

Marzo 1 de 2014

Veinte años de la Ley General de Educación

Con motivo de los 20 años de la Ley General de Educación, Encuentro reunió a seis expertos en este sector quienes en 1994 fueron protagonistas de una u otra forma en la concepción de esta Ley.

Abel Rodríguez, José Fernando Ocampo, Orlando Pulido, Alejandro Álvarez, Alberto Martínez Boon y Jhon Ávila protagonistas de la Ley General de Educación en 1994 contaron desde su experiencia y vivencia como fue concebida y plasmada esta política educativa nacional y analizaron cómo va la Ley que señala las normas generales para regular la educación según lo fundamenta la Constitución Política de 1991.

Una Ley que en su momento generó muchas expectativas de transformación, las cuales decantaron en la famosa comisión de sabios y la generación de planes decenales entre otros. Sin embargo y como sucede en Colombia con las leyes, éstas existen pero no se aplican. Aquí un análisis en cuatro vías.

Un balance de la Ley General de Educación.

Abel Rodríguez, ex -presidente de Fecode manifestó: “La Ley General de Educación ha permitido que el sistema educativo colombiano tenga unos cambios importantes y haya evolucionado sobre todo en el campo pedagógico. Sin embargo, no hay que desconocer que existen problemas o dificultades en aspectos de la organización y administración del sector educativo, pero en general, en el campo de la enseñanza considero que

ésta ha servido para que la educación colombiana avance y se desarrolle, asimismo es importante reconocer que si se hace una comparación entre lo que existía antes de la Ley 115 de 1994 y lo que hay hoy en día debemos llegar a la conclusión de que a la fecha existen muchos aspectos por resaltar”.



Por su parte José Fernando Ocampo, coautor de la Ley General, consideró: “La Ley General de Educación o Ley 115 de 1994 fue una Ley que se podría denominar con todo el criterio posible como una Ley revolucionaria en tanto que ésta planteó la autonomía escolar, la cual permitió quitarle el control de los contenidos de la educación a la iglesia quien los había tenido en la colonia y parte del siglo XX y también al Estado, quien había controlado la educación después de la independencia y en los últimos años del siglo XX hasta ahora”.

Alberto Martínez Boom, ex asesor de la Ley 115 de 1994, expresó que existen dos aspectos importantes a rescatar de la Ley General. En primera instancia se estableció la constituyente educativa un poco como réplica de la Constituyente Nacional que definió la Constitución de 1991, comprometiendo en ese proceso a grupos importantes de maestros, profesores universitarios, intelectuales independientes, organizaciones no gubernamentales, empresarios, instituciones públicas e universidades como la Pedagógica, la Nacional, el SINEP, etc. En segundo lugar, se generó una discusión a nivel nacional propiciada por el Congreso, en tanto que ellos se vieron obligados a discutir la Ley públicamente.

Según Alejandro Álvarez, docente de la Universidad Pedagógica Nacional, la Ley 115 dio un paso adelante en cuanto al mejoramiento de la calidad educativa. Pero varias de las tesis o planteamientos centrales hechos a la Ley en su momento han venido siendo progresivamente desmontados con normas paralelas que le han quitado fuerza. Es por ello, que se puede afirmar que hoy en día existe un debilitamiento de la institución escolar, de la autonomía de los maestros, de la posibilidad de pensar un sistema educativo y una democratiza-

ción de la educación pública.

Orlando Pulido, investigador y docente universitario, considera que no se trata tanto de discutir la Ley en sí misma, sino de discutir el sistema educativo nacional que se construyó tomando como punto de referencia



la Ley 115 de 1994, en tanto que lo que ha quedado de los 20 años de esta Ley es un modelo educativo con un enfoque de la educación como servicio en el marco de las reformas Neoliberales de debilitamiento, reducción y desfinanciación del Estado. En este marco hoy en día no se trata de discutir si se necesita o no una nueva Ley, sino de analizar si el sistema educativo que en la actualidad existe, es el sistema que realmente la sociedad necesita.

Para Jhon Ávila, Director del CEID Nacional Fecode, la construcción de la Ley debe valorarse como un acontecimiento histórico que contó con participación social y en donde se avanzó en lo público, sin embargo, hay que reconocer que ese balance está atravesado por una enorme dificultad y es la contrarreforma educativa, pues ésta no le dio tiempo a que Ley General de Educación comenzara a decantarse y generar surcos de pensamiento y de acción que le dieran un rumbo distinto a las dinámicas educativas del país, cuando se le colocaron cortapisas, se frenó a través de reformas constitucionales y se hicieron una serie de modificaciones a la Ley durante la reglamentación con los planes de desarrollo.

Cuál ha sido el impacto de la Ley 115 en la educación colombiana?

Según Alberto Martínez Boom

la Ley cumplió en algunos aspectos con ampliar el sistema educativo e incrementar la escolarización de la población, pero ese hecho no garantizó más democracia, relación cultural, producción, ni mejor construcción y posicionamiento del país, o aún más, un proceso de formación, porque en últimas éste es el problema fundamental que tiene la educación, por cuanto ésta está planteada como una utopía o sueño donde su significado se orienta a formar a un ser pensante con capacidad de relación con el mundo de una manera estética y con la capacidad de distanciar y tomar posición para defender las libertades contra todas las formas del totalitarismo y corrupción.

Alejandro Álvarez por su parte aseguró: “El logro más importante de la Ley 115 es que ha mantenido vigente el fortalecimiento de la institución, como tesis de defensa del magisterio colombiano. Con base a esto, hoy se puede hablar de un cierto grado de autonomía y de autogestión de la institución, que en últimas tiene dos características: una se fundamenta en la integración que se hizo de las sedes en una sola entre los años 2000 y 2003 fortaleciendo con ello la institución y manteniendo el espíritu de la Ley 115, pero por otro lado debilitó administrativamente el

sistema al dejar todo en cabeza de un solo rector”.

John Ávila consideró que son varios los objetivos alcanzados y cumplidos con la Ley 115, el primero radica en la creación de los proyectos educativos institucionales en tanto que muchas instituciones tuvieron la posibilidad de reafirmar lo institucional y de construir colectivamente la ruta de sus trayectos educativos, en segunda instancia se encuentra la iniciativa de los gobiernos escolares, los cuales aunque existen en lo formal no profundizan en la práctica real de la democracia pero cumplieron el principio inicial, otro aspecto que se logró implementar con la Ley fue la autonomía escolar, la construcción del currículo para los planes de estudio, sin embargo todos estos aspectos se fueron congelando en el tiempo con los procesos de contrarreforma implementados.

Abel Rodríguez afirmó: “El Estado colombiano y el Ministerio de Educación Nacional, principalmente, como siempre sucede han sido muy tímidos frente al impulso de aspectos cruciales de la Ley como la autonomía escolar, en el sentido de que los docentes y directivos docentes del país no han recibido la capacitación o formación requerida para poder ejercer con autonomía todos los procesos curriculares que la Ley garantiza, así mismo, los temas de la formación de los maestros son muy problemáticos y en este escenario el Gobierno también ha sido muy retraído en promover la organización y el funcionamiento del gobierno escolar como una oportunidad para la participación de-



mocrática de los estudiantes”.

En palabras de José Fernando Ocampo lo hecho por Cecilia María Vélez, Ministra de Educación, fue lamentable, pues durante los ocho años que duró en el cargo se dedicó a desmontar sistemáticamente la Ley General de Educación y el magisterio no fue capaz de defender la Ley 115 de 1994.

Según Orlando Pulido la reforma que se construyó alrededor de la Ley 115 insistió en unos temas que deben ser revisados: “Los ejes de las propuestas educativas en estos últimos años giraron en torno a los aumentos de la cobertura, el mejoramiento de la llamada calidad de la educación y en el incremento en la eficacia y eficiencia de la gestión tanto del sistema como de las instituciones. Los temas de cobertura han avanzado mucho pero todavía existen menores que están por fuera del sistema educativo y adultos que se encuentran en estado de analfabetismo y eso tiene que ser corregido, pero en términos generales la cobertura ha ido avanzando. Desde otra perspectiva el tema de la calidad ha sido mal planteado porque el problema de la educación de hoy no es sobre calidad como se ha afirmado últimamente, pues ésta no es algo que uno le agrega a la educación desde afuera, sino que ésta es un atributo esencial de la educación como derecho”.

Qué se ha cumplido, qué se quedó en letras?

Para Alberto Martínez Boom la Ley introdujo en el sistema educativo y en el tema de la escolarización unas modificaciones importantes, tanto que hoy en día se puede decir que la educación o las instituciones que están en manos del Estado son totalmente gratuitas y eso es un derecho ganado por efecto de la Ley 115, pero para el analista esto no es suficiente,

pues considera que sin la necesidad de una Ley o una reforma se debería generar un movimiento pedagógico tal como el de la expedición pedagógica, el cual recogió algunos de los ecos que la Ley planteaba.

Alejandro Álvarez enunció: “Antes de los noventa el país llevaba 30 y 40 años legislando de manera parcelada, puntual, desarticulada y sin orientación, pero con la Ley 115 se unificaron todos estos factores en un solo cuerpo legislativo y en sí toda la idea del sistema educativo en su conjunto. Sin embargo, hay que reconocer que la Ley 715 de 2001 vino a golpear y debilitar el espíritu de la Ley General de Educación al crear un sis-



tema centrado en la gestión institucional con supra poderes para los rectores”.

Según John Ávila el impacto de esta Ley hay que medirlo por lo que está hoy ocurriendo con educación, para el Director del CEID los dos primeros años de la Ley fueron los mejores años de esta norma, porque fueron los años donde se despertaron expectativas, se hicieron propuestas, se puso de frente la pedagogía para orientar la educación y donde la gente arriesgó iniciativas; sin embargo, la contrarreforma acabó con ese postulado tanto así que en la actualidad la educación se encuentra sumida en una profunda crisis, con muy bajos resultados, conflictos agudos y precariedad en la atención. En este sentido, el impacto debe medirse por lo que ha ocurrido en la educación y es que

la contrarreforma educativa ha sido regresiva, ha empobrecido la educación, los contenidos y ha generado dificultades de convivencia hasta el punto de burocratizar el sistema educativo.

Abel Rodríguez manifestó: “El principal impacto que generó la Ley General de Educación es el relacionado con la participación. Antes de la Ley 115 las posibilidades de participación de los docentes, los estudiantes y los padres de familia en la definición del destino de las instituciones educativas eran completamente nulos e inexistentes; hoy día con todas las falencias y dificultades que se puedan encontrar al respecto hay que reconocer que esto cambió en muchos sentidos la educación. Considero sin duda alguna, que el tema de la participación es el aspecto más importante que ha ocurrido en la educación colombiana en los últimos años”.

Por su parte José Fernando Ocampo aseguró que la Ley 115 está fracasada y hoy en día no tiene nada en sí, es decir, la autonomía escolar, el gobierno escolar, las áreas fundamentales y obligatorias, los objetivos y fines de la educación que se hallan señalados en la Ley General de Educación brillan por la ausencia de un éxito extraordinario que no existió y que debería haber cambiado el rumbo de la educación colombiana.

Orlando Pulido expresó que el principal impacto de la Ley fue la ampliación de la cobertura, pero reconoce que existen otros impactos que son discutibles como la desfinanciación, tanto así que hoy las ciudades y entidades territoriales que han logrado avanzar en educación y hacer transformaciones lo han podido llevar a cabo porque tienen recursos propios, pero los municipios pequeños y los departamentos pobres que no cuentan con recursos para invertir en edu-

cación ha tenido que retroceder en materia educativa.

La situación educativa actual exige mantener, reformar o cambiar la Ley 115 de 1994?

Alberto Martínez Boom considera que Colombia requiere repensar la educación y eso no se puede reducir a una Ley, para ello plantea la necesidad de



propiciar una movilización nacional organizada donde las universidades, el magisterio, los estudiantes y los padres de familia participen de un llamado educativo que pueda finalmente ser recogido en un Acto Legislativo.

Para Alejandro Álvarez el problema de la Ley 115 no es legal ni de normas: "En mi opinión se deberían desnormativizar muchas cosas que han ido apareciendo en los últimos veinte años, entre ellas el Nuevo Estatuto Docente, el cual es sin duda alguna un atentado contra la Ley 115, puesto que ésta fue diseñada sobre la base del 2277, un decreto que reconoció la autonomía, la estabilidad y la profesionalización del quehacer de la profesión docente. En este sentido planteó que lo que se debe hacer es volver al espíritu de la Ley General de Educación en lugar de concebir una nueva norma".

John Ávila planteó que antes de tomar una decisión frente a la Ley, lo que se debe hacer es un debate profundo y una reflexión consciente de lo que ésta significa: "Más que defender la Ley se deben defender unos postu-

lados y principios, porque aunque la norma y varios de sus artículos aún están ahí y jurídicamente no han sido derogados, políticamente si han sido suprimidos por la contrarreforma educativa, es por ello que antes de

defender una normatividad que se queda en lo formal y no avanza en lo real es necesario plantear una serie de reformas, propuestas de cambio y reestructuración, y salvaguardar, replantear y trabajar en aquellos postulados básicos que hacen parte de esta Ley, como lo son el carácter público de la educación, el tema de la financiación y el derecho a la educación que tienen todos los colombianos".

Abel Rodríguez es por su parte partidario de comenzar a trabajar y pensar seriamente en una reforma a la Ley General de Educación. Una re-

forma que resuelva el gran vacío existente en materia del derecho a la educación en Colombia, por ello el expresidente de Fecode

considera que ya es hora de que el Estado se comprometa de manera obligatoria a cumplir con las obligaciones que el derecho internacional humanitario impone en materia educativa, obligaciones que abarcan todos los componentes del núcleo esencial

de este derecho.

Según José Fernando Ocampo si la Ley no ha sido puesta en práctica y si los maestros e instituciones educativas no han tenido la fortaleza para apropiarse de ella no hay razón para cambiarla, lo que se debe hacer es retomarla. Para el coautor de la Ley General de Educación, la autonomía escolar no debe cambiarse pues en América Latina, Colombia es el único país que cuenta con autonomía en las instituciones, en este sentido la Ley debe ser retomada, aplicada y defendida.

Para Orlando Pulido la Ley por sí misma no va a resolver los problemas de la educación porque ésta no puede cubrir de manera detallada todos los ángulos de la problemática educativa, por ello planteó la idea de continuar con una Ley General que progresivamente vaya introduciendo las modificaciones necesarias para avanzar en una concepción de educación que esté firmemente afianzada en una concepción de derechos.

Repensar la educación, hacer un acuerdo nacional para formar seres



humanos éticos y estéticos, elevar el nivel de los maestros colombianos, luchar por aumentar sus ingresos y las experiencias que

enriquezcan su práctica, devolverle las transferencias originales al sector educativo e invertir en el desarrollo integral de los nuevos ciudadanos, deben ser en síntesis los retos de la comunidad educativa para los próximos años.

ENCUENTRO: DIRECTOR, Jairo Arenas Acevedo. **PERIODISTAS,** Omaira Morales Arboleda y Yesid Quiroga. **CAMARÓGRAFO,** Mauricio Ángel González. **EDITOR,** Oscar Olvera. **DISEÑO Y CORRECCIÓN DE ESTILO,** Jadith Amórtegui Acosta.