permitía como servidores públicos presentar respetuosas solicitudes a los gobernantes regionales.

El marco sindical general que acompañaba el surgimiento de los primeros sindicatos de maestros se caracterizaba por

la debilidad de la industria hacia 1920, a lo cual correspondía una muy incipiente organización laboral que se reducía a los gremios de artesanos. Para los años treinta, como producto de la crisis recesiva mundial de 1929, dentro del programa de la Revolución en Marcha de Alfonso López Pumarejo, aparecen de un lado, un importante sector fabril acompañado de un gran movimiento sindical, que podríamos decir tuvo su antecedente inmediato en la huelga de las bananeras en 1928 contra el emporio norteamericano United Fruit Company y de otra parte un movimiento político obrero influenciado por el triunfo de la revolución bolchevique (1917) que se materializó en el denominado partido socialista revolucionario, que surgió con total independencia y en antagonismo con los intereses de los partidos tradicionales, el liberal y el conservador.

En el anterior contexto, es en el cual se produce la extensión de los sindicatos departamentales de maestros, en el curso de dos décadas (1940-1960), que buscan reivindicaciones atinentes a cuestiones salariales (reajustes y pago oportuno de los sueldos) y mejora en las condiciones de trabajo (necesidad de los concursos para el ingreso de los maestros para combatir la politiquería reinante, establecimiento de la carrera docente y concreción de un presupuesto importante para atender el gasto educativo).

Por supuesto que el surgimiento y desarrollo de estos sindicatos departamentales, no tuvo en ningún momento una relación con una actividad huelguística en el sector, o con grandes movilizaciones de los maestros en defensa de sus reivindicaciones, puesto que la mentalidad del docente no le permitía afrontar la lucha sindical pues su profesión era

23

1 Presidente de FECODE (1975-1978) Vicepresidente (1979-1982); Educador y directivo docente del Distrito Especial de Bogotá (1968-1994); Jefe Auditor de la Contraloría de Bogotá. Abogado Especializado en Derecho Penal, Derecho Privado Económico, Universidad Nacional de Colombia) y Gerencia y Auditoría de Calidad de la Salud U. Jorge Tadeo Lozano. Correo electrónico: [edussan1@yahoo.es](mailto:edussan1@yahoo.es)



## • FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA •

considerada un apostolado, como herencia del pensamiento cristiano que se imponía, y, por otra parte estaba prohibida la huelga en el sector público (la educación lo era), llegando a sancionar a quien se atreviera a proponerla y realizarla hasta con la pérdida del trabajo y las cesantías.

Fue esta primera etapa del sindicalismo magisterial, lenta y pacífica, en medio de graves problemas que campeaban en el sector: bajos sueldos, inestabilidad laboral, casi nula seguridad social, deficiente preparación del docente, ingerencia política en los nombramientos, condiciones difíciles para ejercer la actividad educativa, además de posiciones gubernamentales que siempre tuvieron prevención con la organización sindical de los educadores.

### **Nacimiento de la Federación Colombiana de Educadores FECODE como organización de los maestros de enseñanza primaria**

Las primeras asociaciones de educadores que eran de nivel departamental y de enseñanza primaria cuentan con dos consideraciones importantes: la primera, que desde la expedición de la Constitución de 1886, los departamentos poseían la atribución de dirigir y fomentar la educación primaria. Por eso en cada departamento, en el Distrito Especial de Bogotá, han existido siempre las Secretarías de Educación, encargadas de la administración de la enseñanza primaria oficial, entidades que dependen del Gobernador respectivo o del Alcalde de Bogotá y que siempre han funcionado con independencia del Ministerio de Educación Nacional pero en coordinación con él.

En segundo lugar, los Departamentos sufragaban en su mayoría los costos de la educación 'primaria y las Asambleas Departamentales determinaban tanto el número de plazas docentes, como los sueldos de quienes las irían a ocupar, estableciendo una situación dentro de la cual el patrono de los maestros era el Departamento, con un gobernador que los nombraba y removía, una Asamblea Departamental que como cuerpo colegiado definía su situación salarial y un Secretario de Educación que ejecutaba las anteriores decisiones y atendía la administración de su sector educativo.

El Acto Legislativo número 01 de 1936, definió que *la enseñanza primaria será gratuita en las escuelas del estado y obligatoria en el grado que señale la ley*, norma constitucional que comprometía a los gobiernos a buscar el desarrollo de la educación a ese nivel, pues para la época, la educación secundaria oficial prácticamente no existía, quedando su prestación a la iniciativa del sector privado y en particular de las comunidades religiosas (jesuitas, dominicos, franciscanos, monjas de la presentación).

Fue dentro del anterior marco, que los educadores de primaria, organizaron sus asociaciones en todos los Departamentos, de tal manera que durante la iniciación del Frente Na-

cional (1957) ya existía en el país una trayectoria importante de sindicalización docente como antecedente de la creación del sindicalismo de segundo grado: la Federación.

Dentro de tal contexto nació la Federación Colombiana de Educadores impulsada por dirigentes sindicales de Cundinamarca y el Distrito Especial de Bogotá. FECODE fue fundada el 24 de marzo de 1959 en el Primer Congreso Sindical realizado en la ciudad de Bogotá, al cual acudieron los siguientes sindicatos de base constituidos en los diferentes departamentos del país: Asociación de Educadores del Atlántico ADEA, Sociedad de Educadores del Magdalena EDUMAG, Asociación de Institutores de Antioquia ADIDA, Asociación Distrital de Educadores ADE, Centro Nacional de Educadores del Valle del Cauca, CENEDUCADORES, Asociación de Educadores de Cundinamarca ADEC, Centro Nacional de Educadores Caldenses CENECA, Sindicato de Maestros de Tolima SIMATOL, Asociación Sindical de Institutores Santandereanos de Primaria ASANDIP, Asociación Sindical de Educadores de Norte de Santander ASINORT, Sindicato de Maestros de Nariño SIMANA, Sindicato de Maestros de Boyacá SIMABO, todos ellos de primaria y la Asociación Nacional de Educadores de Educación Física, y, como observadores, la Asociación de Institutores del Huila, la Asociación de Educadores del Meta (ADEM).

Antes del 24 de marzo de 1959, se hicieron intentos por crear una Asociación Nacional de Educadores que tenía como característica importante ser el embrión de un Sindicato Único Nacional. Estos primeros pasos de sindicalización diferenciaron claramente la asociación del sindicato, pues la primera correspondía a los sectores de empleados públicos sin mayores derechos sindicales; tal vez el único, esa presentación de respetuosas solicitudes que no obligaban a los gobernantes a tenerlas en cuenta, mucho menos a negociarlas; la segunda, correspondía a los trabajadores oficiales que tenían derecho de negociación y de suscribir convenciones colectivas pero sin oportunidad de realizar la huelga. La última correspondía a los trabajadores de la empresa privada regidos por el Código Sustantivo del Trabajo con derecho a presentar pliegos, negociarlos con los patronos, efectuar la huelga, pero con la espada de Damocles de los Tribunales de Arbitramento donde terminaban los conflictos, pues su composición de un representante de los patronos, uno de los trabajadores sindicalizados y un tercero del antiguo Ministerio del Trabajo, terminaban tomando decisiones que favorecían claramente a los empleadores.

Si bien es cierto, que la mayoría de los dirigentes que promovieron la creación de FECODE pertenecían a los partidos liberal o conservador y que directivos de las Federaciones Departamentales de la Unión de Trabajadores de Colombia UTC o de la Confederación de Trabajadores de Colombia CTC, se vieron obligados a romper con sus directorios políticos y estructuras confederales, por la difícil situación laboral y profe-



sional del magisterio, que ante los atrasos de varios meses en sus sueldos, la politiquería liberal o conservadora que primaba en los nombramientos, promociones y traslados, el ínfimo presupuesto asignado a educación, no permitirían a quienes lideraban sus organizaciones sindicales, otro comportamiento que no fuera enfrentar al Estado-patrón.

Es más, era tan evidente la influencia politquera en los asuntos educativos, que los primeros directivos de FECODE, adoptaron como consigna, *nada de política, hagamos sindicalismo*, lema que impregnó durante mucho tiempo la acción magisterial.

Señalemos, por otra parte, que la influencia de la Iglesia en la educación, se notó en el momento de la fundación de FECODE, pues varios delegados eran fieles representantes de

la federación José de Jesús López del Tolima, Antonio Turriago de Cundinamarca, antes de obtener personería jurídica, luego Eufasio Ospina de Caldas, Adalberto Carvajal Salcedo del Tolima durante tres períodos consecutivos, Miguel Antonio Caro de Boyacá durante dos períodos consecutivos, Edgar Dussán Calderón del Huila, Abel Rodríguez Céspedes del Tolima y durante tres períodos consecutivos, Germán Toro de Risaralda, Jaime Dussán Calderón del Huila durante dos períodos consecutivos, Boris Montes de Oca de Córdoba, Tarcisio Mora de Cundinamarca, Gloria Inés Ramírez de Risaralda, Jorge Guevara del Caquetá, Witney Chávez del Valle del Cauca y Senen Niño de Boyacá.

La máxima autoridad de FECODE es su Congreso Sindical en donde se definen las políticas de la agremiación para los siguientes años y se analiza la realidad nacional, se evalúan los principales problemas que aquejan al magisterio y se definen los planes de acción estratégicos.

En sus primeros Congresos FECODE elegía su dirección nacional, llámese Junta Directiva o Comité Ejecutivo, por cuociente electoral de los delegados de los diferentes sindicatos de base designados previamente. Hoy en día se acude al sufragio universal y es así como los maestros en votaciones generales escogen los miembros del Comité Ejecutivo Nacional

Vale la pena destacar que durante el X Congreso de FECODE se cumplió un hito histórico al aglutinar en una sola Federación a los educadores sindicalizados de primaria, secundaria y universitaria y se dejó planteada la posibilidad de crear el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la educación que acabara con los sindicatos de base y presentara una sola estructura nacional con centralización política y descentralización administrativa, que luchara por un estatuto docente unificado, y un régimen prestacional único.

En cuanto al movimiento sindical colombiano, FECODE estuvo mucho tiempo por fuera de las centrales obreras, militando en el llamado sindicalismo independiente, hasta

– Manuel Mora - Archivo FECODE –



las concepciones religiosas predominantes en el país, a tal punto que una proposición presentada por uno de los delegados, que precisamente era un sacerdote, proponía poner a FECODE en manos del Espíritu Santo, cuestión que contó con el respaldo unánime de los delegados. La minoría que propugnaba por una educación laica, no se expresó abiertamente, estando así FECODE muy lejos de preconizar el fundamental principio de la separación entre la Iglesia y el Estado.

### Dirección y organización de FECODE

Desde entonces FECODE ha elegido quince presidentes, inicialmente los tres primeros para períodos de un año, luego dos, tres y ahora cuatro. Pasaron por la máxima autoridad de

## • FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA •

que tuvo un paso transitorio por la CSTC que aglutinaba a los sindicatos influenciados por el partido comunista, para terminar en Noviembre de 1986, participando en el Congreso constitutivo de la Central Única de Trabajadores CUT a la cual hasta hoy sigue afiliado y que fue fruto de la unidad de todos los sindicatos influenciados mayoritariamente por las fuerzas de izquierda.

### Organizaciones sindicales de los educadores de enseñanza secundaria

En un lapso de ocho años, entre 1967 y 1975, se constituyeron casi todas las asociaciones de profesores que laboraban en la antigua enseñanza secundaria departamental, con la única excepción de Antioquia que conformó su asociación de profesores, PROAS, en 1957.

En los archivos sindicales de estas asociaciones sindicales figuran las siguientes: Unión de Profesores de Enseñanza Media del Atlántico UPEMA, Asociación de Profesores de Enseñanza Media de Bolívar APROSEBOL, Asociación de Profesores de Enseñanza Media de Boyacá ASPENBOY, Asociación de Profesores de Caldas APROCAL, Asociación de Profesores de Enseñanza Media del Cauca APROEMCA, Asociación de Profesores de Enseñanza Media del Cesar ADEMEC, Asociación de Profesores de Secundaria de Cundinamarca APSECUN, Asociación de Profesores de Enseñanza Media Departamental del Chocó APRODEMECH, Sindicato de Profesores de Enseñanza Media del Magdalena SINPEMAG, Asociación de Educadores de Nariño ADENAR, Asociación Nortesantandereana de Profesores de Secundaria ANSPES, Asociación de Profesores de Enseñanza Media del Quindío APROMEQUIN, asociación de Profesores de Risaralda APROR, Asociación Santandereana de Profesores de Enseñanza Secundaria ASPES, Asociación de Profesores de Sucre APROSUCRE, Asociación de Profesores Tolimenses de Enseñanza Media Oficial ATPEMO.

También existieron otras asociaciones de educadores de enseñanza secundaria que aglutinaban a educadores que eran nombrados, administrados y financiados por el Ministerio de Educación Nacional. Se erigieron así, entre 1964 y 1974, la Asociación de Profesores de Enseñanza Técnica ANDEPET, la Asociación Colombiana de Educadores de los INEM, ACEINEM, la Asociación Nacional de Maestros Consejeros ANAMAC y la ya tradicional Asociación Colombiana de Profesores de Enseñanza Secundaria ACPES, constituida en 1942.

Las asociaciones de enseñanza secundaria de los Departamentos buscaron también su forma de coordinarse y fundaron en 1971 la Federación de Colegios de Profesores de Enseñanza Media FECOLPEM, organización sindical de segundo grado que tuvo una existencia efímera, pues desaparecería cuatro años más tarde cuando sus filiales se integraron a FECODE.

### Organización sindical del profesorado universitario

En Colombia existen, tres tipos de universidades desde el punto de vista financiero y administrativo: las Universidades Nacionales, las Universidades Departamentales y las Universidades Privadas. A partir de la década de los años 1970, el profesorado de las Universidades Estatales, se integró a las batallas estudiantiles, que respondían a la política neocolonial y dependiente que se patrocinaba por los gobernantes colombianos para cumplir con las orientaciones de las fundaciones yanquis, de la Agencia para el Desarrollo Internacional AID, el Banco Interamericano de Desarrollo BID ayudados por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior ICFES.

Dentro del profesorado universitario se presentaron varios tipos de organismos: los claustros de profesores en la Universidad Nacional, las asociaciones de carácter civil con personería del Ministerio de Gobierno y con fines de investigación y las asociaciones sindicales de cada universidad. Estas últimas tuvieron su mejor expresión en la organización sindical del profesorado universitario que se venía proyectando desde 1968, incluso con una personería jurídica ya adquirida, que se consolidó con el nombre de Asociación de Profesores Universitarios ASPU, e inició un proceso de colaboración en la negociación de las convenciones colectivas que en varias universidades oficiales y privadas se adelantaban, pues en instituciones como la Universidad Distrital, la Universidad Surcolombiana en el Huila, la Universidad Tecnológica de Pereira, la Universidad de Córdoba, la Universidad del Atlántico, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja, los profesores eran clasificados como trabajadores oficiales y se les permitía legalmente firmar convenciones colectivas de trabajo, amén de las Universidades Privadas, en donde por ser trabajadores amparados por el Código Sustantivo del Trabajo, en cuanto a sus derechos de asociación mantuvieron vigente la convención colectiva con todas sus implicaciones jurídicas.

Pero la Asociación de Profesores Universitarios ASPU, que en 1975 se afilió a FECODE, se integró al proceso de centralización sindical, llegando incluso en algunos Departamentos a lograr la afiliación de los profesores universitarios a los sindicatos únicos regionales de los educadores. Sin embargo hoy en día ese proceso se revirtió y estos trabajadores de la educación volvieron al sindicato de base por universidad y a la creación de una Federación de Profesores Universitarios.

### El futuro de FECODE

La máxima organización sindical de los educadores, se ha distinguido a través de su historia por enfrentar las políticas regresivas y represivas del Estado, y luchar por sus pliegos de peticiones a través de grandes huelgas, marchas y tomas de ciudades. Baste recordar la primera huelga nacional de 1966

que buscaba que se destinara el 10% del presupuesto nacional para educación, que proponía la necesidad de un estatuto docente negociado entre el gobierno y los educadores y el pago oportuno de los salarios.

En el mismo año se cumplió la llamada marcha del hambre que salió de Santa Marta el 24 de septiembre de 1966 y llegó a Bogotá el 21 de octubre del mismo año, recorriendo el país desde la costa hasta el centro, durante este lapso de tiempo y promoviendo grandes movilizaciones de educadores, estudiantes y padres de familia que acompañaban a los marchantes por las poblaciones por donde atravesaban y que logró denunciar la crítica situación de la profesión docente, que rebosó la paciencia de los afectados, pues toda Colombia se enteró que a los educadores del Magdalena se les adeudaba seis meses de salarios y que ello constituía apenas un botón de muestra de la situación que ocurría con igual gravedad en toda la nación.

Por otra parte, grandes huelgas nacionales por la negociación de un Estatuto Docente se llevaron a cabo en los años 1972, 1973, 1976 y 1977, que fueron respondidas por cada gobierno, con despidos de dirigentes y activistas, negativa a considerar sus peticiones e incluso, ilegalización de la organización sindical, represión de sus marchas con el atropello y encarcelamiento de sus participantes, pero que ante la persistente lucha, lograron que al final de la década, se iniciara un proceso de negociación que culminó por primera vez en la historia de las relaciones laborales entre FECODE y el gobierno, con la expedición de un Decreto Ley 2277 de 1979, que materializó la sentida aspiración de contemplar un verdadero Estatuto Docente fruto de un año de concertación entre el Ministerio de Educación y los dirigentes del magisterio.

Esta norma, profesionalizó la carrera docente, a través de un instrumento que permitió en los años futuros mejorar notablemente la remuneración de los servidores de la educación, cualificarla mediante un sistema avanzado de capacitación, establecer el concurso para el ingreso a la docencia por méritos y generar la estabilidad en el cargo, básica en el combate a la politiquería y el clientelismo.

Este acuerdo materializado en una Ley de la República, tuvo dos precedentes importantes. FECODE se había constituido en la organización sindical más fuerte del país, pues desde 1975 había iniciado un proceso para afiliar a todos los sindicatos de educadores de enseñanza primaria, secundaria y universitaria en una misma organización federal y paralelo a ello gestaba un importante proceso de unidad con el sindicalismo llamado independiente, por no pertenecer a ninguna de las centrales obreras existentes en esa época (UTC, CTC, CSTC y CGT) y adoptar una posición ideológica antagónica a la de los partidos tradicionales.

En la misma dirección unitaria, logró la coordinación con todas las agremiaciones obreras, sin distinción de orientación sindical, hasta el punto de culminar con la realización del primer paro cívico nacional en septiembre de 1977 en procura de un cambio en la agresiva política laboral que los gobernantes de la época practicaban en contra de las reivindicaciones de los trabajadores.

Por otra parte, algunos dirigentes del Estado, venían comprendiendo que la confrontación permanente con la agremiación del magisterio no había traído beneficios ni para el régimen imperante, ni para los servidores de la educación y se mostraban proclives a variar la estrategia adoptada durante veinte años, de negarse a concertar, adoptando un nuevo criterio que se materializó en una apertura hacia una negociación, que si bien es cierto no estaba consignada legalmente, sí respondía a atender una realidad que exigía cambios en la postura oficial.

Es importante destacar tal situación, porque el país dio un giro radical en materia de derechos de los ciudadanos, con la expedición de la Constitución Política de 1991, que precisamente respondió a la necesidad de consignar en la Carta Magna, unos cambios fundamentales, fruto de una nueva realidad, nacida de muchos años de lucha de los pobladores contra la exclusión, contra la discriminación económica política y social, y, por el establecimiento de una nación pluralista e igualitaria.

Sin embargo, por la vía de facto, se ha impedido la reglamentación, para los servidores públicos de aspectos tan importantes consignados en la norma constitucional, como la negociación colectiva y el derecho a la huelga, cuestión que debe llevar a regular de acuerdo con las exigencias de la OIT, unas relaciones laborales, para que los conflictos se resuelvan por la vía de la concertación y no por el camino de la imposición gubernamental.

Experiencias importantes vivió FECODE durante los años 1980 y 1990, cuando se lograron materializar acuerdos, que se recogieron en la Ley 91 de 1994, que inició el proceso de resolución del grave problema prestacional del magisterio creando su Fondo Nacional de Prestaciones y en la Ley 115 de 1994, denominada Ley General de la Educación, donde gobierno y comunidad educativa pudieron consignar sus puntos de coincidencia para regular todo lo atinente al sistema educativo nacional.

Por supuesto que dichos procesos no estuvieron exentos de confrontaciones y antagonismos, que obligaron al magisterio a presionar la negociación acudiendo a paros nacionales, marchas y concentraciones en pueblos y ciudades, siendo muy destacadas las *tomas* y *manifestaciones* de Bogotá con llenos de la Plaza de Bolívar, que caracterizaron las grandes movilizaciones cumplidas en la época.

• **FECODE: CINCUENTA AÑOS DE LUCHA** •

Incurrió también la Federación Colombiana de Educadores en el campo pedagógico, en la defensa de la educación pública y en el debate intelectual sobre la problemática educativa. En efecto desde su XII Congreso realizado en la ciudad de Bucaramanga en el año 1982, se propuso construir un amplio *Movimiento Pedagógico*, que traspasara las fronteras de los asuntos meramente gremiales y ocupara al magisterio de liderar una verdadera empresa educativa y cultural que involucrara a todos los sectores interesados en ella.

Hitos fundamentales en dicho proceso fueron la edición de la Revista *Educación y Cultura* desde el año 1984, en donde pensadores, ideólogos y dirigentes del quehacer pedagógico han podido participar en un verdadero foro de confrontación permanente de ideas que ya cumple veinticinco años. En la misma dirección se realizaron, durante las tres últimas décadas los Congresos Pedagógicos y los Foros por la defensa de la educación pública, uno de cuyos resultados legislativos ha sido la expedición de la Ley General de Educación en el año 1994. Por supuesto el magisterio no ha estado ausente de la lucha por el incremento del presupuesto educativo y del debate sobre el mecanismo más adecuado para administrar la educación.

Desde los comienzos del siglo XX el financiamiento de la educación ha pasado por tres niveles administrativos desde los municipios que adquirían los terrenos para el levantamiento de las escuelas, emprendían la construcción de las aulas, la compra y mantenimiento de los equipos e instalaciones todo ello para la prestación del servicio de la educación primaria oficial. Los departamentos que respondían por los sueldos de los maestros, y, la nación que solamente contribuía con útiles y textos escolares más de palabra que de hecho. Existían colegios nacionales financiados por el Ministerio del ramo y colegios departamentales y municipales financiados con recursos de estas entidades regionales.

La Ley 46 de 1971 creó el situado fiscal y dio vida a los Fondos Educativos Regionales FER, creados para cada uno de los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá y las áreas metropolitanas con aportes tripartitos (Nación, departamentos y municipios) que ya no solo financiaban la enseñanza primaria sino también la educación media y de carrera intermedia. Fue la Ley 43 de 1975 la que estableció que *La educación primaria y secundaria oficial será un servicio público a cargo de la Nación*, pero dejó el nombramiento de los docentes nacionalizados en manos de los Departamentos, Intendencias, Comisarías y el Distrito Especial de Bogotá.

Esta ambigüedad entre financiamiento y administración ha llevado a no pocos conflictos entre poder central y descentralizado, sobre sus responsabilidades financieras y administrativas frente a la educación y sus servidores, que aún están

latentes y sin resolver. La Constitución de 1991, en la que dos constituyentes eran expresidentes de FECODE, Abel Rodríguez y Germán Toro, recogió en el artículo 356 el situado fiscal, para financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media y la salud, y dejó a la iniciativa gubernamental, la fijación mediante ley de los servicios a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.

Sin embargo los gobiernos posteriores no han querido concertar este importante aspecto con la agremiación de los docentes y por el contrario, se han empeñado en recortar el presupuesto educativo mediante reformas a la Carta de 1991 por la vía de los actos legislativos aprobados en el Congreso de la República desde comienzos de los años 2000.

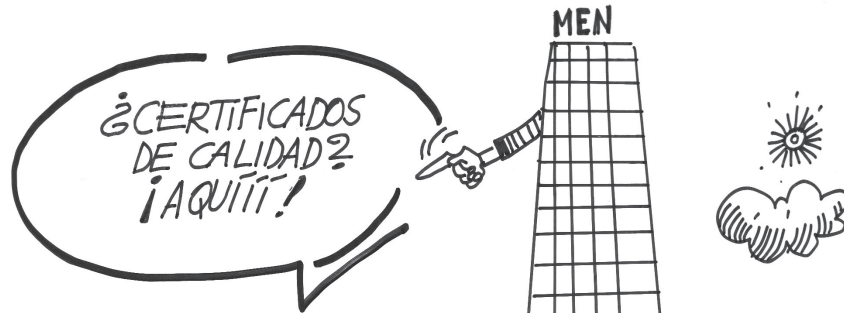
Se puede afirmar que actualmente, y particularmente durante los dos gobiernos de Álvaro Uribe, FECODE ha presenciado un actuar regresivo y unilateral, en el tratamiento de las reivindicaciones de los docentes, pues como en las dos primeras décadas desde su creación, los gobernantes se han empeñado, en arrasar con las conquistas obtenidas, como el estatuto docente, el régimen salarial y prestacional unificado, la Ley General de Educación, la negociación como mecanismo para resolver las diferencias, como parte de una política que desconoce los derechos ciudadanos y cualquier opinión disidente.

Para una Federación, que a pesar de la crisis que ha venido afectando al sindicalismo colombiano, mantiene más de trescientos mil afiliados, siendo la organización sindical más fuerte y numerosa del país y una de las más grandes de América Latina, que participó en la creación de la Central Unitaria de Trabajadores de la cual es un gran bastión, pues hoy su presidente y más de quince de sus directivos son educadores, representa una afrenta que por parte del gobierno se cierren las puertas del acuerdo y la concertación, cuestión que viene produciendo y va a generar nuevos antagonismos que desembocarán en nuevos paros que afectan la educación pública.

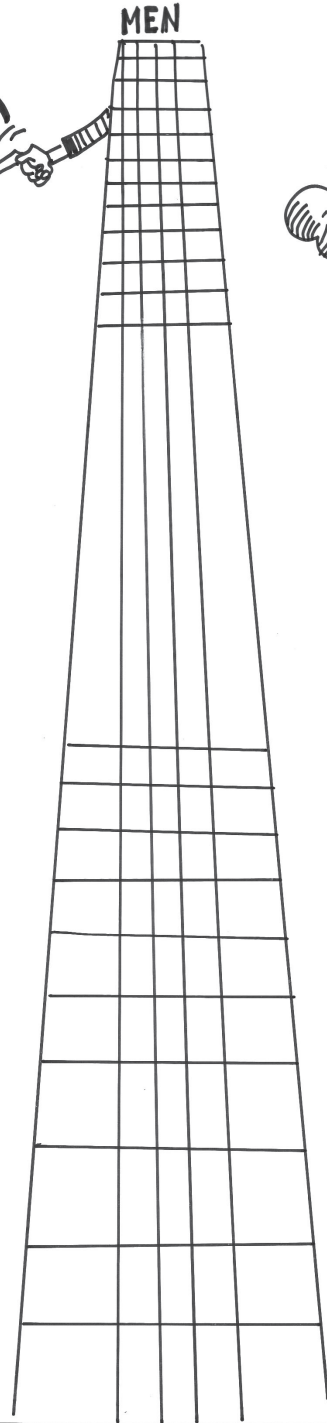
Es de esperar, que estos cincuenta años de lucha y presencia permanente de FECODE, en el ámbito nacional, de entendimiento por parte de la sociedad, de la importancia de la tarea de los docentes, de surgimiento de nuevas fuerzas sindicales y políticas que propugnan por un nuevo modelo de Estado, que represente los intereses de la mayoría de la población y esté al servicio de ellos, abra las puertas al reconocimiento por parte de los gobernantes que el avance tecnológico y científico, el desarrollo pedagógico y cultural, la cualificación del sector educativo, pasa por valorar el aporte de los educadores quienes requieren contar con unos salarios justos, una profesión reglamentada para lograr su cualificación permanente, unos servicios de salud eficientes y responsables y un régimen prestacional que respete sus derechos y aspiraciones.



# La acreditación y certificación de las instituciones educativas: ¿Hacia la calidad, la autonomía y los aprendizajes?

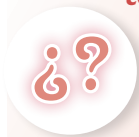


- ❖ En el ejercicio del derecho a la educación que tienen todos los niños, niñas y jóvenes, todos los establecimientos de la educación pública deben poseer las condiciones necesarias y suficientes para garantizar calidad integral de la educación y el Estado, la sociedad y la familia, como dice el artículo 67 de la Constitución Nacional de 1991 y deben responder para que el derecho a la educación con calidad sea un disfrute de alcance universal
- ❖ La política de acreditación de calidad y desarrollo de las instituciones educativas se ha convertido en una práctica excluyente
- ❖ Mientras los factores internos y externos de la escuela, que motivan la calidad de la educación estén en condiciones de desigualdades sociales como son, deficiencias en la planta física, en dotación de apoyos educativos, con grupos de más de cuarenta estudiantes por aula, y en contextos de alta vulnerabilidad, existirán grandes fisuras en el derecho a la educación, la equidad, la justicia social y la democracia



K. EKAR

## • DEBATE - La acreditación y certificación •

**Revista Educación y Cultura**

**¿Cómo puede responder la política de acreditación y certificación de la calidad de las instituciones educativas al derecho a la educación, teniendo en cuenta la inequidad social y las desiguales condiciones que padece la escuela en Colombia?**

**María Cristina Cermeño<sup>1</sup>**

Cuando fui invitada a contestar estas preguntas surgieron muchos interrogantes pero también muchos temores. Las preguntas son bastante complejas, especialmente porque nos movemos en medio de contradicciones sociales y políticas y de tensiones en las instituciones educativas lo que hace más compleja aún la posibilidad de respuestas que recojan con mayor profundidad la discusión. Por ende, lo que aquí se expresa es el comienzo de una reflexión, que aunque acompañada por las opiniones de algunos colegas, no deja de poseer un carácter individual. Lo interesante es que, a partir de estas preguntas, la búsqueda de las respuestas continúa.

El Ministerio de Educación Nacional ha puesto en marcha un ciclo que asegure la calidad educativa basada en tres ejes: estándares de competencia, evaluación y planes de mejoramiento. Esto con el objetivo de lograr mejores resultados académicos y ubicarse en un lugar destacado en el contexto internacional. Desde aquí podemos preguntarnos si estos objetivos sobre calidad educativa consultan las reales necesidades de la sociedad colombiana. Para todos son conocidas las condiciones sociales desiguales en las que se encuentra nuestro país. Esto ya representa una situación bien difícil para la escuela. Los afectados por las crisis económicas y políticas, sociales y culturales, por el conflicto armado, son los niños y jóvenes que asisten hoy a nuestras instituciones. Esta situación la aborda la escuela cuando desesperadamente y sin tiempo, busca unas formas de mitigar los estragos que aquella produce en sus jóvenes estudiantes. Pero también cuando dispone los saberes para entender y comprender las crisis y sus posibles consecuencias.

A partir de estas dos premisas, planteémonos algunas reflexiones. Son tan rápidos e inesperados los cambios que cuando creemos haber comprendido sus efectos, aparecen otros tan fuertes como los primeros. En condiciones así, ¿puede la escuela garantizar ambientes de aprendizaje emocionalmente fuertes que permitan el desarrollo de

de procesos cognitivos y espirituales también fuertes? El derecho a la educación no sólo está referido al acceso y permanencia sino en la perspectiva de los derechos humanos, comprende el reconocimiento, restitución, respeto y garantía de condiciones favorables para su crecimiento y desarrollo. A quien le corresponde garantizar estas condiciones? ¿Puede una institución educativa montar un plan de mejoramiento sobre una base social en crisis? ¿Cómo puede garantizarse la calidad en los procesos educativos si no hay un reconocimiento real social y económico de lo que significa *ser maestro*?

¿Puede un maestro pensar en la calidad de los aprendizajes con cursos de cuarenta y cinco o más estudiantes? ¿Pueden los rectores atender con altos niveles de calidad instituciones cuyas aulas poseen dos o más jornadas? Es cierto que durante los últimos tiempos se ha avanzado en la cobertura, pero es más cierto aún que, en razón de las políticas actuales la calidad de la educación ha cedido el lugar a la cobertura. Si a esto se agrega, tal como lo demuestran todos los estudios, la desnuclearización de la familia por efecto de las crisis económicas, políticas, sociales y particularmente por el conflicto armado colombiano, la situación se torna mas complicada: La crisis mundial ha generado una pérdida del sentido por la vida y para la vida. Ejemplo de ello son nuestros estudiantes. El maestro en un aula, se encuentra buscando múltiples formas para que sus jóvenes estudiantes se concentren en la clase, se apasionen por el conocimiento, mientras que los alumnos se encuentran preocupados por otras situaciones a los que les ha llevado la descomposición de sus familias, es decir, a la crisis social. Los maestros en cambio, pero víctimas también de la misma crisis, asumen una postura contestataria y por ende poco crítica y terminan asumiendo las condiciones impuestas. El Decreto 230 de 2002, por ejemplo, nos permite esconder los bajos niveles de calidad promocionando el noventa y cinco por ciento (95%) de nuestros estudiantes sin cumplir las mínimas condiciones y expectativas ni de ellos, ni de los maestros; considero que en esas condiciones no se construye una sociedad de avanzada que destruya las barreras de la equidad social. Así las cosas ¿cómo puede pensarse que la política de acreditación y certificación de calidad, creada por el mismo sistema que ha generado las condiciones sociales existentes pueda garantizar per se que la calidad de la educación sea posible?

Vale la pena y a pesar de este panorama, mencionar el ejercicio que se realiza en Bogotá en los últimos años, cuando el mejoramiento de la infraestructura escolar me-

1 La profesora María Cristina Cermeño es Licenciada en Filología de la Universidad Libre; recibió una Maestría en Literatura de la Universidad Javeriana y la Especialización en Gestión y Evaluación Educativa, Universidad Javeriana. Actualmente es Rectora de la Escuela Normal María Montessori, Bogotá. D.C. Correo electrónico: [cermeno51@gmail.com](mailto:cermeno51@gmail.com), [cermeno51@yahoo.com](mailto:cermeno51@yahoo.com)

jora a su vez la calidad de vida de la comunidad educativa, los ambientes físicos de aprendizaje, las relaciones con el entorno, todo ello encaminado a fortalecer la calidad educativa. Esto quiere decir, que el escenario principal de la política es la institución educativa, por ello la gratuidad, la obligatoriedad de dar y recibir educación, el respeto a la autonomía y la participación, y el reconocimiento a los docentes. El sistema de estímulos a ellos contempla entre otros, la financiación de maestrías y doctorados, la asistencia a eventos nacionales e internacionales, el apoyo a la innovación e investigación pedagógica. Considero que es desde esta perspectiva que deben analizarse los procesos de acreditación y certificación.

### Omer Calderón<sup>2</sup>

Los procesos de acreditación de las instituciones educativas materializan el criterio según el cual, las entidades deben acceder a ciertas condiciones compartidas, que les permita ser reconocidas como poseedoras de características que el medio social esperaría de ellas.

Ahora bien, en los procesos de acreditación surge la cuestión de ¿Qué se acredita? ¿Quién acredita? Y como ¿Cómo se acredita? El primer interrogante lleva a considerar el objeto de la acreditación. Se postula que el propósito es conocer el estado de una institución educativa respecto de su naturaleza, sus funciones, su organización y los medios materiales para que cumpla bien su cometido. Y es aquí donde conviene reflexionar acerca de la formación del magisterio. Los procesos de evaluación y autoevaluación constituyen momentos que ponen de presente las diversas posiciones sobre el carácter de la profesión docente. Si la visión que prevalece en el camino de la acreditación es que el magisterio es un campo de desempeño laboral para garantizar dominios básicos de la transmisión de competencias mínimas a las nuevas generaciones, (que es una concepción prevaleciente en las altas esferas gubernativas) resultará entonces que por medio de las evaluaciones esta concepción se va afianzando en las instituciones, hasta convertirse en una práctica institucionalizada. Se cumple así el mecanismo de trazar orientaciones estratégicas a las instituciones educativas a través de procesos de evaluación.

Si además se conserva la posición de que la educación pública es costosa, y que debe prevalecer la eficiencia en el gasto educativo, se verá entonces que de la naturaleza de la escuela se separa de las condiciones de su realización y en consecuencia, se esperará que prevalezca (y se privilegie),

el diseño, seguimiento y evaluación a las propuestas programáticas pedagógicas *independientemente* de las condiciones de los recursos didácticos y físicos de la escuela, y distante del reconocimiento y estímulo a la formación profesional del magisterio. Ocurre aquí entonces que los procesos de acreditación al valorar los procesos institucionales más que, o de manera separada de las condiciones materiales, conducen al reconocimiento como instituciones de calidad a aquellas que en realidad carecen de todas las mejores condiciones para el cumplimiento de sus funciones.

De esta forma, de cara al reconocimiento del derecho a la educación, los procesos de acreditación cuando parten de valorar como condiciones naturales (y por tanto insuperables) unos contenidos de la educación que por disposiciones oficiales suelen ser enfocados hacia los mínimos básicos para la mayoría de la juventud y la niñez, así como unas condiciones infraestructurales precarias, lo que hacen es legitimar el orden social predominante y las desiguales condiciones que padece la escuela en Colombia.

### CEID FECODE

La política de acreditación y certificación de las instituciones educativas está ligada a la calidad y desarrollo institucional de las mismas, y está a su vez, asociada a la calidad de la educación; así lo manifiesta el MEN (2000) en el documento marco *Acreditación de calidad y desarrollo de las escuelas normales superiores*. La política de acreditación de calidad y desarrollo y de certificación en educación consiste en dar fe y establecer, mediante procesos de evaluación interna (autoevaluación) y externa que la institución educativa cuenta con los instrumentos que *evidencian que su misión educadora se realiza en la práctica en condiciones óptimas* (ídem, 2000) y, por consiguiente, existe una verificación de que los resultados, también, sean óptimos.

Desde el punto de vista pedagógico es necesario diferenciar *calidad de la educación, de calidad y desarrollo institucional*. La calidad de la educación se refiere a los procesos de enseñabilidad y educabilidad que se generan en la institución escolar y que nacen de las relaciones entre los sujetos de la comunidad educativa; es decir, la calidad de la educación tiene relación directa con los procesos de la intervención pedagógica de la escuela y sus efectos en el desarrollo y formación integral de los sujetos, como individuos y como colectividad social; en este marco, la institución escolar no es una finalidad sino un instrumento para el desarrollo de los fines y objetivos de la educación, lo cual

2 El profesor Omer Calderón es Licenciado en Psicología y Pedagogía; Magister en Ciencia Política; fue Coordinador del Departamento de Pedagogía de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, D.C. y Secretario General de la misma Universidad. Correo electrónico: [remo@etb.net.co](mailto:remo@etb.net.co); [calderon.omer@gmail.com](mailto:calderon.omer@gmail.com)

• **DEBATE** - La acreditación y certificación •

exige la construcción de la escuela centrada en los aprendizajes. La *calidad y desarrollo institucional*, en cambio, dirige el énfasis de la calidad educativa hacia la escuela como institución que cumple y reúne los requisitos para desempeñar a cabalidad la función y tareas que la sociedad y el estado le encomienda con relación a las exigencias de socialización e implementación de los intereses de una hegemonía en la que se contextualiza la escuela.

Centrar la atención de la educación en la calidad y desarrollo institucional conlleva a descentrar la escuela de los aprendizajes para trasladar el énfasis educacional hacia lo institucional, lo cual debilita la formación del sujeto puesto que la calidad de la educación se condiciona y se reduce a procesos técnico-instrumentales en función de la modernización y cambios institucionales de la escuela en correspondencia con las reformas o contra-reformas educativas, como es el caso colombiano con el proceso de desmonte que se está dando de la ley General de Educación, para armonizar al sector educativo con las políticas de estado y las exigencias de la mundialización de la economía. Desde esta lectura, representa una falacia decir que la política de acreditación y desarrollo de las instituciones educativas se fundamenta en el derecho a la educación, en la calidad educativa, en la equidad, la justicia social y la democracia; son varios los argumentos que sustentan esta aseveración:

1. En el ejercicio del derecho a la educación que tienen todos los niños, niñas y jóvenes, toda la educación pública, y no sólo los colegios acreditados, deben poseer las condiciones necesarias y suficientes para garantizar calidad integral de la educación y el Estado, la sociedad y la familia, como dice el artículo 67 de la Constitución Nacional (1991), y, deben responder para que el derecho a la educación con calidad sea un disfrute de alcance universal.
2. En la realidad, la política de acreditación de calidad y desarrollo de las instituciones educativas se ha convertido en una práctica excluyente; existen colegios que en aras de la acreditación y con miras a alcanzar niveles superiores en las evaluaciones externas, seleccionan los estudiantes y rechazan a los que tienen dificultades de aprendizajes o que al momento de la matrícula presentan certificados con asignaturas perdidas.
3. Un rector de una Normal Superior expresaba que el proceso de acreditación de calidad y desarrollo le dio la posibilidad a su institución de contar con una excelente sala de sistema; es necesario aclarar que las nuevas tecnologías de información y comunicación (NTIC) en el marco de la democracia, la equidad y la

justicia social, debe significar la dotación para todas las escuelas, como política de mejoramiento de la calidad de la educación.

4. Mientras los factores internos y externos de la escuela, que motivan la calidad de la educación estén en condiciones de desigualdades sociales como deficiencias en la planta física, en dotación de apoyos educativos, con grupos de más de cuarenta estudiantes por aula y en contextos de alta vulnerabilidad, habrá grandes fisuras en el derecho a la educación, la equidad, la justicia social y la democracia.

### Revista Educación y Cultura



**¿En qué medida la política del MEN sobre acreditación de la calidad de la educación afecta la autonomía escolar?**

### María Cristina Cermeño

Tanto hemos hablado del derecho a la autonomía entendido éste -para efectos de la escuela- como la posibilidad que tienen las instituciones de desarrollarse desde una propuesta pedagógica, que hemos terminado por convencernos que ya disfrutamos de la autonomía y que todo cuanto se da en los colegios obedece a los riesgos a que nos enfrenta el hecho de ser autónomos. Pero también nos hemos convencido que toda intervención externa atenta contra esa autonomía. Ni lo uno ni lo otro. La autonomía es el uso de la libertad. La libertad para pensar distinto, diferente o igual, libertad para ser y hacer. Para lograrlo se requiere esfuerzo para fabricar uno a uno los pedañitos en la construcción misma de la persona, la expresión de la conciencia, la identidad personal e institucional, la posibilidad de relacionarse con el mundo. Desde esa perspectiva puede pensarse que en las instituciones educativas en uso de su autonomía, se han preocupado por plantearse estrategias que le permitan el diseño de un Proyecto Educativo Institucional PEI acorde con las creencias y conceptualizaciones que tiene su comunidad pero también de las necesidades surgidas de su entorno. Para lo cual escoge una ruta.

Las Escuelas Normales como todas las instituciones han elegido también una ruta mediadas, claro está, por las normas que les indican las condiciones mínimas de calidad. El último decreto (Decreto No. 4790 de 2008) le señala trece condiciones, punto de partida y de llegada. No pretende el decreto señalarnos cómo, corresponde a la escuela diseñar su ruta. ¿Hasta donde puede la escuela señalar sus derroteros en forma autónoma? ¿Reconoce el decreto a los



maestros y directivos docentes como sujetos del saber pedagógico?

Es posible que la intención de este decreto sea buena; que motive al mejoramiento de los procesos en la formación de maestros con criterio crítico e investigativo pero cabe preguntarnos: ¿Puede una institución educativa disponer las condiciones para facilitar los espacios de reflexión pedagógica en medio de tantas tensiones que se dan en la escuela; las crisis económicas y el desempleo de los padres y madres de los niños y jóvenes que van a la escuela; la soledad y los riesgos a que se ven enfrentados estos mismos niños y jóvenes, los parámetros restringidos, la asignación académica de los docentes, los tiempos asignados a la escuela? No puedo dejar de señalar que las políticas del MEN son contradictorias. Realmente no contribuyen al desarrollo institucional y sí creo que entran a cualquier proceso de autonomía escolar.

No es posible exigir una calidad de la educación si no se permite a las instituciones ejercer su autonomía, en cuanto que pueda tener los espacios y los tiempos para la reflexión pedagógica, la construcción política de su quehacer en su compromiso de construir ciudad y país. Sin embargo, los docentes debemos entender que la construcción de la autonomía no depende solo del *otro*, sino que se elabora *con el otro*; es una condición participativa. Su construcción requiere plantearnos como sujetos lo que impulsa nuevas maneras de asumirnos, de pensar y de actuar. Nos exige aprender y conocer las diferencias étnicas y culturales, lo ético, las diferentes formas de relacionarse con el conocimiento, las condiciones sociales y políticas, el significado de ser niños y jóvenes hoy. Adentrarnos en las cuestiones profundas de nuestro ser y quehacer, y entender que ni la educación ni los docentes son culpables de las crisis sociales.

### Omer Calderón

Esta pregunta remite a la cuestión de: ¿Quién acredita? Esta claro que aunque en los procesos de acreditación intervienen pares académicos, las determinaciones sobre lo que se evalúa, los criterios de calidad, así como los procedimientos, están en manos del Ministerio de Educación. Y esta instancia cumple con su misión de ajustar a todas las instancias educativas a los marcos estratégicos trazados por el gobierno, en la perspectiva de adecuar toda la institucionalidad a las condiciones del mercado capitalista contemporáneo.

En esta media, los procesos de acreditación pueden constituirse en un medio de negar la autonomía escolar, cuando ésta responde al carácter pedagógico de la escuela.

Pero cuando la autonomía escolar se convierte en un medio de sometimiento a criterios y políticas contrarias al carácter pedagógico de la escuela, pues resulta que la acreditación dirigida totalmente por el Ministerio se constituye en un adecuado refuerzo a la desnaturalización de las instituciones educativas.

Aquí quiero resaltar, que cuando en las instituciones educativas prevalecen los *más papistas que el Papa*, cuando se asume que el mejor criterio de orientación educativa es alcanzar la eficiencia en la administración de los recursos (incluidos los humanos como recurso de las políticas), cuando se piensa que la escuela es un lugar para estar agradablemente, sin el esfuerzo requerido para alcanzar el dominio de las estructuras básicas de las ciencias y las humanidades, y que en consecuencia lo importante y urgente es el entrenamiento en competencias mínimas para que la juventud y la niñez sean flexiblemente acondicionados al medio social imperante (basado en la explotación del trabajo), pues estamos ante una situación donde la autonomía escolar es un medio altamente eficaz de negar la autonomía escolar, reforzada por la direccionalidad que imprime el Ministerio a los procesos de acreditación.

### CEID FECODE

El concepto de autonomía escolar desarrollado en la Ley 115 de 1994, que tuvo su máxima expresión en los Proyectos Educativos Institucionales PEI, ha venido transformándose intencionalmente en su interpretación y aplicación, para favorecer la implementación de la contrarreforma educativa, Ley 715 y demás normas reglamentarias. La aplicación de la autonomía está reducida a *pequeños asuntos*, mientras que los temas trascendentales como el Currículo, el Plan de estudios se imponen desde los centros de poder, sin tener en cuenta los proyectos y sueños de las instituciones.

Las Competencias, los estándares, pruebas masivas, evaluación por competencias, la capitación y la *Acreditación y certificación de la calidad* son políticas que impiden la aplicación de la autonomía escolar, porque obligan a las instituciones educativas a optar por ellas sin ninguna discusión, para satisfacer las reglas del mercado y una supuesta calidad educativa.

En la medida en que la acreditación exige una serie de requisitos elaborados por entes externos, necesariamente obliga a la institución a elaborar planes y fórmulas que le garanticen su acreditación, así estos planes no correspondan a los proyectos trazados en el PEI. Si la autonomía escolar expresa la capacidad que tiene una institución de preparar sus propios reglamentos, elaborar criterios, normas y desarrollar procesos educativos, dentro de un marco establecido por la

## • DEBATE - La acreditación y certificación •

ley, sin presiones externas, ni aquellas ocasionadas por los intereses del mercado, podemos concluir que la acreditación y certificación de calidad viola profundamente la ya debilitada autonomía escolar. Con el agravante que institución

que no se certifique y acredite queda desacreditada, lo cual es grave en el contexto de competitividad que se maneja en el país. Luego, en estos términos, ¿de cuál autonomía estamos hablando?

### Revista Educación y Cultura



*¿Será posible que la aplicación de procesos de evaluación y acreditación contribuya a que las instituciones educativas mejoren los procesos de formación y aprendizaje de los estudiantes?*



34

### María Cristina Cermeño

Para efectos de la acreditación de calidad el Ministerio de Educación Nacional ha utilizado como mecanismo procedimental, los pares académicos quienes verifican en las insti-

tuciones de acuerdo con el PEI el cumplimiento de éste a través de evidencias registradas en el plan de mejoramiento. Las miradas externas representan un aporte al conocimiento

y al desarrollo institucional; sin embargo las miradas tienen que ser objetivas sobre los procesos y rutas que se han trazado en las instituciones. Más que señalar los aspectos que aún no se logran, se requiere reconocer los avances, el compromiso de docentes y directivos y de padres y estudiantes sin olvidar el contexto cultural y social en que se mueven las instituciones.

Estas miradas le pueden indicar a los gobiernos qué políticas deben desarrollarse para generar procesos de mejoramiento y asegurar la calidad de vida de las comunidades educativas. Evaluar para acreditar una institución no puede por sí sola garantizar la calidad de la educación, es necesario que el Estado tenga la voluntad política de resolver los problemas sociales que afectan los desarrollos, los desempeños y la convivencia en las instituciones educativas. De lo contrario, el asunto no pasaría de ser un momento de *angustia* que no transforma ni los procesos de formación ni los aprendizajes y los esfuerzos de unos y otros solo quedarían registrados en un Informe que genera otro Plan de Mejoramiento y las causas profundas del problema no se afectan.

### Omer Calderón

Esto puede depender del concepto que se aplique de la autonomía escolar. Si ésta es contraria al criterio que expuse antes, esto es la autonomía escolar como vía eficaz de legitimación de los derroteros contra pedagógicos que establece el gobierno, podríamos pensar en los procesos de acreditación como un escenario de la lucha por el derecho a la educación a través de la materialización del carácter pedagógico de la escuela.

Entonces cabe aquí la reflexión acerca de *¿cómo se adelanta la acreditación?* Y en esto se presentan dos posibilidades. Adelantarla como un proceso de cumplimiento de requisitos para lograr un determinado reconocimiento formal, o como vía de realización de la autonomía escolar, la cual a su vez responde al carácter pedagógico de la escuela.

La vía del cumplimiento de requisitos es sobre la que he hecho referencia. El camino de la realización pedagógica es la que está presente potencialmente en la autonomía escolar. Si se postula a la escuela como el ámbito para garantizar el derecho al acervo básico, y también más avanzado, de las ciencias, las tecnologías y las humanidades, estaremos postulando el carácter pedagógico de la escuela. Si la misión de materializar la apropiación por todos y todas de la cultura científica y humanística, se coloca como el estandarte que guía el desarrollo de las condiciones didácticas y físicas de la escuela, y a este propósito no se escatiman esfuerzos fisca-

les, o en otras palabras, cuando se establezca que el presupuesto debe ir detrás de las máximas tareas educativas, y no al contrario como sucede hoy, estaremos actuando en pos de concitar a las nuevas generaciones a que aprendan más, de lo mejor que ha elaborado la humanidad, y en mejores condiciones.

### CEID FECODE

Los procesos de evaluación ligados a la acreditación de instituciones educativas no cuentan con condiciones para incidir en los procesos de formación y aprendizaje de los estudiantes. Las generalizaciones que existen al respecto, atribuyen una cualidad formativa a la evaluación que se realiza como requisito para la acreditación; pero esta aseveración lo que busca es legitimar estos procesos instrumentales de evaluación y olvida que la evaluación por sí sola no es formativa. Podría ser formativa sino estuviera orientada con una lógica instrumental. Además, se desconoce que así la evaluación estuviera orientada con un propósito y concepción formativa, la sola evaluación no es suficiente para incidir en la transformación cualitativa de la formación y el aprendizaje.

De manera que esa aseveración solo legitima y privilegia la tendencia envolvente de la evaluación en la organización escolar. La evaluación pensada pedagógicamente debe estar desligada de la acreditación. A su vez, debe estar orientada con una concepción comunicativa y de conocimiento; aspectos que están negados en la perspectiva de la evaluación para la acreditación. El solo hecho que la evaluación sea vista como requisito, subordina la lógica de la evaluación a la búsqueda de aceptación y reconocimiento y esto impide que la evaluación sea pensada en la perspectiva del aprendizaje y el conocimiento. Evaluar en la lógica de la acreditación se convierte en un procedimiento gerencial, operativo y de dirección; no es de ninguna forma, un proceso para la indagación, para iluminar y orientar el quehacer de la escuela. Por eso, cuando la evaluación asume las funciones de la acreditación, que sustituye la organización, las envuelve y las subordina, se convierte en un obstáculo para lo que pretende la escuela.

El quehacer entonces, es pensar la organización de la escuela en una lógica que no sea la de la acreditación; y asumir la evaluación desde una perspectiva no instruccional sino pedagógica, que en lugar de subordinar los otros procesos curriculares, los complementa y los apoya. Proponerse la formación y el aprendizaje de los estudiantes no cabe en esos esquemas reduccionistas de la evaluación para la acreditación.

## • TEMA CENTRAL

- La acreditación de las Instituciones Educativas •

# La *des*\_acreditación de las Escuelas Normales Superiores

Rodrigo Jaramillo Roldán<sup>1</sup>

**La organización educativa “Escuela Normal” ha adoptado recientemente una cultura de la evaluación de manera acuciosa para encaminar sus procesos de formación de maestros. Sin embargo, desde las políticas públicas estatales se quiere echar marcha atrás a las acciones institucionales de acreditación enmarcadas en la autoevaluación y la reflexión, con la promulgación del decreto 4790 de diciembre 19 de 2008**

**Las ENS han obtenido el reconocimiento y la credibilidad de sus comunidades así como la acreditación formalizada del ministerio nacional de educación de Colombia con carácter “previo” y de “calidad y desarrollo”. Sin embargo, con la reciente normatividad se advierte el predominio de una perspectiva certificadora, a la vez que se abandona la acreditación. Con ello se vislumbran desplazamientos, giros y mutaciones, lexicales que a su vez son preludio de vía libre al sometimiento de la educación a las condiciones del mercado**

Lo más significativo de los procesos de acreditación se liga a la autoevaluación. En este caso, las ENS tienen un antecedente relativamente corto en el ámbito institucional pero sus avances son suficientes para mostrar que han adoptado el proceso con efectividad, eficacia y empoderamiento en pro de la formación de maestros y gracias a la adopción de una cultura de la evaluación. En el camino recorrido por ellas se pueden identificar los desplazamientos lexicales desde los discursos orientados por el MEN entre los años 2000 y 2009. También es posible reconocer de qué manera con la mercantilización exacerbada, la educación ha dejado de tener prioridad como estrategia de desarrollo social mientras que los profesionales responsables de la formación de maestros han caído en estado de lumpenización.

## Del antecedente evaluativo en las Escuelas Normales Superiores

Aunque ha sido relativamente poco el tiempo de reflexión sistemática sobre sus procesos de gestión, las ENS Colombianas han acumulado una rica experiencia en el uso de la autoevaluación para procesos de desarrollo institucional. Cuando las universidades todavía cabalgaban por los senderos de la acreditación de programas, ellas lo hacían por los de la acreditación institucional, con la superación del cumplimiento de condiciones mínimas que las hacían idóneas para la formación de maestros (acreditación previa). Aún más, con posterioridad a su acreditación de calidad y desarrollo, retomaron bríos para asumir lo que entre 2004 y 2005 alcanzó a denominarse desde la subdirección de calidad de educación básica del ministerio de educación nacional de Colombia, MEN, como acreditación de alta calidad.

Si alguna institución en Colombia puede dar fe del cumplimiento de una cultura evaluativa encaminada a la acreditación de manera sistemática, ordenada y en ocasiones con alto grado de sumisión, es la escuela Normal Superior. Ella se ha sometido a cada una de las regulaciones, sea en términos voluntarios u obligatorios que le ha sido encomendada desde la promulgación del sistema nacional de acreditación<sup>2</sup>. Y como se ha mencionado en otro lugar, parece que se entró en un retroceso abismal cuando en vez de la puesta en marcha del sistema nacional de acreditación de las instituciones y centros educativos, según disposiciones de la Ley 115 de 1994 en su artículo 74, por el contrario se pretende minimizar la rigurosidad evaluativa integral de los

**D**espués de ingentes esfuerzos por contribuir con la formación de maestros en Colombia por cerca de dos siglos, la organización educativa “Escuela Normal” ha entrado en franco proceso de desacreditación desde las políticas públicas estatales. Esta nueva condición, se ha hecho notoria a partir del año 2004 y sobre todo con el decreto 4790 de diciembre 19 de 2008. Diversas razones hacen parte de la génesis y de las implicaciones de dicha desacreditación, con evidente incidencia negativa en la permanencia de la ENS como institución y en el deterioro de la condición profesional del maestro que en ellas se desempeña.

Un acto de desacreditación es plausible por la vía del consenso social o como acto administrativo de parte de la agencia encargada de legitimarla. Sin embargo, las ENS en Colombia con sobrados méritos han contado con el reconocimiento y la credibilidad (buena reputación, acreditación por consenso social) de las comunidades donde se localizan, a la par que se les ha retirado el *crédito* de parte de quien se los había concedido (en una fase *previa* y posteriormente como *calidad y desarrollo*), en este caso el ministerio nacional de educación de Colombia MEN.

1 Profesor Asociado de la Facultad de Educación de la Universidad de Antioquia. Coordinador del grupo calidad de la educación y proyecto educativo institucional y de la Red de maestros investigadores de las escuelas normales superiores de Antioquia, REDMENA. Correo electrónico: [rjaram@ayura.udea.edu.co](mailto:rjaram@ayura.udea.edu.co)

2 Revista *Educación y Cultura*. No.79, Pg.18. Bogotá, Julio de 2008



procesos de renovación de la acreditación de calidad y desarrollo en las ENS. Juiciosamente y al pie de la letra, ellas han procurado cumplir órdenes, insinuaciones, pistas, recomendaciones y demás orientaciones que le han sido referidas por los funcionarios públicos de turno, los asesores de las Universidades en convenio o los expertos contratados de manera independiente.

Aún su falta de experticia en el tema de la evaluación institucional, las ENS se dotaron de conocimientos propios del área, experimentaron y adoptaron como referencia la investigación evaluativa, diseñaron y ejecutaron planes de mejoramiento con el apoyo de las universidades en convenio y diversos especialistas en el tema. Lo más importante es que ellas asimilaron, sobre todo para comienzos del nuevo milenio (años 2001 a 2004), lo más próximo a una cultura de la evaluación. Gracias a su adopción, hoy pueden reportarse significativos avances de las ENS en la formación de maestros con la autogestión institucional, la conformación de comunidades académicas, la producción de conocimientos nuevos como resultado de la investigación educativa y pedagógica, el diseño y desarrollo de programas de atención a la primera infancia y la propuesta de programas alternativos de solución de conflictos, entre otros.

### **El desplazamiento lexical: de la acreditación a la certificación**

Paulatinamente, y sobre todo desde los órganos representativos de la política educativa del MEN, la palabra acreditación sufrió sospechosa desaparición. A la par de su desplazamiento sufrió de migración lexical. Mientras dejó de hablarse de acreditación y de sus relaciones concomitantes con la autoevaluación, y dejaron de usarse términos como los de procesos participativos, Consejo de Acreditación para las Escuelas Normales Superiores, CAENS, comunidad académica y autogestión, se impusieron la medición, la estandarización, la certificación las condiciones básicas de calidad, la verificación de cumplimiento y los formatos de solicitud. Muchas instituciones educativas, y algunas ENS públicas dentro de ellas, intuyeron que por la vía de la certificación se garantizaba más rápidamente su sobre vivencia, razón por la cual decidieron someterse anticipadamente a las nuevas reglas de juego. Podría inclusive, hacerse con precisión el inventario de los términos desaparecidos y los que se acuñaron por parte del MEN durante los años 2005 a 2009 y tomar como referencia las ENS, para identificar el giro en las políticas públicas de formación de maestros <sup>3</sup>.

A la par que se abandonaron procesos que habían propiciado desarrollo a la educación respecto a la formación de maestros, se generaron confusiones, desautorizaciones y desorientaciones desde el MEN, causando la impresión entre las instituciones normalistas que se había perdido la brújula en la política correspondiente.

Aún las múltiples dudas y rodeos desde el MEN, definitivamente se explicitaron las intenciones con el Decreto 4790.

Con la mutación lexical, las prácticas educativas y pedagógicas se modificaron en muchas de las ENS en pro de la uniformidad y la estandarización. Así mismo, con la incertidumbre generada por la carencia de orientaciones de política pública, muchos de los procesos que apenas se gestaban desde los años 2002 y 2003, fenecieron, retardaron su crecimiento o, definitivamente, nunca se iniciaron, así hubieran quedado registrados en las actas institucionales, los planes de mejoramiento o en los informes de los pares evaluadores. Pese a ello las ENS estuvieron prestas a cada llamado, tuvieron la mejor disposición para sistematizar sus procesos y recoger evidencias de los avances investigativos y escriturales, acometieron acciones de vinculación a los contextos locales y regionales, adelantaron las adaptaciones curriculares necesarias, elevaron sus índices de rendimiento en las pruebas censales y cumplieron con los requerimientos de las autoridades educativas, incluyendo muchas tareas que no les corresponden como instituciones formadoras de maestros.

Las promisorias jornadas pedagógicas otrora convertidas en micro comunidades académicas, fueron restringiéndose paulatinamente, a la par que los actores institucionales de mayor saber acumulado en torno a la investigación evaluativa y los procesos de acreditación se sustrajeron de los procesos o emigraron a otros establecimientos. También en numerosos casos se registró el desmonte de los equipos de reflexión intra e inter Institucionales, incluyendo organismos como el CAENS que contribuyó a retomar la formación de maestros como objeto de análisis y a fortalecer la cultura del par evaluador en relación con la formación docente.

Las instituciones normalistas asumieron el aseguramiento de la calidad, según sistematización de acciones realizadas y evidencia de logros nuevos. Frente a cada uno de los referentes, criterios y factores de calidad. Procuraron mostrar y demostrar variaciones, incluyendo mejoras que han implicado cambios cuantitativos y cualitativos en el orden institucional. El aseguramiento ha implicado la evaluación de logros. Además de garantizar el monitoreo del plan de alta calidad, han buscado el establecimiento de estrategias de calidad a futuro, con la prevalencia de un sistema de evaluación institucional que implique la autoevaluación permanente.

El quinquenio que prosiguió a la acreditación de calidad y desarrollo se ha caracterizado por un limbo frente a la evaluación institucional, con la primacía del cambio de estrategias por parte del MEN frente a las ENS.

La desaparición del Consejo para la acreditación de las Escuelas Normales Superiores, CAENS, constituye la acción de política

3 Para mayor ampliación de las presentes consideraciones, véase: IDEP, Revista *Educación y Ciudad*, No.14, Pgs: 63-65. Bogotá, D.C., Julio de 2008

## • TEMA CENTRAL

### - La acreditación de las Instituciones Educativas •

más clara de abandono de los procesos sistemáticos de evaluación institucional en las normales. En otros términos, se perdió la oportunidad de mantener un ente que propugnara por avances en una cultura evaluativa en las ENS. Fue sintomático que con la desaparición de este organismo se careciera de derroteros claros para proseguir la acreditación que tan promisoriamente habían avanzado, como caso prototípico para comenzar a aplicar en el resto de la educación básica y media. De la idea de acreditación de excelencia y/o de alta calidad se pasó a la de renovación de la acreditación de calidad y desarrollo o reacreditación, para posteriormente insinuar la expedición de requerimientos básicos de calidad. En todo caso, se han hecho notar los retrocesos en la cultura evaluativa, cuando se ha pasado de visualizar procesos sistemáticos y a mediano plazo para la formación de maestros iniciales, a cambio de la carencia de políticas claras respecto a la evaluación institucional en las instituciones normalistas

El desplazamiento lexical con el Decreto 4790 del 19 de diciembre de 2008 tiene una significación especial para la institución escuela normal superior en Colombia, puesto que demarca formalmente la deslegitimación de los procesos de acreditación y con ello de la evaluación como cultura institucional. Por una parte, comienza poniéndose el énfasis en las *condiciones básicas de calidad* y no en la formación en sí, con el agravante de separar lo inseparable de estas instituciones formadoras de maestros, es decir, el ethos pedagógico que las identifica como formadoras y reduciendo su acción formativa a mera acción "complementaria".

Al momento de analizar la relación entre cultura evaluativa y acreditación en la ENS, es preciso decir que la segunda como acto formal ha favorecido a la primera, descollando como uno de los avances de mayor significación de la ENS en el marco de la conformación de comunidades académicas y los procesos de democratización del saber en la organización escolar. Es justo reconocer que ha sido fructífera la trayectoria de la ENS en procesos de evaluación institucional, por involucrar una visión progresista de la calidad en la educación. Por ello no deja de rondar entre estas instituciones, el temor de ser cotejadas por un evaluador que desconozca el ethos característico de la ENS y los antecedentes arriba mencionados. En este caso se reitera lo expresado en otro lugar, con relación a los retrocesos en la cultura evaluativa, cuando se ha pasado de visualizar procesos sistemáticos y a mediano plazo para la formación de maestros iniciales, a cambio de la política de carecer de políticas claras respecto a la evaluación institucional en las instituciones normalistas<sup>4</sup>.

#### De la mercantilización exacerbada y del olvido de la cosa en sí

En épocas de mercantilización de la educación y de la formación docente, tienden a pasar a un segundo plano los reportes

de autoevaluación y los desarrollos autónomos de los proyectos educativos institucionales, PEI. Prima la consideración de la educación como mercancía y servicio, por encima de su reconocimiento como valor social y como derecho.

Con la superposición de la calidad sobre la educación, se ha legitimado el olvido de la cosa en sí. La educación en sus múltiples complejidades y contenidos, ha sido reducida a ente general, único y dotado de perpetuidad universalista. Resulta fácil



— Alberto Motta —

hacer creer a la opinión pública, que más allá de condiciones de equidad, participación, formación, deserción, afecto, satisfacción o posibilidad de realización, la educación tiene sólo un problema: la calidad. Nada más evidente, en los mismos discursos del MEN, el opacamiento de los problemas educativos bajo el rótulo de calidad. Es lesivo para un campo tan diverso y controversial como la educación, su ocultamiento bajo el manto nebuloso de la calidad. Siendo consecuentes con el rol profesional, en últimas la calidad no es problema de la educación ni mucho menos de los maestros, sobre todo cuando estos se dedican exclusiva e idóneamente a cumplir su rol social respecto a la enseñanza.

Con el Decreto 4790 del 19 de diciembre de 2008, se evidencia la profundización del sometimiento de los procesos de formación de maestros de la ENS al juego del libre mercado. Mientras que por una parte se hace reconocimiento explícito del estatus del ciclo complementario como educación superior, pero sin recursos presupuestales que la sustenten, por otro lado se define una política de calidad (acreditaje) y de *condiciones básicas para los programas de formación complementaria de las ENS*. Si la formación docente es mercancía, debe quedar sometida a las condiciones de las nuevas dinámicas internacionales en lo que respecta a la posibilidad de estandarización por créditos, certificaciones, o recorridos propedéuticos. De esta manera se responde con las expectativas y posibilidades del libre comercio, con alta probabilidad de ir en contravía de su identidad como

instituciones formadoras para la educación inicial, reduciéndose a la función de crear técnicos y tecnólogos de la educación.

### De la lumpenización del maestro de las Escuelas Normales

Con el decreto 4790 del 19 de diciembre de 2008 se ha hecho explícita la aceptación del normalista superior como profesional de la educación y la pedagogía. Se le reconoce el estatus que le había conferido el instituto colombiano para el fomento



de la educación superior, ICFES, mediante la aplicación de los exámenes de competencia para la educación superior, ECAES, pero que irónicamente no había hecho el MEN por razones estrictamente económicas.

Sin embargo, es sintomático que la desvaloración o subvaloración del maestro tenga relación directa con similar fenómeno de la educación en su conjunto. El reconocimiento profesional del normalista superior parecería un avance novedoso, si no estuviera ligado a su condición de fuerza de trabajo calificada de bajo costo. El se ha ido configurando como un profesional idóneo para su desempeño en la educación inicial, pero como resultado del esfuerzo y los recursos casi exclusivos de cada ENS.

Paralelamente, siguen siendo reiterativos los llamados de atención, tanto de docentes como de directivos, acerca del perfil y las condiciones que deben cumplir los docentes de las instituciones formadoras de maestros y, consecuentemente, sobre la atención diferencial que deben poseer en relación con los docentes de otras instituciones. Su alta dedicación en condiciones de similar nivel de remuneración salarial, ha significado el deterioro de sus condiciones de desempeño y una aproximación a niveles de lumpenización. Tras sus extenuantes jornadas de trabajo para cumplir con el perfil de formador de formadores, ha devenido la percepción de que las ENS se convierten paulatinamente en sitios no deseables para el desempeño profesional, instituciones de transición o trampolines para acceder a los grandes centros urbanos.

La situación descrita no se desliga de los recurrentes ruidos que hacen referencia a la importancia de la educación y que solo alcanzan a replicarse en momentos de celebraciones coyunturales o de calamidad pública. En todo caso, Si algo ha caracterizado y ha sido sobresaliente en las políticas públicas en educación en Colombia, posteriores a la Ley 115 de 1994, es que no han contribuido a la sostenibilidad de la organización educativa responsable de la formación de maestros ni a mantener el estatus del maestro en un nivel de respetabilidad social.

### • Bibliografía

CEID-FECODE Centro de Estudios e Investigaciones Docentes de la Federación Colombiana de Educadores, "Aproximaciones sobre la calidad de la educación". En: Revista *Educación y Cultura*. Bogotá. No. 60, (Junio de 2002), pg. 25.

Consejo Nacional De Acreditación, 1998, Lineamientos para la acreditación, Bogotá.

Ferry, Gilles. La tares de formarse. En: El trayecto de la formación: los enseñantes entre la teoría y la práctica. Paidós, México, 1990.

Jaramillo Roldán, Rodrigo, "La calidad de la educación: hacia un concepto de referencia", Revista *Educación y Pedagogía*, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Vol. XVI, No. 38, (enero – abril), 2004, PP: 93-100.

\_\_\_\_\_. "La calidad en la educación: un bien público por construir". PP: 29-52 En: Educación con calidad: cómo concretarla?. Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Mayo de 2007. 195 Pgs

\_\_\_\_\_. "De los léxicos en torno a la calidad de la educación". Educación y Cultura, Fecode. Vol... No 79, Bogotá. D.C, Colombia, Julio de 2008. PP 17-23.

\_\_\_\_\_. "Políticas públicas y profesión docente en Colombia". En: Revista Educación y Ciudad, No 14, ISSN 0123-0425, Bogotá. D.C, Colombia, Julio de 2008. PP: 62-76. 162 P.

Ministerio De Educación Nacional. 2000, Acreditación de calidad y desarrollo de las escuelas normales superiores: documento marco, Bogotá.

\_\_\_\_\_. 2008 Decreto 4790. Bogotá. DC.18 de diciembre de 2008.

Parra Sandoval, Rodrigo. La calidad de la educación: universidad y cultura popular. TM Editores-Fundación FES. Santa Fé de Bogotá, 1994.

Posada Alvarez, Rodolfo M. Calidad de la educación y organizaciones escolares inteligentes. ED. Santillana, Barranquilla, 2005.

Sarmiento Palacio, Eduardo. "La calidad de la educación: la brecha entre pública y privada". En: Revista Educación y Cultura. Bogotá. No. 60(Junio de 2002), No.60 PP: 11-12

Watzlawick, Paul. ¿Es real la realidad?: confusión, desinformación, comunicación. Barcelona, Herder, 1979

## • TEMA CENTRAL

- La acreditación de las Instituciones Educativas •

# El discurso político sobre la acreditación de la educación

John Ávila B.<sup>1</sup>

**La base organizativa y de reconocimiento social no debe ser el autoritarismo del Estado. El reconocimiento de la escuela como institución social y pública, debe emerger de la vida misma de la escuela, de sus dinámicas internas, de la experiencia y la situación de clase de sus estudiantes. La legitimidad no se otorga autoritariamente por el Estado, no es un don que el estado otorga por someterse a sus lógicas, a sus imposiciones. Es preciso avanzar en una pedagogía crítica, donde la legitimidad y el reconocimiento de la escuela se basan en el reconocimiento y la legitimidad que la escuela le da a los seres humanos que la constituyen, y a su vez, en la acción que esos seres humanos desarrollan para demostrarle al Estado que su saber y su ejercicio ciudadano y político, son también legítimos, y que la legitimidad no proviene del poder del Estado, sino de la acción social y colectiva de los sujetos de la educación**

40

Con aire de supuesta novedad, emerge en el discurso de la política educativa la idea de acreditar y certificar las instituciones educativas o la calidad de la educación que se imparte. Desde este lugar se agencia una estrategia para la de gestión de la institución educativa que está centrada en la concepción de la credibilidad y el reconocimiento y que opera mediante procesos de autoevaluación y evaluación. Esta estrategia se convierte en una de las muchas formas que la ortodoxia neoliberal<sup>2</sup> en educación adelanta para subordinar la educación a las lógicas del mercado. Se trata en realidad de una forma de reestructurar la institución educativa hacia la corporativización y su funcionamiento en pos de la competitividad.

Éste aparataje técnico creado para la acreditación y certificación de la calidad en las instituciones educativas, se aborda en estas líneas, como una lectura desde las pedagogías críticas; pero especialmente, desde una pedagogía crítica enfocada radicalmente a desafiar los efectos y consecuencias del nuevo capitalismo en las aulas y en las escuelas<sup>3</sup>. Si la mirada sobre la acreditación de las instituciones educativas fuera solamente descriptiva, bastaría señalar la concepción explícita y los procedimientos de la acreditación; pero en la perspectiva que se ha planteado, se inicia con la descripción, para luego

arriesgar una mirada que busca esclarecer algunos efectos no visibles en ese discurso y en la política de la acreditación en la educación. Esto implica aventurarse en la tarea académica de mostrar las intenciones subyacentes de lo que significa la acreditación de las instituciones educativas, y luego, hacer la apuesta por una visión de la organización con una lógica y un sentido diferentes<sup>4</sup>.

## La acreditación o el discurso del reconocimiento

La presencia de un discurso sobre la acreditación en las instituciones educativas se presenta como un recurso técnico, generalmente orientado por guías y manuales. No hay en él, reflexiones de fondo sobre la educación y la escuela, su organización y funcionamiento; y sin embargo, su presencia genera un campo de acciones enunciativas que reconfiguran las acciones encaminadas a la organización y el funcionamiento de las instituciones educativas. Solamente existen manuales, guías, metodologías; en las cuales no se ofrece una visión sobre el término acreditación, ni sus implicaciones; simplemente se describe lo que se dice ser acreditación y se opera en consecuencia; trasladando un lenguaje técnico, propio del campo de la producción, la industria, la empresa y el comercio, a la organización escolar.

1 Director Nacional CEID FECODE. Correo electrónico: [joavilab@gmail.com](mailto:joavilab@gmail.com)

2 Ball, Stephen J. (2002). *Grandes políticas, un mundo pequeño. Introducción a una perspectiva internacional de las políticas educativas*. En: *Nuevas tendencias en políticas educativas: estado, mercado y escuela*. Granica. Buenos Aires. pags. 103-128

3 En particular, se trata de hacer énfasis en esa perspectiva de la pedagogía crítica que se propone dedicarse a una lucha teórico política que combina la crítica con el movimiento para la transformación, y que se distancia de lo que Mac Laren llama la "domesticación de la pedagogía crítica". Mac Laren, Peter (2003): *Pedagogía crítica y lucha de clases en la era de globalización neoliberal*: notas desde la otra cara de la historia.

4 Sin perder de vista que existe un contexto en el que se produce este tipo de discurso, caracterizado por la constante presencia de un telón de fondo constituido con la ortodoxia neoliberal en educación (proyecto ideológico que se enmarca dentro del capitalismo de casino, de economía especulativa, hoy en crisis, y que centra en la reconfiguración de la escuela, una de sus estrategias esenciales para coaccionar la educación con el propósito de acondicionar su funcionamiento a los intereses de la economía mundial de mercado). Díaz Borbón, Rafael (2003): La Universidad de la Acreditación, Bogotá, D.C.



Tales guías y metodologías plantean que la acreditación es "dar crédito de verdad", es "reconocer públicamente que se acepta como verdadera y válida", "es un acto de credibilidad en algo o en alguien"<sup>5</sup>. Estas simples aseveraciones que en muchas ocasiones, conducen a lo que llaman un "sello de calidad" o el "ofrecimiento de garantías", en realidad no definen nada. Solamente plantean un proceso, un procedimiento que consiste en dar reconocimiento, dar credibilidad, o dar legitimidad. Generalmente la acreditación se presenta como un procedimiento que se realiza para obtener la certificación de calidad; la acreditación es el procedimiento para obtener el reconocimiento y la certificación, es un acto administrativo (de gobierno) que mediante un documento produce ese reconocimiento; la certificación "se produce" cuando la autoridad haya verificado el cumplimiento de los "requisitos" que son solicitados para la acreditación<sup>6</sup>. Es decir, que todo ese proceso, es una operación enunciativa, donde alguien con poder (aparentemente el Estado) otorga, mediante documento público, credibilidad a una institución<sup>7</sup>.

Por otra parte dar crédito, se equipara a lo que Paulo Freire llamó *educación bancaria*<sup>8</sup>; pero a diferencia de la educación que explicó Freire, la educación bancaria en la ortodoxia neoliberal, reemplazó la noción de la educación como depósito por la idea de la educación como transacción. En la lógica de la ortodoxia neoliberal, dar crédito significa involucrarse decididamente en los procesos de segmentación educativa guiados por los parámetros de la eficacia, la eficiencia y la competitividad. El otorgar crédito, es una operación orientada a reconocer que las instituciones educativas se han subordinado a parámetros en los que subyace la idea de que el funcionamiento y el desarrollo de las instituciones educativas requieren de la continua supervisión y de que se mueven en la lógica del mercado. Acreditar es equiparable a rentabilidad económica, es la operación de reconocimiento que despliega la mercancía con el propósito de tener aceptación, pues de dicha aceptación depende que funcione en el mercado de la oferta y la demanda y produzca ganancia. Ésta lógica llevada a las instituciones educativas, es una muestra de ese retorno a la bancarización de la educación, que en las dos últimas décadas está regida por las leyes y la vorágine del libre mer-

cado. Así como la mercancía se certifica para obtener reconocimiento y aceptación, la educación se acredita para participar de su mercantilización.

De modo que la acreditación en su significado y procedimiento, condensa unas relaciones que combinan poder y segmentación, con el perverso propósito de inducir procedimientos de selección y control que lleven a las instituciones educativas a convertirse en corporaciones que actúan compulsivamente en la búsqueda del reconocimiento; vale decir en su subvención a las dinámicas del mercado

### La ausencia del discurso pedagógico

Trasgrediendo los límites del simple significado de lo que es la acreditación, su lógica es un proceso que empodera los procedimientos, las técnicas y el reconocimiento mediante un acto administrativo del Estado, el cual se asimila a la autoridad máxima en la sociedad. Además del peligro que conlleva esta visión y que sacraliza la facultad autoritaria del estado para impartir conocimiento, uno de los aspectos críticos de esta acción, es que ella opera en ausencia del discurso pedagógico; pero más grave aún, es que si llegase a existir el discurso pedagógico, el discurso neoliberal actúa sobre él, desterrándolo, desplazándolo. Ni siquiera lo sustituye, simplemente lo erradica.

Es bien curioso notar que el reconocimiento se otorga porque se cumplieron unos procedimientos, porque se aplicaron los procesos de evaluación y autoevaluación, y porque sus resultados compaginaron o fueron totalmente correspondientes con los requisitos o exigencias que se esperaba en esos supuestamente criterios técnicos, prediseñados en la evaluación y autoevaluación. No basta nada más, solo cumplir los requisitos; y el lleno de requisitos; esto es la ausencia, el vacío de discurso y reflexión pedagógica.

Lo evidente en todas estas guías y manuales, es que las reflexiones sobre los fines y fundamentos de la educación quedan de lado. Por ninguna parte se resalta el hecho de que en la educación confluyen visiones ético-políticas<sup>9</sup> sobre las finalidades y las posibilidades del acto de enseñanza. Todo está

5 V.V.A.A., (2000): Acreditación de Calidad y Desarrollo de las Escuelas Normales Superiores, Santafé de Bogotá, Enlace Editores Ltda  
6 La acreditación como procedimiento, se presenta como la "**herramienta para el mejoramiento continuo de la calidad**" (ICONTEC, 2007), lo cual dispone en el hacer organizativo, acciones conducentes al cumplimiento de requisitos prefijados desde la guía metodológica que exista para tal fin. Al mismo tiempo, la certificación es la expedición de un documento que elabora la autoridad; en él, expide constancia de que ha verificado el cumplimiento de requisitos y que por eso otorga credibilidad y reconocimiento. Queda en evidencia, que lo importante son los procedimientos y la producción del documento de certificación. Predomina la visión que persigue un fin utilitarista y se deja de lado el planteamiento ético-político sobre las finalidades y los sentidos de educar, y sobre la organización y funcionamiento de la institución educativa. En palabras del ICONTEC, "la certificación es el proceso voluntario por medio del cual una tercera parte - diferente al productor y al comprador - valida y asegura por escrito que un producto o un servicio cumple con unos requisitos previamente especificados" (2007). <http://www.icontec.org/Home.asp?CodIdioma=ESP>  
7 Lo planteado para productos y servicios (mercancías), ha sido llevado con el mismo lenguaje, a las instituciones educativas  
8 Freire, Paulo. (1970). *Pedagogía del oprimido*. México. Siglo XXI  
9 Cullen, Carlos (2004): *Perfiles ético-políticos de la educación*, Buenos Aires-Barcelona, México. Paidós

• **TEMA CENTRAL**  
 - La acreditación de las Instituciones Educativas •

centrado en los procedimientos, en las acciones operativas, en la muchas veces mencionada, organización estratégica. Lo pedagógico se destierra para imponer lo administrativo. La teoría es reemplazada por los formatos y la complejidad de la vida y organización de la escuela es completamente segmentada.

Es la mirada de la escuela en una lógica de racionalidad instrumental, donde se presume que las acciones y las operaciones son suficientes para el acto educativo. Se asume que la reflexión y la teoría sobran, son innecesarias. En su lugar se establecen los parámetros, las acciones, los procedimientos; aspectos que se vigilan y supervisan puntualmente. De manera cínica se actúa como si los solos procedimientos fueran suficientes para resolver las necesidades educativas. Se cree falsamente, en una especie de empirismo craso, que con el actuar de acuerdo a un diseño preestablecido y medir la actuación, se han creado las condiciones suficientes para que la institución educativa cumpla con su misión.

Es el predominio de lo organizativo y es el desalojo de lo pedagógico. Esto hace manifiesto su ineluctable fracaso. En la institución educativa, actuar sin reflexiones ni teoría pedagógica, es desconocer la complejidad del acontecimiento educativo, complejidad inevitable, basada en la multiplicidad de actores, procesos, conocimientos, hechos comunicativos y culturales que se cruzan, se encuentran, en el espacio físico y simbólico de la escuela, y que no pueden ser simplificados ni eliminados por la mirada fría de un formato. Pero desconocer-

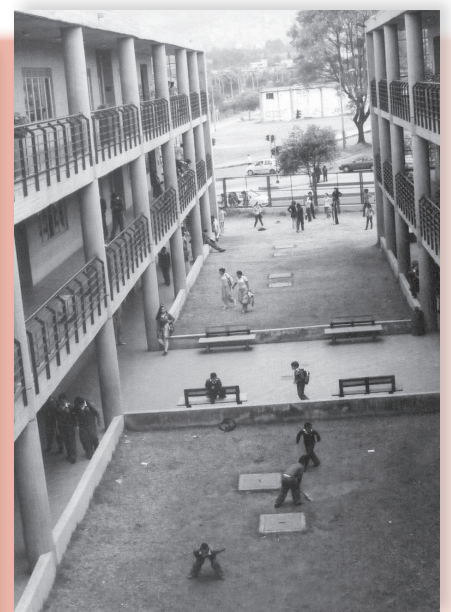
los es impedir una forma de darles curso, forma simplista que se agencia a través de estrategias como la de la acreditación y certificación de la calidad de la educación.

**La corporativización y la descentralización de la escuela**

Otra de las características subyacentes de la acreditación de las instituciones educativas es la que tiene que ver con la falsa idea de autonomía institucional que allí se promueve y con la que se busca la corporativización y la descentralización total. Con la acreditación, se promueve un modelo de autonomía completamente individualizado cuya puesta en funcionamiento genera una doble acción: por un lado corporativiza la institución, al subordinar toda su organización y su funcionamiento a una lógica autoritaria y gerencialista; pero por otro, profundiza la idea neoliberal de la autofinanciación y autoorganización de las instituciones educativas.

El primer aspecto que salta a la vista en este tema es que ésta es una autonomía ficticia. Es una autonomía donde se asumen responsabilidades, y especialmente, compromisos de financiamiento y organización, muchas veces sin tener como hacerlo. Pero por otra parte, tal autonomía es completamente ficticia porque la definición de los criterios orientadores sobre la organización, están previamente definidos por los parámetros en la evaluación y la autoevaluación; es decir, que las instituciones subordinadas a los criterios técnicos, no tienen facultades para decidir sobre sus procesos organizativos

42



y académicos<sup>10</sup>. Para decirlo en otras palabras, tiene libertad para autofinanciarse y responder por su organización; pero no tiene libertad para definir esa organización y que criterios la orientan.

Esa falsa autonomía conduce a la reorganización y el reordenamiento del funcionamiento de la escuela. Por esta vía se empodera la corporativización, porque se establece autoritarismo y jerarquías, y porque se instauran procesos de subordinación y de segmentación interna. Esta corporativización depende de la acción simultánea de los criterios orientadores definidos en los componentes de las evaluaciones; depende también, de la forma como éstos criterios reorganizan unas direcciones y unos procedimientos por los que la autoridad transita a través de las jerarquías y segmentaciones que se han establecido. Opera allí el poder en toda su microfísica, un poder corporativo que entroniza el autoritarismo de los criterios técnicos y el gerencialismo de los actores que toman las decisiones.

El desenlace de ese proceso de corporativización y descentralización, concluye con la delegación absoluta de responsabilidades económicas, curriculares y organizativas en las instituciones educativas. Actúa aquí de nuevo la lógica del mercado en la educación, que coloca las instituciones en el reto de responder financieramente por sus necesidades. Esta falsa delegación de poderes y funciones busca en realidad transformar las responsabilidades financieras y económicas en la gestión de lo educativo. Es una vía más para profundizar el autofinanciamiento y la privatización.

## El control y la evaluación

La acreditación funciona con un criterio que despliega el poder envolvente de la evaluación. El reconocimiento se otorga sobre la base de asumir procesos de autoevaluación y de evaluaciones externas. Se justifican estos procesos sobre la existencia artificial del nexo entre evaluación y calidad. Se pretende hacer creer que la evaluación es garantía de calidad y que por ende la evaluación es el requisito idóneo para otorgar reconocimiento y credibilidad. De nuevo, estamos inmersos en esa era de la evaluación neoliberal, donde la evaluación funciona como tendencia envolvente de la organización educativa.

Pero, no se habla de la evaluación en general, sino que se habla de la evaluación específica, concebida exclusivamente para la era de la evaluación neoliberal, que es coactiva, para el control<sup>11</sup>. Se trata pues, de una evaluación pensada en la lógica de la rendición de cuentas, porque es una evaluación destinada a dar credibilidad y obtener reconocimiento. Es una evaluación que implícitamente expide un certificado o una autorización, y entonces, es una evaluación que solamente funciona en la perspectiva del control, de la eficacia; destinada totalmente al reconocimiento o a la sanción.

La autoevaluación institucional es todo un dispositivo y una tecnología para agenciar acondicionamientos y acomodamientos a los requisitos de la acreditación. La autoevaluación institucional se rige por unos protocolos prediseñados, y esos protocolos se convierten en pautas rígidas que terminan convirtiéndose en comportamientos a adoptar, en parámetros organizativos para asumir. Es en realidad, un procedimiento casi mecánico, donde las instituciones se reorganizan a los parámetros previamente diseñados en esas lógicas de la autoevaluación.

La otra evaluación, la externa, que actúa como supuestamente complementaria de la autoevaluación institucional, opera con la presencia de pares académicos. Sin embargo, éstos pares académicos pueden asumir la lógica instrumental de la evaluación como hecho técnico, o incluso, acudir a la aplicación de pruebas estándar para elaboración de sus dictámenes. Esto implica, que este tipo de evaluación externa igualmente esta orientada con la misma lógica del control y la dirección implícita en la evaluación institucional. La evaluación externa, o por pares académicos, también es una evaluación por resultados, para el control y para la rendición de cuentas.

Además, la autoevaluación y la evaluación externa, se condensan en *informes finales*, que a la postre, son los que sirven de referencia para tomar la decisión de acreditar y certificar a la institución. Resulta así, que lo primordial es el informe, máxima expresión del reduccionismo tecnista que sepulta la lógica de los procesos y la sustituye por la del poder, donde el aparente tecnicismo esconde la responsabilidad real de los que deciden y los intereses que los guían. Es en últimas, la supremacía poderosa de los *informes*.

10 Lo ficticio de esta autonomía se expresa en las contradicciones propias dadas en la falsedad de los supuestos procesos de descentralización agenciados por las políticas neoliberales en educación. Al respecto, Torres señala que: "Es preciso subrayar que esta política de devolución o delegación de poderes en educación no lo es tanto como parece, pues el Estado lo que hace, en realidad, es tratar de enmascarar más su mantenimiento de las riendas, su control, traspasando algunos poderes y responsabilidades a quienes pueden asegurar un funcionamiento del sistema educativo acorde con los intereses de los principales grupos de presión y de poder." Y agrega: "el lenguaje público cada día se expresa más como queriendo convencer a la población de que existe una gran descentralización en el mundo de la educación, es preciso reconocer que en realidad vivimos en un momento en que, a mi modo de ver, existe una especie de recentralización del poder pero que se apoya en una cierta de devolución de poderes a los centros y al profesorado, a los que dota de autonomía para organizarse de cara a ser eficaces en cuanto al rendimiento del alumnado en una serie de aprendizajes escolares, la mayoría de los cuales, están decididos desde el centro, desde el gobierno." Torres, Jurjo (2001): Educación en tiempos de neoliberalismo, Madrid. Morata

11 Díaz Borbón, Rafael (2003): *La Universidad de la Acreditación*, Bogotá, D.C.



## • TEMA CENTRAL

### - La acreditación de las Instituciones Educativas •

Adicionalmente, el capitalismo académico brinda una oferta de servicios y una gama de posibilidades para vender a las instituciones educativas los protocolos, guías y manuales que buscan y orientan la autoevaluación y evaluación externa con la vía a la acreditación. Son las empresas evaluativas y editoriales, las que terminan dirigiendo el mercado de la evaluación; pero al mismo tiempo, definen los requisitos, criterios y procedimientos, que otorgan la acreditación; es decir, que es el capitalismo académico el que termina regulando cómo funciona la acreditación y determinando la reestructuración de la escuela, su reorganización y reordenamiento, a favor de la inversión, la rentabilidad y la eficacia.

#### El efecto segmentador

Lo que no dicen las definiciones y caracterizaciones de lo que es que la acreditación, es el efecto segmentador que se deriva de su puesta en funcionamiento. La acreditación es un procedimiento, es una operación, es una acción de unos actores determinados, que deliberadamente y con algunos intereses particulares, no siempre explícitos, tienen el poder y la potestad para dar reconocimiento y legitimidad ante la sociedad. Es decir, es una acción absolutamente arbitraria, que crea artificialmente categorías que legitiman lo que puede tener reconocimiento y lo que no lo puede tener. Igualmente, esta definición no reconoce que, cuando se da credibilidad a unas instituciones, opera un sesgo que discrimina y selecciona, y entonces, el otorgar, bajo la potestad de una autoridad, credibilidad a una institución, legitima al mismo tiempo, la idea de que aquellas instituciones que no se acreditan, no tienen credibilidad.

Esa operación emanada de un acto de autoridad, de una visión teleológica de autoridad, genera entonces un poder sancionatorio sobre aquellos que no están cobijados con el manto y la tutela de esa autoridad que otorga reconocimientos, pero que aparentemente está amparada por el falso ropaje de la técnica. Asumir entonces, que la acreditación es un sello de calidad de las instituciones, es gestionar una idea social, de tipo segregacionista, que favorece determinadas visiones sobre la visión de la escuela, y al mismo tiempo, sacrifica otras.

La acreditación tiene como consecuencia la segmentación de las instituciones educativas. No estamos lejos de un retorno al darwinismo social llevado a lo institucional, a una discriminación entre instituciones. Es la acreditación un procedimiento que selecciona y divide. Lo crítico del asunto, está en que la selección que hace, no solamente cumple el papel de acreditar a unas instituciones y desacreditar a otras; sino que ese proceso de segregación institucional oculta una estrategia soterrada para estigmatizar y poner fin a la educación pública<sup>12</sup>.

Se trata de un procedimiento que a la larga promueve la injusticia social. Por una parte, la concepción autorreferencial de los procedimientos de evaluación y autoevaluación inhiben valoraciones de contexto y situacionales sobre factores externos que inciden en la vida académica y organizativa de la institución educativa; es decir, que se actúa desconociendo los procesos socio culturales y materiales que tienen mucho que ver en la organización escolar y en sus finalidades. Pero por otra, más grave aún, es que con estos procedimientos se promueve un ideario y un imaginario social, en el cual unas instituciones gozan de reconocimiento y otras no. No se prevee el grave riesgo y la profunda injusticia de lo que implica asumir las consecuencias de una estigmatización social que pueda generarse a partir de la acción pública de lo que significa acreditarse.

Acreditarse en últimas, es un hecho político, un acto de reconocimiento, que ocasiona consecuencias. Sobre esas consecuencias no se ha hecho énfasis y mucho menos sobre



— Alberto Motta —

12 Absurdamente, llaman a esto "depuración". Cfr: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL, (2001) periódico Al tablero N° 5, Junio. <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-87355.html>



el tipo de injusticias que pueda legitimar y validar. La acreditación es entonces un procedimiento de poder para legitimar y reconocer la exclusión, la segregación y la segmentación; es una acción autoritaria del estado para legitimar y reconocer la desacreditación, la descertificación, es decir la injusticia y la marginalidad.

### Y la búsqueda de una alternativa

Las consecuencias de un proceso que puede llevar a la estigmatización pública, a la sanción social y moral, no puede pasar desapercibidos para un proceso de pedagogía crítica. Lo crítico se tiene que definir en un sentido que va más allá de lo textual. Generalmente la visión de la crítica textual puede ser puramente contemplativa, pero la evidente injusticia que implica la marcha de esos procesos de acreditación y desacreditación, exigen que el punto de vista crítico se aventure en apuestas de una política de inversión real y efectiva que avance en una visión ético política que procure la transformación.

En esa perspectiva, es urgente levantar una voz altisonante y desafiante que se oponga radicalmente a la imposición de esos discursos, y que en su lugar, eleve las banderas de la concepción de la escuela como una esfera pública y democrática. La organización de la escuela no debe estar al servicio del poder autoritario y superfluo que se gestiona a través de formatos, informes y procedimientos técnicos. Es urgente asumir la lucha por la escuela como un espacio y un proyecto cultural, cuya vida social y académica esta orientada filosóficamente por la reflexión pedagógica; y organizativamente, por la construcción cultural y colectiva del empoderamiento de los sujetos como sujetos histórico sociales, capaces de regular el ejercicio colectivo de vivir la escuela como esfera público-democrática.

La base organizativa y de reconocimiento social no debe ser el autoritarismo del Estado. El reconocimiento de la escuela como institución social y pública, debe emerger de la vida misma de la escuela, de sus dinámicas internas, de la experiencia y la situación de clase de sus estudiantes. La legitimidad no se otorga autoritariamente por el Estado, no es un don que el estado otorga por someterse a sus lógicas, a sus imposiciones. Es preciso avanzar en una pedagogía crítica, donde la legitimidad y el reconocimiento de la escuela se basa en el reconocimiento y la legitimidad que la escuela le da a los seres humanos que la constituyen, y a su vez, en la acción que esos seres humanos desarrollan para demostrarle al estado que su saber y su ejercicio ciudadano y político, son también legítimos, y que la legitimidad no proviene del poder del estado, sino de la acción social y colectiva de los sujetos de la educación.

### • Bibliografía

- Ball, Stephen J. (2002). Grandes políticas, un mundo pequeño. Introducción a una perspectiva internacional de las políticas educativas. En: *Nuevas tendencias en políticas educativas: estado, mercado y escuela*. Granica. Buenos Aires. Págs. 103-128
- Correa de Molina, Cecilia (2004): *Gestión de evaluación de la calidad de la educación*, Bogotá, D.C. Cooperativa Editorial Magisterio
- Cullen, Carlos (2004): *Perfiles ético-políticos de la educación*, Buenos Aires-Barcelona, México. Paidós
- Díaz Borbón, Rafael (2006): La Universidad de la Acreditación, Bogotá, D.C. En: Revista *Opciones Pedagógicas*. No. 32, 33. Bogotá, D.C. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Proyecto Académico de Pedagogía
- Ilanfrancesco, Giovanni M. (2004): *Acreditación de los Centros Educativos*, Bogotá, D.C. Cooperativa Editorial Magisterio
- Mac Laren, Peter (1999): Pedagogía revolucionaria en tiempos posrevolucionarios: repensar la economía política de la educación crítica. En: *La educación del siglo XXI- los retos del futuro inmediato*. Barcelona.Grao
- Mac Laren, Peter (2003): Pedagogía crítica y lucha de clases en la era de globalización neoliberal: notas desde la otra cara de la historia. Bogotá, D.C. En: Revista *Opciones Pedagógicas*. No. 28. Bogotá, D.C. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Proyecto Académico de Pedagogía
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (2008), *Guía para el mejoramiento institucional*, Bogotá, D.C.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (2008): *Guía de Autoevaluación para el mejoramiento institucional*, Bogotá, D.C.
- Torres, Jurjo (2001): *Educación en tiempos de neoliberalismo*, Madrid. Morata
- V.V.A.A., (2000): *Acreditación de Calidad y Desarrollo de las Escuelas Normales Superiores*, Santafé de Bogotá, Enlace Editores Ltda
- V.V.A.A. (2005): *Globalización y Educación*, Madrid. Editorial Popular

## • TEMA CENTRAL

- La acreditación de las Instituciones Educativas •

# La acreditación de las Escuelas Normales: un proceso con temores

Germán Rivera<sup>1</sup>

**La iniciación del proceso de acreditación de las Normales generó notables expectativas; pero poco a poco el proceso fue deteriorándose y generando descrédito, sobre todo por la falta de acompañamiento de los entes territoriales, y porque las Escuelas Normales fueron asimiladas como simples colegios, en donde lo único novedoso para esa percepción serían los ciclos complementarios. Si bien la acreditación es necesaria y sana, lamentablemente continúa inmersa en una política estatal educativa excesivamente inestable y temerosa frente a la urgencia de cambios estructurales y de efectivas transformaciones sociales. La racionalización de los recursos, conforme al gobierno de turno, se está constituyendo en una grave estocada para las Normales, sin considerarse siquiera lo sagrado de la misión de formar maestros. Por tanto, pretender una verdadera acreditación y evolución de las Escuelas Normales, sin modificaciones estructurales en el sistema educativo, es, definitivamente, una aberración pedagógica que debe ser revisada y cuestionada a fondo**

46

**D**urante el lapso transcurrido entre los años 1991-1994 y subsiguientes se planteó la desaparición de las Normales o la reestructuración de las mismas; este fue un discurso muy delicado frente a las vivencias que se estaban generando en ese instante con la propuesta de una descentralización educativa que no había preparado a los actores para ella. Podríamos afirmar que ningún sistema social cede la administración real y efectiva de la educación y la salud por razones simples. De hecho son dos factores que determinan en alto porcentaje el desarrollo humano de cualquier sistema político y social. Las Escuelas Normales comenzaron a recorrer desde entonces procesos complicados: acreditación previa, acreditación de calidad y desarrollo, y hoy, una presunta acreditación de alta calidad. En la actualidad subsisten ciento treinta y dos Escuelas Normales de un total de más de doscientas sesenta que existían cuando se inició este proceso. En un comienzo, se presentaron muchas oportunidades de apoyo decidido de parte del Gobierno Nacional; pero luego, sobrevino un pésimo acompañamiento en no pocos entes territoriales. Las propias Normales entraron a formar parte del paquete de lineamientos para la acreditación de calidad y desarrollo, en un evento muy socializado, discutido, aceptado y con resultados ajustados para el momento.

Los procesos de acreditación de las instituciones constituyen un requerimiento sano, aunque dependiendo de la óptica o la intencionalidad de quienes los formulan. Una

acreditación sin presupuestos educativos y de calidad claros, se quedará corta en la búsqueda de una transformación real que responda a las exigencias de la verdadera formación de maestros para el hoy, que no puede ser bajo las categorías dadas por el ayer legislativo. Sin embargo, se ha reducido a las Escuelas Normales al esquema de simples colegios básicos hasta el grado once. Pareciera que lo único novedoso fuera el ciclo extendido, o ciclo complementario hoy reducido a cuatro semestres en algunos casos y en otros a cinco semestres; que lo que se hacía anteriormente desde el sexto grado unas veces, o desde noveno en otras, ya no tenga vigencia por el capricho de políticas de gobierno -no de Estado-. Se intuye que la formación de la Escuela Normal sólo es para dos años y que el resto del tiempo formativo corresponde a otras instituciones, en donde cualquier persona puede ingresar porque para los expertos la vocacionalidad será a partir del grado décimo en adelante. Ésta es, por supuesto, otra deformación del sistema.

La racionalización ha sido una estocada para muchas innovaciones de las Normales. Reducir la formación de maestros a veintidós (22) horas-clase, con promedios de treinta y cinco (35) o más alumnos por curso, con equis número de docentes por estudiantes y grados, es de los absurdos que personalmente he vivido en mis ya largos años de dedicación a la educación pública. La racionalización ha arrasado con la vivencia

1 Licenciado de la Pontificia Universidad Bolivariana de Medellín; recibió una Maestría en Desarrollo Social de la Universidad del Norte de Barranquilla. Actualmente es Rector de la Normal Superior La Hacienda de Barranquilla, Atlántico. Correo electrónico: [normal@metrotel.net.co](mailto:normal@metrotel.net.co); [luisgermanrivera@hotmail.com](mailto:luisgermanrivera@hotmail.com)

de las Normales; al extremo de que muchas han tenido que eliminar de sus procesos verdaderas tendencias pedagógicas que se estaban generando y consolidando para posibilitar una nueva forma de ser maestro.

Nuevas instituciones educativas han sido fusionadas a las Normales sin estudio previo y sin reflexión alguna; se ha buscado masificarlas, cuando la formación de maestros debe ser -en el buen sentido-: excluyente y exclusiva. Cualquiera persona puede ser un excelente instructor, pero cualquiera persona no puede ser un excelente maestro. Existen muchas máquinas eficientes para instruir y preparar; pero sólo el maestro debe estar preparado para formar, acompañar, generar pasión, motivar, explorar talentos e inteligencias. Sin embargo, cualquier profesional tiene hoy acceso a ser maestro, pues basta un barniz pedagógico y entonces será idóneo según la ley. Pero cualquier maestro o cualquier persona no pueden ser médico, ingeniero, astronauta, con cursos de doscientas (200) horas. Ésta es la única profesión en donde los salarios los definen unas categorías y cuando se llega a la última no hay más opciones; allí muere el educador no importando sus años, su experiencia, sus estudios, sus aportes a la sociedad.

Pretender una verdadera acreditación y una transformación de las Escuelas Normales sin modificaciones estructurales en el sistema educativo es una aberración pedagógica. No veo

*Si en realidad buscamos el fortalecimiento de las instituciones formadoras de maestros debemos dar grandes pasos sin temores* ▲



— Alberto Motta —

los cambios en el sistema educativo que potencien realmente a las instituciones formadoras de futuros maestros; por el contrario; veo las mismas asignaturas y las mismas áreas de supuesto conocimiento. Se desconoce el empoderamiento, el emprendimiento, la exploración y desarrollo de talentos, la generación de inteligencias exitosas, la diversidad, la pluralidad, las diferencias..., frentes que deberían estar inmersos en una verdadera formación de maestros para el nuevo mundo

que estamos afrontando. Basta dar un vistazo a los trece (13) años de permanencia de un niño en el sistema escolar, cuando el egresado para lo único que posiblemente esté preparado es para un ingreso incierto a la universidad. Y aquellos que no lo logran, quedan a la deriva sin poder enfrentar la vida o sujetos solamente para el rebusque de algún empleo que les permita subsistir.

Si en realidad buscamos el fortalecimiento de las instituciones formadoras de maestros, debemos dar pasos agigantados sin temores; no podemos generar normas que realmente no garantizan cambios estructurales y sustanciales para las Escuelas Normales. La acreditación de alta calidad -o como se quiera llamar ahora-, requeriría superar varios factores:

1. Verdadera autonomía curricular que responda a los desafíos de un nuevo maestro; que éste no sólo sea instructor y facilitador de conocimientos ya descubiertos, sino un educador que reflexione y problematice la educación; que trabaje problemas no resueltos, que innove en el aprendizaje. Un educador capaz de interpretar las diferencias y la diversidad de nuestra gente; que no uniforme ni adapte a las nuevas generaciones al modelo social vigente, despersonalizado y poco comunitario. La educación debe responder a la regionalización, al potencial de las comunidades más cercanas y del entorno; no a políticas amorfas de un



sistema que la mayoría de las veces estropea a las poblaciones.

2. Una administración real y efectiva que tenga la suficiente autoridad para revisar los perfiles de los maestros de las Normales; que no vea a los directivos como sirvientes de una autoridad local que llega cada cuatro años a definir qué o quién es la institución y cómo se maneja.

• **TEMA CENTRAL**- **La acreditación de las Instituciones Educativas** •

Reconocer y respetar la capacidad administrativa de ésta. No puede ser que las instituciones vayan al vaivén de una autoridad política, que en muchas ocasiones irrespete todo proceso educativo institucional bajo parámetros dados por las certificaciones o por la descentralización, desconociendo a quienes verdaderamente saben del tema.

3. Un sistema de manejo serio y eficiente no puede estar a expensas de lo que puedan aportar los padres de familia; o de las migajas de un sistema financiero que trata de acallar su conciencia con mínimos aportes al desarrollo de la educación del país. O muchas veces soportar el resquebrajamiento de las finanzas de los entes territoriales, que arrasan hasta con los dineros transferidos por la nación para salvaguardar al menos las obligaciones salariales en educación y salud. Tener que soportar la desidia de una autoridad regional para resolver el problema de una escuela es lamentable en un país que se jacta de ser modelo en la descentralización. Descentralícese realmente la institución educativa para que pueda ser evaluada y certificada conforme a su responsabilidad de éxito o de fracaso. El manejo del personal administrativo y de mantenimiento no puede seguir siendo de resorte público de una administración que generalmente reestructura sólo para eliminar lo pasado de la administración saliente; para entronizar los compromisos de tanta índole que en el sistema político se tejen. Se supone que las calidades técnicas requeridas para las Normales son conocidas por la administración de la misma y no necesariamente por quien llega a gobernar. Son nulas o incipientes las famosas transferencias de recursos a las Normales Superiores, bien por parte de los entes territoriales o la nación, aunque esté previsto en las normas.
4. Las Facultades de Educación y las Normales son las únicas instituciones formadoras de maestros; no puede ser que el mercantilismo de organizaciones cuestionadas sean las que, con normatividades oscuras, proliferen para formar maestros mediante convenios que dejan mucho que desear. Tampoco es sano, a mi juicio, las capacitaciones transitorias de un sistema que opera con créditos para ascender a las diversas categorías por las que tiene que atravesar un maestro. La formación del maestro no es cuestión de actualizaciones; es de un trabajo permanente en especializaciones, maestrías, doctorados; no en meros cursos que convierten a nuestros maestros en conformistas de simples ascensos financieros y no respecto al crecimiento personal de su noble profesión.

5. Urge legislar desde el Congreso de la República en lo referente a la existencia de las Escuelas Normales. Ya es tiempo de que un grupo de directivos de éstas demos el paso para presentar al Congreso otra forma de optimizar la vida en las Normales Superiores. No puede ser que en unos casos seamos las instituciones que generamos la Formación Profesional del Maestro, y luego tengamos un tratamiento que no se corresponde con tan sagrada misión. También es un nuevo reto reformular los planes de estudio que ofrece el sistema educativo. Debe hacerse una revisión a fondo, si realmente se quiere que el país supere la postración que aún mantiene la educación colombiana. No podemos seguir cargándole la responsabilidad de la mala educación a maestros, directivos, instituciones; es conveniente que se cuestione un sistema paquidérmico, obsoleto, poco eficiente para los cambios acelerados que sufren el continente y el mundo. Los maestros no hacemos la legislación; los maestros no financiamos la educación; a los maestros nos formaron para responderle a un sistema generado desde los centros de poder que toman las decisiones en esta materia. Deben crearse comisiones nacionales de formación de maestros que definan, frente al sistema, hacia dónde debe dirigirse la educación; no dejar en manos de los financistas y planificadores del desarrollo hacia dónde debe orientarse lo más sagrado de un país que es su educación. Hay que jugársela con un esquema sin niveles y sin grados; el actual robotiza, despersonaliza, no permite la generación de inteligencias exitosas.
6. Las Escuelas Normales Superiores deben acreditar las Licenciaturas para Educación Preescolar y Básica Primaria; su experiencia se los permite. Las facultades de educación deben dirigir sus acciones hacia las disciplinas, hacia los centros de investigación en pedagogía, sugeridos hoy como verdaderos institutos de pedagogía y cuyo fundamento sea la investigación en la educación.

Por tanto, se precisa de un cambio significativo en pensamiento y actitud de parte de todos los agentes relacionados; un cambio drástico que intente abordar sin temores, las urgencias de una sociedad que marcha cada vez más al compás de la superficialidad pautaada por los medios de comunicación y los intereses particulares; un cambio en donde las Normales hagan franca presencia y contribuyan decididamente a la tan requerida transformación colectiva, a partir de la formación consciente y responsable de verdaderos maestros.



# Gloria y muerte del ECAES

*Beethoven Herrera Valencia*<sup>1, 2</sup>

**Hacia el futuro hay que prevenir acerca de las propuestas para privatizar la prueba ECAES, de modo que el Ministerio de Educación, y el ICFES, cederían su diseño a organismos privados y en congruencia con ello se elevaría su costo, hasta hacerla autofinanciable por parte del estudiante. Lo anterior puede llevar a una situación discriminante para quien no pueda pagarla, con lo cual no se podría hacer obligatoria**

## Introducción: Resistencia a la innovación

Un encuentro nacional de delegados estudiantiles de universidades públicas, incluyó en su plataforma de lucha la eliminación del Examen de Calidad de la Educación Superior, ECAES; recogiendo así cierto clima de inconformidad que se había generado frente a la prueba. Por otra parte, frente a una demanda contra la ley que introdujo dichos exámenes, la corte constitucional ordenó su suspensión a partir de diciembre de 2008 hasta tanto se promulgara una nueva ley que corrigiera las fallas que fundamentaron la demanda.

En el primer caso, era evidente que se estaba en presencia de una reacción por parte de estudiantes que consideraban que resultaba muy pesado enfrentar una prueba tan exigente, al mismo tiempo que concluían su carrera profesional y se debía atender el trabajo de tesis de grado o preparatorios o la realización de pasantías o seminarios que operan como requisito de grado en cada carrera.

Es necesario advertir que en la convocatoria que se hizo al inicio de las pruebas ECAES, hubo una ambigüedad, pues aunque se advertía que la presentación de dicha prueba era voluntaria y de hecho podía estar abierta a cualquier persona de cualquier carrera que quisiera evaluarse en otra carrera; los directivos del ICFES de modo verbal sostenían que la prueba debería ser obligatoria. Por otra parte los demandantes de dicha prueba argumentaron que se había violado la autonomía universitaria al imponerle una prueba genérica y que el Ministerio de Educación, al reglamentarla, había traspasado sus funciones.

La primera conclusión que se impone en todo caso, es que la prueba se aplicó sin la debida ambientación, pues aunque se fue introduciendo gradualmente de unas carreras a otras, nunca hubo un proceso de socialización de los objetivos buscados

y las universidades se encontraron más o menos sorprendidas por un hecho cumplido y ante la urgencia de enviar a sus alumnos a un examen de alta exigencia, acerca de cuyo diseño tenían serios reparos, se generó una gran incertidumbre.

## El ECAES como parte de un todo

Cuando la Corte Constitucional ordenó suspender la aplicación de la prueba en la forma en que se venía sucediendo, muchos exultaron de gozo por la creencia ingenua de que ello significaba la muerte definitiva de dicha prueba: en verdad solo se trataba de una pausa para su rediseño y nada permite esperar que hacia el futuro la prueba será de mas fácil manejo. Lo que en todo caso parece estar fuera de toda duda, es que algún tipo de examen profesional habrá en el futuro y con toda seguridad la experiencia vivida hasta ahora con la prueba aplicada, permitirá afinar contenidos y metodología para hacerla más pertinente y sólida.

El sistema educativo colombiano ha adoptado un mecanismo que ya incluye la acreditación institucional (por diverso número de años), de las instituciones educativas, el registro calificado de los programas y la acreditación de cada uno de ellos y esto asociado a las pruebas SABER, aplicadas en primaria y al examen de Estado al término del bachillerato, constituyen un proceso integrado de búsqueda de la excelencia educativa

Es verdad que comparando el desempeño de nuestros estudiantes, desde primaria hasta la universidad, con sus pares de otros países, este no resulta muy satisfactorio; pero sería riesgoso apostarle a la esperanza incierta de que las pruebas internacionales sean eliminadas, lo cual sin duda alguna no va a ocurrir, y por ende se impone como necesario adoptar estrategias que independientemente del esquema de evaluación aplicada, mejoren la calidad educativa.

1 Phd en Economía. Profesor Emérito Universidad Nacional; Profesor titular de la Universidad Externado de Colombia. Correo electrónico: [beethovenhv@yahoo.com](mailto:beethovenhv@yahoo.com), [beethovenhv@gmail.com](mailto:beethovenhv@gmail.com)  
2 El autor tuvo a su cargo la coordinación académica del diseño del ECAES para la carrera de Economía que se aplicó entre 2004 y 2008 por encargo de la Asociación Colombiana de Facultades de Economía, AFADECO

• **TEMA CENTRAL**  
 - La acreditación de las Instituciones Educativas •

— Alberto Méita —



**El ECAES y el mercado laboral**

Cuenta Joaquín Vilorio de la Hoz, investigador del Banco de la República en Cartagena, en su trabajo *"La educación superior en el Caribe colombiano"*, que cuando se aplicó por primera vez, el examen ECAES, y la Universidad de Sucre obtuvo el primer lugar en medicina, algún directivo del ICFES ordenó revisar los cálculos pues dicho resultado parecía inesperado. Para tranquilidad de todos, al siguiente año dicha universidad repitió ese buen resultado y quedó en evidencia que una Universidad pública de provincia con escasos recursos, podía tener un proyecto educativo de calidad.

De un promedio de alrededor de cincuenta carreras evaluadas en los ECAES, en la mitad de ellas los mejores resultados individuales han sido obtenidos por estudiantes de universidades públicas, y la mitad de estos corresponden a la Universidad Nacional. Este ha sido un argumento poderosísimo para frenar la campaña de desprestigio que pone en duda la calidad de la educación pública y que estaba muy en boga en años recientes.

Era muy común escuchar afirmaciones en el sentido de que los mejores contadores egresaban de la universidad central, pero en los 4 ECAES aplicados, 6 de los primeros 10 puntajes correspondieron siempre a egresados de la Universidad Nacional. Similar cosa ocurría con la creencia tradicional de que los mejores arquitectos egresaban de la Universidad Piloto, pero eso no se corresponde con los resultados de los ECAES.

La junta directiva de la empresa carbonífera El Cerrejón, decidió vincular a sus ingenieros con base en los resultados de los ECAES y no mediante carta de recomendación como ocurría antes; muchas empresas y establecimientos

públicos han comenzado a tener en cuenta dicha prueba como un criterio de admisión al empleo. Lo que ha ocurrido entonces es un sinceramiento de la calidad de la educación universitaria, lo cual es a todas luces positivo. Hacia el futuro la propuesta gubernamental establecía que el ECAES fuese obligatorio como requisito de grado y como acceso a los posgrados y que se tuviera en cuenta para el otorgamiento de becas y el acceso a cargos públicos.

**Logros y falencias de una experiencia**

Diversos factores coincidieron para generar reacciones negativas frente a la prueba ECAES y entre ellos se pueden mencionar la estrategia de diseño adoptada para la prueba en cada carrera. Una primera alternativa fue la entrega del diseño del examen a una sola universidad como ocurrió con el caso de derecho, con lo cual dicha universidad diseña una prueba con base en lo que el programa de esa universidad enseña, sometiendo a dicho esquema al resto de universidades. Esto es evidentemente unilateral e inconveniente.

Otro mecanismo fue la contratación del diseño de la prueba con un pool de universidades asociadas voluntariamente para ese efecto (como ocurrió con la carrera de administración), lo cual generó obviamente la reacción de las demás universidades que no hacían parte de dicha agrupación. Además, un mecanismo más que terminó siendo pernicioso, fue la compra de preguntas a docentes individuales sin que mediara una acción colectiva de debate teórico y consenso metodológico como ocurrió en el caso de ingeniería, y que generó el rechazo de la prueba por parte de la asociación de facultades de dicha rama.

En el caso de la carrera de economía cuya prueba tuvo responsabilidad de coordinar,



convocamos a todas las facultades y departamentos de economía del país, y en un largo proceso de análisis se convinieron las áreas a evaluar (macroeconomía, microeconomía, estadística y econometría, y pensamiento e historia económica). A pesar de las conocidas diferencias de enfoque entre los economistas que profesan distintas escuelas de pensamiento, hay que destacar el ambiente de tolerancia y respeto al pluralismo que se observó en todo el proceso y la solidez de los consensos a que se llegó tras un largo proceso. Ello permite prever sin duda ninguna, que sin importar los cambios que se le hagan a la prueba, las áreas referidas, en lo fundamental se mantendrán, pues el acuerdo sobre ellas expresa la experiencia de la casi totalidad de los centros de formación.

El ECAES ha tenido como principal virtud, el haberse constituido en una prueba estándar, idéntica para todos los estudiantes de una carrera, lo cual establece un piso mínimo de equivalencias cognoscitivas y de competencias a efecto de enviar una señal clara al mercado laboral.

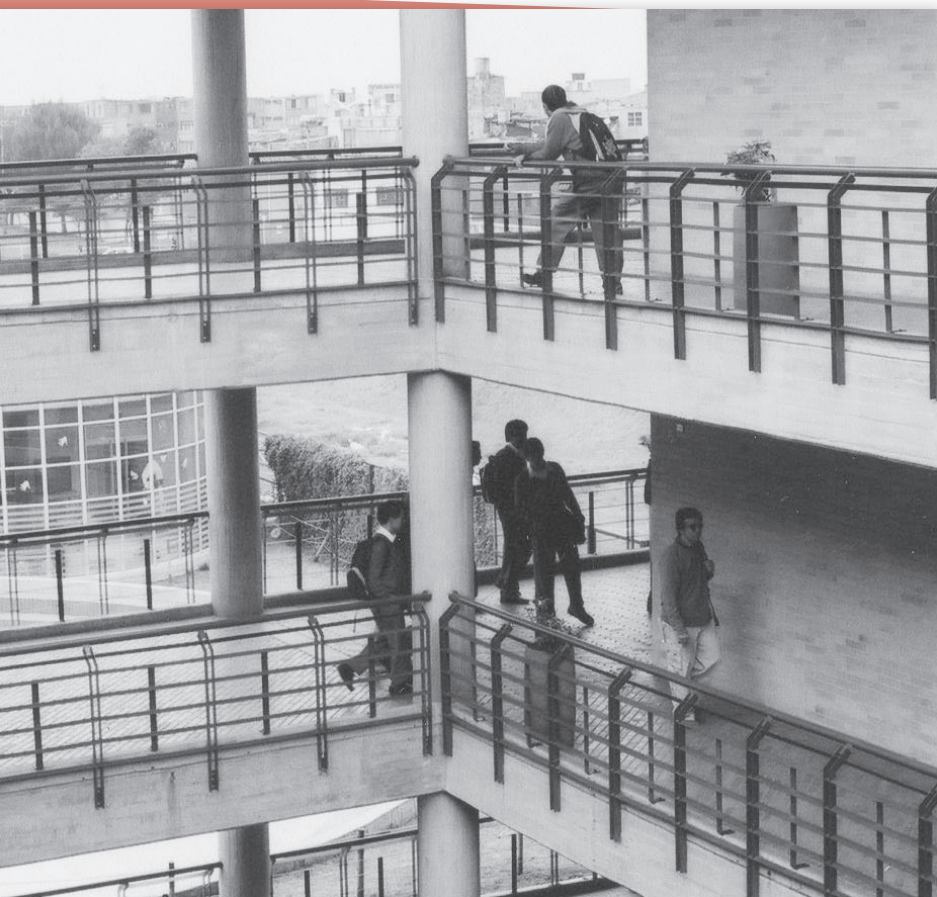
Por supuesto que por tratarse de la primera experiencia de evaluación profesional en el país, la prueba presenta todavía diversos retos por superar: aunque en el caso de

la carrera de arquitectura el ECAES, está constituido por la presentación de una maqueta o proyecto evaluable por un equipo de expertos, en el resto de carreras el ECAES se limitó a ser una prueba de conocimientos. Esto es muy grave tratándose de carreras con una evidente proyección práctica como la ingeniería, la medicina y el derecho y lo que se impone como conclusión es que el ECAES o cualquier examen de conocimientos, no puede reemplazar la pasantía de los administradores, el internado de los médicos, la judicatura de los abogados o la práctica profesional de otro conjunto de carreras.

La forma en que las pruebas fueron concebidas, adoptó un esquema de preguntas cerradas en forma de test con una o dos opciones de respuesta correcta, pero que eliminaba de entrada la opción de que el estudiante pudiese redactar una opinión personal. En esas condiciones no solo se queda sin evaluar la capacidad que tenga el egresado de comunicarse por escrito, sino que además no es posible conocer su criterio para argumentar y su espíritu crítico. Frente a quienes recomendábamos una prueba de más o menos 100 preguntas, el ICFES impuso una prueba de 200 preguntas a las cuales agregó luego unas preguntas sobre inglés y comprensión de lectura: una prueba de esas dimensiones, realizada en un mismo día, parece ser exagerada e innecesariamente larga.

Frente a quienes proponían que se evaluara, el conocimiento de las tendencias más recientes en cada profesión, se impuso el criterio de no hacerlo por cuanto a las universidades de provincia, estos desarrollos no llegan con prontitud. Adicionalmente los alumnos y las instituciones fueron adoptando prácticas defensivas para afrontar la prueba, lo cual diseminó una actitud de sospecha y desconfianza en ciertas carreras lo cual le quitó credibilidad a los resultados.

- a) Aunque el promedio de resultados para todas las carreras en todos los años en que se aplicó la prueba fue por debajo de la media (equivalente a reprobar la prueba), los centros educativos, solo destacaban el logro individual de algunos de sus egresados.
- b) En lugar de concentrarse en una revisión cualitativa de los programas, la prensa prefirió mostrar los resultados en un escenario de competencia entre instituciones y de éxitos individuales. Fue pro





• **TEMA CENTRAL**

## - La acreditación de las Instituciones Educativas •

verbal el titular del diario Portafolio para presentar los resultados de la carrera de economía: *"Golpe a los Andes y a la Nacional"*.

- c) Al analizar los casos de estudiantes muy exitosos (alguno de los cuales tuve la ocasión de entrevistar), descubrí que cifraban gran parte de su éxito, en su destreza para resolver test. El profesor Álvaro Montenegro, de la Universidad Javeriana, demostró que en el primer ECAES de economía,  $\frac{3}{4}$  partes de las respuestas correctas eran las opciones B y C en lugar de las opciones A y D, fenómeno que el autor denomina *aversión a los extremos*.
- d) Un número respetable de críticos de la prueba sostenían que la tendencia a hacer talleres de preparación para la prueba (como muchas universidades lo hicieron), deslegitimaba el sentido de evaluación de lo enseñado en la carrera para convertirlo en un torneo de entrenamientos para responder el examen.
- e) En el caso de la carrera de economía se presentó un curioso fenómeno consistente en que como la prueba está abierta a cualquier ciudadano, alumnos de semestres intermedios de la carrera se presentaban pues aun tenían frescos los conocimientos de materias medulares como macroeconomía y microeconomía.
- f) Algunas universidades fueron acusadas de preseleccionar adversamente a sus egresados de modos que aplicaban un PRE-ECAES en la propia universidad y solo inscribían ante el ICFES, a los que tuvieran mejores perspectivas de lograr un buen desempeño. Frente a estas prácticas, resulta claro que mientras la prueba no sea universal y obligatoria, va a carecer de aceptación general.

Está claro que las Universidades estaban obligadas a reportar los nombres de los alumnos de último año de cada carrera, pero el acto de inscribirse era individual y por ende libre, de modo que aunque un alumno estuviese incluido en la lista remitida por su Universidad al ICFES, dicho alumno podía no inscribirse o incluso no presentarse a prueba a la que estaba inscrito. Y frente a ello no existían sanciones.

Resulta en todo caso evidente que hubo universidades que inscribieron muy pocos alumnos y el argumento era que como hay diversas modalidades de culminación de cada carrera (Monografía, Cursos de

diplomado, pasantías, seminarios lectivos etc.), no estaba claro a cuáles alumnos deberían inscribirse y a cuáles no...

**Conclusiones: ¿El ECAES, creando las carreras?**

Al cabo de un lustro de aplicación de la prueba, resulta evidente que existen elementos de suma utilidad frente a una estrategia futura. El examen ha logrado el efecto no buscado de producir cierta homogenización de los currículos de las carreras, pues ninguna universidad querrá exponerse a un mal resultado de sus alumnos por no enseñarles lo que el ECAES le va a preguntar. Por contrapartida resultaría perverso enseñar solo para el examen. Esta es una dinámica inevitable, pero ¿cómo negar la conveniencia de obligar a las universidades a asegurar que se prepare a los estudiantes en los conocimientos básicos y competencias profesionales que el mercado les va a demandar? En el caso de la carrera de economía que tuve oportunidad de analizar en detalle, encontré universidades que incluían en su programa de economía, una decena de materias de derecho y humanidades, pero no enseñaban econometría, lo cual sin duda alguna constituye una severa falencia frente a los elementos que podrán asegurar un buen desempeño del egresado.

Al enfrentar la anterior situación las universidades mencionadas argumentaban que esa dispersión curricular expresa la libertad de pensamiento y está fundada en la autonomía universitaria. Ello puede tener un fundamento si se refiere a la enseñanza de escuelas alternativas de pensamiento, pero es insostenible si con dicha argumentación se busca justificar que el estudiante salga de las aulas sin dominar las categorías y métodos convencionales de la respectiva carrera.

Hacia el futuro hay que prevenir acerca de las propuestas para privatizar la prueba ECAES, de modo que el Ministerio de Educación, y el ICFES, cederían su diseño a organismos privados y en congruencia con ello se elevaría su costo, hasta hacerla autofinanciable por parte del estudiante. Lo anterior puede llevar a una situación discriminante para quien no pueda pagarla, con lo cual no se podría hacer obligatoria.

Disponer de un examen profesional o de Estado en el bachillerato, garantizado de modo expedito por el gobierno, debe tener igual entidad jurídica, que disponer de la tarjeta de identidad del menor, de la cédula de ciudadanía, del pasado judicial y del pasaporte. En otras palabras, ello debe ser un derecho ciudadano que el Estado debe garantizar.



# ¿La certificación de la educación es igual a la *descentralización* educativa?

Gonzalo Hoyos Alzate<sup>1</sup>



Es importante anotar algunos antecedentes de la así denominada *descentralización*. A partir de la Ley 12 de 1986 se inicia un proceso de descentralización política con la elección popular de alcaldes y el fortalecimiento de los fiscos municipales con recursos provenientes del IVA, que permitió la transferencia de recursos económicos a los municipios. Pero poco tiempo después, mediante el Decreto 077 de 1987, llamado Estatuto de Descentralización, y el Decreto 78 del mismo año, se responsabiliza a los municipios la construcción, dotación y mantenimiento de los planteles educativos, instalaciones deportivas, determinación de las rutas de los servicios públicos de transporte, manejo de los acueductos, construcción de aulas escolares, prestación de los servicios públicos básicos y poner en marcha planes de desarrollo municipal. El gobierno central, previendo que los recursos transferidos no serían suficientes para atender esta gran cantidad de responsabilidades asignadas, faculta a los municipios para cobrar y actualizar impuestos.

En 1989 se promulga la famosa Ley 29 de 1989 llamada municipalización de la educación, ante lo cual la Federación Colombiana de Educadores –FECODE–, junto con los sindicatos regionales, emprendió una campaña ofensiva para confrontar esa nefasta norma mediante foros educativos y logró su inaplicabilidad.

En 1991 se convoca la Asamblea Nacional Constituyente, fruto de un acuerdo político, de la cual muchos colombianos esperábamos que se promulgara una carta política proclive a un tratado de paz, pero la realidad fue otra: se promulgó una constitución que adecuó el aparato político y jurídico a la aplicación del modelo neoliberal que tan nefastas consecuencias ha traído para las clases trabajadoras y el pueblo. Los pocos elementos democráticos que posibilitó esa Constitución han sido arrasados a través de múltiples reformas y otros no se han reglamentado. Queda entonces una Constitución como instrumento de *modernización del Estado* y como mecanismo de racionalización, eficiencia y eficacia de la gestión estatal. En

**L**a certificación de la educación se enmarca dentro del mal llamado proceso de *descentralización*, y por eso se hace necesario analizar si en realidad se ha dado una verdadera descentralización educativa. El propósito de la descentralización es la búsqueda de una mayor legitimidad y respaldo ciudadano a las instituciones estatales, en la medida en que la periferia pueda tener una verdadera autonomía y participación, para lo cual es indispensable que, simultáneamente con la delegación de responsabilidades a la provincia, el gobierno central asigne los recursos suficientes para asumirlas.

<sup>1</sup> Licenciado en Biología y Química, Universidad de Antioquia, Especialista en Computación para la Docencia, Universidad Antonio Nariño; Aptitud profesional en operación y programación de computadores, Instituto Metropolitano de Educación IME. Medellín. Ex tesorero de la Asociación de Institutores de Antioquia ADIDA; Secretario de Educación y Organización Sindical de FECODE. Correo electrónico: [gonzalohoyos@yahoo.es](mailto:gonzalohoyos@yahoo.es)

## • TEMA CENTRAL - La Certificación de los Municipios •

desarrollo de la Constitución de 1991 se promulgó la Ley 100 de 1993, cuyo ponente en el Congreso de la República fue el señor Álvaro Uribe Vélez. Esta Ley agudiza el problema del servicio de salud de los colombianos, que ya había iniciado con la certificación de la misma (delegación de esta responsabilidad a los municipios) mediante la Ley 10 de 1990, y se convierte este servicio en una mercancía que facilita el enriquecimiento de las multinacionales y oligopolios a costa de la vida y el detrimento de la salubridad del pueblo colombiano.

En 1993, con la movilización de la comunidad educativa y los maestros agrupados en FECODE, se logra negociar la Ley 60 de 1993 (Ley de distribución de recursos–transferencias y competencias-responsabilidades) con el gobierno. Se logró ligar las transferencias para educación, salud, agua potable y saneamiento básico a los Ingresos Corrientes de la Nación, quedando éstas elevadas a rango constitucional. El giro y el monto de estos recursos a los municipios ya no estaban signados a la voluntad política del gobernante de turno sino que se convirtieron en una obligación establecida en la Constitución y la Ley 60 de 1993. Este logro fue un avance en el proceso de *descentralización*, aunque todavía no eran suficientes los recursos girados para atender las inmensas responsabilidades de los departamentos, distritos y municipios, con el agravante de que esa ley estableció la certificación de la educación en municipios con población mayor a 100.000 habitantes (un gran compromiso).

Otro logro, obtenido también mediante la movilización y la lucha del magisterio y la comunidad educativa, lo constituyó la Ley 115 de 1994 -Ley General de Educación-, donde se fortalece la descentralización pedagógica y curricular; el desarrollo de la autonomía escolar y la relación del municipio y la comunidad a partir de la conformación de los gobiernos escolares y las juntas municipales de educación como entes colegiados para la toma de decisiones a nivel local.

### Reversión del proceso de *Descentralización*

Con la promulgación del Acto Legislativo 01 de 2001, contra el cual se desarrolló una gran lucha por parte del Magisterio Colombiano, los padres de familia y los estudiantes, se dio la estocada a la educación pública estatal, a la salud pública, y en general a la inversión social, cuya aprobación se logró a través de maniobras y engaños ejercidos por el gobierno de ese entonces (Presidente Misael Pastrana Borrero y su Ministro de Hacienda, Juan Manuel Santos), congresistas de la República, los medios masivos de comunicación, algunos gobernadores y alcaldes municipales. Esa acción conllevó a que los departamentos y municipios de Colombia dejaran de percibir en el periodo 2002 -2008 más de 20 billones de pesos. Este recorte fue el producto el cambio de fórmula para el cálculo de los recursos girados a las regiones, pasando de unas transferencias crecientes a unas decrecientes.

### La fórmula que se aplicaba para el giro de las transferencias antes del Acto Legislativo 01 de 2002

Las transferencias a los Departamentos y Distritos se hacían mediante la figura del Situado Fiscal (SF), que era un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación (ingresos tributarios y no tributarios). El Situado Fiscal tenía como mínimo los siguientes niveles de participación: Para el año 1994: 23%; para el año 1995: 23.5%; para el año 1996: 24.5%, fecha a partir de la cual se estancó hasta el año 2001, a pesar de que la Ley 60 de 1993 establecía una revisión a los 5 años para su incremento pero no se hizo. Aunque desde 1996 el porcentaje de participación se estancó en el 24.5% de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), las transferencias seguían siendo crecientes porque los ICN crecen cada año como consecuencia de las reformas tributarias y los incrementos de los impuestos.

Las transferencias a los municipios se hacían mediante la figura de Participación Municipal en los Ingresos Corrientes de la Nación (PMICN) que era un porcentaje de los ICN. Esta Participación Municipal tenía un porcentaje creciente que inició en el año 1994 con el 15% de los ICN y terminó con el 22% de los ICN en el año 2001. Las transferencias, entonces, eran doblemente crecientes: había un incremento en el porcentaje de los ICN y otro determinado por el incremento anual de los ICN, como resultado del aumento de impuestos y reformas tributarias.

Si sumamos el porcentaje de los ICN que se transfería a los departamentos y distritos en el 2001 (24.5%) más el porcentaje transferido a los municipios (22%) nos da un 46.5% de los ICN que se transfería a las regiones. Estos recursos, no obstante, no eran suficientes para atender la demanda y por eso que se creó el Fondo de Compensación Educativa con el fin de sufragar los faltantes en el pago de nómina del magisterio, el cual ascendió en el 2001 a 1 billón de pesos aproximadamente.

### La fórmula que se aplicó para calcular el monto de la bolsa llamada *Sistema General de participaciones territoriales (SGPT)* en el Acto Legislativo No. 01 de 2001

Se hizo el cálculo equivalente al 46.5% que se transfería a Departamentos, Distritos y Municipios en el año 2001 y se le sumó el valor del Fondo de Compensación Educativa, lo que dio un monto de la bolsa SGPT de 10.96 billones de pesos, que se incrementó cada año en el mismo porcentaje de la inflación causada más 2 puntos en los 3 primeros años del período (2002, 2003, 2004) y 2.5 puntos en los 4 últimos años del período (2005, 2006, 2007, 2008). Con la anterior fórmula los departamentos, distritos y municipios de Colombia dejaron de percibir en el período 2002-2008 más de 20 billones de pesos; 8 más de lo que estaba previsto cuando se aprobó el Acto Legislativo 01 de 2001.

A continuación se muestra la variación anual de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN) y la variación anual de las transferencias (ver cuadros N° 1, N° 2, N° 3). Se aprecia una

diferencia marcada entre los años 2000, 2001, cuando no había Acto Legislativo 01 de 2001 y durante los años 2002 – 2008 con el Acto Legislativo 04 de 2007.

**Cuadro N° 1**  
**Variación de los ICN y las transferencias territoriales (Billones de Pesos)**

<b>AÑO</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>ICN</b>	21.1	25.5	27.6	31.7	37.1
<b>TRANSFERENCIAS</b>	8.7	10.96	11.2	12.6	13.6
<b>% DE LOS ICN TRANSFER.</b>	41.2%	43.0%	40,5%	39.5%	36.7%

FUENTE: CGR Presupuesto General de la Nación Min hacienda y crédito público.

**Cuadro N° 2**  
**Variación de los ICN y de las transferencias territoriales (Billones de Pesos)**

<b>AÑO</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>ICN</b>	42.6	46.3	49.1	52.7
<b>TRANSFERENCIAS</b>	14.6	15.7	16.7	17.7
<b>%ICN TRANSFER.</b>	34.3%	33.8%	34%	33.5%

FUENTE: CGR Presupuesto General de la Nación Min Hacienda y Crédito Público.

Con la promulgación de la Ley 715 de 2001, reglamentaria del Acto Legislativo 01 de 2001, se hace un nuevo recorte del 4% de las transferencias, al destinar este porcentaje para otros rubros como el Fondo de Pensiones de las entidades territoriales (2.9%), alimentación escolar (0,50%), resguardos indígenas (0.52%), aporte a los municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena (0.08%).

Además, con esta Ley se establece el año 2002 como plazo perentorio para que los municipios con población mayor a 100.000 habitantes se certifiquen en educación, los cuales podían haberlo hecho desde 1993 cuando la Ley 60 de 1993

profirió este mandato, y brinda la posibilidad de certificación voluntaria a los municipios con población inferior a 100.000 habitantes. En el año 2002 se vino lo que se preveía. Mediante los decretos 3020 y 1850, entre otros, se hicieron ajustes a la planta de personal, se aumentó la relación estudiante grupo y estudiante maestro, se determinó la fusión de establecimientos educativos, se aumentó la asignación académica y la duración de la hora clase y se incrementó la jornada laboral de los educadores(as). Todo lo anterior permitió disponer de más docentes y directivos docentes sin nombramientos adicionales, y dar cumplimiento al criterio neoliberal de EFICIENCIA, que es igual a atender más población escolar con menos recursos.

**Cuadro N° 3**  
**Cuadro Comparativo: Transferencias - Ley 60 De 1993 Vs. Ley 715 De 2001 (Billones de Pesos)**

<b>AÑO</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>TOTAL</b>
LEY 715	11.2	12.6	13.6	14.6	15.7	16.9	17.7	92.3
LEY 60	11.6	13.3	15.6	18.0	20.6	22.2	23.8	125.1
DIFERENC.	0.4	0.7	2.0	3.4	4.9	5.3	5.5	18.2
% PERDIDA	3.6	5.6	12.8	14.7	31.2	31.4	32.2	

• **TEMA CENTRAL - La Certificación de los Municipios** •

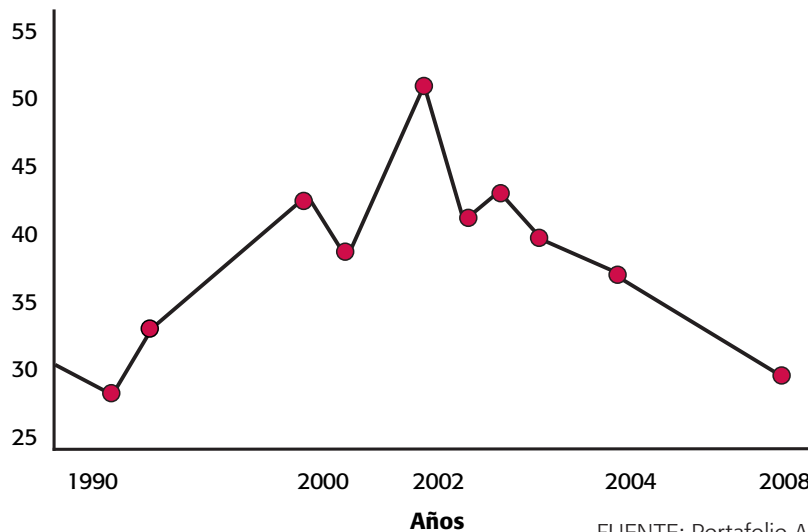
El Acto Legislativo 01 de 2001 supuestamente era transitorio; culminaba el 31 de diciembre de 2008; y a partir del 1 de enero de 2009 volveríamos a la fórmula del Situado Fiscal y Participación Municipal en los ICN, es decir, a unas transferencias crecientes; pero como se vislumbró por parte de algunos sectores políticos del magisterio, esto resultó ser demagogia; y tres años antes de terminar la transitoriedad (en abril de 2005) el Ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla, quien posteriormente pasó a ejercer un cargo en el Banco Mundial, advierte al gobierno nacional, en el periódico Portafolio,

sobre las consecuencias que traería para el fisco nacional cumplir este mandato constitucional, por lo que sugiere ir pensando en una fórmula para convertir el Acto Legislativo 01 de 2001 en permanente. El gobierno de Alvaro Uribe Vélez, atento a las recomendaciones de su Ministro, comienza a gestionar en el Congreso de la República un nuevo proyecto de acto legislativo hacia este propósito, acometido que logra en mayo de 2007 con la promulgación del Acto Legislativo 04 de 2007, con muy poca resistencia del magisterio a raíz del golpe recibido en el 2001 con los descuentos salariales.

**Cuadro N° 4**  
**Cuadro comparativo de la variación de las transferencias territoriales período 1990- 2001(crecientes) y período 2002 -2008 (decrecientes)**

AÑO	1990	1995	2001	2004	2005	2008	2030
%ICN	28%	40,5%	46,5%	36,5%	33%	30%	13,7%

**Cuadro N° 5**  
**Gráfico comparativo de la variación de las transferencias territoriales - período 1990- 2001 (crecientes) y período 2002 -2008 (decrecientes)**



FUENTE: Portafolio Abril de 2005

Si con el Acto Legislativo 01 de 2001 los Departamentos, Distritos y Municipios de Colombia dejaron de percibir por transferencias en el período 2002-2008 más de 20 billones de pesos, con el Acto Legislativo 04 de 2007 dejarán de percibir más de 70 billones de pesos en el período 2009-2016, por lo que las consecuencias se comenzarán a experimentar a partir de su reglamentación en el año 2009.

**Nueva fórmula para calcular el monto de las transferencias territoriales**

El Congreso de la República aprobó el Acto Legislativo 04 de 2007, en el cual se acordó incrementar al monto establecido con la siguiente fórmula:

**Año 2008 y 2009: Inflación causada + 4%.**

**Año 2010:** Inflación causada + 3,5%

**A partir de 2011- 2016:** Inflación causada + 3%. Adicionalmente se aprobó para educación 1.3% para el año 2008 y 2009; 1.65 para el 2010 y 1.8% para el período 2011–2016, destinados para calidad y cobertura.

Con esta fórmula en el primer año del período se destinan a las regiones 16 billones de pesos; 5 billones menos que si se aplicara la fórmula de la Ley 60/93.



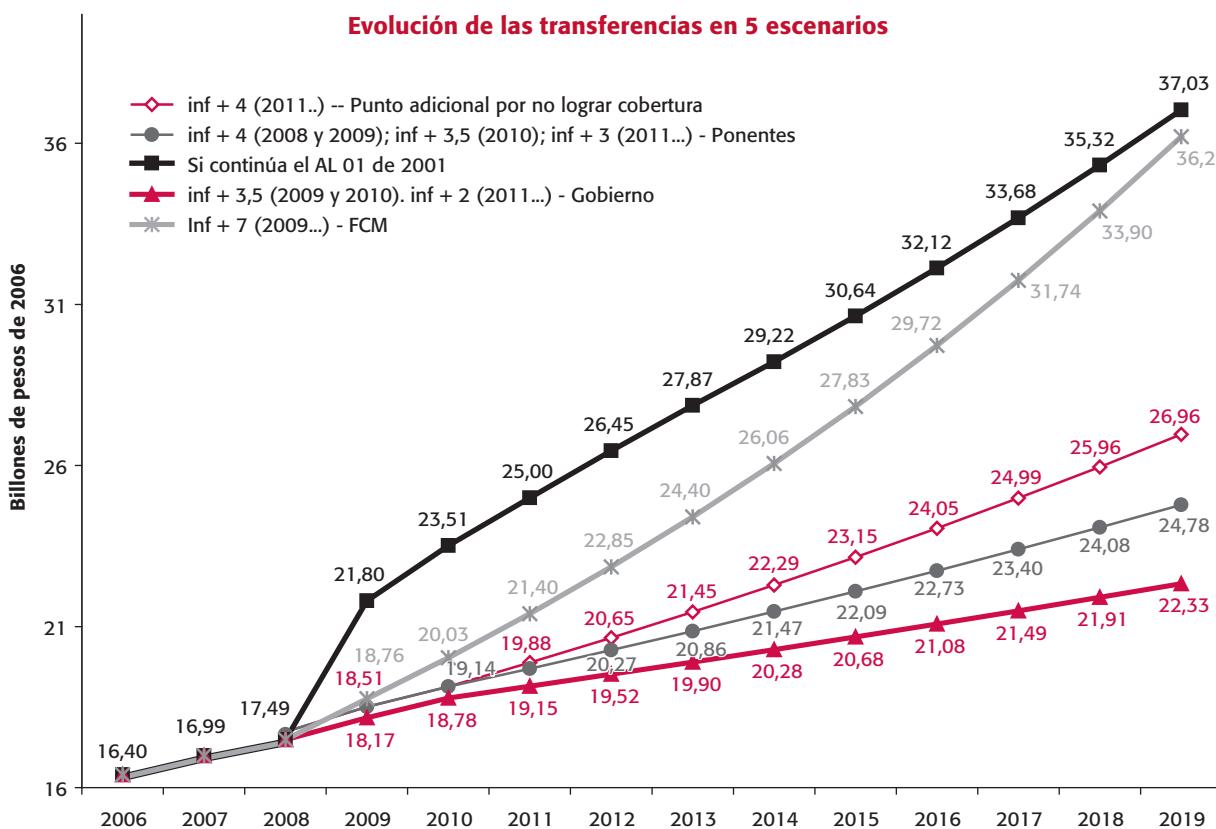
**Cuadro N° 6**  
**Cuadro Comparativo: Transferencias Ley 60 De 1993 Vs. Proyecto de Ley (Billones de Pesos)**

AÑO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	TOTAL
PROY. LEY	18.0	19.3	20.6	21.6	22.7	23.8	<b>126</b>
LEY 60	23.8	25.6	27.4	29.4	31.6	33.8	<b>171.6</b>
DIFER.	5.8	6.3	6.8	7.8	8.9	10.0	<b>45.6</b>
% PER.	32.2	32.6	33.0	36.1	39.2	42.0	<b>36.2</b>

Uno de los argumentos del gobierno para recortar las transferencias fue el uso inadecuado que algunos municipios estaban dando a estos dineros, ya que cambiaban su destinación; y además, que esta transferencia (automática) conducía a una

pereza fiscal de los municipios, que causaba desbordamiento fiscal. Pero con este pretexto el gobierno quiere ocultar que la causa del desbordamiento del gasto público se debe al pago de la deuda y el presupuesto exagerado para la guerra.

**Cuadro N° 7**  
**Evolución de las transferencias en 5 escenarios**



**Implicaciones de la certificación en educación para los Municipios**

La pretensión de esta política es la privatización de la educación pública a cargo del Estado, trasladando dicha responsabilidad a los padres de familia. A pesar de que un municipio necesita demostrar capacidad técnica, administrativa y finan-

ciera para certificarse, algunos han estado interesados en la certificación sin analizar las responsabilidades y consecuencias que esa decisión traería en educación. Algunas administraciones municipales se ilusionan porque creen que con los dineros recibidos, una vez certificados, van a salir de las penurias en que se encuentran. Con base en estudios hechos en algunos municipios de Antioquia se ha demostrado que el dinero que

## • TEMA CENTRAL - La Certificación de los Municipios •

se recibiría para educación solo alcanzaría para el pago de nómina de los docentes, directivos docentes y administrativos, quedando un excedente muy poco, y en algunos un déficit,

para atender las otras responsabilidades inherentes a la educación, como infraestructura, calidad, contratación, transporte escolar, mantenimiento y dotación. Veamos un ejemplo:

**Cuadro N° 8**  
**Año 2006**

Municipios de Antioquia	Valor a girar de acuerdo con el CONPES y el n° de estudiantes	Valor nómina de docentes, directivos docentes y administrativos	Excedente o déficit
<b>El Peñol</b>	2.873.092.500	2.714.340.840	158.751.660
<b>Santuario</b>	4.270.050.000	4.551.331.204	-281.281.204
<b>Girardota</b>	4.644.900.000	4.041.567.891	603.332.109
<b>San Rafael</b>	1.979.055.000	1.868.210.503	110.844.497
<b>Santafe de Antioquia</b>	3.064.230.000	3081138222	-16.908.221,8

### Responsabilidades que asume el Municipio al certificarse

- ▶ Prestar el servicio educativo en condiciones de equidad, eficiencia y calidad.
- ▶ Participar con recursos propios en la financiación de la educación.
- ▶ Pago de personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y prestaciones sociales.
- ▶ Contratación del servicio educativo.
- ▶ Contratación de las actividades administrativas en los planteles con agentes estatales o no estatales.
- ▶ Construcción de la infraestructura, mantenimiento y funcionamiento de los establecimientos educativos.
- ▶ Destinar recursos a mantener y promover la calidad educativa.
- ▶ Adecuar una Secretaría de Educación Municipal con recursos propios del municipio, que como mínimo debe tener las siguientes dependencias:
  - ⊙ Escalafón.
  - ⊙ Comité Municipal de Prestaciones Sociales.
  - ⊙ Control interno.
  - ⊙ Jurídica.
  - ⊙ Nómina y Tesorería,
  - ⊙ Jefatura del Recurso Humano
  - ⊙ Calidad educativa.
  - ⊙ Cobertura.
  - ⊙ Secretaria(o) de Educación.

En ningún caso el personal vinculado con recursos propios podrá ser financiado con cargo al Sistema General de Participaciones Territoriales. Las entidades territoriales darán prioridad a la inversión que beneficie a los estratos más pobres.

### Consecuencias de la certificación de la educación para los Municipios

Tenemos el caso de municipios con población superior a 100.000 habitantes que han sido certificados, cuya prestación del servicio educativo es un desorden y, además, se ha privatizado este elemental derecho, por lo que las consecuencias de la certificación en los municipios pequeños serán más graves:

- ◆ El municipio asume totalmente la responsabilidad de la educación.
- ◆ Los recursos transferidos, como consecuencia de la disminución de los montos, no serán oportunos ni suficientes para atender esta responsabilidad,.
- ◆ Los municipios, a mediano y largo plazo, tendrán que asumir totalmente la responsabilidad educativa con recursos propios, trasladándose ésta a los padres de familia.
- ◆ Generación por parte del municipio de impuestos y/o incremento de los existentes.
- ◆ Municipalización de la Educación.
- ◆ Municipalización de los conflictos sociales.
- ◆ Siguen centralizados los recursos y la política educativa.

La Federación Colombiana de Educadores –FECODE–, ante la ofensiva del gobierno a través la certificación, se ha comprometido en confrontarla, como una de las acciones prioritarias en el plan de trabajo de FECODE y de su Escuela de Formación Sindical.

# Los procesos de descentralización de la educación en Colombia y la certificación de los Municipios

Victor Orlando Gaona Rosas<sup>1</sup>

**E**l modelo de desarrollo implantado históricamente en Colombia, ha funcionado alrededor de un Estado fuertemente centralizado<sup>2</sup>. Empero en las últimas décadas se ha venido presentando en el país una notoria tendencia descentralizadora para solucionar, según los gobiernos de turno, la crisis en materia: Política, Económica y Social. Además impulsada por factores externos, como la imposición de los organismos multilaterales de crédito y el FMI para implementar reformas en este sentido.

En lo Político las regiones piden autonomía; en lo económico se imponen la globalización y la mercantilización acompañadas por el apetito insaciable del sector financiero; en el campo social el gobierno central no ha sido capaz de satisfacer las necesidades básicas y elementales de la población como: salud, educación, agua potable etc. lo cual se ha visto reflejado en las protestas sociales como: huelgas y movilizaciones lideradas por los sindicatos y las organizaciones sociales y populares.

Si bien es cierto las políticas de descentralización en Colombia se iniciaron mucho antes de los años ochenta, fue en esta década donde se produjeron algunos hechos descentralizadores en materia política y económica como: la elección popular de alcaldes y el recaudo de impuestos a nivel local, es el caso de la sobretasa a la gasolina. Pero fue en los noventa, con La Constitución de 1991, cuando se aceleró dicho proceso. En este contexto aparecen conceptos que es conveniente definir, para una mejor comprensión que permita una interpretación real de lo que sucede en su aplicación:

1. **Desconcentración:** es una forma de organización administrativa del sistema, en la que el Estado central, delega determinadas funciones operativas e instrumentales en entidades no autónomas, regionales o locales o a funcionarios intermedios; pero manteniendo en su poder la toma de decisiones.
2. **Descentralización:** situaciones en las que se trasladan funciones del nivel central a las entidades regionales y locales e incluso a ciertos establecimientos públicos, los

- **¿Es tan dramática e inoportuna la certificación de los municipios?**
- **¿Estarán los municipios, a través de la certificación, en capacidad de resolver problemas de fondo como son: concebir la educación como un derecho constitucional y no como una mercancía; darle carácter científico a la educación y estimular la investigación; rescatar la pedagogía como elemento esencial en los procesos educativos; respetar la autonomía escolar en las instituciones; fortalecer los proyectos educativos institucionales y el gobierno escolar? Si la respuesta es SI todos los municipios se deben certificar, a pesar de lo que éste escrito señala; y si por el contrario, la respuesta es NO, esto representa un acto de responsabilidad el no hacerlo, la historia y los habitantes del municipio se los agradecerán en un futuro**

cuales poseen personería jurídica, y con grados significativos de autonomía, definen las formas propias de organización, administración y gestión de la educación pública en su respectiva zona geográfica.<sup>3</sup>

3. **Centralismo:** Es una forma de organización, en la que las decisiones públicas y administrativas son adoptadas por un centro con jurisdicción sobre todo el sistema, incluida su extensión. En este caso, el centro es el poder ejecutivo que opera a través del Ministerio o las Secretarías de Educación. Es en el poder central del estado donde se concentran las decisiones sobre financiamiento, plantas de personal, administración, currículo, planes y programas, supervisión y demás normas que rigen la marcha del sistema.

En este sentido se plantea que la desconcentración refleja, procesos cuyo objetivo es el de asegurar la eficacia del poder central, mientras que la descentralización es un proceso que busca la eficacia del poder local<sup>4</sup>.

1 Secretario General CEID FECODE, correo electrónico: [vigarospresidente@hotmail.com](mailto:vigarospresidente@hotmail.com)  
 2 Pening Gaviria, Jean Philippe. Marzo 2003. *Evaluación del Proceso de descentralización en Colombia* Vol 2  
 3 Torres, Juan Carlos y H. Duque. UPN. Documento sobre descentralización  
 4 Bajona Arnulfo, Gustavo Escobar, Alfredo Molina. *La Democracia empieza en la Escuela* 1997. Pág. 64- 65

## • TEMA CENTRAL - La Certificación de los Municipios •

Es muy importante esta distinción porque a menudo los planteamientos de descentralización y de desconcentración aparecen tan indistinta y estructuralmente unidos, que resulta difícil caracterizar si el modelo adoptado por un país responde a la descentralización o mas bien se trata de un esquema organizativo centralizado con un alto nivel de desconcentración, o un disimulado centralismo.

En cuanto a las reformas de descentralización, en los países se han presentado variedad de modelos, los cuales son clasificados por Cohen y Peterson (1996) de la siguiente manera:

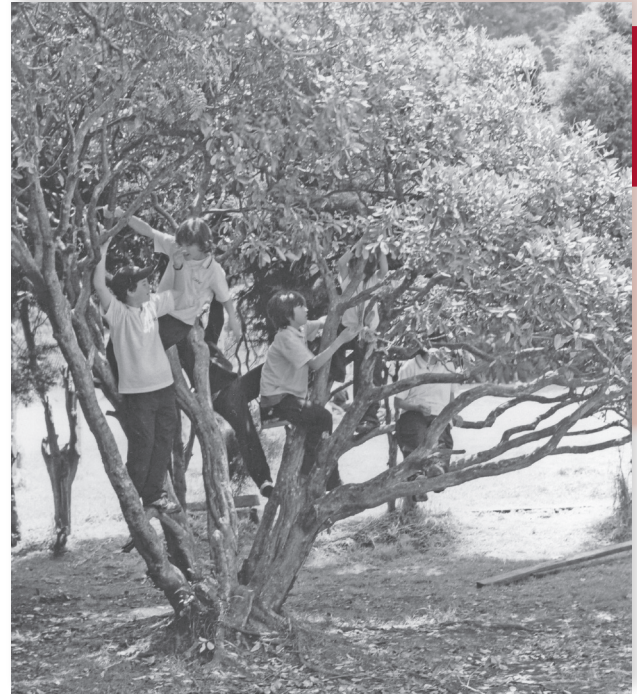
❧ *Descentralización espacial:* consiste en transferir recursos e instrumentos a las regiones para promocionar actividades productivas con el fin de reducir su concentración en algunos centros urbanos.

❧ *Descentralización hacia el mercado:* busca que los privados presten algunos servicios y reduce el Estado a una función reguladora. El instrumento principal de este modelo es la privatización de entidades prestadoras de servicios públicos.

❧ *Descentralización política:* consiste en que la comunidad puede elegir sus gobernantes locales, que estos pueden tomar decisiones relacionadas con el desarrollo local, y generen nuevos espacios para la participación ciudadana.

❧ *Descentralización administrativa:* es la transferencia de funciones, recursos y capacidad de decisión del gobierno nacional a los entes territoriales y puede ser llevada a cabo en tres modalidades diferentes:

1. **Desconcentración:** se produce al interior de una misma organización con una misma unidad de mando y dirección y se puede dar en cualquier nivel del Estado, por ejemplo, abrir oficinas regionales de una entidad del gobierno central.
2. **Delegación:** es una ampliación de la desconcentración, puesto que además otorga autonomía jurídica y patrimonial.
3. **Devolución:** consiste en adicionar autonomía política a lo anterior, por lo tanto para hablar de devolución se tiene que haber pasado previamente por un proceso de descentralización política. Adicional a esta clasificación, se debe incluir el término de descentralización fiscal que si bien tiene parecido con la descentralización administrativa, en cuanto a que ambas tienen en cuenta las transferencias



— Alberto Motta —

de recursos, se refiere además a la autonomía en la formulación de nuevos impuestos a nivel local, es decir, a que los municipios tienen ingresos propios, recaudados e invertidos a nivel local. De acuerdo a la anterior clasificación, el modelo de descentralización aplicado en Colombia ha sido una combinación entre descentralización política, hacia el mercado, fiscal y administrativa, ésta última en las tres modalidades anteriormente expuestas.

### Descentralización o desconcentración en la educación

Aclarados estos conceptos generales, vamos tratar el tema de la descentralización de la educación en el país en el contexto de las políticas públicas colombianas. En este sentido podemos mencionar cuatro grandes momentos, de acuerdo a las decisiones políticas y a las normas que se han expedido:

1. Desde 1968 a 1986: Caracterizada por la tendencia a descentralizar la administración y centralizar la política educativa, por la vía de la desconcentración administrativa y la nacionalización del gasto público mediante la regionalización y la nuclearización (Ley 43 de 1975)<sup>5</sup>
2. 1986 a 1990: Su principal característica es la tendencia hacia la municipalización (Ley 29 de 1989) aplicando la desconcentración y delegación de algunas funciones en las entidades territoriales, por ejemplo





se expide la ley 12 de 1986 que entrega a los municipios las funciones de construir y mantener la infraestructura educativa, a través de la cesión de recursos del IVA y la entrega de los colegios nacionales a los departamentos.

3. 1991 a 2001: Tiene su origen en la Constitución política Colombiana y su sustento en el plan de apertura de Gaviria. Se reorganizó y ordenó territorialmente la educación valorizando las funciones de los departamentos, descentralizando administrativamente y centralizando las decisiones políticas y financieras. (Ley 60 de 1993 y Ley General de Educación). En desarrollo de la ley 60 se establecieron las competencias para cada nivel del gobierno en materia de educación y salud. Se distribuyeron los recursos del situado fiscal a los departamentos y distritos y las participaciones municipales. Además se expidieron los decretos 2886 del 94 y 1060 que reglamentaban la certificación de municipios mayores de cien mil habitantes<sup>6</sup>.
4. 2001-a la actualidad: etapa caracterizada; por un fuerte recorte de recursos, desconcentración de funciones, contrarreforma educativa, pérdida de la autonomía territorial en materia de plantas de personal, currículo y planes de estudio, (con la imposición de los estándares y las competencias); por una marcada tendencia a privatizar la educación pública y su entrega a los municipios de mas de cien mil habitantes, proceso que ha terminado, según el ministerio, con la expedición del decreto 2700 que reglamenta *la certificación de la calidad* de los municipios menores de cien mil habitantes.

Los objetivos de cada uno de estos momentos son coincidentes y generalizados:

1. Racionalización del gasto publico-social (Estado benefactor-adelgazamiento del Estado)
2. Logro de una mayor eficiencia y eficacia, alcance de calidad educativa mediante la transformación de la estructuras administrativas y de gestión, al estilo de la empresa privada.<sup>7</sup>
3. El traslado al ámbito regional y local de los conflictos de toda índole entre comunidad y el Estado; mediante mecanismos como: autogestión, autoayuda, autofinanciación, tanto para la fiscalización de la administración y el uso de recursos, como para la demanda e intervención de la comunidad con objetivo instrumental, es decir, el Estado comunitario.
4. Fortalecer el poder central delegando las funciones operativas en los municipios y por esta vía también los conflictos ocasionados por el recorte de transferencias y la aplicación de la Ley 715, que no es otra cosa que la mercantilización de la educación, sujeta a la oferta y la demanda. y al traslado de responsabilidades financieras a los municipios.

### La certificación de los municipios

El proceso de certificación está enmarcado dentro del centralismo y los procesos de descentralización y desconcentración ya descritos. Podemos considerar dos momentos: El primero que se realizó en el marco de los Decretos 2886 del 94 y el 1060 del 95 que certificó a los municipios mayores de cien mil habitantes, unos con el cumplimiento de los requisitos y otros por mandato de la ley. El otro a través del decreto 2700 que establece los requisitos y procedimientos para certificación de los municipios que a 31 de diciembre de 2002

6 Ibidem Pág. 4  
7 Pening Gaviria, op. cit.

## • TEMA CENTRAL - La Certificación de los Municipios •

contaban con menos de 100.000 habitantes, en el marco del numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política Colombiana y los artículos 5, 19, 20 y 41 de la Ley 715 de 2001 y la condiciona a la solicitud del municipio y a su capacidad técnica, administrativa y financiera<sup>8</sup>.

Por supuesto que la certificación de calidad cumple con un propósito de estado y como desarrollo de políticas dictadas desde los organismos internacionales, que tienen su expresión en la expedición de normas y requisitos para dicha certificación como son:

1. Acto legislativo 01 del 2001 que recortó las transferencias
2. Ley 715 de 2001 que reglamenta el acto legislativo
3. Decretos reglamentarios de la ley 715.
4. Ley 52 del 94 sobre presupuestos.
5. Racionalización del gasto público y depuración de las plantas de personal.

En el marco del Estado comunitario la seguridad democrática y la llamada revolución educativa

sentido debemos recordar que para el gobierno central, gestionar es sinónimo de autofinanciación, conseguir recursos por la vía del amigo político, y en general a través de acuerdos electorales.

En relación con los compromisos que adquieren los alcaldes estos son de carácter financiero, político y social tal como lo contemplan las competencias asignadas, con la esperanza de obtener resultados electorales como consecuencia de la coacción a los docentes. Además, la certificación debe ser el resultado de un amplio debate entre las comunidades, los gremios, la opinión pública, los docentes y en general por la sociedad civil como lo expresa el mismo ministerio de educación, por tratarse de una decisión que afecta la estructura municipal. Aspecto que no ha sido tenido en cuenta por los mandatarios seccionales, unos por autoritarismo y otros por temor al debate o porque han sido presionados por los centros del poder.

En cuanto a las acciones para solucionar problemas, debemos advertir que los proyectos que resulten deben ser financiados en su mayoría por el municipio, debido a que dichos problemas educativos son de fondo pues obedecen a causas estructurales y lo que se busca, con la mal llamada certificación de calidad, es trasladar los problemas acumulados en muchos años a los municipios como lo pregona la política denominada hacia un "Estado Comunitario". Como se enuncio anteriormente, la política de seguridad democrática también tiene su papel en los procesos de certificación al anunciar en unos de los apartes de la mal llamada revolución educativa, que el estado a través de ella protegerá la dignidad, la honra y la vida de los docentes en el desarrollo de sus funciones.

### 62 **Requisitos para la Certificación<sup>9</sup>**

#### **1. Un Plan de Desarrollo Municipal armónico con las políticas nacionales**

Este plan se debe elaborar en el marco de la ley 52 del 94, debe contener un capítulo dedicado a la educación, y responder a las políticas nacionales y departamentales; pero no menciona las condiciones locales y necesidades regionales, como tampoco los grados de autonomía para poder enmarcar estos procesos dentro de la descentralización.

Respecto a la estructura del plan de desarrollo municipal expresa el documento del MEN:<sup>10</sup> *El plan de desarrollo es un instrumento fundamental dentro de la gestión territorial porque guía la acción de las instancias públicas y privadas del municipio, refleja el compromiso que adquieren los mandatarios electos en su programa de gobierno y expresa los resultados de un proceso de planificación concertado entre los diversos sectores de la sociedad civil. En el marco del proceso descentralización, este plan en su componente educativo debe contener las acciones que conduzcan a solucionar los problemas de cobertura, calidad, y eficiencia del sector, teniendo como base las competencias establecidas.* En este

#### **2. Establecimientos educativos organizados para ofrecer el ciclo de educación básica completa**

Según este requisito los establecimientos educativos del municipio, deben estar organizados en instituciones y centros educativos en los términos del artículo 9 de la ley 715, proceso que ya se cumplió en la mayoría de los municipios. Esta reorganización realizada con el pretexto de ofrecer el ciclo completo de la educación básica, generar condiciones de permanencia y repitencia, mejorar la eficiencia del sistema y mejorar los logros académicos, no cumplió con dichos propósitos y por el contrario ha contribuido al caos educativo en cada uno de los municipios. Veamos algunos ejemplos:

- ⊙ Las grandes distancias entre las sedes no favorecen la integración, ni la continuidad; mucho menos los logros educativos.

8 El Proceso de Descentralización en el Sector educativo. Pág. 4.

9 Decreto 2700 de 2004 Artículo 3º.

10 Certificación de Municipios menores de 100.000 habitantes. M.E.N.

- ◉ Las asociaciones fueron hechas con criterio politiquero y ajustado a intereses particulares y por supuesto se perdió la identidad y el sentido de pertenencia de algunas instituciones representativas para las comunidades.
- ◉ Ante estas dificultades los gobiernos centrales, optaron por cerrar instituciones por no cumplir las exigencias del Decreto 3020 e inventaron el desplazamiento de estudiantes y sobrevino otro problema que deben enfrentar los alcaldes, el costo del transporte escolar.
- ◉ Los rectores, coordinadores y en algunas ocasiones los maestros, deben atender varias sedes distantes entre sí, ocasionando pérdida de tiempo innecesario, que sería útil para atender de mejor manera las actividades educativas.

Es de señalar que estas medidas no han resultado eficaces, porque la problemática continúa con tendencia a agravarse, lo cual nos indica que será otro de los problemas que hereden los municipios, que cometan el error de certificarse en las condiciones desfavorables que ofrece la administración central.

### **3. Planta de personal definida de acuerdo con los parámetros nacionales.**

En este requisito una vez más se advierte, que debe ser en el marco de la política nacional y no existe la más mínima posibilidad que existan necesidades locales, ni regionales; es un estado uniforme. El proceso de definición de las plantas de personal se caracteriza, por la llamada racionalización, que encuadra en la revolución educativa y que se aplica teniendo como guía fórmulas mágicas, plasmadas en varios documentos entre los cuales tenemos, la *“Guía para la depuración de la información de plantas de personal docente, directivo docente y administrativo en las entidades territoriales.”* De septiembre de 2005.<sup>11</sup>

El municipio que se certifique, deberá enfrentar problemas en cuanto a las plantas de personal tales como: 1) Notorio recorte debido a la supresión de las plazas de orientadores escolares, profesores de artes y educación física, celadores, personal de servicios generales. 2) Aumento de la cobertura vía hacinamiento, aumento de la jornada escolar y la asignación académica sin mejorar las condiciones locativas ni de dotación. 3) Aplicación de las relaciones alumno profesor previstas en el Decreto 3020 indiscriminadamente. 4) Cualquier decisión que se tome respecto a proyectos o nombramiento de personal e innovaciones deberá hacerse con recursos propios. 5) Las plazas de supervisores y directores de núcleo están en vía de extinción,

por lo tanto serán suprimidas en un futuro sin posibilidad de reemplazarlas o convertirlas. Finalmente, el MEN reitera que el municipio debe elaborar el estudio técnico que justifique las plantas de personal, de acuerdo a la viabilidad financiera, las tipologías existentes, y al número de estudiantes. Esto traduce que debe recortar la nómina, lo máximo posible sin tener en cuenta las situaciones concretas de cada institución y aplicando el sentido mercantilista y no el derecho constitucional.

### **4. Capacidad institucional para asumir los procesos y el sistema de información del sector educativo**

En este requisito el municipio debe demostrar que está en condiciones económicas y financieras para conformar toda la infraestructura y logística que le permita asumir la administración de la educación, para esto como mínimo debe tener en cuenta lo siguiente:

- 1) Un equipo de personas con perfil académico y administrativo que esté en capacidad de enfrentar la cantidad de problemas acumulados durante muchos años y que seguramente no tengan solución desde la óptica de las actuales políticas y mucho menos si este equipo es designado con criterios clientelistas como es usual en la política colombiana;
- 2) Asignar un presupuesto que tenga en cuenta, como mínimo la atención a las siguientes dependencias con las respectivas dotaciones y funcionarios: Despacho del Secretario de Educación, oficina de personal, oficina de nómina, oficina de kardex, control interno, oficina de prestaciones, escalafón y carrera docente, oficina de capacitación, equipo jurídico, colegios privados. Esta alta inversión puede acarrear consecuencias financieras preocupantes, que pueden obligar a los municipios a acudir a la imposición de impuestos locales, como es la intención en una futura reforma tributaria;
- 3) Deberá responsabilizarse por la adquisición de sus propios recursos de software, para respaldar los procesos de información y tecnología. La pregunta que surge es ¿valdrá la pena tanta inversión si las posibilidades de mejorar la calidad de la educación y los procesos pedagógicos son mínimos en las actuales circunstancias de recorte de los recursos para educación y cuando la educación está sujeta al libre mercado y la pedagogía, la investigación, la formación científica y el rigor académico no son la prioridad del estado central? Si la respuesta es afirmativa, mucho menos serán estas prioridades de los municipios. Lo único

11 Guía Para la depuración de la información de Plantas de personal docente, Directivo docente y Administrativo en las Entidades territoriales. M .E .N. Bogotá , D.C. Septiembre de 2005

## • TEMA CENTRAL - La Certificación de los Municipios •

que se puede esperar con la certificación es la búsqueda de dividendos electorales, utilizando temas tan neurálgicos como la evaluación del desempeño, los traslados para

conseguir el favor electoral, o tener mas cerca los maestros para su control como lo han manifestado algunos alcaldes partidarios de asumir la certificación.

**Cuadro N° 1**  
**Competencias y responsabilidades que asume el Municipio certificado y del no certificado<sup>12</sup>**

Competencias de municipios no certificados	Competencias de municipios certificados
Administrar y distribuir los recursos del SGP que se le asignen para calidad y alimentación escolar.	Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos provenientes del SGP, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado. Asimismo continuar administrando los recursos para alimentación escolar y para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad educativa.
	Mantener la cobertura actual y propender por su ampliación.
	Dirigir, Planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media en condiciones de equidad, eficiencia y calidad.
	Prestar asistencia técnica y administrativa a las instituciones educativas.
Trasladar plazas y docentes entre sus instituciones educativas mediante acto administrativo debidamente motivado.	Administrar las instituciones educativas, el personal docente y administrativo de los planteles educativos, sujetándose a la planta de cargos adoptada.
	Distribuir entre las instituciones educativas los docentes y la planta de cargos conforme con las necesidades del servicio-entendidas como población atendida y por atender en condiciones de eficiencia, siguiendo la regulación nacional sobre la materia.
Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y las inversiones de infraestructura, calidad y dotación.	Determinar la repartición organizacional encargada de la inscripción y ascensos en el escalafón
	Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en inversiones de infraestructura, calidad y dotación.
Suministrar la información al departamento y a la nación con la calidad y oportunidad que señale el reglamento.	Administrar el sistema de Información Educativo Municipal y suministrar la información al departamento y a la nación con la calidad y en la oportunidad que señale el reglamento.
	Evaluar el desempeño de rectores y directores, y de los directivos docentes.
	Ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción, en ejercicio de la delegación que para tal fin realice el presidente de la República.
	Promover la aplicación y ejecución de los planes de mejoramiento de la calidad en sus instituciones.
	Organizar la prestación del servicio educativo en su jurisdicción.
	Vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre tarifas de matriculas, pensiones, derechos académicos y cobros periódicos en las instituciones educativas.
	Cofinanciar la evaluación de logros (competencias y calidad de la educación).

### Conclusiones y consecuencias

Con la finalidad de determinar los alcances descentralizadores de la certificación de los municipios, podemos agrupar las competencias asignadas, según lo señala el cuadro anterior (Cuadro No. 1), de la siguiente manera: a). *Administrativos*: Administrar y distri-

buir: los recursos provenientes del S.G.P. de alimentación y de calidad educativa, las instituciones educativas y el personal docente y administrativo y el sistema de información educativo municipal. b). *Financieros*: Participar con recursos propios, en la financiación del servicio educativo y cofinanciar proyectos de: Infraestructura, calidad y dotación c). *Académicos*: Evaluar el desempeño de

12 Ley 715 de 2001 ,21 de Diciembre. 7°.



rectores y directores, y de los docentes, ejecución de planes de mejoramiento de la calidad en las instituciones. d). *Organizativos*: mantener la cobertura, planificar y organizar el servicio educativo en los diferentes niveles, crear y organizar las diferentes dependencias para la prestación del servicio educativo, ejercer y organizar la inspección, vigilancia y supervisión en delegación. En conclusión, el municipio debe: administrar, financiar, evaluar y organizar acciones propias de una desconcentración de funciones. Además,

- El municipio debe comprometer parte de su presupuesto, para poder desarrollar las funciones trasladadas.
- Debe crear una nueva planta de personal, con estabilidad en el cargo según lo recomienda el ministerio.
- El municipio recibe una planta de personal mínima, que no obedece a las condiciones locales, que ha sido depurada de acuerdo a los criterios de racionalización, alumno atendido, reglas del mercado y sin orientadores, ni servicios generales
- En este proceso de certificación los municipios resultan perjudicados a la larga, porque el poder local no se fortalece , en cambio el central sí; en la medida que impone unos requisitos difíciles de cumplir solo en la etapa previa y con una fuerte inversión en : tiempo, organización, logística, recursos económicos únicamente para administrar, porque las decisiones fundamentales las toma el poder central, es decir, el ministerio de educación ; como ocurrió en la pasada reunión de secretarios de educación del país en el mes de febrero.<sup>13</sup> En este evento se reafirmo el poder central, como lo demuestran las órdenes que en el evento fueron impartidas.
- La descentralización hacia el mercado es otra característica de la certificación, por los siguientes motivos: Las empresas privadas pueden prestar algunos servicios a través del banco de oferentes, o por convenios, caso Cafam, la educación contratada, y por cooperativas.<sup>14</sup>
- La calidad de la educación se puede seguir deteriorando y profundizar en su crisis; si el gobierno nacional insiste en aumentar la cobertura y solucionar los problemas de plantas de personal y de recortes de transferencias acudiendo a: nombrar soldados que están prestando el servicio militar como docentes, adoptar sistemas semi-presenciales, apoyo a monitores en remplazo de profesores, escuelas dirigidas por padres de familia, bachilleres o universitarios profesores de primaria.<sup>15</sup> Todos estos temas son de la política nacional que se les impondrá a los municipios certificados.

- La certificación es el paso previo a la plantelización que consiste en trasladar las funciones que fueron entregadas al municipio, a los planteles o instituciones educativas, para que la comunidad asuma los problemas educativos en aplicación del llamado *Estado comunitario*.

Finalmente es necesario plantear algunas preguntas y preocupaciones que surgen después de analizar las inquietudes aquí propuestas:

- ¿Es tan dramática e inoportuna la certificación de los municipios?
- ¿Estarán los municipios, a través de la certificación, en capacidad de resolver problemas de fondo como: concebir la educación como un derecho constitucional y no como una mercancía; darle carácter científico a la educación y estimular la investigación; rescatar la pedagogía como elemento esencial en los procesos educativos; respetar la autonomía escolar en las instituciones; fortalecer los proyectos educativos institucionales y el gobierno escolar? Si la respuesta es Si todos los municipios se deben certificar, a pesar de lo que se dijo en el artículo, y si por el contrario es No. Es un acto de responsabilidad no hacerlo, la historia y los habitantes del municipio se lo agradecerán en un futuro.

#### • Bibliografía

- Bayona, Arnulfo, Alfredo Molina, Gustavo Escobar, *La democracia empieza en la escuela*, Noviembre, Corporación Región, Medellín, 1996
- Cohen J Peterson., *Methodological Issues In the Analysis of Decentralization*. Banco Mundial, Washington 1996
- Higuita, Carlos, Lucila Santamaría, Rosalba Gómez, (Comp.) *Lo que todo educador debe conocer*
- Pening Gaviria Jean Philippe, *Evaluación del proceso de descentralización en Colombia*, vol 2 Bogotá, D.C. s. f.
- República de Colombia Ministerio de Educación Nacional MEN *Certificación de Municipios de 100.000 habitantes*. Documento Guía, Bogotá D.C.
- República de Colombia Ministerio de Educación Nacional MEN *Políticas Educativas en Colombia*, Bogotá, D.C.
- Torres, Juan Carlos, Horacio Duque. *El proceso de descentralización educativa en Colombia*. UPN .U. Nacional, Bogotá, D.C. s. f.

13 Documento Ministerio de Educación Nacional. Reunión de Secretarios de Educación a nivel Nacional  
 14 Revolución Educativa Política para la Educación .Ministerio de Educación Nacional  
 15 Revolución Educativa. Documento del Ministerio de Educación Nacional

## • LA EVALUACIÓN Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN •

# La calidad de la educación, una búsqueda polisémica en tiempos de globalización

## De la reestructuración capitalista de la escuela<sup>1</sup>

Marco Raúl Mejía<sup>2</sup>

*Las analogías con las cuales la educación es comparada, bajo la óptica racional, provee de una serie de metáforas que ligian la calidad de la educación con la empresa, al alumno con el cliente, a la mente con la máquina, a las ideas con productos, al currículo con los artículos de consumo, etc. ¿De dónde proviene la expresión misma de calidad de la educación... calidad del producto... control de calidad... calidad competitiva...? Es el lenguaje empresarial instrumental, racional que ha penetrado lo educativo*

Abraham Magendzo<sup>3</sup>

**E**sta cita de Abraham Magendzo, de finales del siglo anterior, nos sirve muy bien como introducción y núcleo central de una discusión que apenas se planteaba en esa época como inicial de los nuevos requerimientos de la globalización a la escuela y que viniendo del mundo de la eficiencia educativa fue tomando perfiles propios desde la construcción de un lenguaje técnico sobre la educación y hoy se ha convertido en una realidad ineludible para cualquiera que intente colocarse en un horizonte en el cual lo educativo intenta dar un salto para pasar de sus elementos cuantitativos a los cualitativos.

Las contrarreformas educativas en marcha vuelven a encontrar hoy en el modelo toyotista<sup>4</sup> de producción como ayer lo hicieron en el taylorista<sup>5</sup> toda la parafernalia para ser trasladada al mundo de la escuela, justificándose en los cambios del tiempo y modificando los sentidos tradicionales de la educación, adecuándola a los nuevos criterios productivistas de la globalización, construyendo una nueva idea de capital humano.

En este trabajo, intentaré en un primer momento hacer un bosquejo histórico de cómo se constituye en estos últimos cuarenta años el concepto de calidad identificando dos etapas muy precisas: en un primer momento el desarrollo del tema relacionado al producto como símil de la fábrica a partir del Informe Coleman de los Estados Unidos y el resurgimiento del concepto a partir de las escuelas eficaces en la década de los años 1980 cuando los países europeos buscaban patrones comunes hacia la conformación de la comunidad europea. Desde allí se puede caracterizar un estado del

arte y la manera como ha llegado con una vigencia y una fuerza propia hasta estos días iniciales del nuevo siglo. A partir de ello intentaré caracterizar en una forma lineal asumiendo los riesgos de un ejercicio de este tipo para mostrar cómo el concepto ha devenido y se ha ido transformando, adquiriendo cada vez perfiles más precisos con resultados e indicadores propios. En ese viaje intentaré caracterizar y mostrar esos elementos que componen la idea de calidad intentando significar con este recorrido que la idea no está agotada y sigue recorriendo nuevos ámbitos y desarrollándose en los más variados espacios dando lugar a que el término calidad termine estando atrapado en una polisemia que habla más de los marcos teóricos de los intereses de aquellos que intentan dar cuenta de ella que de la aparente técnica neutra en la cual intenta ser colocada.

Igualmente, intentaré mostrar cómo desde la especificidad de los educadores cristianos que construyen un movimiento pedagógico de corte latinoamericano, la búsqueda de este grupo del educador líder, de que la idea de calidad puede ser recuperada y debe serlo para interlocuciones colocando desde la especificidad del movimiento y desde el lugar social desde el cual se ubica, unos énfasis que hacen que su particular modo de plantearse el problema educativo y por aquellos a quienes pretende educar, la calidad en la perspectiva cristiana de este movimiento. La idea de calidad está tensionada entre el desarrollo de unas posibilidades sociales motivadas por las competencias que la globalización coloca como centrales al mundo de hoy y los requerimientos de unos contextos locales que navegan en la exclusión, la segregación generada por la pobreza, intentan

La revista *Educación y Cultura* manifiesta que por razones de fuerza mayor no ha sido posible contar con la segunda parte del artículo sobre Calidad de la Educación presentado por el profesor Felipe de J. Pérez Cruz El debate acerca de la calidad: ¿Un imperativo o una manipulación? Esperamos en próxima edición poder incluir dicha ponencia al *Seminario Educación de Calidad, Evaluación y Autonomía Escolar (CEID FECODE, Bogotá, D.C. octubre de 2008*

1 Apartes del libro *Las escuelas de las globalizaciones. Una construcción conflictiva del capitalismo cognitivo*. Tomo II, en prensa, Bogotá, D.C., Ediciones Desde Abajo.  
 2 Educador e investigador. Colabora con Fe y Alegría Colombia; Planeta Paz. Correo electrónico: [marcoraulm@gmail.com](mailto:marcoraulm@gmail.com)  
 3 Magendzo, Abraham. *Preguntas y respuestas desafiantes en torno a la calidad de la educación*. Santiago de Chile. PIIIE. Fotocopia. 1988  
 4 Referirse Mejía, Marco Raúl, "Los movimientos pedagógicos en tiempos de globalización", En: CEID FECODE, *Revista Educación y Cultura*, Ed. No. 77, Diciembre de 2007, Bogotá, D.C. Nota 9, Pág. 60  
 5 Mejía, M. R. 2007, Op. Cit. Nota 7, Pág. 59

construir su vida con dignidad y unos grupos cristianos que desde su opción de fe intentan construir una opción de calidad con responsabilidad social y abierta al mundo de hoy desde su ethos particular.

### La calidad de la educación, un problema ambiguo

Si se analiza con detalle, el camino que ha tomado la evolución de la idea de calidad educativa, pareciera agotar el problema en las discusiones centrales de la educación para ese tiempo. Así, en los años 1960 se le hacía ver en relación con la inversión en educación y la ampliación cuantitativa de la cobertura. En la década de los 1970 se trabajó en torno a igualdad y equidad y en la década del 1990, en una excelencia que haga real la meritocracia que el sistema educativo pretende organizar haciendo el énfasis en el traslado del modelo empresarial a la administración educativa. En estos comienzos del 2000 el énfasis se coloca en la eficiencia interna del sistema, generando en algunos casos unas nuevas reformas educativas de tercera generación<sup>6</sup> o contrarreformas para posicionar una visión educativa más coherente con el paradigma toyotista de producción y los ajustes fiscales exigidos por los neoliberales.

Contradictoriamente, todos esos temas que en el pasado fueron contruidos, hoy parecieran salir de escena, perder protagonismo, porque son otros los requerimientos, ya han perdido centralidad los problemas de género, de desigualdad económica, de cobertura, de acceso universal, y en ese sentido el término comienza a llenarse de un marcado tinte tecnocrático en donde pareciera que se estuviera hablando de elementos objetivos. Es sintomática la manera como el problema de la calidad y la educación trae a colación una serie de procesos que hablan de competencias universales como indicadores de calidad de estándares, de evaluaciones, de eficiencia, de eficacia. Cuando se rastrea históricamente este problema se constatan dos elementos que estarán siempre moviéndose como hipótesis en las que intento desarrollar el siguiente texto. El primero es que el término está marcado por tan variadas construcciones y tan diferentes concepciones que lo que muestra son las prioridades que colocan las diferentes formas de concebir la educación a la hora de ejecutar su pensamiento, y en ese sentido se hacen más visibles las de los grupos más poderosos que logran combinar control económico e inversión para el proyecto educativo. En ese sentido, a comienzos de este nuevo siglo el grupo dominante banca multilateral con los tecnócratas locales con formación americana en su idea de currículo imponen un nuevo modelo técnico-objetivo.

La segunda constatación es que a pesar del esfuerzo tecnocrático la calidad no es un concepto objetivamente construido, ya que en alguna medida es una construcción subjetiva de actores y de concepciones en donde se hacen visibles las formas de entender en

educación, contenidos, criterios, intereses, distribución de poderes, repartición de éstos, perdedores y ganadores. Es decir, estamos frente a un asunto político con connotaciones técnicas de un profundo contenido polisémico.

### Surgimiento del problema de la calidad

El asunto comienza a desarrollarse en forma en la década de 1960 cuando el Informe Coleman afirmaba que la escuela nada agregaba como resultados educativos a todos aquellos componentes previos que ya estaban básicamente en el mundo del niño, específicamente lo que le daba el origen familiar y las que tenía como características personales. Se pregunta por lo que agrega la escuela al proceso de socialización vivido por los niños. Surge una reacción frente a esta postura, que comienza a preguntarse por las variables escolares internas que puedan dar cuenta de los procesos del ámbito de la escuela y que pueden mostrar realmente los logros que agrega la acción escolar a esos procesos anteriores. Como una primera reacción a la encuesta aparecen análisis de estudios de caso y éstos comienzan a arrojar una serie de dimensiones de funcionamiento escolar que permiten construir rasgos y variables del proceso organizativo y funcionamiento de la escuela. Es como se introduce la idea de que las variables deben dar cuenta de las diferentes estructuras y dimensiones de la escuela como un sistema holístico. Se señala que al igual que el mundo de la fábrica la escuela debe mostrar sus resultados como productos. A la posición anterior reaccionan algunos diciendo que los factores son mucho más complejos.

### Primeras aproximaciones

Para dar respuesta al Informe Coleman, se abre un campo para dar cuenta de lo holístico de una elaboración de modelos teóricos globales que buscan explicar el proceso educativo en su dimensión totalizante. Por ello, aparece un primer camino que trata de determinar cuáles serían los elementos existentes como componentes básicos de ella. Se señalan inicialmente: *el contexto, las conductas de entrada, el proceso y el producto*. De este modelo se pasa a la pregunta por la especificidad de lo que se quería ver, si el modelo o sus resultados y aparece claramente la idea de *eficacia* como reguladora del proceso en donde se intenta ver cómo no son variables aisladas sino una red de factores que configuran un particular sistema de funcionamiento. Todas las escuelas son colocadas bajo unos proyectos de eficacia que tienen unos indicadores básicos, en términos de productos visibles como resultados del proceso escolar. Es así como se recibe una reacción de una serie de grupos que moviéndose en un horizonte educativo más de corte de valores y de socialización van a reaccionar planteándose críticamente dando origen a una diferenciación de fondo en la idea de calidad.

6 Hablamos de tercera generación en cuanto las de primera serían las impulsadas a la sombra de las dictaduras militares, las cuales hicieron visible el neoliberalismo en educación; las de segunda generación, la ola de nuevas leyes de educación de los últimos 15 años, que hicieron el esfuerzo por colocar la escuela a tono con la globalización; y las de tercera, las contrarreformas en marcha.

## • LA EVALUACIÓN Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN •



— Alberto Motta —

### Visión humanista

Desde esta concepción se plantea que el progreso de los estudiantes debe ser visto en función de una escuela que forma seres humanos, y en ese sentido los logros son una amplia gama de los más diversos tipos: intelectuales, sociales, morales y emocionales, afectados y generados por unas particulares condiciones que deben tener en cuenta su nivel socioeconómico, su entorno familiar, los saberes y aprendizajes previos. Para estas concepciones un sistema escolar eficaz va a ser aquel capaz de maximizar la capacidad de las escuelas para alcanzar esos resultados integrales a partir de las condiciones reales de sus miembros, lo que supone plantearse cómo el valor agregado que la escuela coloca en su proceso de enseñanza, va a ser un hecho constituido por múltiples factores. En ese sentido, la eficacia escolar va a ser la resultante de ese valor agregado en esa gama amplia de logros<sup>7</sup>. *Desde el valor agregado, el énfasis no está en el producto sino en hacer crecer a todos los alumnos según su contexto, más allá de rendimiento sólo académico se incluye su crecimiento moral, afectivo y físico. En esta visión se le da un lugar central a las escuelas.*

### Visión de satisfacción de la comunidad educativa

Desarrolla su planteamiento generando un cuestionamiento, el cual muestra que para definir la calidad educativa es necesario controvertir y salir de la idea de producto que viene funcionando en el mundo escolar, y que en la sociedad corresponde más al desarrollo de la esfera productiva fabril, mostrando que su aparatage de análisis está haciendo una transposición del mundo de la fábrica al mundo de la educación en forma mecánica sin entender las diferencias y las especificidades con las cuales está construida la escuela. *Por ello, va a ver la escuela como una institución de socialización y a plantear que la calidad de la educación va a ser visible si está fundada en los valores comunitarios, si responde a las necesidades de los alumnos, y por la integración que en su funcionamiento consiga con la comunidad humana a la cual pertenece la escuela.*

La calidad también significa un espacio de conflicto en el que pugnan los diferentes intereses y poderes

Los procesos escolares van a tener un valor en sí mismos, con cierta independencia de los productos. Por ello, la buena organización de un centro y su gestión tienen por sí mismo un sentido educativo que funciona como currículo oculto. Sin la existencia de éstos no sería posible el éxito académico. En esta visión el clima escolar que se construye con esos múltiples aspectos es el que va a posibilitar el crecimiento social y afectivo de alumnos y profesores<sup>8</sup>. El tema preocupa a planificadores y organismos internacionales que siguen buscando indicadores para dar cuenta de la calidad en términos de resultados<sup>9</sup>.

### Auge de la discusión

A finales de las décadas de 1980 y 1990 el tema de la calidad resurge con fuerza inusitada ya que al lograrse un cierto consenso social sobre la globalización y la necesidad de una educación para ella la idea de calidad empieza a recuperar parte de su vieja concepción y se le integran nuevos elementos, requeridos por los cambios de un mundo que produce y organiza su trabajo bajo otros parámetros. Es el tiempo de las nuevas leyes de educación, con las cuales se iniciaba la modificación de los sistemas nacionales de educación construidos desde finales del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. En estas modificaciones se busca refundar la educación, de cara a las realidades de la globalización. Es en Europa el lugar donde la discusión toma nuevo auge.

### El movimiento de escuelas eficaces y de calidad

La discusión europea del sector educativo de la Unión Europea, alimenta una reflexión en la cual se plantea cómo y de qué manera deben realizarse unos requisitos de calidad para toda la Unión a partir de las recomendaciones de los organismos internacionales: UNESCO, OCDE, UNICEF, y para ello contrata in-

7 Mortimore, J. *The use of performance indicators*. Paris. OCDE. 1981

8 Beck, C. *Better schools. A values perspective*. Londres. The Palmer Press. 1986

9 Schiefelbein, E. "Calidad de la enseñanza en América Latina. Estado de arte de la investigación educativa" El tema preocupa a planificadores y organismos internacionales que siguen buscando indicadores para dar cuenta de la calidad en términos de resultados.. Canadá. OEA/REDUC/IDRC/SF. En: Martínez Rizo. *Calidad y distribución de la educación. Estado de arte y bibliografía comentada. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. XIII (4). 1983. Págs. 55-86



investigaciones centradas en dar cuenta de las características que conduzcan a mejores resultados en la escuela y a su mejor funcionamiento de acuerdo a las características de la Unión Europea que permitiera tener sistemas educativos homogéneos y compatibles entre los países y de cara a la globalización encontrar los elementos comunes para una inserción productiva compitiendo con Estados Unidos o Japón. Toda esta discusión genera indicadores y estándares que deben ser homogéneamente cumplidos por los centros en los distintos países y que deben ser evaluables con una prueba común. Cuando se comienzan a observar estos indicadores, se encuentra que poseen una fuerte influencia de indicadores de rendimientos que han sido manejados en el horizonte de la economía y en la gerencia, y que se han trasladado a la educación. Allí aparecen elementos como calidad total, oferta estratégica, grupos de control y calidad, *staff* de trabajo, responsabilidad compartida. Se iniciaba un camino de perfeccionamiento del traspaso de los criterios de la gestión empresarial a los servicios públicos<sup>10</sup> que diera cuenta no sólo de los cambios en educación sino de los modelos de gestión y de organización del trabajo.

En este período va a decir R. Zurita: ... *se cae en una instrumentalización técnica produciendo una ambigüedad muy grande de la problemática. En la bibliografía consultada para la realización de este trabajo, se utilizan como expresiones sinónimas las siguientes: calidad de la educación, educación de calidad, calidad de la enseñanza, calidad de la instrucción, calidad del aprendizaje, calidad del sistema educativo. En estricto sentido, estas expresiones, más exactamente, los sustantivos: educación, enseñanza, instrucción, aprendizaje, sistema educativo, ¿no son sinónimos? ¿Será posible con esta ambigüedad conceptual saber qué se quiere mejorar y cómo mejorarlo?*<sup>11</sup>

### La calidad como competencias básicas

Desde la conferencia de Jomtien se hace explícito un planteamiento de educación básica como la necesaria para adquirir las competencias que permitan satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje (NBA) para esta sociedad y se señala el camino de la educación como la adquisición de dichas competencias como estructuras internalizadas objetivables en los contextos de acción. Éstas son vistas como un producto que se debe lograr y en ese sentido hay que monitorearlas y buscar la manera de construir mediciones objetivas que permitan acompañar el progreso en el logro de esas competencias como objetivos, ellas son de diferente tipo: socioafectivas, cognitivas, comunicativas y además buscando la abstracción como base del sistema lógico-conceptual las dividen en simples y complejas. Al señalar la escuela básica como el instrumento más importante para la adquisición de esas competen-

cias educacionales básicas, se abren unos caminos para diseñar los instrumentos que permitan evaluar los niveles de dominio de las diversas competencias como objetivos de aprendizaje y se inicia la realización de pruebas estándares a nivel internacional de esas competencias, que en el primer momento tienen que ver con capacidades lógico-matemáticas y lectoescritoras. La manera de hacerse visible son los estándares, entendidos como niveles o grados de asimilación para que algo pueda considerarse aceptable. En ese sentido, se formalizarían los niveles de logro en algo que se evalúa.

También se inician pruebas estándares en diferentes regiones del mundo para intentar dar cuenta de cuáles son esas competencias comunes a procesos escolares en las diversas condiciones socioeconómicas de tipo de servicio privado, estatal, urbano, rural, cultural y étnico. Allí empieza una búsqueda de construcción de modelos que tiene su mayor realización en el modelo de Scheerens<sup>12</sup>.

### Visión de realización de reformas educativas

El camino propuesto por la globalización incluyó como tarea prioritaria la necesidad de reestructurar los sistemas educativos para colocarlos de cara a las nuevas realidades económicas, políticas y culturales de un mundo organizado desde el conocimiento y pide incorporar en ellos los cambios que han incidido en la gestión de las escuelas que son exitosas y han logrado mejores resultados, llevando a que el proceso de organización y gestión de la escuela sea un elemento central en el planteamiento que se haga de estas reformas. Allí aparece con mucha fuerza la idea de que la escuela debe repartir responsabilidades como forma de gestión, toma de decisiones, dirección de la educación, cauces de participación de la sociedad, gestión y dirección de los centros. Una de las estrategias centrales va a ser recuperar las innovaciones que se vienen realizando a nivel pedagógico, administrativo, curricular, con la intención de construir modelos para ser replicados buscando que los países o sectores de la sociedad asuman éstos y los desarrollen para reducir diferencias en la calidad, construyendo a partir de estas innovaciones: *un avance en sus sistemas educativos*.

En el seguimiento posterior al desarrollo de las reformas se encuentra que las escuelas de mejores resultados tienen un énfasis mayor en cuestiones organizativas que en las curriculares (como contenidos) y que la autonomía logra una mejora de la escuela desde dentro y en ocasiones teniendo mayor incidencia en el rendimiento que en la búsqueda de ciertos métodos pedagógicos. Por eso, en esos momentos el esfuerzo se va a centrar en los indicadores que relacionan los procesos de gestión con una organización de calidad<sup>13</sup>, produciéndose un discurso que inicia la minusvaloración de los fundamentos pedagógicos en los

10 Kenway, J. *La educación y el discurso político de la nueva derecha*. En Ball, S.J. (Comp.). *Foucault y la educación*. Disciplina y saber. Madrid. Morata. 1993  
11 Zurita, R. *El problema de la calidad de la educación. Aproximación a un concepto*. Santiago de Chile. Aportes. 1988  
12 Scheerens, J. *Effective Schooling Research: Theory and Practice*. N.Y. Cassell. 1992  
13 Muñoz Repiso, M. y otros. *Calidad de la educación y eficacia de las escuelas*. Madrid. CIDE. 1995

## • LA EVALUACIÓN Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN •

procesos educativos. Po ello, las reformas van decantando una serie de criterios a tomarse en cuenta en los desarrollos escolares como indicadores, los diez que hacen visibles esos elementos generales de una gestión de calidad, muestran la existencia de elementos como la motivación y el logro que se hallan afectados por la cultura o clima peculiar de cada escuela. En ese sentido, las características claramente identificables serían:

- ◆ Compromiso con normas y metas claras y comúnmente definidas
- ◆ Planificación en colaboración, coparticipación en la toma de decisiones y trabajo colegiado de los profesores
- ◆ Dirección positiva
- ◆ Estabilidad laboral
- ◆ Una estrategia para el desarrollo del personal acorde con las necesidades pedagógicas de cada escuela
- ◆ La elaboración de un currículo cuidadosamente planeado y coordinado
- ◆ Un elevado nivel de implicación y apoyo de los padres
- ◆ Búsqueda y reconocimiento de unos valores propios de la escuela
- ◆ Buen empleo del tiempo de aprendizaje
- ◆ Apoyo activo y sustancial de la autoridad educativa<sup>14</sup>

Se comienza a hacer seguimiento a éstos elementos y es así como la comisión nacional para la excelencia en la educación en EEUU<sup>15</sup> promovió un estudio durante esa década con la finalidad de examinar el desarrollo de estos indicadores y la manera como afectan la vida escolar.

### Competencias en sentido amplio

Uno de los estudios más ambiciosos de la década de 1990 con un esfuerzo subyacente por construir competencias e indicadores de todos estos elementos que influyen en el rendimiento escolar a distintos niveles y que pudieran dar cuenta de cuáles eran las comunes a este momento de globalización, es la emprendida por diversas entidades multilaterales e internacionales y que busca construir indicadores de calidad para países en desarrollo. *Fue el estudio que se desarrolló conjuntamente en la India, Indonesia, Kenya, y México. El presupuesto era que la idea de calidad debía ser complejizada y la demanda en educación es importante pero sólo un factor<sup>16</sup>, asociado como otros al proceso educativo.*

Esta investigación retoma distintas experiencias en estos países y organiza una visión que recoge diferentes aspectos y trabajó una idea más amplia con más componentes construyendo

una idea de calidad más compleja a través de los siguientes ítems:

- ▶ Nivel socioeconómico, haciendo énfasis en acceso y permanencia, desigualdad en el ingreso, costo de oportunidad, y aporte del trabajo de toda la familia para el sostenimiento del educando
- ▶ El capital cultural, tratando de determinar el nivel educativo de los padres y cómo ellos estimulan y apoyan; igualmente, el lenguaje del capital cultural de los hijos
- ▶ La lejanía de cualquier centro educativo y urbano al cual se asistía
- ▶ La relevancia del aprendizaje y su conexión con el medio, la existencia por ejemplo del cálculo oral que en ocasiones utilizan los niños de contextos populares pero no son capaces de escribirlo
- ▶ Las prácticas pedagógicas en el aula, los rituales y repetición formulados abstractamente y el nivel de su comprensión por parte de los educandos
- ▶ El tipo de institución: el gusto de los profesores por estar allí, el gusto de los alumnos, el tiempo dedicado a la tarea
- ▶ El docente, su formación, sus relaciones, su formación, sus condiciones de trabajo
- ▶ La administración escolar y el papel del director, la manera como dirige y gestiona recursos
- ▶ El sistema de supervisión y apoyo pedagógico
- ▶ Las relaciones escuela-comunidad y la vinculación a otros procesos sociales de esa comunidad
- ▶ La repitencia escolar y la manera como se integran los estudiantes y el clima que posibilita esa repitencia
- ▶ La capacidad de intervención de la escuela en la dinámica del cambio que ella coloca en la socialización

Este modelo arroja una serie de competencias y abren un panorama de ítems más amplio que problematizan miradas anteriores de calidad y exige recuperar otros aspectos perdidos y que deben ser sumadas para construir la problemática de la calidad en forma mucho más amplia.

### El traslado del modelo empresarial toyotista a la educación

Una crítica fuerte a la gestión educativa que se había realizado en el período de expansión de las nuevas leyes de educación en los diferentes países encontradas en las evaluaciones que se fueron realizando llevaron a plantear que una racionalidad burocrática estaba muy presente en las escuelas. Igualmente, con el modelo en boga del neoliberalismo y la escasez de recursos asignados al Estado apareció la urgencia de realizar los ajustes fiscales y siendo

14 OCDE. Escuela y calidad de la enseñanza. Barcelona. PAIDOS-MEC. 1991

15 Recordemos que a partir de 1986 allí se inició un proceso de diez años en los cuales se abrió el debate y la experimentación hacia la constitución de una nueva ley de educación que vino a firmar el Presidente Bill Clinton en febrero de 1996

16 Schmelkes, Silvia. *La calidad de la educación primaria en México*. FCE. 1993

considerada la educación un gasto (recordemos que en el modelo keynesiano era una inversión) fue uno de los primeros sectores reestructurados y racionalizados para operar con otra lógica y otro sentido. Se encontró en el modelo administrativo empresarial en boga, el del toyotismo<sup>17</sup> las condiciones para hacer el ajuste en la escuela. Este modelo, fundado en la idea de calidad total<sup>18</sup> que tiene como fundamento cero defectos y esto se logra a través de un control estadístico del proceso y se hace posible porque se puede medir la eficiencia de éste mediante la creación de la competencia entre grupos, que permite el aumento de la productividad y la eficacia. Esto incide en que no existen productos de deshecho en la organización del proceso global<sup>19</sup>.

Esta mirada y perspectiva se traslada a la educación iniciándose un proceso de contrarreformas educativas que criticando en la escuela su ineficiencia, su burocratización, su poca racionalidad administrativa, los malos resultados, a lo que se sumaba la escasez de recursos, mostraba una escuela con una mala calidad del conocimiento que imparte y como alternativa construye una idea de que el centro escolar es una institución inteligente que aprende. Para esto debe contar con un director con una gran capacidad de gestión y administración, lo que en muchas ocasiones hace muy relativos sus conocimientos pedagógicos. Se produce una racionalización de los centros en torno a la relación costo-beneficio, por lo tanto se avanza hacia los colegios únicos con un promedio mínimo de estudiantes por profesor. En el caso colombiano: 35 por maestro. Igualmente, se produce un currículo de mínimos a partir de unos estándares que señala el nivel común compartido por todas las escuelas. Esto significa un conocimiento que se organiza a partir de competencias, vistas éstas como capacidades de las que dotan los conocimientos y los aprendizajes escolares.

Para dar cuenta de la calidad, se adoptan sistemas de evaluación, de la adquisición de las competencias de los alumnos estableciendo comparaciones entre centros escolares, de desempeño de los docentes y de saber disciplinario por parte de éstos. En algunos casos las comunidades educativas son parte de la evaluación, haciendo de evaluadores, construyendo la idea de responsabilidad social de la escuela (*accountability*) que ha sido perfeccionada en el modelo escocés. La mejoría del ambiente de los centros es autoproducida y autoregulada, colocándose como los factores importantes de calidad en el proceso interno del mismo centro en la autonomía para la gestión y en el compromiso de sus asociados como la clave para mejorar. Y

externamente se debe ayudar con políticas de racionalización de recursos y optimización de los existentes para garantizar la eficiencia interna<sup>20</sup>.

### La calidad entre la polisemia y el control

El discurso en el cual la escuela ha caducado, fruto de los cambios de la globalización y los nuevos desarrollos tecnológicos coloca la necesidad de constituir una escuela que responda a las nuevas necesidades del mundo de hoy y allí el discurso de calidad ocupa un lugar fundante de esa institución que se requiere hoy para hacerla coherente con las transformaciones de estos tiempos. La calidad es vista como el núcleo central para recomponer el aprendizaje y los resultados sociales de la escuela. Se hace acompañar de una relación a la equidad como justificante social para hacerle contrapeso a la exclusión. Aparecen la competencia y los estándares como constructores de consenso e inclusión social en un mundo de mayores exigencias para poder vincularse al proceso productivo.

La idea de calidad está posicionada y se necesita entrar en su discusión pero además se hace necesario avanzar de tal manera que la discusión actual no nos confunda. Por ello hay que señalar que el término es profundamente polisémico y como tal quienes entran a su discusión deben llenarlos de contenidos en coherencia con las apuestas y significados desde las opciones y fines que colocan al hecho educativo. Existen también otros caminos interpretativos críticos que reconocen niveles diferentes en el sistema y en las prácticas de los docentes en donde la experiencia configura una organización de ese saber pedagógico que cambia las reglas del ejercicio de la profesión y del sentido de la pedagogía<sup>21</sup>.

Sin embargo, para establecer el punto de encuentro con las discusiones de calidad se hace necesario de entrada una crítica a la manera como la toyotización se comienza a apoderar del ejercicio de la profesión docente, introduciendo una idea de currículo técnico en la cual una visión sajona de la problemática (UNA) que reduce el acto educativo a unos patrones técnicos de organización y gestión haciendo de la idea de educación una práctica técnica, pragmática, en donde se aplican instrumentos y diseños y hacen desaparecer los aspectos más complejos del acto educativo que son teorizados desde otros paradigmas pedagógicos, como procesos complejos. En el paradigma dominante la pedagogía nuevamente tiende a ser reducida a un modelo del cual se pueden extraer diseños. Por ello, para vincularse a los nuevos

17 Ver Nota 4 Pág. 66 en éste artículo

18 Según Jaime Barrera en su texto La estética de la indeterminación, presentado en el simposio sobre calidad en la Universidad Javeriana en 1992, el término japonés es HINSHITSU, en donde las tres primeras letras HIN significan tener clase o talento y el resto habla de la esencia del ser. Si contrastamos con la idea latina según María Moliner en su diccionario, Qualitas, derivado de Qualis, que se refiere a la índole o naturaleza de la cosa y en la escolástica tardía, va a referirse a la calificación al grado que se coloca o a la valoración de algo en una escala que va de lo bueno a lo malo

19 Para una ampliación de esta visión, remito a mi texto: El currículo como negociación cultural o cómo deconstruirlo en tiempos de globalización capitalista

20 López Ruperez, J. *Hacia unos centros educativos de calidad. Contexto, fundamentos y políticas de calidad en la gestión escolar*. Madrid. V Congreso CIDE. 1998.MEC. Modelo europeo de políticas de calidad. Madrid. MEC Argentina. 1997

21 Para una profundización de este aspecto, remito a: Martínez, A., Unda P., Mejía, M.R. *El itinerario del maestro: de portador a sujeto de saber*. Expedición Pedagógica Nacional. Bogotá. 2002

## • LA EVALUACIÓN Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN •

escalafones de docentes no se necesita acreditar estudios en pedagogía más allá de unos pocos cursos.

El primer aspecto sobre la manera como se presentan los estándares exige *tener claridad de que la idea de ellos como "los indicadores" es mostrada como "técnica" y "objetiva"*, tiende a naturalizar algunos elementos en el hecho educativo que tienen origen contextual, en cuanto al situarlos en un contexto aparentemente técnico parece que ellas fueran verdades irrefutables. También es necesario estar alerta en cuanto cierto discurso de tipo técnico sustrae la educación de la esfera pública separándola del ámbito de la sociedad y colocándola en manos de los expertos educativos, quienes terminan construyendo una tecnocracia que si tiene algún poder y posibilidad de control económico determina los modelos de calidad sin muchas posibilidades de diálogo.

Otro alerta, y pre-requisito de un planteamiento de calidad es que la calidad planteada debe garantizarse para todos; en los últimos tiempo y frente a las políticas neoliberales en el continente, cada vez más, los requisitos que han sido construidos como calidad no pueden desarrollarse para la escuela estatal por falta de recursos para conseguirlos, obligando a ésta a planes de racionalización puramente administrativos y entrando en nichos muy limitados de calidad fundado en mínimos, dejando la calidad para los grupos privados profundizando a través de este mecanismo la meritocracia y la desigualdad e inequidad gestada en la educación.

Plantearse el problema de la calidad desde esos aspectos anteriores, significa tener claridad de que no estamos frente a un problema neutro, que en alguna medida la idea de calidad se ha convertido en ocasiones en un listado amplio de requisitos que uno mismo no estaría en desacuerdo porque corresponden a un desarrollo de los procesos educativos. Sin embargo, es necesario también afirmar que lo que se hace explícito es la concepción y los fines que se le colocan a la educación. Por eso, en muchas ocasiones los indicadores son construcciones desde esas particulares concepciones que se tienen sobre el hecho educativo de la escolaridad y allí se colocan los núcleos determinantes de la calidad que permiten hablar de ella desde las concepciones de uno.

Por la misma razón, el término calidad termina siendo bastante polisémico y en ocasiones un terreno pantanoso lleno de tópicos y en ocasiones de ambigüedades, conceptos generales y algunas veces difusos. Por ello, toda concepción de calidad que se intente trabajar está al interior de un triángulo en donde en sus vértices inferiores están las concepciones y los fines y en el vértice superior el proceso pedagógico. Desde esta mirada, intentemos avanzar en lo que pudiera ser unas tesis acerca de dónde derivar los problemas de la calidad en coherencia con un movimiento pedagógico latinoamericano de orientación cristiana<sup>22</sup>. Por eso es necesario

hacerse la pregunta desde nuestra realidad, respecto a cómo hacer concurrentes: democracia, educación y desarrollo, haciéndole los correctivos al mercado para evitar que siga aportando su tasa de desigualdad, generando situaciones de injusticia en las cuales los efectos más fuertes se ven sobre los grupos jóvenes de la población. Allí, en lo intergeneracional, separando esa brecha y estableciendo una búsqueda de equidad por el proceso educativo, podremos construir la posibilidad de que la educación sea un elemento fundante de la nueva democracia que se quiere construir.

Porque como bien lo decía Lechner, (...) *un neoliberalismo que al atacar el estatismo olvida que el apoyo estatal ayuda a crear bases estructurales de estrategias posteriores, olvidando que la intervención del Estado responde a una voluntad mayoritaria, que es el criterio legítimo de la acción política en democracia*<sup>23</sup>

Es de anotar que el mantenimiento de la escuela pública no significa plantearse el mantenimiento del Estado tal como es. Hay que escribir dentro de las reformas profundas que éste requiere también para dar sentido a las nuevas realidades internacionales y locales, y es desde ahí, en su reforma, donde va a ser posible establecer un acuerdo entre la administración pública y los agentes sociales dinamizadores de la democracia. En el caso de la educación, va a ser la construcción de esa educación pública que pueda cumplir con competencia su función social, política, económica y científica. Es necesario no abandonar la suerte de la escuela en los sectores populares a planificadores de política macroeconómica a los cuales les queda muy difícil entender el peso cultural del fracaso. Dicho de otra manera, les cuesta mucho ver las formas no políticas de la marginación.

Como vemos, la discusión está abierta. También la calidad significa un espacio de conflicto en el que pugnan los diferentes intereses y poderes por orientar la sociedad. Lleva la ventaja el proyecto de competencias centrado en las nuevas formas del trabajo y de constitución del capital constante bajo administración toyotista, pero en la discusión están invitados a entrar todas y todos los que de una u otra manera creen que practican educación con fines y con sentidos, no simplemente como un instrumental técnico. La invitación es: entrar al debate, construir propuestas, y modificar la práctica. Porque como bien lo dice el profesor español

*La calidad más en boga está ofreciendo sus propias opciones, casi todas seriamente tocadas por imperativos globales, un nuevo orden social y económico y un conjunto de imperativos de gestión de él derivados. Afortunadamente, no es esa la única construcción posible y deseable de la calidad. Existen centros y profesores que luchan por una calidad más integradora y, por lo tanto, no para minorías*

Juan M. Escudero<sup>24</sup>

22 A partir de acá desarrollo unas tesis todavía muy en borrador pero que busca abrir pistas para una reflexión que debe ser ampliada por cada uno de nosotros

23 Lechner, Norbert, *El debate sobre Estado y Mercado*, Documento de Trabajo FLACSO, serie Estudios Políticos No.19, Santiago, marzo 1992

24 Escudero, Juan M. *Calidad de la educación. Entre la seducción y las sospechas*, V Congreso CIOE. 1998



# Evaluar para mantener o evaluar para transformar

CEID ADIDA Asociación de Institutores de Antioquia<sup>1</sup>

*Y qué hacemos nosotros los intelectuales de hoy, que no nos apercebimos de este mal, no reaccionamos contra la injusticia? (...) la esclavitud del proletariado, ¿Quién la denuncia? La cubrimos con un velo de complicidades y de metáforas y creemos abolido el problema porque lo negamos*

José María Vargas Vila: "Los parias"

## Sobre las actuales enfoques éticos, epistemológico y normativos en la evaluación escolar en Colombia

La evaluación escolar, incluida la evaluación de los procesos de enseñanza aprendizaje, no puede ser reducida a una actividad meramente, técnica, instrumental o tecnocrática. Es preciso que este importante e ineludible componente del proceso pedagógico se constituya y reasuma como una entidad ética, epistemológica y transformadora del sujeto y la actualmente denominada *sociedad del conocimiento*.

### Dos escenarios

Queremos proponer para la reflexión las implicaciones de dos escenarios que los maestros y maestras hemos encontrado, por estos días y en más de una ocasión: *El primero*, se refiere a un taller dirigido por algún funcionario del Ministerio o de una organización no gubernamental ONG contratada para difundir la consigna. En ese tipo de talleres se nos ha dicho cosas como esta: *Señores profesores de artística, tengan en cuenta que de la escuela no van a sacar artistas... Señores docentes de Educación Física, asuman, por favor, que ustedes no están para formar deportistas...* Esta seductora declaración encuentra en el escenario del taller, cabezas que afirman y conceden que, los deportistas se forman evidentemente en otra parte (por ejemplo en las playas de Pescadito) y que los artistas son efectivamente *harina de otro costal*". Pero el taller continúa orientándose por este camino: *debe quedar claro que a los profesores de Matemáticas no les compete formar matemáticos, ni a los de Ciencias Naturales, biólogos o químicos o físicos...* Unido

a esto, el discurso contra la especialización de los saberes, a nombre de la *integralidad* conlleva a recomendar abiertamente que los objetos de conocimiento (en los que la mejor herencia de la humanidad ha tabulado el desarrollo y la apropiación de la ciencia), tengan que dejar de ser objetos de formación. Cabalga entonces la tesis, según la cual lo verdaderamente importante es *saber hacer en contexto*, prepararse para hacer... adecuándose, *adaptándose* a las exigencias del medio, a las condiciones de la parroquia.

*El segundo* escenario es doloroso: preguntado un estudiante por el año en que estamos, responde sin ninguna duda: 2008. A la pregunta *¿por qué es 2008?*, responderá con el desconcierto hasta encontrar la salvadora *porque el año pasado fue 2007*. Preguntado si su abuelo vivió en el Renacimiento, dudará... interrogado sobre si en la Edad Media había o no dinosaurios, no tendrá una respuesta argumentada. Puesto a leer, por ejemplo, a *Hamlet*... recurrirá a descifrar el argumento basándose en la versión de televisiva de la familia de *Los Simpsons*... Si se le interroga por la segunda ley de Newton dirá que él, como estudiante, se sabe esas leyes... *pero no el orden*. La fácil conclusión a la que llegan ciertas autoridades académicas concluirá que este resultado se debe: 1) a que los maestros son muy malos y además muy mal preparados; 2) a que los muchachos son muy perezosos.

Nosotros debemos decir que este *diagnóstico*, no sólo es fácil y mentiroso, sino irresponsable. Afirmamos con claridad que la primera escena sobre-determina la segunda... que tenemos que lanzar un grito de advertencia. Tenemos la responsabilidad de prender todas las alarmas sobre la catástrofe que el currículo viene propiciando (hablamos del currículo de acreditación).

73

<sup>1</sup> Coordinadores de grupo y líneas de investigación de ADIDA : Nohemy Tamayo Marín Secretaria de Asuntos Pedagógicos y Educac. Sindic, Luis Fernando García Alzate Director del CEID-ADIDA, Edgar Antonio Castelblanco Z. Secretario Ejecutivo CEID-ADIDA, Carlos Taborda Serna Coordinador grupo de investigación calidad de la educación, Elena Escudero Torres Coordinadora grupo de investigación Necesidades Educativas Especiales, Gilberto Ospina Marroquín Coordinador grupo de investigación Experiencias Pedagógicas Significativas, León Vallejo Osorio Coordinador grupo de investigación Constitución del Sujeto. Es un artículo de grupo nombres pendientes Correo electrónico: [www.adida.org.co](http://www.adida.org.co). Esta es una síntesis de la ponencia al XII Foro Educativo Departamental 2008, "Evaluar Para Mantener o Evaluar Para Transformar" y al Seminario Nacional que sobre el mismo tema convocó el CEID-FECODE. CEID-ADIDA Medellín, septiembre de 2008

## • LA EVALUACIÓN Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN •

### Derecho a la ignorancia: Prepararse para competir... no para servir a la nación y al pueblo

En los decenios anteriores, nos formábamos al clamor de una opción que proponía aportarle al país (y a la nación), por encima de los avatares de la cotidianidad. Pretendíamos formarnos para levantar una propuesta de sociedad y devolverle, a las masas, con todas nuestras fuerzas y con todos nuestros sueños, eso que recibíamos<sup>2</sup>. *Yo estudié para devolver al país lo que había recibido de él; estaba inmerso en un proyecto de responsabilidad social, era partícipe de la construcción de un país en el cual uno escuchaba continuamente una conversación sobre el bienestar de la comunidad nacional que uno mismo contribuía a construir siendo miembro de ella. No era yo el único [que así pensaba]<sup>3</sup>, afirma Humberto Maturana.*

Cumplir con la responsabilidad social, estaba en la primera línea de nuestros principios. Pero, luego de un persistente trabajo desplegando los ejes nucleares del pensamiento *pos*, el imperalismo ha logrado transformar este terreno, y pretende profundizar en la *nueva* perspectiva. El mismo Humberto Maturana lo expresa así: *La situación y la preocupación de los estudiantes de hoy ha cambiado. Hoy los estudiantes se encuentran en el dilema de escoger entre lo que de ellos se pide, que es prepararse para competir en el mercado profesional, y el impulso de su empatía social que los lleva a desear cambiar un orden político-cultural generador de excesivas desigualdades que traen pobreza y sufrimiento material y espiritual<sup>4</sup>. Tal como lo reitera este autor, La diferencia entre prepararse para devolver al país lo que uno ha recibido de él, trabajando para acabar con la pobreza, y prepararse para competir en el mercado ocupacional, es enorme.*

Hoy, de la mano de los empresarios de la educación se ha formado un currículo ofrecido a las clases más desposeídas, fundamentado en el derecho a la ignorancia. El Decreto 230 de 2001, concreta los principios del individualismo metodológico y de la lógica situacional, erigidos en algoritmo que rige no sólo la práctica de la evaluación. Ha *logrado* forjar una generación de seres que sólo se ocupan de sí mismos y busca afanosamente —por estos días— un futuro inmediato para sí mismos y a *como dé lugar*. Todos los estudiantes se forman, y nos ordenan que los formemos, sólo y fundamentalmente para que a cada uno *le vaya, individualmente, bien en la competencia laboral y en el rebusque*. Para hacerlo se impone, por estos días, un mediador que no sea el docente: los medios masivos, los videos, los juegos de *maquinitas* y demás.

Así el currículo ha generado, lo que podríamos denominar tres *enfermedades infecciosas o pestes*:

- a) El “y-a-mí-quéísmo” (por grave que sea el acontecimiento, el muchacho dice “¿y... a mí qué?”);
- b) El, digámoslo con una enorme disculpa ofrecida por el concepto tan exacto: “importaculismo” (“neme-freguismo”, dicen en Italia, derivando de “ne me frega” ...no me importa. Frente a cualquier compromiso a la vista (sobre todo si es con el saber, el bachiller dirá “me importa un soberano...”) y,
- c) El “y-si-no-quéísmo” (ante una exigencia, el joven que sabe que el Estado garantiza que nadie le puede exigir nada..., que nada tiene consecuencias para él como individuo, responde “y si no... ¿qué?”).

Ha sido éste el despliegue desvergonzado del *derecho a la ignorancia*, garantizado a cambio de ilusorios *indicadores de altos niveles de promoción académica* y de eficiencia económica en la gestión educativa: más estudiantes promovidos con menos dinero, porque la norma ordena que sólo puede dejar de ser promovida hasta el cinco por ciento (5%) de la población.

### Los asesinos de la palabra

A lo anteriormente descrito se articulan, estrechamente, las evaluaciones externas, basadas en la heurística de la *lingüística textual* que, haciendo la apología de las *competencias lectoras*, reducen todo su ejercicio a la idea según la cual lo importante estriba en que “los estudiantes, lean lo suficiente para seguir instrucciones. Reducido el lenguaje humano a su función más elemental (la comunicación, que es lo que tiene en común con los lenguajes de otras especies), ninguna de sus otras funciones esenciales *funciona* para el ordenamiento actual del control que se despliega desde el Sistema Nacional de Evaluación-ICFES. Por eso, ya no se trata tan siquiera de la *comunicación*, sino del mero amaestrar en la destreza de transmitir o recibir datos. Nos dicen, por ejemplo, que no nos preocupemos porque los muchachos, prendidos del *chat* o de las *maquinitas* donde les venden vicio, bajo el ropaje de eficiencia en motricidades finas, vengán renunciando a la sintaxis y a la semántica, cubriéndolo todo con *smileys, gifts, emoticones, niks... caritas... corazoncitos* y demás asesinos de la palabra... Que estemos tranquilos, nos dicen, que se trata de una cultura que desconocemos y que nos dejó a la vera del camino... Que eso es natural: que al fin de cuentas está demostrado que la muchachada va al colegio (a la *institución educativa*) sólo a *socializarse*, a buscar sus *pares* y no a esas cosas *jartas* como estudiar o emprender la búsqueda de la ciencia y las dimensiones humanas del ser que somos... o a investigar.

Mihai Nadin es el gurú confeso de este engendro. Su argumento, que otros entregan a pedacitos, es monstruoso: buscan ya por

2 Vallejo Osorio, León. Por otros medios. CEID-ADIDA; Medellín: 2006. Esta tesis la enunció también Humberto Maturana, a pesar de estar inserto en la dinámica “post” que muerde, modela y modula, por estos días, a la mayoría de los intelectuales

3 Maturana, Humberto. *Emociones y lenguaje en educación y política*. Tercer Mundo; Sanfagé de Bogotá: 1998. Respuesta a la pregunta ¿Para qué sirve la educación?

4 Ob. Cit. Pág. 13

estos días una sociedad de analfabetos, una civilización del analfabetismo aceptado y valorado como meta, desde una alegada transición fundamental que ha quebrantado *las bases del mundo como lo habíamos conocido*<sup>5</sup>. En el *nuevo sistema*, nos dicen seductoramente, todo es más eficaz y veloz, descarta errores humanos, y *nos aísla como personas puesto que los contactos son ya entre nosotros y las máquinas*, de tal modo que *aumentan las relaciones y desaparecen los interlocutores*. Ya ni siquiera se tiene el horizonte de la relación entre individuos. Nuestra relación será con las máquinas... y, además, agregan, debemos prepararnos para ello. Así pues, dice el argumento más alto, en este estadio el elemento económico fundamental no es la tierra o la Naturaleza, o los productos manufacturados de la Industria, como en las fases anteriores, sino el conocimiento y las formas de mediación, pero sólo o fundamentalmente las formas de conocimiento y mediación *que hemos incorporado a las máquinas*. Por eso (proclaman aplaudiendo) hay y debe darse *“la crisis de la escritura”* generada por el uso de lenguajes diversos y especializados, de tal modo que ya no se puede hacer frente a las necesidades de productividad como siempre lo habíamos hecho y debemos desarrollar *sistemas de comunicación alternativos, como los lenguajes informáticos que, con eficacia, resuelven las nuevas necesidades*. Estos lenguajes tendrán o tienen ya *una validez parcial y no general y sólo pueden usarse en determinadas fases de un proceso*, de tal modo que *diversas lógicas se unen para coordinarse en el funcionamiento de un organismo complejo, en algo parecido a la estructura de los seres vivos, que poseen diferentes órganos (por ejemplo, cerebro, pulmón, hígado, riñón) funcionando según criterios diferentes, pero todos coordinados en beneficio general*. Es, ni más ni menos, la vieja idea organicista y vitalista tan cara a los fundamentos del fascismo<sup>6</sup>. Esta vez para proclamar abiertamente el derecho a la ignorancia. Éste, es el modelo cantado y aupado: una mujer de veintisiete años que vive sola en la gran ciudad, tiene un computador de mesa y otro portátil, conexión a la red, celular, sabe seguir instrucciones, tiene al día su PILA (Planilla Integrada de Liquidación de Aportes) y su RUT (Registro único tributario de la DIAN), sabe *canlear* en su equipo de T.V. y ver varios programas al tiempo, está suscrita a una revista de farándula, sólo conoce el significado de mil palabras y... ise declara feliz...!

Estos son los fundamentos epistemológicos, éticos y normativos de la evaluación vigente: el individualismo metodológico, la lógica situacional y el derecho a la ignorancia. Y eso, decimos en el CEID de ADIDA, tenemos que cambiarlo.

### Una síntesis sobre el Decreto 230 de 2002

En suma, el Decreto 230, en desarrollo de la enmienda constitucional que le dio un nuevo giro al proceso de privatización, se orientó a:

- 1) Crear la evaluación externa, liquidar la autonomía curricular y establecer una especie de *autonomía fiscal* que fundaría lo *institucional* (gerencial) de las *instituciones escolares*;
- 2) Dejar como referente esencial de los procesos institucionales, la acreditación de acuerdo con pautas estandarizadas (norma ISO) en el camino de la plantelización;
- 3) El continuo acoso laboral e inestabilidad de los nuevos docentes vinculados a través del decreto 1278, sometidos ahora a *auditorías* internas y externas;
- 4) En lo atinente a la evaluación de los procesos de aprendizaje, garantizar, como lo hemos dicho, el derecho a la ignorancia.

### Los fundamentos de la evaluación que defendemos

Concebimos la evaluación como un componente del currículo. Entendemos que la evaluación es histórica y sabemos que responde a los intereses desde los cuales se pretende generar un tipo de sujetos que requiere el sistema económico, político e ideológico predominante. Pero lo hemos dicho: nuestro compromiso como maestros conscientes de la realidad en que vivimos, no lo vamos asumir como pasivos reproductores de esa práctica. Una mirada objetiva a la evaluación nos dice que ella tiene que ser continua y permanente: se evalúan etapas del proceso y todo el proceso; se evalúa mediante un diagnóstico y a través de un proceso. En él se indaga el carácter que ha venido asumiendo la mediación que se encuentra en el corazón de la práctica escolar y en las entretelas de la tarea pedagógica: el maestro es un mediador esencial de la cultura, y debe seguir siéndolo. La evaluación, en resumen, debe dar cuenta del estado del proceso y de las relaciones que se han perfilado entre los tres códigos que articulan todo currículo y fundan todo sujeto individual y colectivo (lengua materna, saberes específicos, y norma histórica y simbólica). Pero la evaluación tiene que hacer consciente en todos los sujetos que se forjan en la práctica escolar y sus condiciones materiales, el método (el camino por recorrer, pero también el camino recorrido) en que discurren las cinco espirales que determinan al sujeto en formación cuando internaliza y se apropia de:

- *Los saberes específicos*: relacionados con la rigurosa formación científica a la que tiene derecho. La escuela tiene que asumir los objetos de conocimiento como objetos de formación. Por eso rechazamos enfáticamente la posición de quienes asumen sin crítica el currículo que actualmente dice abiertamente que no hay para qué profundizar, incluso que no hay que saber (En muchas instituciones escolares, por ejemplo, las ciencias sociales se reducen a la más mínima expresión y se han transformado en un *saber hacer en contexto* donde reina una intensidad horaria dedicada al emprendimiento, la cívica, la urbanidad, las normas de tránsito y las *competencias ciudadanas*. Por eso, los muchachos no tienen como asumir

5 Nadin, Mihai. *La civilización de las expresiones variadas*. Bressden University Press. Revista No 23 Frederic, Sorba, *Historia, Antropología y Fuentes orales*. www.haifo.com

6 Cf: Vallejo Osorio, León, *Un traje “neo” para el soberano liberal*. Lukas Editor. Medellín: 1991

## • LA EVALUACIÓN Y LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN •

una línea del tiempo, sobre todo, y además porque la concepción explícita dice que *el pasado no existe o no importa*, que *el futuro es incierto* y que *sólo vale el presente*. Asumir la apropiación de los objetos de conocimiento como objetos de formación, significa dotar a los sujetos de la capacidad de hacer conciencia de la causalidad de los procesos naturales, pero también de los psicológicos y los sociales.

- ❑ *La formación de claros principios:* formar estudiantes *críticos y calificados* es un horizonte al que no podemos renunciar.
- ❑ *La apropiación de la lengua como práctica significativa:* como posibilidad de (y condición para) producir el pensamiento, el desarrollo del pensamiento, la conciencia, el conocimiento y los procesos psicológicos superiores.
- ❑ *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores:* tales como la generalización, la abstracción, la inducción, la deducción, el análisis, la síntesis, comprensión, explicación, la capacidad de hacer analogías...
- ❑ *La apropiación y el desarrollo de la motricidad humana:* no sólo en el expediente de la relación de la  *fina y gruesa*, sino como generadora y portadora de significación histórica y social que asume el *propio* cuerpo y su existencia histórica concreta... La práctica social genera una dimensión en el cual se asume el cuerpo (y los cuerpos) definiendo cómo, de qué manera, el movimiento físico aporta al desarrollo humano y cómo la acción y su relación con los objetos son indispensables para la construcción de símbolos y su despliegue en la cultura.

El maestro debe conocer la naturaleza y el *funcionamiento* mismo de estas cinco espirales interrelacionadas dialécticamente en la constitución de los sujetos. Sólo así podrá avanzar consciente y coherentemente en conquistar la mediación y elevar estos procesos para cualificarlos. El docente tiene que dotarse de herramientas teóricas, prácticas y conceptuales para que la evaluación y la promoción apunten al rigor científico y a la calidad humana verdaderamente integral. Asumimos, pues, una evaluación tendiente al desarrollo de la investigación, también en el aula, en el despliegue mismo de los procesos de la enseñanza y el aprendizaje, desde una perspectiva cualitativa, donde los instrumentos de la etnografía y la dialéctica, concebidos desde la crítica coherente de los maestros comprometidos en la defensa de la educación pública, tienen todo por aportar. Este es el camino que nos permitirá avanzar en la cualificación evaluativa.

Tenemos derecho a la ciencia y al afecto. En últimas, el maestro no sólo debe poseer la formación específica en una de las áreas del conocimiento y de su didáctica sino, además, el conocimiento de la génesis del concepto, de las características del aprendizaje y el desarrollo del conocimiento científico y a la condición simbólica de nuestras emociones, a la dimensión humana que nos define. La

evaluación debe ser dialéctica: reconocer, entre otras, las siguientes contradicciones que dan vida y toman cuerpo en el aula, en la escuela (pero también en el conjunto de la práctica social):

- Explicación- descripción
- Deducción- inducción
- Cantidad- calidad
- Aprendizaje- desarrollo
- Aprendizaje-enseñanza
- Análisis-síntesis
- Generalización-particularización

La evaluación como mediación no debe ser una forma de control, ni de castigo, pero tampoco puede caer en el pantano del *laissez faire*, esto es, dejar hacer. Tiene que constituirse en una posibilidad de aprendizaje. Para lograr que la evaluación sea una posibilidad de aprendizaje debe darse la mediación en las tres zonas de aprendizaje: El desarrollo Real, el Desarrollo potencial y la zona próxima de aprendizaje.

El maestro como responsable de la mediación en el proceso de enseñanza aprendizaje tiene la responsabilidad de identificar cómo va el proceso para organizar las estrategias que le permitan hacer avanzar el desarrollo. Esto, desde la perspectiva de Vigotski, significa que el aprendizaje precede al desarrollo y que así mismo, lo impulsa. El nivel de desarrollo real caracteriza el desarrollo mental *retrospectivamente*, mientras que la Zona de desarrollo próximo caracteriza el desarrollo mental *prospectivamente* (Vigotski 2000, pag. 134).<sup>7</sup>

Ante todo esto, el maestro debe asumir una ética de la *responsabilidad* académica y social, entendiendo la responsabilidad como la síntesis del derecho y el deber... para exigir unas mejores condiciones materiales dadas a la práctica escolar: menos hacinamiento, mejor formación, mejor calidad de vida para sus estudiantes y sus familias, erradicación de violencia, corrupción, clientelismo, politiquería y caciquismo. El maestro tiene que verse a sí mismo como intelectual orgánico opuesto a la vieja cultura que proclama a los idiotas como modelo, el gamonalismo como medio, y el individualismo como meta. Deseamos elevar una propuesta en la que el *currículo* y, por ende la *evaluación*, se asuman como *construcción de los sujetos* que harán del mañana un terreno árido para la opresión, y siempre fecundo para la libertad y el sueño de los hombres despiertos, de hombres y mujeres que saben de futuros y se juegan la existencia en conquistarlos. Nuestra concepción del currículo exige que el *PEI* sea asumido como el *dispositivo administrativo que garantice nuestros sueños*. Ofrecemos toda nuestra energía y capacidad de trabajo, los recursos del sindicato y el CEID en la generación de una educación de calidad *al servicio del pueblo*.

7 Vygostky, L. S. *Obras Escogidas*, Tomo 1, Editorial Visor, Madrid, 1987; Vygostky, L. S. *Desarrollo Procesos Síquicos Superiores*, Editorial Crítica, Barcelona, 2000



# Propuesta lingüístico-pedagógica para la lectoescritura como proceso

Marcelo Salcedo Cely<sup>1</sup>  
Gerardo Cardozo Rincón<sup>2</sup>

## Antecedentes

**H**oy, el proceso de leer y escribir representa uno de los pilares de la didáctica para la formación del individuo en cualquiera de los niveles de la educación, sea formal o no formal. Es un medio imprescindible para la formación integral del individuo y vehículo de aprendizaje para la apropiación y asimilación del saber. Leer compromete nuestra imaginación, nuestra historia personal, las tradiciones del conocimiento y la aventura hacia lo desconocido. Se quiere que el docente, comprometido con su vocación de servicio, se acerque a los textos con sentido de flexibilidad, interrogación e intención de cambio en su quehacer tradicional, para que refleje ante sus educandos una perspectiva diferente en bien de la sociedad. En esta época, enmarcada con los avances tecnológicos, es ineludible que el docente oriente su clase hacia la discusión de conclusiones que los alumnos hayan identificado en sus lecturas previas, lo cual lleva a incentivarlos para que se habitúen al uso de técnicas lectoescriturales.

## La lectoescritura como proceso

La inmersión del ser humano en un mundo con tantas opciones comunicativas ha estimulado el manejo de códigos y convenciones, con signos y señales que le permiten la interacción, la búsqueda de razones, la exégesis del entorno, la sociedad y la cultura, con la consecuente adquisición intencional de sistemas orales o escritos para expresar el pensamiento.

Actualmente, las instituciones educativas requieren y sienten la necesidad de cambio en sus métodos de enseñanza. Los estudiantes ya no aceptan métodos tradicionales, se presenta inconformismo, renuencia a realizar actividades que no sean prácticas para la vida y, de ahí, que el maestro se vea en la necesidad de reflexionar acerca de su quehacer pedagógico-didáctico para reestructurarlo de acuerdo con la época postmoderna actual.

Es claramente evidente que el bajo rendimiento académico se atribuye, en gran parte, a la deficiente competencia co-

municativa, y por tal razón, desarrollar esta competencia debe constituirse en el elemento prioritario del sistema educativo. Esto se puede lograr a través del cambio de paradigmas o modelos tradicionales, y el deseo de los educadores y educandos de superar las barreras que se presentan en la *lectoescritura*, entendiéndose por lectoescritura, no el hecho de enseñar a leer y escribir, sino de educar en la lectura y la escritura. Todos aquellos quienes estamos inmersos en el proceso educativo, debemos velar por realizar procesos conducentes a que el estudiante comprenda lo que lea y construya textos con sentido.

Educar en la lectura y en la escritura es tarea, no sólo de los maestros de lengua castellana, sino de toda la comunidad educativa ya que los mayores (maestros, padres de familia...) son ejemplo y modelo de buenos lectores y escritores ante los estudiantes. Como bien lo dice María Eugenia Dubois:

*Enseñar a leer y escribir es guiar al estudiante en el conocimiento, en la interpretación y producción de símbolos escritos, mientras que, educar en la lectura y escritura es además crear espacios para que el joven cultive estas capacidades y explore todas las posibilidades que ellas le brindan yendo al encuentro del conocimiento, la emoción, el sentimiento y el placer estético*

Es necesario garantizar a los alumnos instancias para que lean y escriban; de este modo, se propicia la construcción del conocimiento en la medida que se adquiere contacto con el texto escrito. Es necesario que se brinde una adecuada y oportuna capacitación a todos los maestros de los niveles de básica y media y no sólo del área de lenguaje, sino de todas las áreas del conocimiento. En este sentido, los maestros pueden llegar a ser asesores o colaboradores del alumno, llevándolo a que sea un lectoescritor autónomo y a que él mismo corrija sus propios textos.

1 Licenciado en Filosofía y Letras. Universidad Santo Tomás Magíster en Modelos de Enseñanza Problemática. Universidad INCCA de Colombia Estudiante de último semestre de Maestría en Lingüística (Tesis). Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. correo electrónico: marsib76@hotmail.com

2 Licenciado en Ciencias de la Educación Español – Inglés. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Magíster en Lingüística. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia Correo electrónico: gcardozorincon@yahoo.com.ar

## • LA AUTONOMÍA ESCOLAR EN LA PRÁCTICA •

En razón del avance de la tecnología, se requiere un alto dominio de los procesos lectoescriturales en cuanto a la interpretación y comprensión de los diversos textos y discursos. Así, se aprovechan mejor las facilidades que ofrece el mundo actual en lo concerniente al aprovechamiento de lo que ya se ha hecho en los diferentes campos del conocimiento y para disfrutar de las producciones literarias de diversos escritores. Se debe enseñar *competencia lectora* y que se convierta en goce estético, crítico y reflexivo que contribuya a un buen aprendizaje aplicable a todas las áreas del conocimiento.

En primer lugar debemos partir de una lectura en voz alta y que los educandos diferencien palabras, frases, oraciones y

— Alberto Motta —



El maestro debe incentivar al alumno en la lectura de aprendizaje y de recreación

enunciados, teniendo en cuenta las diferentes pausas y entonaciones marcadas por los signos de puntuación. Esto se debe a que actualmente el alumno no lee con fluidez, no tiene en cuenta las pausas, no vocaliza bien y no entona debidamente mientras lee. Se requiere realizar la interpretación y comprensión de diversos textos escritos o impresos y en forma cooperativa (maestro y alumnos) durante todo el proceso de la clase. Luego de alcanzar un adecuado dominio en la lectura oral que se ha efectuado en forma grupal, se dará paso a la lectura mental e individualizada llevándolos paulatinamente de textos sencillos a textos más complicados y especializados.

El maestro debe promover e incentivar al alumno tanto en la lectura de aprendizaje como en la lectura de recreación; es pertinente que extraigan datos, elaboren resúmenes escritos y busquen nuevas fuentes; que lean diarios nacionales o regionales y que reproduzcan noticias de su entorno o contexto y las publiquen en sus respectivos periódicos institucionales. Dentro del proceso de humanización del hombre se ubican cuatro acciones fundamentales que generan los escritos como realidad susceptible de decodificación: crecer (textos

mítico teológicos), crear (textos artísticos), descubrir (textos científicos) y discutir (textos filosóficos).

En un escrito buscamos siempre un significado, el cual se nos ofrece en forma literal o abierta: qué es lo que el texto nos dice, es decir, el escrito se mueve en el *plano denotativo* dándonos el significado directo sin componentes que lo distorsionen. También se nos ofrece en forma indirecta; se da un sentido que se oculta detrás de las palabras, va más allá de la lectura directa y precisa, para su decodificación y constituye el *plano connotativo*. Para la búsqueda de significados debemos realizar ejercicios de lectura dirigida: se presenta un texto para que lo lean individualmente. Ejemplo: Pasaje mítico "Narciso". Posteriormente lo leen entre todos en voz alta (natural – participativo).

Posteriormente se procede a la explicación del texto leído, elucidando las verdades propuestas después de la lectura connotativa y metafórica, así, el mito es de origen griego pero su significado es universal: autodestrucción por el amor a sí mismo, muerte como renuncia a la invitación del amor, desconocimiento del otro. En lo referente al contenido, se explica el aspecto psicológico que hace énfasis en la infancia, en la que existe un narcisismo acentuado del niño que se siente el centro y amor del universo.

Acto seguido, se clarifican algunos términos, que en el presente caso tendríamos:

Concepto → Idea que concibe y estructura el conocimiento = razonamiento.

Símbolo → Estructura lógica realizada sobre conceptos extractados de un conocimiento previo.

Metáfora → Integra varios elementos que nunca estuvieron unidos en la realidad.

**Los profesores, como gestores del conocimiento y del cambio del comportamiento en sus alumnos, deben asimilar técnicas o estrategias para ser buenos lecto-escritores, y esto debe reflejarse en los estudiantes. Los estudiantes deben desarrollar la capacidad para integrar conocimientos y transformarlos a través de la lectura, destacando lo esencial del texto, descomponiendo y relacionando sus partes fundamentales, sintetizando y sacando conclusiones para aplicar la información en diferentes contextos**

En todas las áreas del conocimiento se debe incentivar y estimular la creación literaria produciendo coplas, cuentos, relatos..., alusivos al tema de clase o problema docente.

Es conveniente practicar algunas pruebas a los estudiantes para conocer sus gustos y, de acuerdo con sus respuestas, plantearles trabajos lectoescriturales. Darles luego la oportunidad de que se expresen, sin ningún temor, a través de la palabra hablada o escrita y con la compañía del maestro, dentro de un espacio lúdico, para que ellos descubran ideas y mundos que otros nos han propuesto. Los jóvenes al leer, además de perfeccionar su capacidad lectora, logran adquirir mejor manejo de la palabra, porque a través de los libros encuentran los mejores maestros de estilo. La mejor manera de escribir es leyendo, pero leyendo lo que nos gusta.

En cuanto a la lectura de obras literarias, el maestro expondrá el argumento general de algunas de ellas y el alumno leerá aquellas por las que se sienta motivado, sin acudir a la imposición. Se debe promover un aprendizaje significativo de la lectura, es decir, que tenga para el lector un propósito y sentido claro, que se relacione con sus propios intereses y con lo que están haciendo, teniendo siempre presentes sus saberes previos. Se debe exhortar a los jóvenes para que practiquen la lectura y la escritura mediante un *aprendizaje cooperativo*. Si todos interactuamos, se logra una mayor comprensión, se comparten y negocian significados, es decir, se construyen conocimientos.

Propiciemos el encuentro y la conversación entre pares, en los que unos aprenden de los otros, y muchas veces, desde su propia lógica, logran dar a sus compañeros mejores explicaciones que las del propio maestro. Se debe compartir y apoyar los procesos de lectura entre unos y otros, teniendo presente que

la diversidad de ideas provenientes de cada estudiante posibilita construir colectivamente textos de mucha riqueza. En este sentido, se propicia la capacidad de aprender a escuchar, a reconocerse mutuamente, a negociar significados y llegar a acuerdos.

En lo relacionado con la interpretación y comprensión de textos iconográficos, teniendo en cuenta que la observación y atención merecen cuidado especial, se les debe sugerir que observen detenidamente los mensajes publicitarios que rondan por todos los rincones y detecten cuanto hay en ellos (logotipo, estructura, ortografía, caligrafía...) y los lean e interpreten hasta llegar a una total comprensión de sentido. En general, que lean todo cuanto nos rodea y cuanto escuchamos.

La evaluación de la lectoescritura se debe practicar durante todo el desarrollo del proceso. Esta la debe hacer el maestro, quien promueve formas de mejoramiento, y los mismos estudiantes, ya que entre ellos se puede reforzar el conocimiento. Así pues, la evaluación está presente en todo momento, desde que se inicia el proceso lectoescritural: borrando, cambiando términos o enunciados, corrigiendo texto...

Como conclusión, el maestro debe ser una persona activa y presente, que aprenda con el estudiante, que escriba y lea igual que él, sea amigo de él, y tenga en cuenta *que todos aprenden de todos*. El alumno debe leer y escribir para sentirse bien y en un ambiente de libertad y afecto, en que exprese su pensamiento sin cohibición alguna. El maestro, como gestor de transformación y cambio en los procesos de aprendizaje lectoescriturales del alumno, debe concienciarlo de que cuando él ya no lo guié, entonces el alumno se enfrenta por su propia cuenta al lenguaje y se hace maestro de sí mismo en los campos de la oralidad y la escritura. Cuanto más se aprende de lo que se lee y se escucha, mayor significado y utilidad tiene el proceso de escritura e investigación. Por tanto, es conveniente que desde el área de español y literatura, toda institución educativa se empeñe en la realización de dos proyectos esenciales: la construcción del hábito lector y la construcción del texto escrito.

#### • Bibliografía

Dubois, María Eugenia. Memorias del segundo Congreso de Lectura, 199-. En: Correo pedagógico boyacense. Educar en la lectura y escritura es un compromiso de todos. Tunja: Sindimaestros, s.f.

Mendoza Fillola, Antonio. Didáctica de la lengua y la literatura. La lectoescritura. Métodos y procesos. Teoría de la lectura como proceso. Madrid: Pearson, 2003.

Sábato, Ernesto. Entre la letra y la sangre. Buenos Aires. En: *Educación y Cultura*. Papel del maestro. Bogotá: CEID FECODE, 1997.

# ¿La crisis, cuál crisis?

## Una nueva responsabilidad para Europa

(10 de Febrero de 2008)

*Le Monde Eric Sommier*

*Traducción y resumen por José Fernando Ocampo T.*

**L**a crisis de 2008 es una crisis financiera y lo que destaca es que los bancos emplean sus recursos en actividades ajenas a su papel fundamental, ajenas a la economía real. Se trata de un mundo económico paralelo caracterizado por la volatilidad del mercado y una irracionalidad vaga. Es la crisis de un mundo financiero hipertrofiado. Se relaciona con la economía de Estados Unidos en donde las desigualdades y el empobrecimiento en términos reales han crecido como nunca. Los créditos riesgosos han mantenido el poder de compra de los consumidores artificialmente. La burbuja inmobiliaria creó la ilusión de prosperidad y ha mantenido el consumo elevado. En esta forma se ha ampliado la crisis económica con destrucción masiva de empleo casi sin que se notara. **Pero esta crisis es la crisis de nuestro modelo de desarrollo basado en la globalización y en el consumo creciente de los países desarrollados.** Le ha servido sobre todo a China que se ha beneficiado del consumo de su principal cliente, Estados Unidos. Los 650 billones de dólares que tiene en bonos del tesoro representan casi tres años de su excedente comercial con ese país. Se trata de una especie de economía virtual basada en el crédito de su cliente, la cual está como en una especie de turbulencia. Por la crisis de su cliente, China está obligada a aumentar su esfuerzo de financiamiento sin esperar nada de lo que ha alimentado su crecimiento. **El equilibrio del modelo se ha roto.** Estas crisis provienen de una profunda crisis de sociedad. El crecimiento del consumo había producido una tensión muy fuerte sobre los mercados de materias primas y sobre la energía.

El alza estrepitosa del petróleo se convirtió como en un electrochoque y se presentó como un muro infranqueable para estas sociedades. **Se impuso la idea de que ha llegado el fin de la forma actual de consumo.** Es lo que refleja la caída de la venta de automóviles que afecta brutalmente estas economías. Entonces se ha iniciado una redefinición de los modelos de consumo dentro de la población. Los planes norteamericanos de 800 mil millones de dólares para la reactivación (representan el 2,5% del PIB mundial) se orientan a sostener el consumo y el empleo. **Son coyunturales, no estructurales. Hay que hacer una reorganización masiva del sistema económico orientado hacia una producción que consuma menos recursos, más automatizada y basada en las energías renovables.** Esto requiere un esfuerzo de investigación sin precedentes para el que no están diseñados los presupuestos actuales. Esta economía de hoy se ha basado en los créditos riesgosos (subprimes), en la interdependencia entre China y Estados Unidos, **sin tener en cuenta que Estados Unidos, el principal socio de la recuperación mundial, es un país virtualmente fracasado. Europa conserva un margen de maniobra.** Está en capacidad de comprometerse en programas estructurales para rediseñar su economía y para desarrollar un nuevo modelo de sociedad basada en la investigación, la formación, el progreso tecnológico y nuevas formas de consumo responsables y durables. Esta responsabilidad es histórica. Porque Europa puede aportar una mayor contribución a la solución de las crisis actuales y al porvenir del mundo.

80

**4-72**  
LA RED POSTAL DE COLOMBIA

AHORA SOMOS 4-72, LA RED POSTAL DE COLOMBIA  
SERÁ REDIRIGIDO EN 5 SEGUNDOS A NUESTRO NUEVO SITIO  
<http://www.4-72.com.co>

POR FAVOR NO OLVIDE ACTUALIZAR Ó AGREGAR A SUS  
ENLACES FAVORITOS NUESTRA NUEVA DIRECCIÓN

MUCHAS GRACIAS  
4-72, LA RED POSTAL DE COLOMBIA

[www.serviciospostalesnacionales.com](http://www.serviciospostalesnacionales.com)



## ¡Viva la Agricultura!

La Asociación Colombiana de Ingenieros Agrónomos ACIA se complace en presentar un importante trabajo con el cual contribuye al desarrollo del quehacer pedagógico enfocado a la disciplina básica del sustento social y económico. La Enciclopedia posee 2 CD Rom que reemplazan un volumen de seis cajas, 300 libros y revistas cuyo peso es aproximadamente 35 kilogramos. Los CD incluyen: **No. 1 Fundamentos.** Aspectos históricos de la agricultura, definición y su relación con las ciencias básicas, la biología, la química, la química orgánica y la bioquímica. Microbiología de suelos, biotecnología, compostajes con o sin lombrices, materia orgánica, origen y formación del humus, conocimiento de las plantas, fisiología y nutrición vegetal, fotografías de las plagas y las enfermedades, riegos, cuencas hidrográficas, ecología, invernaderos, administración de cultivos, proyectos, normas de comercialización e hidroponía. **No. 2 Producción.** Descripción biológica y manejo agronómico de cultivos de plantas clasificadas en: alimenticias e industriales, aromáticas y medicinales, frutales, flores, hortalizas, algunos pastos y setas comestibles. Total 305 especies. Es importante aclarar que la agricultura evoluciona a la par de las ciencias y que las nuevas tecnologías se aplican para la mejor producción sin determinar qué tipo o modelo se emplee. En un país como

### ¡VIVA LA AGRICULTURA!

*Vivir la agricultura es una extraordinaria experiencia, especialmente cuando se practica con ética y respeto por el entorno.*

*Para ello es importante acoger las dos etapas fundamentales que son: el conocimiento y la práctica.*

*Toda actividad requiere de bases sólidas, especialmente cuando está estrechamente ligada a las ciencias, como es el caso de la agricultura. Estas bases se encuentran resumidas en el CD-1 para que al llegar a la práctica se convierta en una etapa agradable y a la vez productiva.*

*Este trabajo, resume dichas etapas, con el valor de haber vivido las experiencias y la satisfacción de transmitir las en un alto número de eventos, charlas, días de campo, talleres, etc.*

*Vale la pena que usted, amigo agricultor, gane en tiempo y obtenga buenos resultados con los aportes de la experiencia que se le brinda en estas páginas.*

*Así, cuando usted vaya al campo ¡Viva la Agricultura!*

### ¡VIVA LA AGRICULTURA!

ENCICLOPEDIA VIRTUAL

2 CD-R



CD-1 FUNDAMENTOS. Resúmenes de Biología, Química, Biotecnología, Suelos, Materia Orgánica, Microbiología, Compostajes, Invernaderos, Plagas y enfermedades, Tecnología orgánica avanzada, Ecología y Factores climáticos.

CD-2 PRODUCCIÓN. Descripción botánica y manejo agronómico de las plantas de importancia económica agrupadas en: Alimenticias e industriales, Aromáticas y medicinales, Frutales, Hortalizas, Pastos.

PRODUCCIÓN DE:  
HORTICULTURA ORGÁNICA DE COLOMBIA  
Celular: 310 777 21 20 - E-mail: hortagcol@yahoo.es

Recopilación y comentarios: José Marcelo Vásquez R. - I. A.

Colombia, con inmensas posibilidades de trabajo y producción en las zonas rurales y donde el campo y la investigación en éstas áreas han sido prácticamente abandonadas, es necesario tener en cuenta que ...*además de los planteles educativos contemplados dentro de la modalidad Agrícola-Agropecuaria, Agroecológica, etc. son miles de instituciones las que poseen en sus proyectos alguna modalidad relacionada con las ciencias agrícolas...* Esta Enciclopedia debería formar parte del material de consulta de todas las bibliotecas escolares, municipales e institucionales de las entidades del sector educativo. Informes: ACIA. Calle 14 no 12 – 50 Piso 8º. Tel 231 6643. [http://es.geocities.com.acia\\_colombia](http://es.geocities.com.acia_colombia). Correo electrónico: [acia\\_vice@gmail.yahoo.es](mailto:acia_vice@gmail.yahoo.es)

## ¡A escribir! Una oportunidad de educación para todas y todos...

José Israel González Blanco, Secretaría de Educación del Chocó, Editorial Códice, Bogotá, D.C. 2008. 219 Págs.

De las primeras páginas del libro extractamos lo siguientes: *Todos los educadores y educadoras aprendimos a escribir y enseñamos a escribir. Pero ¿qué escribimos, cómo lo hacemos y para qué? Esas son tres preguntas fundantes que interpelan los contenidos, los métodos y el sentido. En otras palabras, son el trípode de la esencia del educador... En el caso de la escritura, las embarcaciones son de distinta procedencia, están constituidas por variados materiales se han construido en épocas disímiles de heterogéneos magnetismos con faros de corta, mediana y larga visibilidad... El programa "Una oportunidad de educación para todas y todos" insta a los educadores de Quibdó a realizar una revisión; es decir a efectuar un paseo por el Atrato de las metodologías de la escritura que los han acompañado durante su accionar como docentes, en la perspectiva de articularle algunos esfuerzos en su estructura... pasamos a mostrar las pistas para que los educadores las apropien y naveguen con ellas sin temor, con decisión, con la disposición permanente de hacer ajustes... haremos un viaje aguas arriba en la búsqueda de claves para afirmar la aventura de escribir.*



• AGENDA PEDAGÓGICA •

# Primer Congreso Nacional de Investigación en Educación, Ciencia y Tecnología:

*En busca de la consolidación de la comunidad académica*



La Asociación Colombiana de Investigación para la educación en Ciencia y Tecnología EDUCYT promueve el desarrollo de la investigación en las áreas de la educación, la pedagogía y la didáctica de las ciencias y la tecnología en Colombia. El primer Congreso de la Asociación representa un escenario académico para la socialización de los avances, proyecciones y dificultades que diferentes grupos, instituciones, redes y asociaciones nacionales adelantan en torno a la investigación, y la innovación en Ciencia y Tecnología. Este Congreso ten-

drá conferencias, ponencias y mesas de trabajo además de talleres y seminarios doctorales dirigidos por investigadores nacionales y extranjeros. Convocan: los programas de: doctorado Interinstitucional en Educación de la Universidad Pedagógica Nacional; La Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Universidad del Valle; el doctorado en Educación de la Universidad de Antioquia; el doctorado en Ciencias de la Educación RUDECOLOMBIA; la Asociación Distrital de Educadores ADE; la Corporación Pedagógica Experimental COREPE; los programas de formación de profesores de la Universidad Pedagógica Nacional, La Universidad Distrital; U. del Valle; U. de Antioquia; U. del Cauca; U del Tolima; UPTC; U. del Norte; U. de Caldas; Bogotá, D.C. Cursos y Seminarios: Junio 25 y 26 de 2009. Congreso, Junio 22 a 24 de 2009.

**Informes:** <http://educyt.es.t> Correo electrónico: [educyta-roba@gmail.com](mailto:educyta-roba@gmail.com) Teléfono (571) 3238400 Extensión 4334

82



**22<sup>a</sup> FERIA INTERNACIONAL DEL LIBRO DE BOGOTÁ**

Revista **EDUCACIÓN Y CULTURA** ifecode  
CEID

Pabellon 6 Stand 313 piso 2

Del 12 al 23 de Agosto 2009



# Distribuidores y Puntos de Venta

## Revista Educación y Cultura

### Otros Distribuidores

#### ANTIOQUIA

GLORIA LOPEZ MURILLO  
Celular 312 843 4109 – Turbo

#### ATLÁNTICO

NORMAN ALARCON  
Calle 56 No. 46 – 104 Barrio Bostón  
Celular 310 660 1461 – Barranquilla  
OSVALDO MERIÑO TORRES  
Carrera 3 B No. 36 B – 49  
Teléfono 3347134 y 3346412  
Barranquilla

#### BOLIVAR

ROSALBA VELEÑO  
Calle 10 No. 1 A – 17  
Teléfono 6840467 – Mompo

#### BOYACÁ

LUIS MIGUEL APONTE MARTINEZ  
Calle 19 No. 9 – 34/36  
Celular 315 294 2222 – Chiquinquirá

#### CALDAS

EDUARDO MUÑETON  
Carrera 10 No. 18 – 14  
Celular 311 2285963 – La Dorada  
JUAN MANUEL GARAVIÑO  
Celular 310 538 0898 – La Dorada

#### CAUCA

CECILIA RAMOS MELLIZO  
Cra 11 No. 4 22  
Teléfono 8297949 – Santander  
de Quilichao

#### CÓRDOBA

YOLIMA ESTHER MENDEZ NAVARRO  
Calle 14 No. 8 – 43  
Celular 316 867 7521 – Planeta Rica  
EIDA TOBIAS ANGEL  
Carrera 5 No. 26 – 52  
Teléfono 7823522 – Montería

#### CUNDINAMARCA

ERNESTO ROJAS POMAR  
Calle 16 No. 18 – 85 B. la Estación  
Celular 311 460 8605 Girardot

#### GUAJIRA

LEYDER ORDOÑEZ MARTINEZ  
Celular 316 865 3637 - Albania  
MARIELA CECILIA IGUARÁN  
Calle 7 No. 25 – 46 Barrio la Floresta  
Teléfono 77765462

#### HUILA

FULGENCIO CASTRO  
Celular 312 421 7839 – Neiva

JOSÉ FENDEL TOVAR  
Calle 1G No. 15 B-20.  
Teléfono 8737690 – Neiva

#### MAGDALENA

ALEJA GUERRA DE PUERTA  
Calle 29 No. 7 -22  
Celular 300 310 1234  
JULIO OLIVO SOTO  
Cra. 9 No. 12-26  
Celular 310 603 7165 – Fundación

#### META

LILIANA TERESA CUELLAR  
Calle 6 No. 11-63 - Barrio Polo Club  
Celular 312 583 9586 – San Martín

#### NARIÑO

ÁLVARO CESAR BENAVIDES  
Cra 13 No. 21-36  
Teléfono 7280170 – Tuquerres  
ALIRIO OJEDA.  
Calle 11 No. 29-32  
Teléfono 7220424 – Pasto

#### PUTUMAYO

JOSÉ HERNANDO SOSA.  
Barrio Castelví.  
Teléfono 4260222 – Mocoa

#### SAN ANDRÉS ISLAS

RAFAEL DE LEÓN  
Barrio los Profesores BQ 3 Apto 301  
Teléfono 5123829 – San Andrés

#### SANTANDER

ADELA JAIMES LEAL  
Calle 9 No. 5-19 EDIFICIO ROMANI  
PLAZUELA  
Celular 310 864 8260 - Pamplona  
RICHARD HUMBERTO CAMPO  
BALLESTEROS  
Carrera 8 No. 9-68. Apto 301  
Celular 316 664 9319 – Bucaramanga  
CARLOS FELIPE GONZALEZ  
Carrera 27 No. 34 – 44 piso 1  
Teléfono 6487910 – Bucaramanga

#### TOLIMA

RAMIRO GAVILAN  
Carrera 10 No. 39 – 90  
Barrio Gaitán  
Teléfono 2664364 – Ibagué

#### VALLE

IVAN LIBREROS BOTERO  
Carrera 9 No. 20 – 57  
Teléfono 2135567 – Cartago

## Sindicatos de Educadores de las Ciudades del País

#### ARAUCA

ASEDAR.  
Calle 19 No. 22-74  
Teléfono 852123 - Arauca

#### ANTIOQUIA

ADIDA  
Calle 57 No. 42-70  
Teléfono 2291000 – Medellín

#### TIBERIO CASTAÑO

Calle 57 No. 42.60.  
Teléfono 2913685 – Medellín

#### ATLÁNTICO

ADEA  
Carrera 38B No. 66-39  
Teléfono 3563349 – Barranquilla

#### BOLIVAR

SUDEB  
Calle del Cuartel No. 36-32  
Teléfono 6642469 – Cartagena

#### DISTRIBUCIONES PEDAGÓGICAS ISCA

Urbanización San Pedro M-4 Lote 11.  
Teléfono 6534551 - 3158756692  
Cartagena

#### BOYACÁ

SINDIMAESTROS  
Carrera 10 No. 16-47  
Teléfono 7441546 – Tunja

#### CALDAS

EDUCAL  
Calle 18 No. 23-42  
Teléfono 8801046 – Manizales

#### CASANARE

SIMAC  
Carrera 23 No. 11 – 36 Piso 3.  
Teléfono 358309 – Yopal

#### CAUCA

ASOINCA  
Calle 7 No. 7-26.  
Teléfono 244159 – Popayán

#### CESAR

ADUCESAR.  
Calle 16A No. 19-75  
Teléfono 713516 – Valledupar

#### CÓRDOBA

ADEMACOR  
Calle 12A No. 8 A – 19.  
Teléfono 836918 – Montería

#### CHOCÓ

UMACH  
Calle 30 No. 9-23  
Teléfono 4671769 – Quibdó

#### GUAJIRA

ASODEGUA  
Calle 9 No. 10-107  
Teléfono 7285061 – Riohacha

#### GUAINIA

SEG  
IZAEL DIAZ SAENZ  
Teléfono 5656063 – Puerto Inirida

#### GUAVIARE

ADEG  
Héctor Enrique Montoya  
Teléfono 5840327 – San José del Guaviare

#### HUILA

ADIH  
CRA 8 No. 5-04  
Teléfono 8720633 – Neiva

#### MAGDALENA

EDUMAG  
Carrera 22 No. 15 -10  
Teléfono 4202591- Santa Marta

#### META

ADEM  
Cra 26 No. 35-09 San Isidro  
Teléfono 6715558 – Villavicencio

#### NARIÑO

SIMANA  
Cra 23 No.20-80  
Teléfono 7210696 – Pasto

#### NORTE DE SANTANDER

ASINORT CUCUTA  
Avenida 6 No.15-37.  
Teléfono 723384 – Cúcuta  
ASINORT OCAÑA  
Calle 1 G No. 15b-20.  
Teléfono 8737690 – Ocaña

#### PUTUMAYO

ASEP  
Carrera 4 No. 7-23.  
Teléfono 4295968 – Mocoa

#### QUINDIO

SUTEQ  
Martha Cardona  
Carrera 14 No. 17-14.  
Teléfono 414344 – Armenia

#### RISARALDA

SER  
Calle 13 No.6-39  
Teléfono 3251807 – Pereira  
LIBRERÍA EL NUEVO LIBRO  
Carrera 4 No. 19-09.  
Teléfono 332688 – Pereira

#### SANTANDER

SES  
Cra 27 No. 34-44  
Teléfono 6341827 – Bucaramanga

#### SUCRE

ADES  
Cra 30 No. 13A-67  
Teléfono 2820352 – Sincelejo

#### TOLIMA

SIMATOL  
Avenida 37 Cra 4 Esquina  
Teléfono 646913 – Ibagué

#### VAUPES

SINDEVA  
Barrio Centro  
Teléfono 5642408 – Mitú

#### VALLE

SUTEV  
Carrera 8 No. 6-38.  
Teléfono 801008 – Cali

#### VICHADA

ASOFEVI  
Teléfono 5654213  
Puerto Carreño



Línea Gratuita  
**01-8000-12-2228**





EDUCACIÓN fecode  
**Y CULTURA**



1984 - 2009 **25** Años

