

# educación y cultura

BOGOTÁ - COLOMBIA  
DICIEMBRE DE 1991

Revista del Centro de Estudios e Investigaciones Docentes  
de la Federación Colombiana de Educadores

25

## Ley General de Educación PROPUESTA DE LOS EDUCADORES



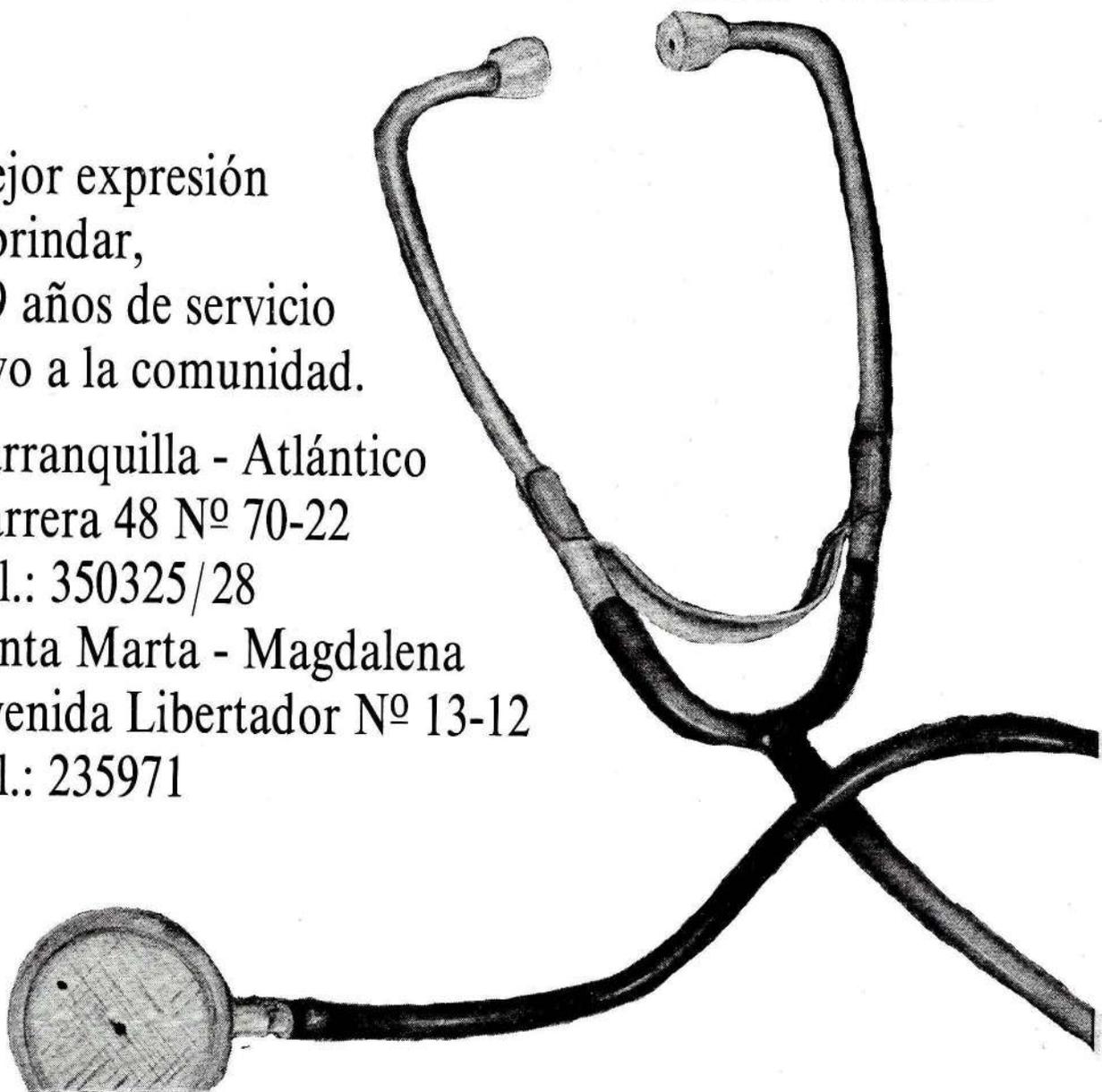
Tarifa Postal Reducida Nb. 572 \$1.000

# SALUD

## CLINICA GENERAL DEL NORTE

La mejor expresión  
para brindar,  
por 19 años de servicio  
efectivo a la comunidad.

- Barranquilla - Atlántico  
Carrera 48 N° 70-22  
Tel.: 350325/28
- Santa Marta - Magdalena  
Avenida Libertador N° 13-12  
Tel.: 235971



# educación y cultura

Revista trimestral del Centro  
de Estudios e Investigaciones  
Docentes de la Federación  
Colombiana de Educadores  
(FECODE)

DICIEMBRE 1991 No. 25 \$1.000.00

**Director:** Jaime Dussán C.

**Editor:** Hernán Suárez J.

**Comité Editorial:** Alejandro Alvarez,  
Gonzalo Arcila, Jorge Gantiva, Carlos  
Augusto Hernández, Alberto Martínez,  
José Fernando Ocampo, Felipe Rojas.

**Redacción:** Gustavo Escobar.

**Carátula:** John Brian Cubaque.

**Caricatura:** César A. Almeida (KEKAR).

**Ilustraciones:** Víctor Sánchez (Uno  
Más), Marco Pinto.

**Gerente:** Alvaro Carvajal.

**Distribución y Suscripciones:**

Cra. 13A No. 34-36

Tel.: 2886411

A.A. 14 373 Bogotá

El Comité Editorial agradece el envío de  
colaboraciones y se reserva el derecho  
de decidir sobre su publicación y oportu-  
nidad. Todas las colaboraciones de-  
ben enviarse a: Comité Editorial, EDU-  
CACION Y CULTURA. Cra. 13A No.  
34-36, o al Apartado Aéreo 14373  
Bogotá.

Los conceptos y opiniones de los artícu-  
los firmados son de responsabilidad  
exclusiva de su autor y no comprometen  
la política de la Federación Colombi-  
ana de Educadores. Se autoriza su  
reproducción citando la fuente.

Tiraje de esta edición 20.000 ejemplares.

Preparación editorial:  
Servigraphic Ltda.



## Contenido

### 2 Editorial

#### LEY GENERAL DE EDUCACION

5 Propuestas de FECODE sobre  
Ley General de Educación

11 Principios y fines de la educación  
pública

Jorge Gantiva Silva

19 Hacia una revolución educativa  
en Colombia

José Fernando Ocampo

25 La lucha por la educación pública:  
un asunto estratégico

Alberto Martínez B.

29 La educación superior:  
de servicio público a proyecto  
cultural

Ramón Fayad Naffah

36 La educación en la nueva  
Constitución

Abel Rodríguez Céspedes

45 Formación de maestros e investigación  
pedagógica-educativa: tareas al orden  
del día

Gustavo Téllez I.  
Gonzalo Arcila R.

#### HISTORIA Y EDUCACION

51 Leyes generales de educación  
en la historia de Colombia

Alejandro Alvarez

#### DIDACTICAS Y EXPERIENCIAS PEDAGOGICAS

55 Autoridad e identidad  
en el discurso del maestro

Patricia Calonge  
Miralba Correa



## Editorial

# DECLARACION

## ***La defensa de la educación pública y la ley general de la educación***

1. *Vivimos una época histórica caracterizada por cambios vertiginosos y de proporciones mundiales. Las transformaciones políticas, económicas y culturales en nuestro país y en el mundo exigen una toma de posición frente a las propuestas y a las formas de acción política, así como frente a la ciencia y la tecnología, la comunicación y la educación. En un país de contrastes, con altos índices de analfabetismo, de pobreza y de incultura política, la educación adquiere, en las actuales circunstancias, la mayor significación social y cultural. El nuevo orden económico internacional, cuya expresión más inmediata es la política de apertura instaurada en los países de América Latina, plantea, en el terreno del poder, la necesidad de defender la soberanía nacional frente a los planes y programas que se trazan desde instituciones como el Banco Mundial. Los cambios políticos de nuestro país y la necesidad de hacer frente al*

*atraso tecnológico exigen una educación que ponga en primer plano la formación de una conciencia ciudadana y que se ocupe de formar ciudadanos capaces de producir, transformar y apropiarse críticamente las formas más complejas del conocimiento y de plantear soluciones a los problemas del país priorizando los intereses colectivos. Esto implica una revaloración, una defensa y ampliación de la educación pública. En sentido contrario asistimos al olvido, la renuncia y el abandono de la educación pública por parte del Estado y la sociedad civil.*

2. *Se requiere construir un nuevo proyecto educativo y cultural que haga frente a la injusticia, el atraso y la pérdida de identidad cultural. El país no puede aceptar imposiciones internacionales, sino que debe trazar, con la participación de los maestros y del conjunto de la sociedad, su propio proyecto de educación pública. Se requiere garantizar una educación*

soberana, capaz de defender nuestros intereses, el desarrollo económico nacional y los valores frente a las pretensiones de dominación imperial y frente a la pobreza material y marginamiento de la cultura universal. La elaboración de las políticas educativas es —no podría ser de otro modo— competencia de los Estados soberanos y debe corresponder a los intereses, las necesidades y las prioridades nacionales. Sin embargo, los gobiernos persisten en la subordinación al punto de vista internacional. El Plan de Apertura Educativa (PAE) es un ejemplo de ello. No es posible reemplazar un proyecto de educación pública por estrategias de privatización y endeudamiento que ponen el énfasis en la educación como una inversión económica en detrimento del saber y la cultura. Habíamos señalado que la educación pública debe asumir la tarea de una transformación cultural de nuestro país a través de la cualificación de la participación ciudadana en la producción y en la vida pública. Hemos insistido en que adecuar el sistema educativo nacional a los requerimientos del Banco Mundial, del gobierno y adelantar políticas de privatización, considerando la educación simplemente como un servicio que el Estado puede delegar a los particulares, significa renunciar a un proyecto cultural orientado hacia formas de vida más justas y democráticas y a la defensa de la soberanía nacional. No puede permitirse que la educación se convierta en una mercancía sujeta a la mano invisible del mercado.

3. El Panorama educativo nacional es preocupante. Tanto los representantes del gobierno como los educadores y la comunidad en general coinciden en afirmar la necesidad de mejorar la calidad de la educación. A quienes tienen en sus manos las decisiones sobre la política nacional parece no importarles la suerte de la escuela pública que en últimas compromete el destino histórico del pueblo y de la sociedad. La cobertura educativa no ha logrado siquiera satisfacer las necesidades de la educación primaria y el país vive la dramática realidad de que sólo el 46% de los jóvenes pueden lograr un cupo en la educación secundaria. La tasa de crecimiento de la educación secundaria ha disminuido del 5% en 1984 al 2% en los últimos cinco años. En materia de educación superior la cobertura sólo alcanza el 11%. El signo más preocupante es el debilitamiento del sector público de la educación. Persisten los dos sistemas educativos paralelos que deterioraron tanto el sentido de lo público como la capacidad del Estado para garantizar una educación con un mínimo de calidad.

En relación con la participación de la educación en el PIB, las políticas educativas de los últimos cinco años han conducido a un descenso del 3,6% en 1984 al 3,1% en 1988, participación igual a la que tenía en 1978. La crisis administrativa y financiera y las soluciones buscadas a través de la Ley 24 de 1988

(reorganización del Ministerio de Educación Nacional) y la Ley 29 de 1989 (municipalización administrativa y del personal docente) han terminado por empeorar la situación. La congelación de la nómina nacional y la proliferación de los maestros por contrato han creado nuevas fuentes de conflictos y sumido aún más en el caos el manejo de la educación.

El magisterio considera fundamental para la democratización del Estado, la sociedad civil y para el desarrollo económico nacional, la defensa, fortalecimiento y mejoramiento de la educación pública. La educación es un derecho y está consagrada como tal. La educación no es sólo una condición, para la vida social, educar es construir y transformar; formar e innovar en el horizonte de un proyecto democrático y autónomo.

4. Mediante la promulgación de la Constitución de 1991, se abre una nueva etapa en la historia política del país con la reestructuración del Estado y una nueva perspectiva sobre la democracia como forma de participación política. Corresponde a los maestros, a los padres de familia, a los estudiantes, a las comunidades, a los partidos y movimientos políticos, profundizar en el análisis y la realización de las posibilidades y proyectos cuya formulación es posible a partir de la nueva Constitución. La construcción permanente de la convivencia ciudadana implica un énfasis en la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología como procesos intensivos de creación de riqueza y como fuentes de alternativas de organización social, de comunicación y de producción económica.

En este sentido la nueva Carta incorporó un conjunto de disposiciones que abren un marco de referencias para la discusión, la formulación y la elaboración de un proyecto de Ley General de la Educación. La educación está consagrada como un derecho de la persona y se establece su obligatoriedad entre los cinco y los quince años de edad e incluyendo, como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica. La Constitución reconoce los derechos fundamentales de los niños, que incluyen el derecho a la educación y a la cultura y a la libre expresión de su opinión (Art. 44) y el derecho de los adolescentes a una formación integral (Art. 45); establece la promoción y el fomento de la Cultura (Art. 70); reconoce la libertad de conocimiento y de expresión artística e incluye la elaboración de una política de ciencia y tecnología en los planes económicos y sociales (Art. 71). Con base en el postulado del Estado Social de Derecho se reconocen los fines esenciales del Estado, dentro de los cuales se consagra el de "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación" (Art. 2). La nueva Constitución garantiza "la profesionalización y dignificación de la actividad docente" (Art. 68) y establece la autonomía universitaria y la facultad de "darse sus directivas y regirse

por sus propios estatutos" (Art. 69). La Carta reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación (Art. 7), lo que implica una escuela que asuma esa diversidad. Todos estos aspectos positivos no contemplados en las constituciones anteriores de Colombia los resalta el magisterio colombiano.

5. Sin embargo, la nueva Constitución en materia educativa, no obliga al Estado a financiarla, sino que extiende esta responsabilidad a la sociedad y a la familia (Art. 67); mantiene la fórmula tradicional de la libertad de enseñanza en el sentido de libertad de los particulares de fundar establecimientos educativos (Art. 68); no coloca ninguna restricción a la educación privada (Art. 68); utiliza una fórmula general nada precisa de "reconocida idoneidad ética y pedagógica" para definir las calidades de los educadores (Art. 68); restringe la gratuidad de la educación estatal (Art. 67); no clarifica la responsabilidad de la nación en la financiación de la educación (Art. 356); y determina la participación de la nación y las entidades territoriales en la dirección, financiación y administración de la educación, aspecto que constituye motivo de controversia (Art. 67).

Los educadores colombianos consideran fundamental emprender un trabajo de redefinición de la educación pública, entendida en su doble dimensión como educación garantizada y regulada por el Estado y como proyecto intelectual, académico, científico y cultural construido por la sociedad civil, las comunidades científicas, los maestros y el estudiantado. Se trata de crear una nueva educación pública que responda a los desafíos históricos de la nueva época. Dotar de nuevo sentido a la escuela es un compromiso con la democracia y la calidad de vida de los colombianos. La pedagogía, es decisiva en la renovación de la escuela y de la cultura. El esquema instruccional de la "tecnología educativa" no es el apropiado para una sociedad que busca ampliar y profundizar la democracia. La definición previa y exhaustiva de las actividades que pretende ésta no deja espacio para la libertad de cátedra y no promueve la reflexión. El impulso a la creación, el respeto de la diversidad cultural, el pluralismo, la innovación y la experimentación pedagógica, la apropiación de conocimiento científico y tecnológico más avanzado y la creación y profundización de la ciencia y de los saberes, la participación creadora de la comunidad educativa y la búsqueda de nuevos espacios de interacción y de acción constituyen ya tendencias deseables de la nueva idea de educación pública.

6. En este contexto la propuesta de Ley General de la Educación es una iniciativa política, cultural y social de los maestros colombianos que busca convocar al Congreso, a la ciudadanía y a las comunidades educativas y científicas para la tarea común de reorientar la educación colombiana. Se trata de establecer un conjunto de principios y fines; de definir las compe-

tencias y responsabilidades generales del Estado y los mecanismos de control y fiscalización por parte de la sociedad civil y de asegurar la democratización de la educación en su orientación, funcionamiento, regulación y acceso.

La democratización y modernización de la educación colombiana presupone la construcción de un sólido sistema de educación pública y una efectiva vigilancia sobre la calidad y el respeto de los principios constitucionales en la educación privada. La ley de educación debe establecer la naturaleza del sistema de educación pública, definir las políticas tendientes a su fortalecimiento y asegurar los recursos financieros necesarios y suficientes para el cumplimiento del proyecto científico y cultural. De otra parte, la Ley General de la Educación se propone redefinir e intensificar las relaciones entre escuela y comunidad, apoyar y enriquecer las innovaciones pedagógicas y científicas, contribuir a la superación de la crisis de la calidad y establecer nuevos criterios de formación, enseñanza y evaluación. Además de contribuir a la formación de una nueva cultura democrática que fomente el sentido de lo público, de pertenencia nacional y participación y asegurar que las nuevas generaciones reciban una educación que las capacite para contribuir al desarrollo económico nacional y el progreso social ejerciendo plenamente su autonomía. En cuanto a las relaciones entre la escuela y la cultura, que contribuyen a una redefinición de la educación pública, la Ley General de la Educación debe reconocer la diversidad cultural de nuestro país y defender la identidad cultural de las comunidades sin menoscabo de la unidad nacional, del compromiso con valores de convivencia universales y de la búsqueda de vías que posibiliten a todos la apropiación crítica de los logros de la ciencia, la técnica y las demás formas de la cultura universal.

Asistimos a un momento excepcional para incidir en la reorientación de la educación colombiana. Esta iniciativa es de largo aliento. El magisterio propone crear las condiciones que hagan posible una educación democrática y plantea una redefinición y el fortalecimiento de la educación pública, sobre la base de la autonomía y la imaginación. La educación soberana y la cultura democrática constituyen los principios orientadores de nuestra iniciativa legislativa, social, pedagógica y cultural.

Consejo Editorial de la Revista Educación y Cultura:

Jaime Dussán, Alejandro Alvarez, Gonzalo Arcila, Jorge Gantiva Silva, Carlos Augusto Hernández, Alberto Martínez, José Fernando Ocampo, Felipe Rojas, Hernán Suárez.

Santafé de Bogotá, 28 de noviembre de 1991

**SI A LA EDUCACION PUBLICA:**

# **Propuestas de FECODE sobre Ley General de Educación**

**Ley General  
de Educación**

Grandes batallas ha librado FECODE en defensa de la educación pública. Se cuentan desde las más álgidas por la estabilidad de los educadores para conseguir una eficiente labor en la práctica pedagógica, hasta las más arduas contra la tecnología educativa, la privatización y la pretensión manifiesta de municipalizar el servicio educativo.

FECODE ha criticado el caos administrativo, la deficiencia presupuestal y la baja calidad educativa. De igual manera ha confrontado las imposiciones de las agencias financieras, como el Fondo Monetario Internacional que para aumentar la rentabilidad de sus capitales y asegurarse el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados deudores, les imponen la reducción del gasto público en áreas sociales que no aseguren rendimiento a la vista.

Pero en este trasegar no todo ha sido confrontación. FECODE ha diseñado alternativas de solución. El Movimiento Pedagógico, el Estatuto Docente y el Fondo Nacional de Prestaciones del magisterio y los aspectos fundamentales de la Constitución referidos a la educación, son los aportes más recientes.

Sin embargo, la educación pública nacional no ha solucionado su problema y se debate en una profunda crisis que se manifiesta tanto en su funcionamiento como en la calidad de la enseñanza que en ella se imparte.

FECODE desde un comienzo alertó al país sobre la crisis y sus consecuencias, y planteó en su debida oportunidad que la única forma responsable y de largo alcance para superar los problemas educativos, era un ambicioso proyecto de reforma de la educación y de la enseñanza.

Consecuente con estas afirmaciones, el XIV Congreso de la Federación (agosto de 1988), asumió como tarea el impulso de una discusión pública, encaminada a elaborar una propuesta de reforma democrática de la educación para presentarla al país.

Hoy FECODE, propone a la nación un proyecto de Ley General de la Educación Colombiana. La nueva Constitución que abrió el camino para realizar transformaciones de fondo y nuestra decisión expresa de fortalecer la educación pública son entre otras, las razones que nos conduce a lanzar esta propuesta. Pretendemos alcanzar una reforma global que abarque los aspectos administrativos, financieros, las metas del sistema educativo, los niveles de la educación y la transformación de la enseñanza en relación con la cultura, la ciencia y el saber. Porque las decisiones sobre lo educativo no pueden seguir siendo el reflejo de intereses políticos o de planes coyunturales trazados de acuerdo a la situación económica internacional o a las motivaciones gubernamentales del momento, lo educativo debe ser un proyecto político de largo alcance, no una visión subsidiaria de lo económico o de las coyunturas.

La Ley General de la Educación es una síntesis de los objetivos de la educación como un proyecto cultural y como palanca del desarrollo económico, social y político. Es la única posibilidad de darle un sentido y una dirección autónoma a una instancia fundamental que forja desde múltiples dimensiones la nacionalidad. Es la garantía para superar los grandes problemas educativos, que tenga en cuenta la totalidad de la sociedad colombiana, su futuro democrático y los avances de la técnica y la ciencia.

Contrario a lo que piensa FECODE, este gobierno y sus antecesores, se han dedicado a realizar cambios parciales que no han logrado superar, hasta ahora, los graves problemas que persisten en la educación. El Presidente César Gaviria, en lugar de presentar soluciones de fondo, ha querido imponer un plan coyuntural (Plan de Apertura Educativa), con el firme propósito de administrar a través de la municipalización, financiar para privatizar y expandir a costa de subsidios estatales a los particulares. Este es un plan de

corto plazo, pero con graves consecuencias para la educación, sus usuarios y sus servidores, opuesto a los postulados constitucionales de la Carta de 1991.

Por eso FECODE propone a la comunidad educativa, al gobierno nacional, al Congreso de la República, a la comunidad científica, a las organizaciones sociales, a los movimientos y partidos políticos, a las autoridades regionales y locales y a la sociedad en general trabajar conjuntamente en la elaboración de un proyecto de Ley General de la Educación, que consigne una nueva educación pública, que responda a las expectativas de la nueva situación que vive el país, que en materia educativa espera una redefinición de la educación pública más fortalecida, más eficiente y de mayor calidad, basada en una nueva pedagogía con miras a formar los ciudadanos en la democracia y conscientes de sus derechos y deberes para que participe autónomamente en la vida social, económica y política del país.

FECODE considera que la Ley General de la Educación debe ser elaborada en torno a los siguientes criterios básicos:

### La defensa de la educación pública

En primer lugar, la defensa de la educación pública pasa por el rescate de la calidad de la educación oficial y por la superación de la inferioridad de condiciones en que la han sumido las políticas gubernamentales durante los últimos treinta años frente a la educación privada. En esta dirección, la Ley General de la Educación que proponemos, establece unas bases diferenciadas, sin programas remediales, sin niveles de inferioridad. Para la educación preescolar, por ejemplo, FECODE propone una duración de tres años como lo requieren las condiciones de los niños para su iniciación en la formación básica. No acepta la Federación la propuesta remedial del Plan de Apertura Educativa, discriminatoria para los niños de la educación oficial, de la implantación del Año Cero. Para la educación básica obligatoria, además, FECODE propone que el primer nivel de cinco años conduzca a una formación general integral con énfasis en el manejo del castellano, en el desarrollo de la capacidad de abstracción mediante las matemáticas y en la iniciación de idiomas extranjeros, dentro de un plan para llevar al niño a la comprensión de su entorno, al desarrollo de su creatividad, a una preparación sólida dirigida a los niveles superiores y a la formación de hábitos de comportamiento para la convivencia democrática en sociedad. El punto de partida para la educación oficial no podrá en consecuencia, hacerse sobre la base de la generalización de la metodología de Escuela Nueva como es la propuesta del gobierno.

En segundo lugar, como un principio básico democrático, para que el ascenso en los niveles educativos

no sea el privilegio de los que tienen que pagar la educación privada, FECODE propone la gratuidad de la educación en las instituciones oficiales. En esta forma no solamente defienden el rendimiento académico como el criterio esencial para ascender a los niveles superiores de la educación básica obligatoria, sino que fortalece la educación oficial frente a la educación privada. La imposición de la obligatoriedad sin la gratuidad no solamente hace nulatoria la primera sino que profundiza la privatización de la educación, convirtiéndola cada vez en una mercancía sujeta a las fuerzas del mercado. Defender la educación pública significa, ante todo, garantizar su gratuidad. Cambiar la gratuidad por programas circunstanciales, temporales y aleatorios de becas y créditos, además de financiar la educación privada y subsidiaria, erosiona el sistema mismo de la educación pública.

### La autonomía escolar

FECODE propone rescatar la iniciativa y la autonomía escolar y eliminar el monopolio estatal sobre el contenido de los programas de estudio. La ley sólo fijará las áreas mínimas obligatorias del currículo, pero las instituciones educativas públicas y privadas por igual, serán autónomas para organizarlas, fijarles su intensidad, establecer áreas nuevas, desarrollar innovaciones pedagógicas, escoger el método de enseñanza, orientar los contenidos académicos, establecer libremente actividades conducentes a la formación de valores ciudadanos.

Los maestros serán la base fundamental del desarrollo de los programas de estudio y las escuelas y colegios se convertirán en las palancas de la innovación pedagógica, de la formación académica y del desarrollo del contenido de los programas de estudio. En adelante, el Ministerio de Educación Nacional no podrá hacer un currículo obligatorio ni imponer una metodología uniforme, ni diseñar los parámetros para la elaboración de los textos. La propuesta, pone en práctica por primera vez la libertad de cátedra y la libertad de aprendizaje que consagra la Constitución de 1991, bajo la guía de unas pautas establecidas por la ley que impidan la anarquización de la enseñanza.

En este sentido, consideramos que este proceso irá creando los mecanismos propios de interacción, emulación y estímulo para que las instituciones educativas y los educadores tomen cada vez más en sus manos la responsabilidad de la educación. La Federación propone esta fórmula también como un elemento esencial del mejoramiento de la calidad de la educación. No en vano el Estatuto Docente ha producido la revolución de que el sesenta por ciento del magisterio colombiano en la actualidad haya adelantado estudios universitarios.

## Una nueva organización académica

Para el país y para la sociedad en sí misma, el proceso educativo no puede seguir exigiéndole a la población escolar el requisito del bachillerato para iniciar la capacitación necesaria hacia el mercado laboral que le permita competir por una remuneración decente. Por una parte, es necesario proporcionar una formación académica de alta calidad suficiente para ascender a los más altos niveles de la educación universitaria. Por otra parte, el sistema educativo debe ofrecer oportunidades iguales para todos los que no quieran o no puedan continuar definitiva o transitoriamente la formación académica de alto nivel. Esto significa que la educación técnica no solamente debe mantenerse, sino que debe revalorarse en el sentido de hacerla, al mismo tiempo, más formativa y más funcional.

FECODE presenta dos tipos de propuestas en el proyecto de Ley General de la Educación tendientes a dar una solución a esta problemática. Primero, reevaluar el sentido de universidad sobre la base de una exigencia académica de alto nivel como requisito de admisión y como proceso de educación científica conducente a postgrado, distinta de la formación superior dirigida a la ocupación directa profesional. Segundo, dividir la educación secundaria y media en académica y profesional, la primera dirigida a un bachillerato como requisito indispensable para seguir a la educación superior; la segunda, de carácter terminal al finalizar la secundaria de cuatro años y la media de dos años. En esta forma la educación de modalidad académica tendría una exigencia progresiva en matemáticas, idiomas extranjeros y ciencias, como requisitos para seguir a la educación superior. Por otra parte, la educación profesional no sería simplemente un adiestramiento técnico, sino una formación académica y técnica conducente a un título secundario y medio para la educación laboral. El SENA, por ejemplo, tendría que incorporar el componente de formación académica a la formación profesional que imparte actualmente y subir su nivel. La educación profesional secundaria y media no impediría el paso a la educación académica en cualquier momento.

En síntesis, FECODE propone una educación preescolar de tres años igual para toda la población escolar que no permita discriminaciones entre la educación pública y la privada; una educación básica de cinco años obligatoria, sin formas remediales para grupos de población selectiva y con un alto nivel de formación integral; una educación secundaria y media de carácter diversificada, una orientada hacia la ocupación laboral con formación académica y otra hacia los niveles superiores académicos dirigida a ser el requisito para ingresar a la educación superior; y una educación superior igualmente diversificada, una, la universitaria, orientada a los postgrados y a la investigación y

otra, la profesional, a la práctica profesional inmediata.

## Un sistema de financiación y administración

La nueva Constitución no le asignó la educación ni a la nación, ni a los departamentos, ni a los municipios, sino a los tres niveles del Estado conjuntamente. Acorde con esta norma constitucional, FECODE le presenta al país una serie de propuestas integrales sobre la dirección, administración y financiación de la educación, producto de la experiencia adquirida en más de treinta años de defender los intereses de los educadores y de la educación colombiana frente a las inconsistencias, el caos, las arbitrariedades y el desorden del sistema administrativo de la educación colombiana.

FECODE propone que la administración de la educación esté a cargo de Juntas de Educación en los departamentos, en el Distrito Capital Santafé de Bogotá y en los municipios, presididas por los gobernadores, el alcalde mayor y los alcaldes municipales, respectivamente. Estas Juntas no sólo vigilan el cumplimiento de la Ley de Educación, planifican la educación, sino que, a nivel departamental, aprueban las plantas de personal, seleccionan el personal docente que nombrarán los gobernadores y aprueban los programas de estudio que le presenten las instituciones educativas; y a nivel municipal aprueban y ordenan la construcción de establecimientos educativos; en ambos niveles las Juntas estudian y definen los traslados del personal docente y administrativo dentro de su jurisdicción.

La dirección, planificación y definición de las políticas en materia educativa permanecen en el Ministerio de Educación, el cual debe guiarse para ello por la Ley General que apruebe el Congreso de la República. En él se mantiene la función de ejecutar las normas sobre regulación, inspección y vigilancia de la educación conforme a la ley. Esta modificación es sustancial en el manejo de la educación, el cual por un siglo estuvo a cargo del Ministerio por delegación del Presidente de la República. De igual forma, el proyecto de la Federación propone establecer el Consejo Nacional de Educación presidido por el ministro de Educación Nacional y representado por el Presidente de la República y distinguidas personalidades e instituciones del sector educativo, con el propósito de ser consultados sobre las propuestas e iniciativas que en materia educativa tenga el gobierno y la comunidad educativa.

Uno de los aspectos de mayor complejidad es el de la financiación de la educación. Predomina hoy en América Latina la exigencia del Banco Mundial y del Fondo Monetario de municipalizar la financiación de la educación con el fin de disminuir los gastos del gobierno central. FECODE, basado en su propia experiencia y en

*La Ley General de la Educación es una síntesis de los objetivos de la educación como un proyecto cultural y como palanca del desarrollo económico, social y político. Es la única posibilidad de darle un sentido y una dirección autónoma a una instancia fundamental que forja desde múltiples dimensiones la nacionalidad. Es la garantía para superar los grandes problemas educativos, que tenga en cuenta la totalidad de la sociedad colombiana, su futuro democrático y los avances de la técnica y la ciencia.*

la de los países latinoamericanos en donde se ha municipalizado la educación, ha presentado una resistencia radical a esta exigencia de los organismos internacionales.

La Carta Política establece que los recursos del situado fiscal y del IVA se destinan a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, además de la salud. Son recursos ordinarios de la nación que deben ser girados a los departamentos y al Distrito Capital para este fin. FECODE propone que los salarios y las prestaciones sociales de los educadores sean pagados con los recursos del situado fiscal y el IVA, a través de los FER y del Fondo Nacional de Prestaciones. Los FER dejarán de tener funciones administrativas para volver a ser organismos pagadores que, además, atenderán la liquidación de las prestaciones de los educadores.

Para solucionar el problema crónico que produjo la Ley 43 de 1975 al nacionalizar la educación pero dejándole la libertad a los gobernadores y alcaldes para el nombramiento de educadores a cargo de sus presupuestos con el consecuente caos existente actualmente en la mayoría de los departamentos y en muchos municipios del país, FECODE ha incluido una propuesta sobre financiación, producto de su traumática experiencia en tantos años de lucha por el pago de los maestros. Los educadores a cargo de los departamentos y municipios que están por fuera del Estatuto Docente, están sometidos a un régimen salarial arbitrario y discriminatorio, no tienen garantías laborales. FECODE incluye en el proyecto de ley un sistema único de nominación a cargo de los gobernadores, pero con unos parámetros de participación de los municipios en la definición de las plantas de personal. Además de la obligación de los municipios de financiar la construcción y dotación de los planteles educativos, de la de los departamentos de concurrir a ella con sus propios recursos, se establece la opción para que los municipios puedan aumentar su planta de personal si ase-

gura contribuir permanentemente al pago de la nómina a través de los FER.

La propuesta de FECODE incorpora las normas constitucionales nuevas, le sale al paso a la municipalización, le coloca una talanquera al grave problema de nombramiento de maestros municipales y departamentales, permite la planificación de las plantas de personal en forma racional, obliga a los departamentos y municipios a contribuir en la financiación de la educación, le da una salida a los municipios para atender el aumento de la planta de personal y asegura la atención adecuada del pago de los maestros con una responsabilidad precisa y segura.

### **Los derechos de los educadores**

El plan de apertura educativa, el plan de desarrollo económico y social, la revolución pacífica, la política patrocinada por el Departamento Nacional de Planeación, todos a una, están proponiendo el desmonte del Estatuto Docente. FECODE considera que el Estatuto es un patrimonio de los educadores colombianos y que las conquistas allí consignadas no podrán ser suprimidas. En el proyecto de Ley General de Educación, FECODE incluye las garantías de que estas conquistas serán respetadas. Con las propuestas sobre la administración y financiación que ha presentado la Federación se defiende la carrera docente y la profesionalización del magisterio.

Para temas relacionados con la universidad, la ciencia, la tecnología, el deporte, la recreación y la cultura, FECODE considera que deberán ser tratados de manera especial en leyes que desarrollen los postulados constitucionales y para los cuales presentaremos proyectos elaborados conjuntamente con la comunidad educativa, científica y cultural del país ●



# Comfenalco

**Su Caja de Compensación Familiar**

**En Cali  
y en el suroccidente colombiano,  
somos líderes en brindar  
Seguridad Social,  
logrando el bienestar general  
de nuestros trabajadores afiliados  
y sus familias.**

**CONVOCATORIA**

# **FORO NACIONAL: LEY GENERAL DE EDUCACION**

**SANTAFE DE BOGOTA,  
NOVIEMBRE 28 y 29 DE 1991**

La Federación Colombiana de Educadores FECODE, en representación del magisterio colombiano, convoca a un Foro sobre la Ley General de Educación. La nueva Constitución Política establece la obligación de desarrollar, mediante una ley del Congreso, el derecho a la educación que en ella se consagra. Es esta una oportunidad histórica para que los maestros le presenten al país su concepción sobre la educación, fruto de elaboración teórica y práctica docente de muchos años.

FECODE ha defendido como su consigna fundamental la defensa de la educación pública en el más amplio sentido. Pocas veces había enfrentado el país una amenaza de tan graves proporciones contra la educación pública como la que presenta el Plan de Apertura Educativa. Pero, además, el Plan de Desarrollo Económico titulado "La Revolución Pacífica" pone ya en marcha los delineamientos planteados en el Plan de Apertura Educativa. Tanto en uno como en otro se consagra como objetivo principal de la política educativa del gobierno la privatización y la municipalización progresivas del sistema educativo.

Como si esto fuera poco, se atenta igualmente contra el Estatuto Docente para desmontar por esa vía la carrera docente, gracias a la cual se efectuó en el país una transformación cualitativa en la preparación del magisterio y en la defensa de su experiencia pedagógica mediante la profesionalización.

FECODE presentará a discusión del Foro un Proyecto de Ley General de Educación; y aspira a concitar a su alrededor la mayor parte de la opinión pública, a concertarlo con el Gobierno y a presentarlo al Congreso de la República.

En el proyecto quedarán incluidos los siguientes puntos: Principios y fines de la educación; Sistema Nacional de Educación (integrantes, organización, niveles educativos, administración, financiamiento y dirección); Libertad de enseñanza, de cátedra y de investigación; Carrera docente; Regulación de la educación.

A este Foro invitamos al Gobierno Nacional, a los centros de investigación, a las universidades públicas y privadas, a las organizaciones gremiales de la educación, a los establecimientos y organizaciones de la educación privada, a las centrales obreras, a los partidos políticos, a los constituyentes, parlamentarios, a los exministros de educación y, particularmente, a los alcaldes, a quienes se les irá trasladando mayores responsabilidades financieras en detrimento de los recursos del municipio.

Queremos informar, además, a todo el magisterio que debe prepararse para adelantar las protestas y movilizaciones que sean necesarias en defensa del Estatuto y la Carrera Docente, cuyo desmonte progresivo han planteado el Plan de Apertura Educativa y el Plan de Desarrollo Económico con miras a poner de inmediato en ejecución la municipalización completa del sistema educativo.

**¡POR LA DEFENSA DE LA EDUCACION  
PUBLICA Y EL ESTATUTO DOCENTE!**

**FEDERACION COLOMBIANA  
DE EDUCADORES**



**COMITE EJECUTIVO**

**JAIME DUSSAN CALDERON**  
Presidente



# Principios y fines de la educación pública

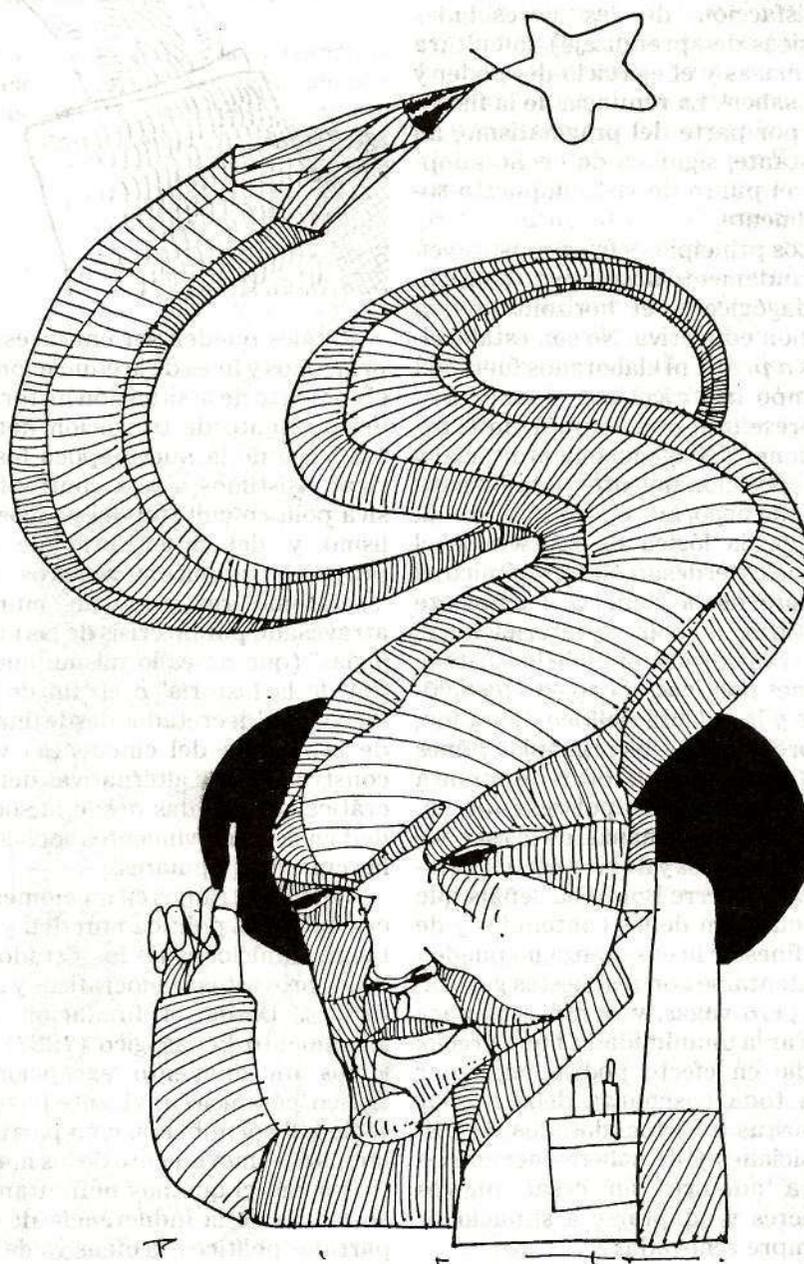
Ley General  
de Educación

Jorge Gantiva Silva

## 1. Sentido y alcance de los fines

La problemática de los principios y fines de la educación pública está asociada a la filosofía política y educativa, a la época histórica, a las concepciones del mundo (paradigmas) y a las culturas. Es una temática clásica de la filosofía de la educación y del pensamiento sociopolítico. Todas las sociedades y sistemas filosófico-educativos han construido y defendido, so pena de perecer, un determinado proyecto de formación y de reproducción y transformación cultural. Regularmente las políticas educativas, los discursos pedagógicos, la legislación escolar, los sistemas educativos, los planes y programas, los métodos de enseñanza y las prácticas pedagógicas traducen los principios y fines que una situación histórica concreta y bajo el influjo de un determinado paradigma orientan la educación y la cultura.

No obstante, existe el prejuicio proveniente del pragmatismo de que el problema de los principios y fines carecen de sentido, toda vez que aluden a las concepciones del mundo, las teorías socioeducativas, los saberes pedagógicos y las ideologías políticas, o bien porque, abordan cuestiones "metafísicas" referi-



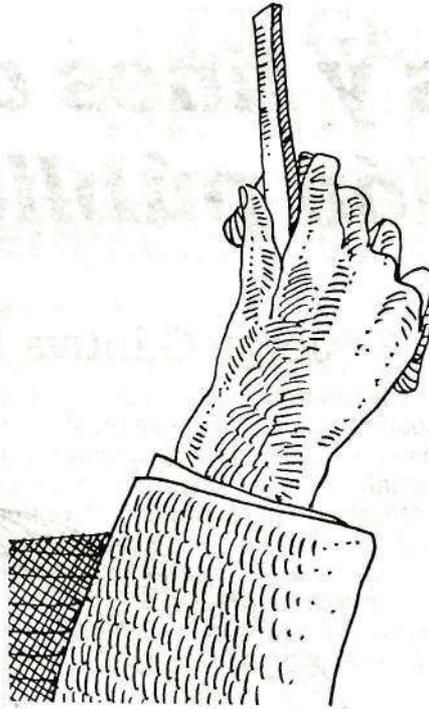
---

Jorge Gantiva Silva  
Director de la Sociedad Gramsci  
Profesor Universitario. Miembro  
del Consejo Editorial de la  
Revista EDUCACION Y CULTURA.

---

das a la libertad, el hombre, la utopía, la autonomía, el proyecto, el sentido de la vida, la conciencia, etc. El pragmatismo además de contribuir con el deterioro de la imagen de la filosofía y de propiciar la renuncia de los principios y los fines por estimarlos carentes de sentido, articula y hegemoniza el discurso pedagógico dominante, las políticas educativas (diseño instruccional y tecnología educativa, estrategia de mejoramiento cualitativo de la educación, plan de apertura educativa, satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje), la cultura de masas y el ejercicio del poder y del saber<sup>1</sup>. La renuncia de la filosofía por parte del pragmatismo, no obstante, significa de hecho adoptar el punto de vista impuesto socialmente.

Los principios y fines constituyen el fundamento del proyecto político-pedagógico y el horizonte de la acción educativa. No son establecidos *a priori* ni elaborados fuera del tiempo histórico; por el contrario, representan un campo de interpe-laciones del agenciamiento social y del posicionamiento paradigmático; incorporan el sentido de la época, la lógica de la escuela, el modelo y el desarrollo económico, el estado de la ciencia, el ambiente cultural, la política internacional, las transformaciones de las instituciones políticas, el impacto tecnológico y la cultura política. Con todo, el problema de los principios y fines de la educación pública responde a las redefiniciones políticas del Estado, de la enseñanza, de la escuela, de los saberes y de las prácticas culturales. Pierre Bourdieu señala que "la cuestión de los contenidos y de los fines de la enseñanza no pueden contentarse con respuestas generales pero vagas, y apropiadas para lograr la unanimidad a buen precio: nadie en efecto podría impugnar que toda enseñanza debe formar espíritus abiertos, dotados de disposiciones y de saberes necesarios para adquirir sin cesar nuevos saberes y adaptarse a situaciones siempre renovadas"<sup>2</sup>.



¿Cuáles pueden ser entonces los principios y fines de la educación en el contexto de la situación histórica, del momento de transición democrática o de la nueva época histórica? Asistimos a una contraofensiva político-cultural del neoliberalismo y del desencanto de los proyectos omnicomprendivos del "socialismo real", en un mundo atravesado por la "crisis de las ideologías" (que no es lo mismo que el "fin de la historia" o el "fin de las ideologías" decretados desde finales de la década del cincuenta) y la construcción de alternativas democráticas originadas desde la sociedad civil, los movimientos sociales y las culturas populares.

Nos encontramos en un momento crucial de la política mundial y de las redefiniciones de los Estados y de los proyectos democráticos y culturales. Desde la fundación del Movimiento Pedagógico (1982) vivimos un momento excepcional, crítico, complejo y exigente para la sociedad colombiana, y, en particular, para el movimiento de los maestros como el que hoy enfrentamos en medio de la indiferencia de los partidos políticos, la ofensiva de los

organismos internacionales, la política de apertura educativa, la violencia contra los maestros, la privatización, el endeudamiento externo y la desmovilización de la sociedad civil. El reto obliga un replanteamiento de fondo; y el magisterio con su vocación propositiva se propone contribuir a la construcción de una nueva escuela, porque una sociedad que reclama la democracia y el pluralismo coloca en primer plano la defensa y el fortalecimiento de la educación pública.

## 2. Significado de la Constitución Política

Colombia tiene una nueva Constitución Política y vive un momento crucial de múltiples significaciones históricas. Entre una diversidad de paradojas, la Carta Política ha abierto un campo de interpe-laciones, acciones y proyectos que anima el debate político, la iniciativa parlamentaria, la participación ciudadana y la movilización social. En un mar de contradicciones sociales y de factores reales de poder, la Carta Política configura un horizonte de democratización del Estado y de la

1. Ver Adriana Puiggrós, *Imperialismo y educación en América Latina*, Ed. Nueva Imagen, México, 1980. Para una discusión filosófica ver Max Horkheimer, *Crítica de la razón instrumental*, Ed. Sur, Buenos Aires, 1973; Herbert Marcuse, *El hombre unidimensional*, Ed. Seix Barral, Barcelona, 1968; Rubén Jaramillo, "Crítica del cientifismo en la inteligencia de la modernidad. En los 350 años del Discurso del método", *Cientifismo, modernidad y educación*, *Argumentos* Nos. 24-27. Bogotá, 1990; Jorge Gantiva Silva, "Contra el pragmatismo", *Nuevos rumbos* No. 2, Bogotá, 1990.
2. Ver Pierre Bourdieu, "La educación francesa: ideas para una reforma", *Revista Colombiana de Educación* No. 16, Bogotá, 1985. Gabriel Chanan y Linda Gilchrist, *Para qué la escuela*, analizan los tres grandes tipos de fines: capacitación de la mano de obra, producción del conocimiento y servicio en bien de la gente (Cinzel-Kapelusz, Madrid, 1982).

sociedad civil a través de la adopción de unas reglas de juego que no reemplazan el agenciamiento de los actores sociales ni suprimen los conflictos sociales: refleja más bien, por un lado, la pluralidad política, ideológica, regional, religiosa, étnica y cultural del país, y, por el otro, expresa la escena política de las fuerzas contendientes y protagónicas del cambio institucional.

Pese a los vacíos, deficiencias y limitaciones, la nueva Constitución representa un avance histórico en relación con la excluyente, centralista y autoritaria Constitución de 1886. Además de consagrar por primera vez el principio de la democracia participativa, la Carta de 1991 promulgó los postulados de la soberanía popular, la pluralidad cultural, étnica y regional, los derechos humanos, sociales, políticos, económicos y culturales. En este marco constitucional la educación y la cultura tuvieron importantes definiciones que la sociedad civil, los movimientos sociales, los trabajadores de la cultura y la comunidad educativa deben involucrar en sus acciones y propuestas con el fin de profundizar la Constitución de 1991 y materializar el proyecto democrático.

En el ensayo "Una democracia en construcción"<sup>3</sup> sostengo que uno de los mayores desafíos, además de la reorientación de la política económica y social y de la transformación del papel de las Fuerzas Militares, es justamente la creación de la cultura política que socialice, reproduzca, transforme y difunda los valores, prácticas y relaciones de la convivencia civilizada, del diálogo, del respeto a la diferencia, del pluralismo y de la participación ciudadana. En este sentido, son urgentes y definitivas la reforma moral e intelectual, las transformaciones de las costumbres políticas y ciudadanas, la creación de una ética civil, la difusión de una nueva pedagogía política y la construcción de un nuevo imaginario colectivo. El compromiso de crear un nuevo proyecto

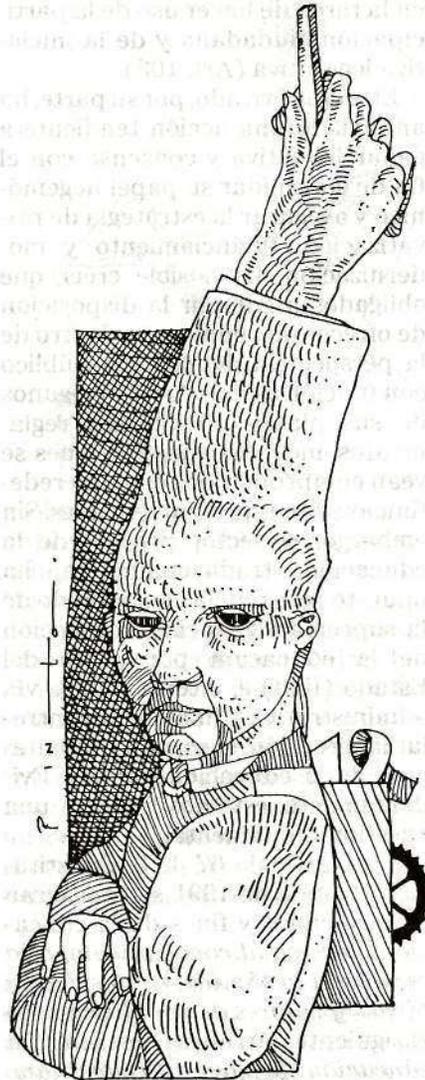
político-pedagógico está al orden del día. En la perspectiva de recuperar el protagonismo de la ciudadanía y construir una cultura democrática, la defensa, la ampliación y cualificación de la educación pública desempeña un papel estratégico en la transformación democrática de la sociedad colombiana.

### 3. La nueva época y la emergencia de un nuevo discurso

En un haz de fuerzas y transformaciones, problemas, fenómenos e ideas se entrecruzan el surgimiento de una nueva época histórica en el

mundo con fuertes repercusiones para Colombia y la persistencia de un modelo de dominación política y económica que ha hecho crisis en la sociedad y en el Estado. Sin embargo, lo viejo se resiste a perecer; y, lo nuevo, aún no logra vencer. Por ahora, percibimos la magnitud de la crisis y el sentido del momento de transición al que estamos enfrentados. El influjo mundial del neoliberalismo, el derrumbe del "socialismo real", el impacto tecnológico, la revolución de la información, la internacionalización de la economía, la conciencia ecológica, la democratización política, el resurgimiento del nacionalismo, la reanimación del fundamentalismo religioso, el estallido de conflictos étnicos, regionales y religiosos, el protagonismo de las culturas populares conforman el síndrome de los nuevos tiempos que insinúan el surgimiento de una nueva época. Gabriel García Márquez sostiene que "Estamos en los albores de una era nueva e impredecible. Al contrario de este siglo decrépito, presidido por dogmas estériles, el que ahora se anuncia parece destinado a ser el de la liberación total del pensamiento"<sup>4</sup>.

Un signo de los nuevos tiempos es el desplome de los paradigmas reduccionistas y omnicomprendivos que no dan cuenta de las profundas transformaciones políticas, económicas y culturales del mundo contemporáneo. Es posible que aún no comprendamos las dimensiones de este proceso de rupturas, replanteamientos, búsquedas y (des)esperanzas y que la democratización del Estado y de la sociedad civil en



3. Un análisis acerca de los alcances de la Asamblea Nacional Constituyente y de la Constitución política de 1991 puede verse en mi trabajo "Una democracia en construcción" que presenté a consideración de la Campaña Viva la ciudadanía como un esfuerzo de fundamentación de una epistemología política. Inédito.

4. Gabriel García Márquez, "Mensaje al Encuentro Latinoamericano de Educación para la Democracia", Bogotá, mayo de 1990.

Colombia comprometa un proceso de transición prolongado y conflictivo; pero, no por ello, hace postergable o innecesario la tarea histórica de reconceptualizar el problema del poder, redefinir las funciones sociales y culturales del Estado, construir la democracia participativa y crear la cultura política<sup>5</sup>.

La nueva época en el campo de la educación está signada por la revolución de la información, el universalismo de la ciencia y la pluralidad cultural, religiosa y lingüística, el influjo de las técnicas modernas de difusión (televisión, telemática, etc.), los circuitos internacionales del conocimiento, la producción de riqueza, la renovación de la pedagogía y la redefinición de las funciones sociales y culturales de la escuela pública. No obstante, en Colombia el abandono de la educación pública por parte del Estado y de los grupos gobernantes conjura contra el propósito de formar a la ciudadanía en el ideario democrático y en el proyecto de la modernidad y de la cultura política.

#### 4. Educación para la democracia y la identidad cultural

La nueva Constitución establece dos principios fundamentales: "Colombia es un Estado social de derecho" (Art. 1) y "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo" (Art. 2). Sobre estos pilares constitucionales, la Carta Política establece un conjunto de disposiciones fundamentales para reorientar la educación pública y

abordar el problema de los principios y fines. El texto constitucional tiene importantes definiciones de carácter educativo y cultural; es amplio, pero a la vez, ambiguo: no sólo porque hace un esguince en relación con la defensa y fortalecimiento del sector público de la educación, sino también, porque permite, de un lado, una reinterpretación neoliberal de ciertas disposiciones, y de otro, porque ofrece de algún modo una visión populista y asistencialista acerca del papel del Estado. Lo cierto es que la norma de normas no es muy coherente (reconocido por sus propios protagonistas); y abre, por tanto, un campo de interpelaciones, luchas y agenciamientos que ha puesto al magisterio en la tarea de hacer uso de la participación ciudadana y de la iniciativa legislativa (Art. 103).

El sector privado, por su parte, ha anunciado una acción tendiente a ganar iniciativa y consenso con el fin de consolidar su papel hegemónico y asegurar la estrategia de privatización, financiamiento y modernización. Es posible creer que obligados a cumplir la disposición de ofrecer una educación dentro de la perspectiva del servicio público con función social (Art. 67) algunos de sus planes, programas, reglamentos, métodos e instituciones se vean comprometidos con una redefinición de sus principios y fines. Sin embargo, el sector privado de la educación, tradicionalmente, ha opuesto resistencia al postulado de la suprema vigilancia e inspección de la educación por parte del Estado (Ibid) e, intente, por la vía administrativa y financiera controlar la dirección, ejecución y orientación de la educación pública. Evidentemente, estamos frente a una cuestión fundamental.

En el artículo 67 de la Constitución Política de 1991 se consagran los principios y fines de la educación: "*acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura*". En el siguiente párrafo se destaca: "*La educación formará al colombiano*

*en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y de la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente*".

Con base en estas disposiciones, cabe anotar el carácter progresivo de los principios y fines de la educación colombiana. Por primera vez se establece el respeto de los derechos humanos, de la paz y de la democracia y se incorpora el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural (Art. 7), el respeto a la identidad cultural, la gratuidad, la obligatoriedad y el reconocimiento de las libertades de enseñanza, investigación, aprendizaje y cátedra (Art. 68), el fomento de la investigación científica (Art. 71) y la protección del medio ambiente (Art. 79)<sup>6</sup>.

Sin lugar a dudas, el avance es significativo: de cumplirse Colombia merecería el reconocimiento de nación democrática y pluralista. Sin embargo, la ambigüedad persistente entre lo público y lo privado conflictúa la norma constitucional. Conviene, igualmente, tener en cuenta que algunos conceptos establecidos en los fines del Estado y de la educación merecen ciertas precisiones. En particular, la noción de "acceso" a la cultura y al conocimiento es poco afortunada, pues, da la impresión que el conocimiento, los saberes y la ciencia están terminados, de tal forma que sólo basta repetir, transmitir y reproducir. Además, esa idea de tribunal de la

5. Ver el debate entre F. Fukuyama y Noam Chomsky a propósito del "fin de la historia", el "triunfo eterno del capitalismo", la "muerte de la política" o el "comienzo de la historia" y el "fin de la prehistoria". El País, *Temas de nuestra época*, Año III, No. 110, 1989. Para una ampliación de nuestro punto de vista, ver *Op. cit.*, especialmente, la *Introducción* y el primer capítulo *La emergencia de un nuevo discurso*. Santafé de Bogotá, 1991.

6. Para una ampliación de las disposiciones constitucionales en materia educativa y cultural, ver FECODE. "Qué hay en la nueva Constitución política de Colombia sobre educación y cultura", *Fecode informa* No. 17, 1991.

razón, del saber y del conocimiento está seriamente cuestionada por la investigación científica y las prácticas culturales; pues olvida que la cultura y el conocimiento son construcciones históricas que son apropiadas críticamente, reconstruidas y transformadas.

Pierre Bourdieu en la perspectiva de la unidad de la ciencia y la pluralidad de las culturas sostiene: "Imponiéndose ella misma el veto de definirse por relación a tal o cual orientación moral, la escuela no puede sustraerse a las responsabilidades éticas que inevitablemente le incumben. Por esta razón uno de sus objetivos mayores podría ser inculcar las disposiciones críticas que enseñan las ciencias de la naturaleza y la ciencia del hombre. En esta perspectiva, la historia de las ciencias y de las obras culturales, enseñadas en la forma apropiada a cada nivel, debería proporcionar antídotos contra las formas antiguas o nuevas de irracionalismo o de fanatismo de la razón. Asimismo, las ciencias sociales deberían conducir a un juicio ilustrado sobre el mundo social y ofrecer armas contra las manipulaciones de toda naturaleza"<sup>7</sup>. De modo que es preciso guardarse tanto del instrumentalismo de la razón como del populismo de la sin-razón. Parar una sociedad que aspira construir la democracia y la modernidad es fundamental sostener el principio del universalismo de la ciencia y la pluralidad de las culturas.

Existe, de otra parte, una discusión de fondo que la Constitución política difícilmente podía abordar, pero que está implícito en el conjunto de las disposiciones constitucionales. Los principios y fines de la educación están en dirección de ofrecer y garantizar una *educación para la democracia y la identidad cultural*. Este horizonte de pensamiento guía el proyecto político-pedagógico de la sociedad colombiana en una época de transición democrática. Sin menoscabo del desarrollo económico y de la producción de conocimientos y saberes, el

problema, en orden de prioridades, de la educación pública es el de contribuir a la formación en el respeto a los derechos humanos, a la paz, a la democracia, a la identidad cultural, a la riqueza y a la defensa de la soberanía. No se trata de una vaga ilusión o de una pretensión coyuntural; es el compromiso con la voluntad nacional-popular de construir la democracia participativa y formar la ciudadanía en el ideal de la ética civil, de la cultura política y del reconocimiento de la pluralidad cultural.

Cabe advertir que no se trata de reducir la educación a un solo cometido y propósito, bien sea el desarrollo económico, el conocimiento científico, la racionalidad instru-

mental, o bien, la participación democrática y la identidad cultural. En el mundo de hoy cualquier reduccionismo resulta catastrófico e inadmisibles. Desde la perspectiva de la educación para la democracia y la identidad cultural es perfectamente comprensible el significado del desarrollo económico, científico y tecnológico. Sería a todas luces descabellado pretender construir la democracia y la identidad cultural, sin comprometer la escuela, la universidad y la ciencia en el desarrollo económico y social del país. Sin embargo, cabe hacer ciertas diferenciaciones con el desarrollismo, el



7. Pierre Bourdieu, *Op. cit.*, p. 11.

economicismo y el cientifismo que expresan el paradigma funcionalista, taylorista y neoliberal.

Existe una fantasía neopositivista de otorgarle al desarrollo económico la salvación de la crisis educativa y social, sin consideración de las transformaciones institucionales, políticas y culturales. La modernización sin modernidad es lo mismo que desarrollo económico sin democracia ni cultura política. ¿Qué tipo de desarrollo económico impulsa, por ejemplo, una nación soberana? ¿Acaso, América Latina no apostó al desarrollo (Alianza para el Progreso, CEPAL, Iniciativa de las Américas) a costa de empobrecerse, arruinarse y perder su soberanía? ¿Acaso, no es la misma racionalidad del "capital humano" la que entusiasma la "lógica del mercado" y la estrategia del desarrollo? ("Informe sobre el desarrollo mundial 1991: la tarea acuciante del desarrollo", Banco Mundial).

La paradoja es dramática: quienes apostaron al desarrollo, están más "subdesarrollados y atrasados". La fantasía pragmática y neoliberal ha hecho aparecer como "gran descubrimiento" la "ley del desarrollo económico" y de la "liberación de las fuerzas productivas", como si no hubieran sido éstos los ídolos o fantasmas que engeñecieron los países del Tercer Mundo y del "socialismo real" al precio de no tener ni desarrollo económico ni soberanía. Igualmente, podría uno pensar que quienes insisten en la fantasía de la producción de ciencia y tecnología al margen de las transformaciones institucionales y culturales, olvidan que "en la democracia está el origen de la ciencia". Estanislao Zuleta escribe: "La ciencia es democrática, porque la democracia es su origen y, por eso, la idea de 'ciencias ocultas' es una contradicción en los términos, como el hielo frito. La ciencia es abierta; la ciencia es accesible; el proceso puede ser largo, pero no está en manos de ninguna casta"<sup>9</sup>.

Se trata de buscar una articulación entre la educación para la democracia, el desarrollo econó-

mico, científico y tecnológico y la identidad cultural. Como aspecto principal del momento histórico es fundamental la formación en la democracia, la soberanía, la producción de conocimiento y de riqueza y la identidad cultural para promover la investigación, la cooperación internacional, el bienestar y la justicia social.

### 5. La educación pública: patrimonio de la nación-pueblo

La educación pública representa un patrimonio de la humanidad, un bien universal, un valor de la cultura y del pensamiento democrático. Como legado histórico pertenece a los pueblos y simboliza el ideal de la formación humana. Es una figura del espíritu moderno que encarna la cristalización de la libertad de pensamiento y de la autonomía; que significa el ejercicio del uso público de la razón, el sentido de los proyectos democráticos y la idea ilustrada de la salida del hombre de su "minoría de edad". Como institución histórica expresa el devenir de las épocas, de los conflictos de clase, de las luchas políticas, de los paradigmas y de las culturas.

La escuela pública es una construcción histórica surgida en la modernidad bajo el influjo determinante de la Revolución Francesa de 1789; un espacio cultural de la

reproducción y de la transformación de la sociedad moderna. A lo largo de 200 años el sentido de las transformaciones discursivas e institucionales de la educación pública ha variado según los escenarios y los actores. Los tiempos son distintos, y los debates marcados generalmente por la impronta de las corrientes del pensamiento y del ambiente ideológico y científico. Es bien sabido que la burguesía creó, en sentido estricto, el proyecto de la escuela pública y que, por lo menos, hasta bien entrado el siglo XX, fue una fuerza social fundamental en la orientación de la educación pública. La escuela activa o la nueva educación constituyó el último esfuerzo y compromiso de la burguesía por defender y profundizar la escuela pública.

A partir de la II Guerra Mundial, la burguesía liberal reorientó su estrategia educativa al sector privado; bien, porque había sido excluida por la hegemonía de la Iglesia católica, o, por el surgimiento de las alternativas nacionalpopulares; o bien, porque, producto de las alianzas y de las relaciones transaccionales, con la Iglesia y con los partidos tradicionales crearon un sistema educativo privado, paralelo a la educación pública. En ambos casos, la escuela pública como proyecto cultural fue relegada a la idea de educación para pobres. En la medida en que la escuela pública no satisfacía los intereses y estrategias de los grupos gobernantes, las políticas educativas se encaminaron al control



8. Desde puntos de vista diferentes dos pensadores latinoamericanos han evaluado críticamente el problema del desarrollo económico, la modernización y la internacionalización de la economía. Ver Francisco C. Weffort. *La América errada*, Revista Foro No. 15, Santafé de Bogotá, 1991, pp. 90-108; y, Eduardo Galeano, "Ser como ellos", *El Espectador*, Santafé de Bogotá, domingo 10 de noviembre de 1991.

9. Estanislao Zuleta, *Colombia: Violencia, democracia y derechos humanos*, Ed. Altamir, Bogotá, 1990, p. 264.

social, la instrucción, la racionalidad instrumental, la homogeneización y la reproducción cultural.

Es claro que la burguesía no ha sido la única clase que ha dirigido la escuela pública; también la Iglesia y los déspotas ilustrados la apoyaron y desarrollaron a su manera; así como también el "socialismo real" y los proyectos libertarios comprometieron su pensamiento a iniciativas educativas en el horizonte de la libertad, la actividad, la autonomía, la individualidad y la colectividad. En tiempos de ascenso social y de radicalidad política de la burguesía el ideario y cometido de la educación pública fue estimulado; en cambio, en períodos de restauración, transición, revolución o revuelta popular la burguesía sistemáticamente la abandonó, e incluso, la combatió.

La historia de la educación pública cuenta con diversas etapas, discursos, instituciones, conflictos y reformas. Conviene recordar brevemente los siguientes momentos. Existe la educación pública religiosa (siglos XVI y XVII) que surgió de la reforma bajo la apelación a las autoridades oficiales —municipios, provincias, Estados—; y el compromiso de éstas en la organización y sostenimiento de los establecimientos educativos. Inspiradas en el espíritu religioso, establecen la legislación escolar y la obligatoriedad de la enseñanza. En momentos distintos, Lutero y Comenio comprenden las funciones sociales y públicas de la escuela; estimulan el espíritu libre y la conciencia crítica, la ciencia y la formación del pensamiento autónomo<sup>10</sup>.

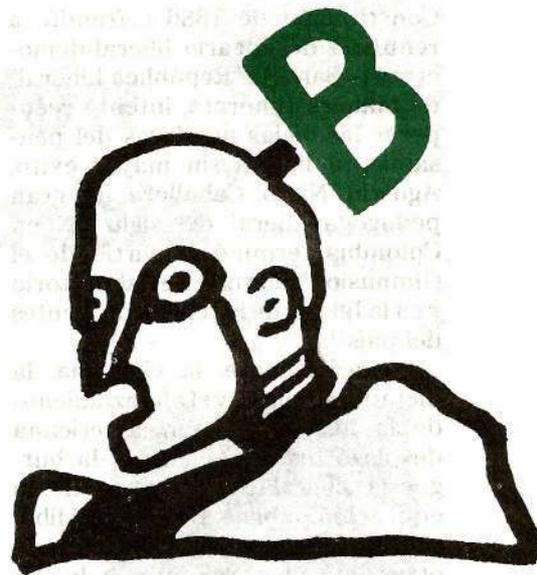
También existe la educación pública estatal (siglo XVIII), surgida del movimiento de la Ilustración y el despotismo de los reyes ilustrados, caracterizadas además, por la formación del súbdito, la heteronomía, el espíritu principesco y los privilegios. Como momento singular, cabe destacar la educación pública nacional (finales del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX). Bajo el influjo de la Revolución Francesa, la

burguesía establece el proyecto de la formación del ciudadano y de la nación; centrado en la autonomía y en la libertad de pensamiento; construido bajo la orientación de los representantes del pueblo, y dirigido a todas las clases sociales<sup>11</sup>. En el siglo XX surgen la nueva educación pública (escuela activa), la escuela popular y los movimientos de renovación pedagógica (proyectos alternativos) que enriquecieron los postulados de la educación social y democrática, innovaron en el campo de los métodos pedagógicos y formularon un discurso pedagógico centrado en la cultura, en el conocimiento y en la vida social<sup>12</sup>.

Ahora bien, la diversidad de las circunstancias históricas y la pluralidad de los enfoques filosóficos y pedagógicos corroboran el sentido de la tesis según la cual la escuela pública como proyecto cultural refleja la disposición del espíritu crítico, la formación del pensamiento, la libertad de expresión, la autonomía y la participación que constituyen parte sustancial del patrimonio histórico de la humanidad progresista y del pensamiento democrático. La escuela pública como escenario de reinterpretación de la voluntad nacional-popular expresa los conflictos sociales, el ambiente filosófico y los proyectos de sociedad. Representa un territorio de poder, un espacio de transformación cultural, un dispositivo de interés emancipatorio<sup>13</sup>.

## 5. ¿Por qué la educación pública?

Una pregunta evidente es compleja. Lo reconocido no siempre es conocido, dice Hegel. Colombia vivió en el siglo XIX en medio de guerras civiles en las cuales el problema religioso y educativo tradujeron los conflictos de los partidos, del Estado y de la Iglesia. Tras la derrota del Olimpo radical, la burguesía liberal claudicó ante la Iglesia y el conservatismo; Rafael Núñez que venía del liberalismo, en la



10. W. Dilthey, *Historia de la pedagogía*, Buenos Aires, Losada, 1965.

11. Especialmente, la escuela pública moderna tiene dos momentos fundamentales en el proceso de constitución: la época de la Ilustración y del despotismo y la época de la Revolución política de 1789. Ver Jorge Gantiva Silva, "La Ilustración, la escuela pública y la Revolución Francesa", *Revista Universidad Nacional*, No. 21, Bogotá, 1989.

12. Mario Alighiero Manacorda, *Historia de la educación del 1500 a nuestros días*, México, Siglo XXI, 1987; Jesús Palacios, *La cuestión escolar, críticas y alternativas*, Barcelona, Laia, 1978; Lorenzo Luzuriaga, *Ideas pedagógicas del siglo XX*, Buenos Aires, 1968; *id.*, *Historia de la educación y de la pedagogía*, Buenos Aires, 1980.

13. Desde la perspectiva de Gramsci la escuela pública representa una institución de la sociedad civil que puede generar transformaciones culturales y proyectos alternativos. No es antes ni después, sino durante el proceso de emancipación como los grupos subalternos pueden construir una hegemonía cultural. Como representación del "imaginario democrático" la escuela pública tiene una significación en la elaboración de las concepciones del mundo, la sedimentación de la cultura y el papel de las mentalidades y de la vida ciudadana. Ver Antonio Gramsci, *La alternativa pedagógica* (Comp. Mario A. Manacorda), Barcelona, Nova Terra, 1976; también, Angelo Broccoli, *Antonio Gramsci y la educación como hegemonía*, México, Nueva Imagen, 1979; Mario A. Manacorda, *El principio educativo en Gramsci*, Salamanca, *Sígueme*, 1977; Jorge Gantiva Silva, *El bloque histórico y la pedagogía creativa*, inédito.

Constitución de 1886 refrendó la renuncia del ideario liberal-democrático. Salvó la "República Liberal" de manera timorata, intentó recuperar las viejas banderas del pensamiento liberal sin mayor éxito. Agustín Nieto Caballero, el gran pedagogo liberal del siglo XX en Colombia terminó convirtiendo el Gimnasio Moderno en el laboratorio y en la Iglesia de las clases dirigentes del país<sup>14</sup>.

Posteriormente, la violencia, la dictadura militar y el afianzamiento de la hegemonía norteamericana desplazó históricamente a la burguesía liberal del proyecto de la educación pública. De hecho el liberalismo colombiano, a diferencia de otras latitudes, renunció a la defensa, ampliación y cualificación de la escuela pública. La burguesía y la pseudo-aristocracia colonial han sentido desprecio por la educación pública al punto que la conciben como una "educación para pobres" que de hecho se convirtió en una

"educación pobre", de baja calidad, sin recursos, carente de apoyo y compromiso social e institucional.

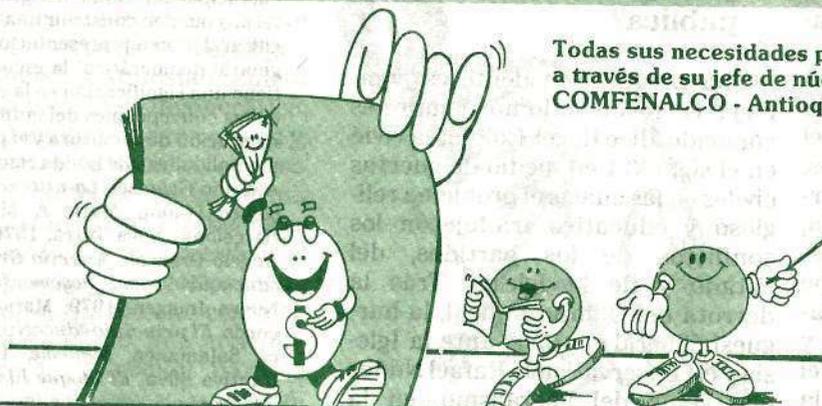
En los círculos gobernantes son pocos los que defienden la educación pública; algunos con rubor dicen defenderla pero en la práctica están comprometidos con el sector privado de la educación. Desde hace 30 años el país no ha visto un replanteamiento de fondo en defensa de la escuela pública por parte de las clases dirigentes. Por el contrario, han reforzado su compromiso con las estrategias de privatización y los planes educativos trazados desde los organismos internacionales.

El magisterio, en atención a las transformaciones políticas y culturales, defiende como patrimonio de la nación y de la sociedad, la escuela pública como soporte de la democracia y de la cultura. Cree con entereza moral e intelectual que en esta batalla por la educación pública, está comprometido con la

suerte de la ciudadanía. Parte del convencimiento de que la nueva época que se avecina, exige un replanteamiento de fondo, una redefinición de las funciones del Estado y de la sociedad civil. En este campo de interpelaciones se redefine el ideario según el cual un pueblo culto es un pueblo libre ●

14. Ver Jorge Orlando Melo, *La República Conservadora*; Alvaro Tirado Mejía, *Colombia: siglo y medio de bipartidismo*; y Mario Arrubla Yepes, "Síntesis de historia política contemporánea en Colombia hoy: perspectivas hacia el siglo XXI", Santafé de Bogotá, Siglo XXI, 14a. Ed., 1991; Jorge Gantiva Silva, "Ilusiones y frustraciones de la Escuela Activa en Colombia. *El Espectador*, *Magazín Dominical* No. 313, Bogotá.

**Los Educadores afiliados a  
COMFENALCO - Antioquia  
reciben hoy \$3.000 de subsidio  
por persona a cargo  
y muchos otros servicios.**



Todas sus necesidades pueden ser tramitadas a través de su jefe de núcleo.  
COMFENALCO - Antioquia está para servirles.



# Hacia una revolución educativa en Colombia

José Fernando Ocampo



Ley General  
de Educación

## I. Un diagnóstico esencial

### A. La educación en Colombia no ha sido una prioridad del Estado

El atraso económico de Colombia determina primordialmente el deterioro de las condiciones de vida y de cultura de la población. Por esa razón, el desarrollo económico es un punto de partida ineludible para el bienestar de todo el pueblo. Si bien es cierto que la educación por sí sola no resuelve el problema del desarrollo económico, sin ella resulta imposible lograr el avance científico y tecnológico requerido por las exigencias de la superación del subdesarrollo. La educación no ha sido un proyecto prioritario, coherente y autónomo del Estado colombiano en esta dirección. En el momento actual la mayoría de los países avanzados del mundo se encuentran en un proceso de adecuar su sistema educativo a las profundas exigencias del vertiginoso cambio de la ciencia y la tecnología. Colombia debería encontrarse con mayor razón en ese proceso, dada la situación de atraso científico y tecnológico en que se encuentra.

No existe en el país esa conciencia sobre la necesidad de adecuar su vetusto sistema educativo a los requerimientos de la evolución actual del conocimiento. Científica y tecnológicamente Colombia tiene que hacer un esfuerzo gigantesco, producir una revolución educativa y productiva para ponerse a la par del nivel alcanzado por los países más adelantados del mundo. Tal

como hoy se encuentra le es imposible contribuir al avance tecnológico mundial y a su adecuación a las condiciones del desarrollo nacional.

### B. El Estado ha ido a la deriva

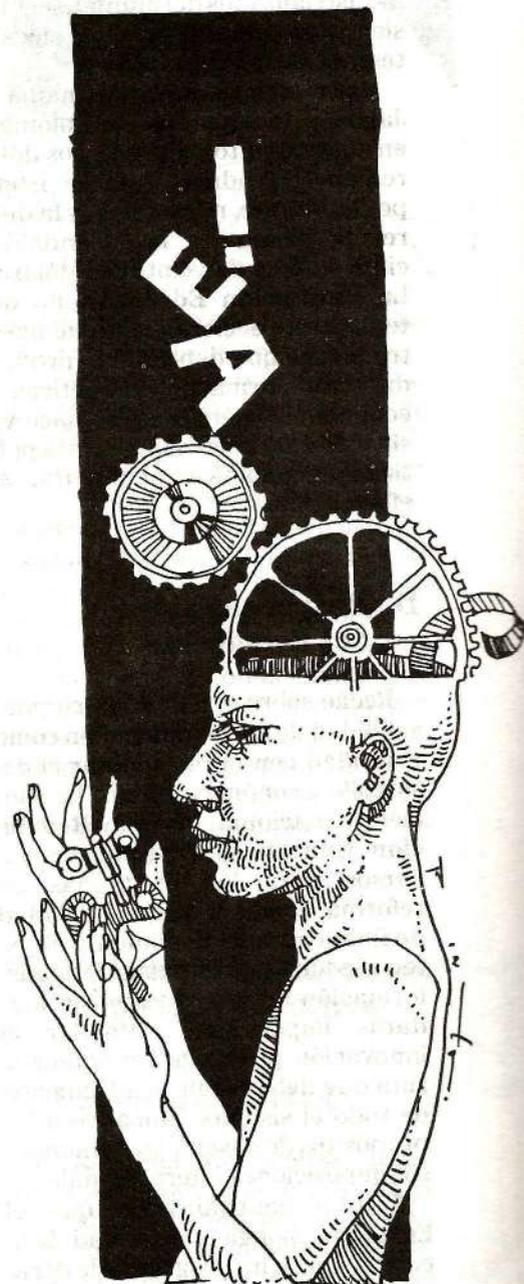
Sólo en dos épocas de la historia de Colombia el Estado se ha puesto a la vanguardia de un movimiento educativo de trascendencia nacional, durante la reforma instrucciónista de 1870 impulsada por los radicales y en la reforma educativa de López Pumarejo. La primera orientada fundamentalmente a la desdogmatización del sistema educativo y la segunda dirigida a impulsar la educación técnica necesaria para un proceso acelerado de industrialización. Desafortunadamente, la modernización educativa operada en la década del sesenta, no logró crear una conciencia nacional sobre la transformación que estaba impulsando.

El Estado ha girado a la deriva en torno a programas sin coherencia, sin propósito de desarrollo, más sometido a los dictámenes de los créditos internacionales que a las condiciones de una verdadera revolución educativa adecuada a las condiciones del país. Ha fallado en convocar la sociedad entera alrededor de una política educativa y en convertirla en propósito nacional.

---

José Fernando Ocampo  
Miembro del Comité Ejecutivo  
de Fecode

---



### C. Una revolución educativa en la década del 90

Colombia necesita una **Revolución Educativa**. Si no lo hace, le será imposible recortar esa gran distancia que la separa del avance tecnológico del mundo, brecha que en los últimos treinta años del siglo XX se hizo más ancha y más difícil de cerrar. Sin ella, el desarrollo económico del país que lo lleve a colocarse al nivel de los países más industrializados del mundo, seguirá siendo un puñado de frases elegantes vacías de contenido.

Hace treinta años Alemania y Japón sólo superaban a Colombia en cuatrocientos o quinientos dólares en el Producto Interno Bruto por habitante, mientras hoy la diferencia alcanza a la escandalosa cifra de más de veinte mil dólares. La **Revolución Educativa** no detendrá este aceleramiento de nuestro atraso que depende de profundas transformaciones políticas y económicas, pero si no se hace ya, sin más dilaciones, las medidas políticas y económicas no surtirán su efecto.

### D. Responsabilidad del Estado

Recae sobre el Estado la responsabilidad de fijar la educación como prioridad con miras a lograr el desarrollo económico, crear la conciencia nacional sobre la **Revolución Educativa**, movilizar los recursos para los programas de reforma, tomar la responsabilidad de financiar adecuadamente el sistema educativo, impulsar la transformación del *currículum* sin ataduras impositivas, estimular la innovación pedagógica y definir la ruta que debe seguir la adecuación de todo el sistema educativo a los propósitos de desarrollo económico sin imposiciones internacionales.

Resulta contradictorio que el Estado proponga la prioridad de la educación en un programa de desa-

rrollo como el *Plan de apertura educativa* y, al mismo tiempo, impulse la privatización y la municipalización del sistema educativo. Atenta contra la esencia de la educación el intento de adecuarla a una determinada política gubernamental posiblemente transitoria. Vuelve a repetirse el ciclo de la modernización educativa en Colombia de 1950 en adelante, dependiente de las imposiciones de organismos internacionales y adaptada a los requerimientos de Estados Unidos sobre el área latinoamericana. Se convierte en una política regresiva y antidemocrática la eliminación de la educación gratuita, principalmente en la universidad, reduciendo la educación a una mercancía ofrecida al mejor postor y a la competencia del mercado.

## II. Propósitos mínimos de una revolución educativa en Colombia

### A. Una educación científica

Hay que recuperar el tiempo perdido. Se nos han ido cuarenta o cincuenta años, el período comprendido por el vertiginoso desarrollo tecnológico del siglo XX desde la segunda postguerra. Tenemos que superar el carácter de una educación que sólo enseña los conocimientos elementales y apenas indispensables en cada nivel del sistema educativo. Una educación de carácter científico debe iniciarse ya en el preescolar mediante un método adecuado que vaya preparando los niños para desentrañar los avances fundamentales del saber.

Se trata de elevar por medio de un sistema educativo de alta calidad científica y tecnológica el nivel promedio de la población colombiana. En esta forma, todo el aparato productivo de la sociedad recibirá el beneficio de una educación altamente científica, adecuada a cada

uno de los niveles, y una capacitación tecnológica que le permita a todos los productores directos y a los demás sectores de la economía y de la sociedad enfrentarse a los desafíos de un sistema productivo en permanente evolución.

Un país sin desarrollo científico, sin producción de alta tecnología, carente de investigación científica y sometido al chantaje internacional de la transferencia de tecnología como el nuestro, no puede contagiarse de los escrúpulos idealistas sobre la educación científica que consideran el desarrollo económico como deshumanizante, que ven la educación simplemente como un proyecto cultural de formación de valores políticos, que le asignan la responsabilidad de la cura de los males de la sociedad enraizados en las contradicciones sociales y en la lucha política mundial, que reducen la formación de la persona y del individuo a la aceptación de la teoría de moda de la *modernidad*. En síntesis, resulta paradójico que en un país de las condiciones de atraso del nuestro proliferen las concepciones de que el atraso económico ya es inherente al país, que el bienestar de la población depende de la interiorización individual de los valores culturales y que Colombia debe refugiarse en la internacionalización de la economía en lugar de acortar la distancia del desarrollo económico.

### B. Una educación palanca del desarrollo económico

Por décadas hemos estado adecuando nuestro sistema educativo a las condiciones de minifundio, a la producción artesanal y a una tecnología ya superada. La educación niega su propio carácter si, en lugar de ponerse por encima de las circunstancias del atraso, se pone a tono con ellas. Se trata de que la educación prepare para superarlas, para colocarse al nivel del más alto desarrollo científico y tecnológico. López Pumarejo señalaba ya en

1935 que la educación tenía que conducirnos a dominar los recursos e instrumentos más adelantados, sin lo cual "no habrá autonomía nacional, no habrá independencia económica, no habrá soberanía" (Mensaje al Congreso, 1935). No podemos educar para el subdesarrollo, sino para superarlo.

Los teóricos de la economía del Tercer Mundo parecen haber claudicado frente a las posibilidades del desarrollo económico. Se han sometido a las teorías pesimistas predominantes en el mundo desarrollado, aceptando como novedosa alternativa, bien la sumisión a las condiciones tecnológicas y económicas de los países más avanzados, o bien, simplemente, el más absoluto conformismo consistente en jugar con el equilibrio del *statu quo* reinante.

Una educación diseñada sobre estos presupuestos no es más que la educación para el atraso o la educación para el desencanto histórico. Colombia requiere de esa **Revolución Educativa** que establezca bases firmes de desarrollo económico. Cubrimiento completo, elevación del nivel científico de toda la población en su conjunto, capacitación tecnológica, alto grado de experimentación científica, constituyen elementos esenciales de la profunda transformación a que aspiramos.

Si el país requiere de una renovación tecnológica de su sistema industrial, la falta de un nivel educativo superior del conjunto de la sociedad que permita la asimilación rápida y masiva de los adelantos tecnológicos atrasará y obstaculizará la transformación de su sistema productivo. Si Alemania Occidental no hubiera contado con la formidable infraestructura educativa que le proporcionaba su arraigada tradición pedagógica, la inyección masiva de capital americano después de la Segunda Guerra Mundial hubiera sido como una vena rota y no la palanca de su fantástica recuperación económica.

No pocos tratadistas colombianos sobre la educación confunden el desarrollo económico con la mo-

dernización; las condiciones de una producción avanzada con la prédica de la productividad ajustada a la inversión extranjera y al endeudamiento externo; el fortalecimiento de la economía nacional para la generación de una acumulación interna autónoma con las estrategias formuladas por los planes de desarrollo adecuadas a los requerimientos de los organismos internacionales de crédito; la formación de una fuerza de trabajo de alto nivel para el proceso productivo nacional con el entrenamiento de una mano de obra barata para resolver la caída de los porcentajes de ganancia en los países industrializados y mejorar sus condiciones de competencia en la lucha por el dominio económico mundial. Subyace en el fondo de estas concepciones un desprecio por el trabajo, una sobrevaloración de la especulación intelectualoide y una tendencia idealista sobre las condiciones de un mundo utópico que conduce a la desilusión y al desespero.

### C. Combinación de la teoría y la práctica

En la aplicación de este principio que constituyó piedra angular del desarrollo científico de la humanidad desde el siglo XVI, se descende en la educación colombiana a vulgarizaciones elementales que buscan reencontrar los descubrimientos ya asimilados por la sociedad humana. Es fundamental, además de la experimentación científica en el aula escolar, que se conviertan los problemas nacionales de la más diversa índole en un laboratorio gigantesco. En la integración de la teoría y la práctica radica la esencia de la investigación.

En este sentido, resulta indispensable que el sector productivo se vincule a la educación, propiciando la investigación, integrando trabajo y educación en el sitio de trabajo, adelantando investigaciones en la tecnología propia de su sector, vinculándose agresivamente a pro-



gramas universitarios de diagnóstico y desarrollo tecnológico.

Es tanto lo que se habla de investigación que cualquier trabajo de diagnóstico se toma como investigación científica. Es ilusorio pensar en impulsar la investigación, sometiendo a las universidades a la mendicidad pública con la oferta de trabajos para obtener *recursos propios* que le permitan mejorar su situación presupuestal. La investigación no puede condicionarse a la obtención de los recursos. Sin una financiación adecuada, se vuelve una pretensión ridícula la de adelantar una investigación profunda, independiente, autónoma y sin condicionamientos.

### III. Resolver contradicciones de política educativa

#### A. Cobertura-Calidad

La **Revolución Educativa** tendrá que solucionar el deterioro de la calidad, producido por el énfasis casi exclusivo de la política propiciada por el Banco Mundial en la

cobertura del sistema. Avances importantes en este sentido, han resultado en un abandono progresivo de la calidad. No puede haber educación para el desarrollo sin contar con ambos factores, la cobertura y la calidad. Que no se abandone la preocupación por la cobertura, pero que se recupere la pasión por la calidad educativa.

Solucionado el problema de la deserción escolar en educación básica primaria, es indispensable entrar a diversificar la educación básica secundaria con dos objetivos primordiales, proporcionar capacitación a los alumnos para el mercado laboral y hacer más exigentes los niveles superiores que conducen a la educación universitaria. La reforma del 80 confundió educación superior con educación universitaria y creó en el país la ilusión demagógica de que la universidad tiene que ser para todos. Sólo podrá solucionarse esta dicotomía fortaleciendo el sector tecnológico y convirtiendo el sector universitario en un centro de verdadera capacidad científica.

## B. Educación pública - educación privada

La educación pública primaria y secundaria se encuentra en decadencia desde hace cincuenta años. Quien desee una "buena" educación secundaria para sus hijos no los envía a colegios oficiales, a pesar de que muy pocos colegios privados cumplen condiciones de excelencia educativa. Cada vez será mayor el crecimiento de la educación privada en todos los niveles como ha sido en el universitario si continúa deteriorándose la educación pública en cantidad y calidad.

Resulta extraño que los países más avanzados e industrializados del mundo preserven la supremacía de la educación pública sobre la educación privada y los subdesarrollados dejen su educación cada vez más en manos privadas. En sana lógica, debería ser al contrario en

los países del Tercer Mundo. Mientras subsista esa tendencia marcada hacia el predominio de la educación privada, no será fácil poner en marcha las políticas estatales agresivas que requiere una **Revolución Educativa**.

## C. Educación científica - socialización

A medida que van apareciendo graves problemas sociales en la sociedad se tiende en Colombia a encargarle al sistema educativo su contribución a solucionarlos. Si falla la democracia, entonces se establece una cátedra de democracia; si la paz se perturba, se impone una asignatura sobre la paz; si hay que hacer conciencia sobre la Expedición Botánica, se colocan dos horas semanales de clase sobre sus valores; como no hay una comprensión sobre el *derecho de tutela*, se incluye una cátedra nueva sobre su significado. Parece concebirse la educación escolar como la fuente fundamental de socialización. Y con esta concepción lo que sufre es la calidad científica de la educación.

Si el sistema educativo puede jugar un papel en el proceso de socialización, no por eso debe convertirse en el instrumento primordial para lograrla. Estaría así escapándose de su responsabilidad fundamental como formadora del conocimiento científico en el país. Una educación integral del ser humano tiene que resolver esta contradicción, a riesgo de convertir la educación en prédica religiosa o política.

## D. Necesidades regionales - exigencias universales

Se ha venido haciendo un esfuerzo en el país por adecuar el *currículum* a las necesidades regionales. Sin embargo, una educación de alto nivel científico y de capacitación tecnológica riñe con la reducción del *currículum* a las necesidades regionales. Sin embargo, partiendo

de los temarios generales y universales puede llegarse a una capacitación que incluya las necesidades regionales de desarrollo tecnológico y de capacitación laboral.

## IV. Los niveles de la educación

Sin querer intentar unas consideraciones exhaustivas, este tema se aborda con el propósito de señalar aquellas metas que resultan ineludibles en la **Revolución Educativa** que requiere Colombia.

### A. Educación primaria

El mayor fracaso de la educación primaria colombiana consiste en no haber logrado formar a los niños en el dominio de su idioma materno. La inmensa mayoría de los estudiantes que llegan a la universidad no saben redactar correctamente, mucho menos escribir con estilo propio, ni siquiera aquellos que escogen carrera de ciencias sociales o humanas. Al finalizar la educación primaria los alumnos deberían haber obtenido un dominio del idioma materno que les permita un alto nivel de comprensión y de expresión.

La formación de la capacidad de abstracción a través de las matemáticas en la educación primaria oficial es lamentable. Todavía se mantiene la enseñanza de las matemáticas en las nociones de las cuatro operaciones fundamentales. Sin embargo, en unos pocos planteles de educación privada se han hecho avances significativos en este terreno que debían generalizarse a toda la educación oficial.

En Europa se enseñan dos lenguas extranjeras desde los niveles más elementales y, al promediar la enseñanza secundaria, la mayoría de los estudiantes ha avanzado en el dominio de una lengua extranjera. En Colombia, se enseña inglés desde primaria y, al terminar el ciclo educativo, no se ha aprendido ni a entender, ni a hablar y mucho menos a escribir.

La educación bilingüe en las comunidades indígenas y en las

comunidades nativas como en San Andrés es un derecho fundamental que debe partir del dominio del idioma materno para incorporar al idioma oficial del país y no al contrario. Y, para ser consecuentes con ese principio, es necesario prohibir en Colombia la educación impartida en un idioma extranjero.

## B. Educación secundaria

La educación secundaria debe diversificarse de verdad. No lo ha logrado, porque no ha habido un propósito definido y decidido en esta dirección. Alcanzarlo significa capacitar la totalidad del alumno —y no solamente un sector de condiciones inferiores— para el mercado laboral durante este período. Por tanto no se trata de limitarse a un tipo de “vocacionales” sin conexión con la realidad práctica de un empleo.

En segundo lugar, la educación secundaria debe diseñarse diferenciadamente para el nivel tecnológico y el nivel universitario. No sobre la base de una discriminación basada en los recursos o en el tipo de establecimiento, sino en el rendimiento académico. De aquí se deduciría que la educación universitaria exigiría en el alumno un mayor rendimiento que la educación tecnológica, pero ambas requerirán la terminación del ciclo completo. Al joven deben ofrecérsele opciones diferentes que no lo obliguen siempre a tener que terminar el bachillerato, bien sea académico o técnico.

En esta forma, habría tres posibilidades concretas. Una, la salida al mercado de trabajo después de un ciclo. Y una última, la continuación en educación universitaria de alto nivel o tecnológica superior de menor duración.

La educación científica en las tres opciones iría avanzando paralelamente en espiral, es decir, los mismos conocimientos en todos los niveles, pero mayor profundidad y ampliación a medida que se va avanzando. La diferencia consistiría en que quienes terminan todo el

ciclo, han profundizado más y han ampliado más los mismos conocimientos que han recibido con los demás, por una parte, y que un mayor rendimiento permitirá abrirle o no el campo tecnológico o universitario, por otra parte.

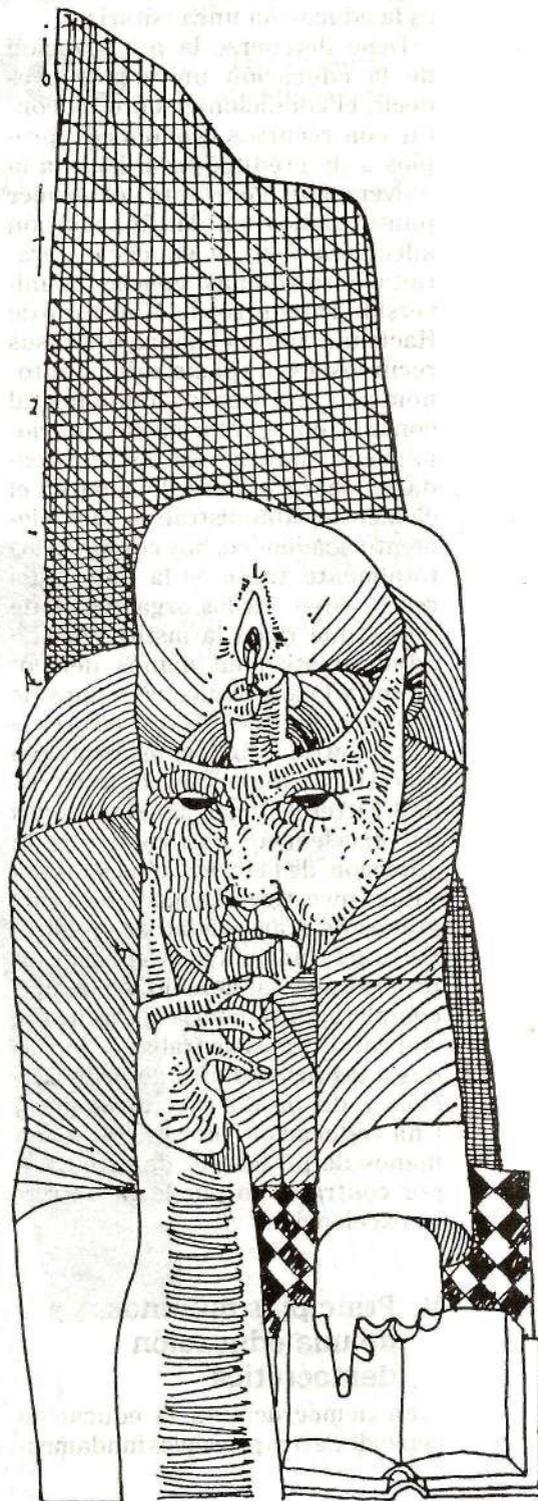
## C. Educación tecnológica

La Revolución tecnológica que necesita Colombia exige que la educación tecnológica se amplíe, se cualifique, se dignifique y obtenga el prestigio necesario en el mercado de trabajo. Podría afirmarse que una gran proporción de la educación impartida en las hoy llamadas “universidades” no superan el nivel que corresponde a una educación tecnológica en el concierto del mundo. De ahí que sea necesario poner en su lugar ese tipo de educación “universitaria”, diferenciarla de una educación de alto nivel y elevar la imagen de la educación tecnológica que actualmente se imparte en el país.

## D. Educación superior

La reforma de la educación superior de 1980 fue una reforma más de preservación del orden público que de desarrollo académico. Lo que había logrado el sistema universitario colombiano con la modernización de la década del 60, se ha venido deteriorando rápidamente. El sistema universitario colombiano camina a la deriva. Su crisis es profunda. El poder de la universidad privada es asfixiante. El bajo nivel académico es notorio. La incapacidad del sistema para desarrollar postgrados de alto nivel es alarmante. La disminución de la universidad pública en su capacidad y en su calidad, ha convertido el nivel universitario en el privilegio de los ricos y no de los más preparados.

Obsesionado por resolver el problema de la cobertura y de la universalización, el Estado ha abandonado la universidad, carece de política para ella, le ha dejado el campo a la universidad privada y ha



subvertido totalmente el orden de los valores con respecto a una concepción avanzada sobre la educación universitaria. Si hay algo en el sistema educativo colombiano que requiere de una revaluación total, es la educación universitaria.

Debe detenerse la privatización de la educación universitaria, es decir, el condicionamiento de contar con recursos económicos, propios o de crédito, para llegar a la universidad. Por tanto, el primer punto radica en la financiación adecuada y en la educación gratuita. Pero además, someter la universidad al control del Ministerio de Hacienda para el manejo de sus recursos, es despojarla de la autonomía. Otro punto fundamental consiste en la reforma del funcionamiento interno de las universidades sobre la base de separar el elemento administrativo del elemento académico, hoy confundidos totalmente, tanto en la cabeza del rector como en los organismos de poder que rigen la institución. Lo administrativo en manos del gobierno y lo académico en manos de consejos plurales de profesores y estudiantes, debe ser el principio maestro de manejo de la universidad. En tercer lugar, las condiciones de excelencia, partiendo de la admisión, de la formación científica y de la investigación hasta los postgrados de gran calidad académica. En cuarto lugar, la escogencia de un profesorado capacitado, de tiempo completo, con buena remuneración, con condiciones de trabajo adecuadas a las necesidades de investigación y de producción académica. Una educación universitaria en manos de profesores de cátedra o por contrato, no puede garantizar su excelencia.

### V. Principios mínimos de una educación democrática

La democracia en la educación depende de tres principios fundamen-

tales, la libertad de cátedra, la libertad de métodos pedagógicos y la libertad de textos. La educación oficial ha avanzado enormemente en 'garantizar la libertad de cátedra en las universidades, pero ha retrocedido en la educación primaria y secundaria. Sin embargo, en las universidades, medidas autoritarias impuestas por la reforma del 80 que atentan contra la estabilidad laboral del profesorado, son elementos negativos contra la libertad de cátedra. Y en la educación primaria, secundaria y media, el Estado debe fijar unos contenidos mínimos y respetar la autonomía de los establecimientos educativos en manos de los maestros para organizar las áreas fijadas por el Estado y darles su contenido en el aula de clase.

En el terreno en el que la política oficial ha ido en contravía de la democracia en la educación ha sido en la libertad de métodos pedagógicos, debido a la imposición del *curriculum* y del método desde el Ministerio de Educación. Se requiere plena libertad de método y solamente la definición de unos parámetros que determinen los lineamientos generales del *curriculum* para permitir desde allí una competencia a todo lo largo y ancho del sistema educativo.

El Estado ha fracasado en una política de proporcionarle textos a los estudiantes. La ausencia de textos en la cátedra es una de las mayores deficiencias del sistema educativo colombiano. En el Congreso han hecho carrera medidas de cuño autoritario para resolver el problema pero que realmente atentan contra un principio democrático fundamental. Experiencias importantes en el país demuestran que es posible dotar a los establecimientos de un buen sistema gratuito de textos. El Estado debería fomentar una agresiva política de distribución de textos que no imponga ni su unificación ni su uniformidad y que sea capaz de llegar a la inmensa mayoría de los alumnos●

cooperativa editorial  
**MAGISTERIO**

En circulación  
**PRESTACIONES SOCIALES  
DOCENTES**  
¿Cuáles son?  
¿Cómo calcularlas?

Otros títulos:

- Saber Pedagógico. Premio Nacional de Pedagogía
- Manual de Escalafón
- Hacia un Nuevo Bachillerato Nocturno
- Plan de Educación Básica y Democracia
- Educación Permanente. Problemas Laborales y Perspectivas
- Analfabetismo Funcional
- Mi Cuerpo es Lindo
- Educación Sexual para Niños
- Conceptos Básicos de la Primaria

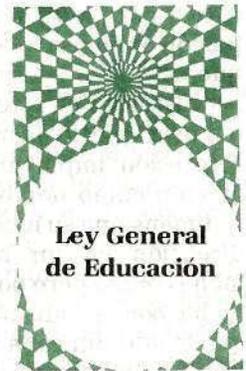
Solicítelos en las principales librerías y en la

cooperativa editorial  
**MAGISTERIO**

Cra. 19 No. 37-65. Tel.: 2884818  
Bogotá

Interesados en distribuir favor escribirnos.

# La lucha por la educación pública: un asunto estratégico



Alberto Martínez Boom

Dos momentos se destacan como los más radiantes y lúcidos de la presencia social de los maestros colombianos en las luchas de los últimos tiempos, generando una acción protagónica que lo ha potenciado y posibilitado ganar un espacio significativo en la cultura.

Un primer momento lo marca el año 1979 en que después de un largo movimiento de resistencia el maestro propone y gana el Estatuto Docente como un programa que le permite establecer sus relaciones como sujeto frente al Estado.

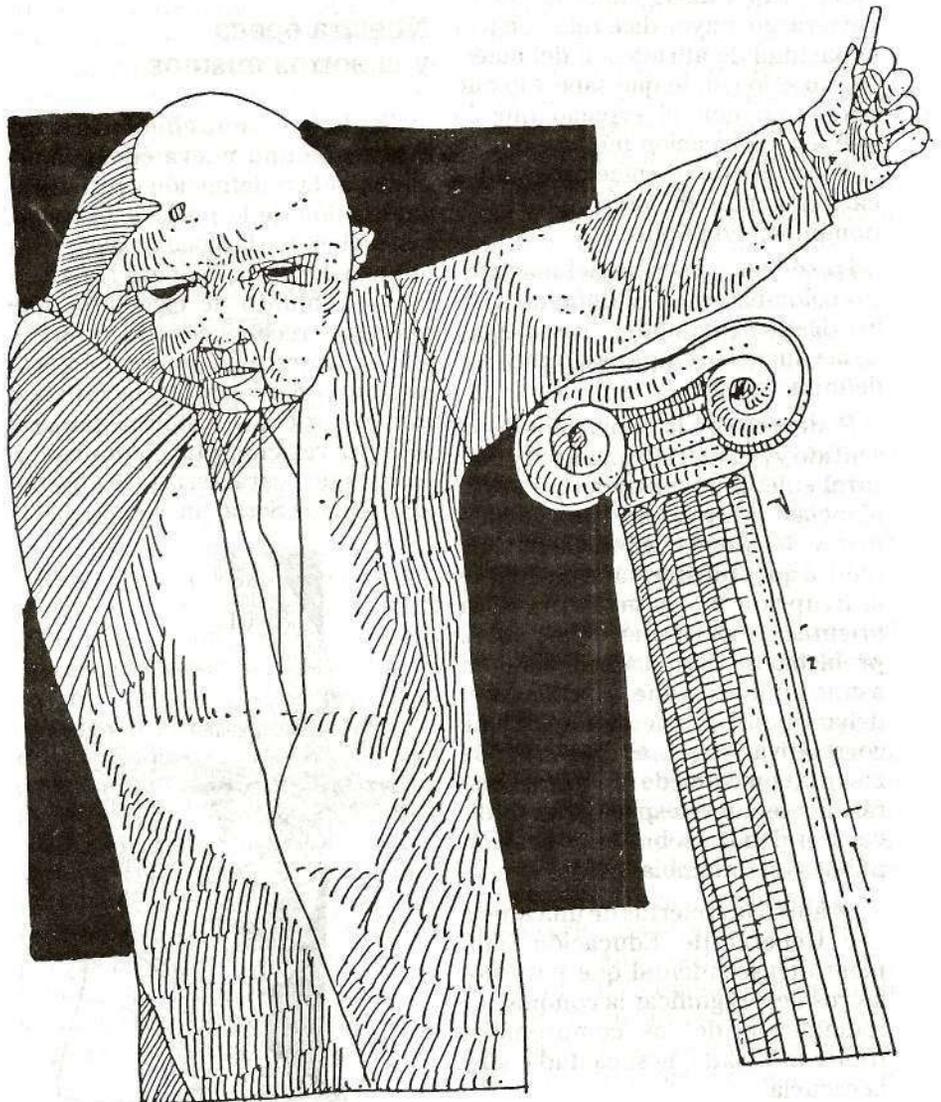
Entre claros y oscuros la historia del Estatuto docente ha transcurrido en unos casos fortaleciendo al maestro y en otros sometiéndolo a regulaciones no siempre convenientes.

El surgimiento del movimiento pedagógico marca el segundo momento, donde la capacidad propositiva del maestro ha sido más signifi-

---

Alberto Martínez B.  
Investigador principal CIUP Programa de Investigación "Hacia una historia de las prácticas pedagógicas en Colombia". Las discusiones en el Consejo Editorial de la Revista EDUCACION Y CULTURA y de la Comisión Asesora para la Ley General de Educación de Fecode han contribuido a la lectura de estas notas. Un reconocimiento también a Alberto Echeverry por sus comentarios.

---



cativa porque tiene que ver con la pasión inmensa por conquistar lo que está más lejos; atreviéndose a ser historia y en este caso su propia historia que lo llena de vitalidad. Expresión importante en su afirmación como hombre público que redimensiona su lucha en una doble dirección en un movimiento de lucha *contra* pero por sobre todo de lucha *por* su afirmación histórica que le abre un espacio ético e intelectual que toca con su saber y con su quehacer. Ha sido el Movimiento pedagógico el campo que ha iluminado la acción individual y colectiva del maestro.

Estaríamos en estos tiempos en el alumbramiento de un tercer momento tan valioso como los otros cuyo rasgo mayor dice relación a la capacidad de afirmación del maestro no sólo con lo que sabe y lo que hace sino con el espacio que lo define; la educación pública, que es el horizonte donde maestros y educación ganan de otra manera el dominio de lo público.

La secular ausencia del magisterio colombiano en la definición de los destinos, rumbos y estrategias de la educación empieza a romperse definitivamente.

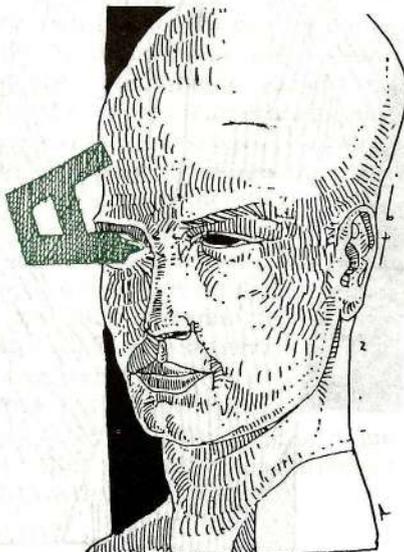
El despojo de la educación de su sentido y proyección histórica y cultural sujetándola sólo a las conveniencias económicas, no propiamente del interés de toda la nación, tendrá que transformarse mediante la irrupción de los maestros en la orientación de su nuevo destino. El problema de la educación como un asunto público gana espacio en el debate político, ético e intelectual; correlativamente, el maestro se insinúa como uno de los protagonistas de ese nuevo espacio que configura el debate sobre la educación pública en Colombia.

Se abren las puertas de una nueva Ley General de Educación, momento trascendental que para nosotros debe significar la conquista y redefinición de los compromisos frente al Estado, la sociedad civil y la escuela.

Esta ley general tiene que ser el horizonte que fije los derroteros de la educación en el próximo siglo cuya propuesta central sea la construcción de un verdadero proyecto de educación pública. Se trata de que éste sea el momento no sólo de análisis, de resistencia, sino el encuentro con su propio destino que trace rumbos a la educación para que la redefina en su conjunto, que significa repensarla, o mejor, pensarla de otra manera. Es necesario añadir que en una sociedad como la nuestra y en un momento histórico como el presente, el ejercicio de pensar de otro modo es la condición de posibilidad misma para la creación de libertad.

### Nuestra época y nosotros mismos

Sin duda estamos frente al surgimiento de una nueva época, marcada por la redefinición y reconceptualización de lo político, lo social, los saberes, la pedagogía y la escuela. Es decir, la aparición de un cierto conjunto de elementos que queremos reconocer y determinar y que en el presente empiezan a producir un nuevo sentido. Se refiere a una experiencia histórica singular que dice relación a un conjunto cultural que caracteriza la propia actualidad. Sería un estado de la



cultura después de las transformaciones que han afectado a las reglas del juego, de la política, de los saberes, de lo ético y de lo estético y que afectan también a la pedagogía.

Es lo que podríamos denominar un orden nuevo, una forma específica de ejercicio de la política que supone dotar de otro sentido a lo público.

En síntesis, frente a otro modo de ser de lo público ya no sólo entendido como lo potestativo del Estado sino por sobre todo con lo que tiene que ver con nosotros mismos. En esta otra manera de comprensión de lo público inscrita en el surgimiento de esta época podemos encontrar varias evidencias que señalan las fronteras de un nuevo proyecto histórico en donde han cambiado radicalmente las formas de ejercicio del poder y no sólo entre las naciones y la recomposición de las fuerzas políticas de las grandes potencias sino también entre los individuos y entre éstos y el Estado.

Nuestra vida se encuentra en lucha entre un incremento del poder manifiesto en los modos de objetivación del individuo y una cada vez mayor capacidad de gobernarnos a nosotros mismos.

En esta nueva economía de las relaciones de poder se han producido procesos de esclarecimiento en lo que el Estado no aparece con todo el privilegio del poder sino como una de sus formas de su cristalización produciéndose una intrincada combinación entre las estructuras políticas y las técnicas de individualización y totalización. Se trata de analizar las relaciones de poder a través del antagonismo de las estrategias en donde es posible ubicar las formas de la resistencia.

Tomando como punto de partida las formas de la resistencia aparecen dibujados en el espacio de lo social otros modos de ser de la lucha. En la actualidad la lucha contra las formas de subjetivación se están volviendo cada vez más importantes, aunque las luchas contra las formas de dominación y

explotación no han desaparecido sino que por el contrario se han recompuesto; manteniendo con aquellas unas relaciones complejas y circulares. Este reordenamiento de las luchas ubican también en el panorama social otros de los elementos que prefiguran el surgimiento de una nueva época.

Al mismo tiempo que las sociedades occidentales entran en la llamada era postindustrial y las culturas en la edad llamada postmoderna en el orden de los conocimientos nos hallamos también en un cambio del estatuto y funciones de los saberes.

La incidencia de las transformaciones tecnológicas sobre el saber parecen ser considerables afectándoles su naturaleza y sus funciones. La informática y la cibernética han introducido un criterio de operatividad tecnológica en que ya no es sólo pertinente para juzgar, lo verdadero y lo justo. Este nuevo saber no sólo es instrumento del poder; hace al mismo tiempo "más útil nuestra sensibilidad ante las diferencias y fortalecen nuestra capacidad de soportar lo inconmensurable" (Lyotard, La condición postmoderna).

Ahora bien, las dos principales funciones del saber también se ven afectadas: la investigación y la enseñanza. Sobre esta última ya no se trata básicamente de la transmisión de conocimientos ni de llenar de información o proponer operaciones de adquisición. Por el contrario el papel de la pedagogía queda redefinido pasando a ser procesos de incitación al pensamiento. Pedagogía de búsqueda que del lado del pensamiento crítico propicie formas distintas de pensar antes que acentar las certidumbres.

Estos elementos en el orden del poder de lo social y del saber en su complejidad y en las formas distintas como aparecen dibujadas nos posibilitan y nos abren una gran brecha en donde podemos construir otro modo de ser. En este contexto lo público adquiere una nueva connotación. Sería el umbral de las

relaciones entre el Estado y la sociedad civil que ya recompuestos cumplirían un nuevo papel.

Esta nueva época para el mundo con las particularidades que adquiere nuestro país abren un espacio y un horizonte donde es necesario inscribir la nueva comprensión de la educación, la enseñanza, la pedagogía y el papel del maestro.

En el cruce de este campo complejo de acontecimientos es preciso situar nuestra reflexión en su manifestación mayor, es decir, la *educación pública*, a propósito de que ya la educación no toca sólo con la escuela sino en su sentido más amplio con la función de formar.

El reordenamiento constitucional y las posibilidades que abre la nueva Ley General de Educación hay que aprovecharla para replantear la educación más allá de lo escolar. En ese espacio que hay que ir ampliando más, es preciso levantar un proyecto educativo para el país.

### El nuevo concepto de educación pública en la Ley General

Un comienzo fundamental que debe estar en la nervadura central de nuestra prescripción está constituido por la creación de un *nuevo concepto de educación pública*, sin recurso al sistema de relaciones primarias que lo constituyeron. Se trata de hacer posible un acceso a la educación pública que evite apelar a las concepciones decimonónicas que atan lo público a lo estatal, pero tal vez lo más importante, se trata también de evitar por igual apelar a mantener ligado el rescate de la educación pública con un proyecto liberal que en Colombia significó la revolución inconclusa.

No se trata de concluir un proyecto cuyas banderas quedarán regadas a finales del siglo pasado por las inconsecuencias del liberalismo colombiano, ni de rescatar una vieja tradición burguesa que en nuestra cultura, se dice interrumpida.

El punto de partida de nuestra postura se aleja de esas pretensiones nostálgicas que lo reclaman vigentes todavía, pero más aún se distancia grandemente de cualquier intento neoliberal y pragmático de la instrumentación y el criterio tecnológico de la eficiencia cuyo cometido es el desmonte del Estado en la financiación de la educación sin renunciar a su control y diseño. De otro lado el problema de la educación en Colombia no es sólo el de la cobertura y menos aún mirada desde las teorías del capital humano en términos de la relación costo-beneficio. No se trata de cubrir la población mediante la instrucción para homogenizarla y objetivarla. Por el contrario se trata de construir un nuevo horizonte que nos afirme.

Un proyecto que en el límite de las posibilidades reales se levante definiendo lo público como lo que dice relación con la sociedad civil en donde la educación cumpla un nuevo papel en la construcción de la cultura. Es empezar a plantear la educación como un asunto público para continuar ganando espacio en el debate político, ético e intelectual.

El alarmante deterioro de la educación se explica por el exilio a que ha sido sometida la escuela estatal y el precario estatuto del maestro público; pero por sobre todo por la ausencia de un proyecto educativo que haya sido construido colectivamente por los sectores que participan en ella.

La nueva definición de educación pública pasará por lo menos por seis grandes aspectos:

1. Construcción de un proyecto educativo basado en la enseñanza, la cultura y la vida pública. Proyecto educativo socialmente compartido que recoja los intereses intelectuales y culturales de la población. Ese proyecto no será posible decidirlo y resolverlo desde arriba, ya que su resultado ahondaría el vacío ético y cultural y la falta de compromiso de los que viven en la educación. Antes por el contrario requiere de participación y decisión de diversos secto-

res sociales en su construcción. Es aquí donde la educación pública se constituye en el campo de confluencia entre Estado y sociedad civil. Nuestra comprensión de la sociedad civil abarca más allá de la sociedad burguesa, y en el caso de la educación compromete a los maestros, estudiantes y padres de familia. Esa participación de la sociedad civil entendida como la capacidad de decisión y gestión y no sólo de legitimación.

2. Concebimos la educación como un derecho público fundamental; por lo tanto su financiación, administración y control tienen que ser públicos.

Frente a la dualidad del sistema educativo colombiano entre educación estatal y educación privada se trata de levantar la propuesta de la educación pública como única. Ello significa que en Colombia existiera para todos la educación pública que puede ser administrada directamente por el Estado o en otros casos por los particulares pero sin que ello signifique educación privada. Por ello ningún tipo de medida privada o estatal tiene que tender a reforzarla.

La libertad de enseñanza que en el siglo XIX significó libertad de credo y pensamiento y consecuente libertad de expresión y difusión, a partir de la Constitución de 1886, cobró sentido como libertad de empresa, por donde se empezó a colar todo el proceso de privatización que hoy se pretende acentuar totalmente con el Plan de apertura educativa que elimina de un tajo cualquier idea de educación pública. Se trataría de minimizar progresivamente la educación en manos de los particulares, pero la que exista deberá someterse al régimen de la educación general bajo unos mismos criterios y parámetros.

3. Redefinición de las competencias y el papel del Estado con respecto a la educación. Aquí nuestra postura radical diferencia con cualquier postura neoliberal que lo que reclama del Estado no es que

renuncie al control, intervención y diseño de las políticas para que los demás los cumplan. A lo que renuncia es a financiarla y garantizarla para dejarla al libre pero al tiempo bárbaro juego del mercado. La posición neoliberal sobre el Estado es el cambio del modelo del Estado benefactor y proteccionista sin renunciar a su intervención y dominación de los sujetos mediante formas múltiples del control y diseño.

Por el contrario planteamos la presencia del Estado para regular y garantizar el que la educación pública se cumpla cobijando por igual a todos los ciudadanos. Para ello el estado debe asumir su provisión como un derecho público prioritario.

4. La Educación Pública tiene que garantizarle a todo ciudadano colombiano un nivel general básico, entendido como base firme para que los sujetos puedan entrar a dialogar con las decisiones que las sociedades científicas puedan tomar y que afecten su vida cotidiana, su ecología y su mundo vital. En esta línea de construcción pensamos la educación general básica girando sobre tres ejes fundamentales: el desarrollo del pensamiento, la lengua materna y el ejercicio de la democracia. Es decir la educación entendida como formación, para generar formas de pensamiento múltiples y opuestas, dirigidas a la construcción de un espíritu libre. Esta postura se diferencia de la instrucción y el adiestramiento basados en las teorías del capital humano, cuyo único propósito son los aprendizajes mínimos y la calificación de la fuerza de trabajo.

5. Dotar de un nuevo sentido y de otra lógica a la escuela. El problema fundamental que debe enfrentar la propuesta de la escuela tiene que ver con la superación de la imagen y las prácticas que rodean todo proyecto de escolarización. En este sentido, el proyecto de una escuela deberá apartarse de la idea convencional de la capacitación que implica la existencia de "alguien"

que posee algo que debe transmitir. Muy por el contrario, la escuela debe ser un espacio abierto de reflexión, de búsqueda, un espacio dispuesto de tal manera que incite al pensamiento y no simplemente a un aprendizaje. Se trata de una búsqueda colectiva, de una construcción de algo que no es todavía, y no simplemente el descubrimiento de algo que ya es. Esto quiere decir que la escuela como espacio de construcción, de creación, debe apartarse de aquella concepción en donde la enseñanza es transmisión de lo que ya se sabe y por el contrario, apostarle a la enseñanza entendida como la presentación de un conjunto de ideas, conocimientos, saberes, experiencias en la perspectiva de una incitación a nuevas maneras de pensar. Antes que una transmisión, una incitación a superar lo ya sabido.

Una escuela concebida en estos términos constituye un experimento que busca arrojar interesantes y novedosos resultados, en la perspectiva de formación de unos nuevos actores sociales.

6. La nueva Constitución al reconocer nuestro país como pluricultural y multiétnico va a implicar que el saber que surja de la Educación Pública debe ser construido a partir del diálogo de diferentes culturas. Un diálogo transcultural no con la intención de homogenizar ni aplastar a las otras culturas sino con el objetivo de establecer el diferendo existente entre ellas.

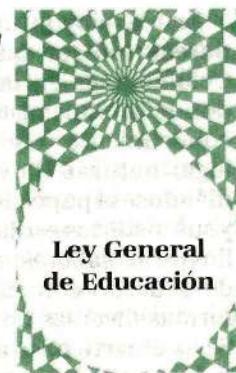
Queremos consignar aquí derroteros que orienten el sentido de la Ley cuyo alcance y proyección pase por una educación autónoma no confesional que trabaje por la diferencia, garantizada y promovida por el Estado, gratuita en los establecimientos públicos; con el control y gestión por parte de los maestros y la comunidad.

Hay que convertir la lucha por la Educación Pública en un asunto estratégico que comprometa toda nuestra capacidad para hacer de nuestra práctica un compromiso con esta empresa ardua y compleja.

# La Educación superior: de servicio público a proyecto cultural

Ramón Fayad Naffah

Universidad Nacional de Colombia.



## Introducción

La nueva Carta política, los procesos de internacionalización de la economía y el papel que se le ha conferido al conocimiento en el desarrollo científico, técnico y cultural en la sociedad contemporánea, conforman el escenario en el cual debe proponerse una reestructuración del Sistema de Educación Superior con el propósito de encauzarlo hacia la modernidad. Esta, como lo señala D. Pécaut "es la transformación de la percepción del mundo y de la historia, que hace al hombre imponer a la naturaleza sus categorías de conocimiento y sus técnicas transformadoras, haciendo ver la historia como un proceso de autoconstitución permanente de normas y significaciones sociales". Se trata de lograr una conquista de la modernidad "frente a pretensiones de una ciencia única y de una teoría normativa para todos los demás, heredera en cierta forma de una filosofía absoluta y de la primacía de la teoría sobre la práctica".

---

Ramón Fayad Naffah  
Licenciado en Física y Matemáticas, Magister en Ciencias, Ph.D. (Biofísica). Actualmente es profesor asociado de la Facultad de Ciencias, Departamento de Física de la Universidad Nacional de Colombia y representante de los profesores ante el Consejo Superior Universitario.

---

En la coyuntura actual todo parece indicar que, al menos en Colombia, es en la universidad en donde la transmisión y creación de conocimiento ha encontrado su lugar natural. Ha venido comprendiéndose el papel de la racionalidad y sus distintos estilos en los desarrollos de los saberes, cada uno de ellos de acuerdo con su especificidad y formas diversas de argumentación. Se ha abierto paso a la necesidad de la interrelación interdisciplinaria y la urgencia de difundir tales saberes y transferirlos a la sociedad como aporte a su progreso y bienestar. A pesar del poco reconocimiento que ha dado nuestra sociedad a la actividad académica, que es necesario replantear la relación entre Sociedad y Universidad, es inaplazable el propósito de redefinir la universidad y construir el tan anhelado proyecto cultural para el país, así la libertad en la búsqueda de caminos nuevos no insinúe resultados que a corto plazo se traduzcan en beneficios económicos.

La sociedad colombiana busca democratizarse. La racionalidad se impone y las posiciones se cualifican en la medida en que nos esforzamos por comprender el argumento ajeno. En este ámbito es fundamental el papel de la universidad. Es el espacio en donde la heterogeneidad se pone de manifiesto más expresamente que en los otros niveles educativos. Esta es una característica de la universidad, que fortalecida, propicia el *ethos* para la creación científica y para la consolidación de comunidades disciplinarias. Pero la sociedad exige más de nuestras instituciones de Educación Superior. Espera que en ellas se eduque no solo para la libertad y para los ejercicios de los múltiples saberes, sino que, además, se formen las personas para el ejercicio de las profesiones y oficios. Esta formación no puede ser remedial ni tener impacto únicamente en el mejoramiento social del individuo. Debe contribuir a la superación de la situación del país

en el nuevo orden político y económico internacional.

Cualquier propuesta de reestructuración del Sistema de Educación Superior requiere mucho más que la modificación de las disposiciones legales existentes para adecuarlas a la Constitución Nacional de 1991. Se trata de enfrentar la modernidad con una actitud mental nueva, que comprometa al Estado, al sector productivo, a los intelectuales, a las instituciones del Sistema de Educación Superior, a los diferentes sectores educativos y a la sociedad en su totalidad.

### Reforma de 1980 y el contexto actual

Los simples cambios en la legislación en materia de Educación Superior no han revertido significativamente en el mejoramiento de la calidad del servicio ni han abierto los espacios suficientes que permitan el desarrollo institucional en su conjunto.

Los decretos leyes 80 a 84 promulgados en 1980 contienen disposiciones rescatables en el contexto actual. Sin embargo, varias de ellas deben ser modificadas. Desde el momento de su expedición, tales decretos fueron severamente criticados por los sectores interesados. Se han escrito innumerables ensayos al respecto. Mencionemos algunas interpretaciones que ameritan mayor elaboración pues se corre el riesgo de ser simplistas. El propósito de hacer tal referencia es ilustrar cómo, a pesar de la legislación, es necesaria una concepción clara sobre el proyecto de universidad y sobre el papel de la ciencia, la tecnología y la cultura no solo al interior de la institución sino como patrimonio que debe ir acumulándose, no para imitar una modernidad sino para construir un futuro.

La reforma universitaria de 1980 generó gran oposición por parte de amplios sectores del profesorado y por la mayoría de los estudiantes de las instituciones públicas. La rela-

ción entre los intelectuales y el Estado en lo concerniente a ciencia, tecnología y cultura de acuerdo con las circunstancias de la época, sumada a los continuos y a veces violentos enfrentamientos con todo lo que representara una política gubernamental, no permitía que los académicos aceptaran que un presidente, revestido de facultades extraordinarias, tuviera la capacidad y legitimidad para legislar sobre educación y cultura. Por otra parte,



el sector privado se sintió "intervenido" mas no "inspeccionado y vigilado" en sus derechos de libre asociación, libre enseñanza y libre empresa.

Para la época de la reforma la educación post-secundaria había sufrido en las décadas anteriores una "hipertrofia": creación de instituciones públicas de bajo perfil, sin argumentos académicos, impregnadas de razones políticas clientelistas y discursos autotárquicos-regionales. La politización fundamen-

2. Pécaut, Daniel. "Modernidad, modernización y cultura", Gaceta Cultural No. 8, 1990 (Bogotá, Colombia).

talista y los enfrentamientos permanentes las debilitaron académicamente y las desprestigiaron socialmente. Se legitimó entonces la mediocridad de la gran cantidad de instituciones privadas que se habían creado como "alternativa al desorden", sin que se vislumbrara un futuro académico para el conjunto ni un destino promisorio para cada institución.

En la última década no se han creado muchas universidades pero tampoco es notorio el aporte de la legislación al mejoramiento de la calidad de las existentes. Para 1900, el Sistema de Educación Superior contaba con 50 universidades, 59 instituciones universitarias, 41 institutos tecnológicos y 60 institutos técnico-profesionales. Se ofrecían 2.381 programas de los cuales 867 correspondían a programas idénticos con distinta denominación. El sector público participaba con el 30% de las instituciones, lo que indica que en Colombia la mayoría de la educación post-secundaria es manejada por particulares, cifra solamente superada por Brasil en la región latinoamericana. La población asciende a cerca de 500.000 estudiantes y se cuenta con unos 43.000 profesores.

Por otra parte, el Decreto Ley 81 de 1980, por el cual se reestructuró el ICFES con el propósito de contar con una instancia del Estado para ejercer, entre otras funciones, la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior, no ha tenido el reconocimiento académico de ningún sector involucrado. Su composición, estructura y los mecanismos que ha empleado para autorizar el funcionamiento de instituciones, aprobar programas, fijar cupos, reajustar matrículas, etc., lo muestra como un ente carente de legitimidad, cuya finalidad primera, la del fomento, se ha desdibujado hasta convertirlo en una institución sin proyecto pero con poder.

Las leyes vigentes, con "sinonimias" de principios, fines, objetivos, estrategias. De modalidades educativas e instituciones. El titulismo en



cuyos diplomas se expresan reconocimientos que confunden la formación en profesiones con la capacitación para el desempeño de oficios. El equivalente de título profesional a título de idoneidad. Las normas de la nueva Constitución que definen a la educación como servicio público que cumple una función social, que los particulares puedan crear instituciones educativas, que corresponde al Estado ejercer las funciones de suprema inspección y vigilancia en la presta-



ley general de educación

ción de los servicios públicos, que se garantizará la autonomía universitaria, que las instituciones públicas de educación son entidades del Estado, que la educación en estos establecimientos será gratuita sin perjuicio del pago que deben hacer quienes tengan la capacidad de hacerlo, son principios, entre otros, que deben considerarse en las propuestas sobre reestructuración del Sistema de Educación Superior.

## La Educación Superior

Es necesario distinguir lo post-secundario de lo superior, entendido éste como lo universitario. Aquí cabría lo puramente disciplinario y lo profesional. Esta distinción podría elaborarse, en casos como la física, la ingeniería y el técnico electricista, a partir de una reflexión de la relación del sujeto con el artefacto tecnológico. Así, tendríamos que tal o cual tipo de relación con éste definiría el tipo de formación que requiere el individuo para lograr el objetivo. Si esto lo aclaramos, desaparecería del actual sistema la diferencia formal entre modalidad técnica y tecnológica.

En aras de la simplicidad, podríamos, en principio, generalizar afirmando que el nivel de Educación Superior es aquel que se inicia a partir del título de bachiller. A su vez, el nivel de Educación Superior se diferenciaría en dos tipos de formación:

*El técnico*, en el cual se prepara la persona para el desempeño técnico de ocupaciones y oficios que no requieren una sólida formación académica en un campo específico de las disciplinas. La identidad de la técnica en cuanto al tipo de formación diferente está dada por la naturaleza misma del conocimiento que ofrece y por el destino ocupacional de sus usuarios. Tal formación debe ser, en principio, de carácter terminal y sus programas se complementarían en un tiempo de dos años. Por sus características

e importancia debe ser apreciado en su verdadera significación mas no por su relación con los otros tipos de formación ni por la duración de sus programas. Debe considerarse la posibilidad de crear un "Sistema de Formación Técnica" a nivel Superior que permita ofrecer una alternativa educativa con exigencias de alta calidad, equiparables a las que debe tener cualquier institución educativa.

*El Universitario*, en el cual se prepara para la persona para el ejercicio de una profesión o campo disciplinario determinado de naturaleza tecnológica y científica, o en el campo de las humanidades y la filosofía. Este tipo de formación ofrecería programas en estos campos profesionales o disciplinarios. Aquí las tecnologías no se están asumiendo como momentos posteriores al desarrollo técnico, ni como pasos previos del desarrollo científico. Se parte de la concepción histórica que modificó el significado de ocupaciones y oficios para dar lugar a la aparición de las profesiones.

Los objetivos específicos de la Educación Universitaria son, entre otros, producir conocimiento a través de los procesos de investigación en correspondencia con la especificidad de las disciplinas (Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Artes, Filosofía) y brindar formación en las diferentes tecnologías. Por otra parte, se prepararían las personas con una adecuada fundamentación científica en los diferentes campos de las profesiones liberales, en las disciplinas humanísticas y en la filosofía.

Con relación a los niveles avanzados de formación, denominados hoy "modalidad avanzada", vale mencionar el caso de las especializaciones, las maestrías y los doctorados. En los dos últimos casos la característica principal está determinada por el papel que desempeña la investigación. En las maestrías se busca ampliar y desarrollar las habilidades para la resolución de problemas en un campo disciplinario o profesional determinado de las

ciencias o las tecnologías. Se supone que para acceder a este tipo de formación se requiere una formación previa en la disciplina o profesión correspondiente.

El doctorado se centra en la formación de investigadores. Quien culmine un programa de esta naturaleza debe estar en condiciones de contribuir al desarrollo y creación de conocimiento en un área del saber, mediante la investigación y la docencia.

El caso de las especializaciones es muy diferente. Este tipo de formación no incluye la investigación como componente esencial de sus programas. Se trata de perfeccionarse en la misma profesión o en sus áreas afines. Más que a una formación avanzada, puede asimilarse a un proceso de educación continuada, permanente.

El caso de la investigación en la formación avanzada se analizó recientemente por la Misión de Ciencia y Tecnología (creada mediante decreto 1600 de 1988). Los estudios revelaron que treinta años después de instaurados los postgrados en el país, solo siete universidades (cuatro de ellas públicas) han logrado un cierto grado de institucionalización de la investigación, lo que parece evidenciar la carencia de una tradición investigativa en las instituciones de Educación Superior. Que este aspecto está asociado a la debilidad de las comunidades académicas y a la ausencia de crítica en el medio intelectual universitario. Que lo anterior se relaciona, entre otras cosas, con el perfil tradicional de las instituciones de Educación Superior, alejadas en muchos casos de los valores de la racionalidad científica asumida críticamente y con la desarticulación general del Sistema de Educación, comprendidos los niveles de primaria y secundaria. Anotaba también la Misión citada que uno de los obstáculos para la consolidación de las comunidades científicas es el criterio de legitimidad social de la investigación: no es la "verdad" sino la "eficiencia". Se des-

conoce, entonces, que la investigación científica tiene un ritmo que no necesariamente coincide con las aspiraciones inmediatas y urgencias sociales. El subdesarrollo prefiere importar y consumir antes que invertir en recursos que le permitirían producir ciencia y tecnología.

## Instituciones del sistema de Educación Superior

Respecto a las instituciones, es necesario caracterizar conceptualmente una universidad. Por su función esencial de creadora de conocimiento, solamente es posible reconocer con este nombre a aquellas instituciones que cuenten al menos con dos facultades muy sólidas: Ciencias Naturales y Ciencias Sociales, con un fuerte componente en Artes y Filosofía. Su solidez estaría determinada por una "masa crítica" de profesores con formación avanzada y de tiempo completo, por las áreas del conocimiento que desarrollen y por la productividad.

Las instituciones que no poseen estas características pero que ofrecen programas en profesiones tecnológicas deben ser Instituciones Universitarias, Institutos Tecnológicos o Escuelas Profesionales, mas no universidades.

En un caso extremo, las auténticas universidades serían aquellas instituciones que, por sus características e infraestructura, estuvieran en capacidad de ofrecer programas a nivel de doctorado. Podría pensarse que esta posición es arrogante y por tanto excluyente. Sin embargo, en nuestro medio, la denominación "universidad" ha venido empleándose en los últimos lustros más por razones de política y de reconocimiento social que por argumentos académicos.

## Autonomía

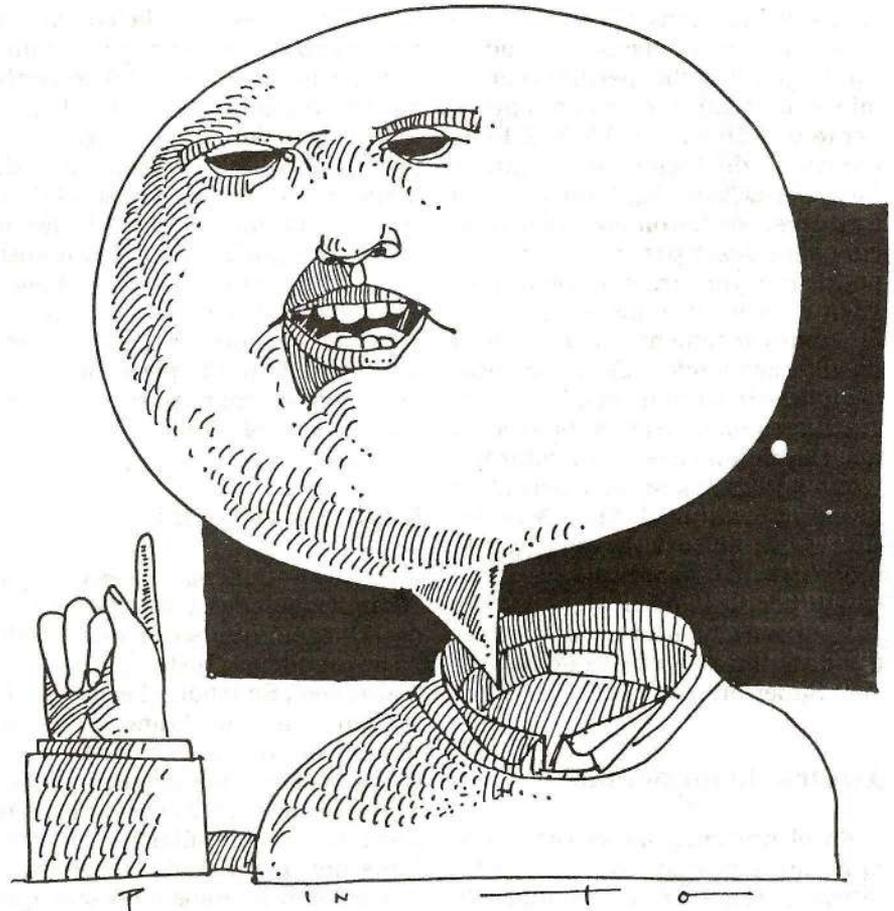
Debe analizarse lo que significa autonomía universitaria y autonomía de la universidad. Es claro que la autonomía la gana la universidad

en la medida en que exprese, sin retórica, los fines para los cuales se creó. Esta autonomía siempre será relativa a alguna instancia (Estado, religiones, gobierno, etc.) pero la tiene de *facto* ganada respecto a la búsqueda del conocimiento sin concesiones. Esta última es llamada "autonomía interna" mientras la primera es la "autonomía externa". Así la autonomía externa es expresión de la autonomía interna.

Conviene precisar que la autonomía para la producción del conocimiento descansa en la naturaleza del acto cognoscitivo y en el derecho que posee la humanidad para buscar la "verdad" sin restricciones, más que en el reconocimiento externo del Estado. Pero el saber que se crea, se reproduce a través de la docencia calificada. A partir de una y otra función la universidad sugiere y aplica soluciones fundamentadas en el saber que en ella se genera para la solución de los problemas de las comunidades. Así la autonomía se refiere a las funciones de investigación, docencia y extensión.

La autonomía para darse su estructura y designar sus directivas es propia de la universidad. Sin embargo, este no ha sido el caso de las universidades públicas en las últimas décadas. Ahora la nueva Constitución ha consagrado este principio explícitamente. Es claro que si los directivos provienen de la consulta con los estamentos académicos se adquiere independencia jerárquica del Gobierno Nacional, departamental y/o municipal. El mecanismo para elegir a las personas que participarán en los organismos de dirección debe analizarse cuidadosamente, ya que "hacer política con astucia no solo es contrario a la esencia misma de la universidad, sino que le es funesto".

Entre el concepto de autonomía y la educación como servicio público se infiere la necesidad de intervención del Estado para cumplir con el mandato de ejercer la suprema inspección y vigilancia sobre las instituciones que presten tal servicio.



Aparece entonces una clara diferencia entre la autonomía, como idea, y su realización en la institución universitaria.

Esta reflexión puede incomodar al sector privado. Sin embargo, éste siempre ha sido autónomo. Lo que molesta a muchos respecto a la inspección y vigilancia está relacionado con lo que la sociedad colombiana ha percibido: distinto es el caso de las muy pocas instituciones privadas de calidad que para cumplir con su función de Educación Superior deben autofinanciarse, al de los múltiples negocios que sin reato juegan con las expectativas de las personas.

Pero, en el contexto actual, el Estado debe también replantear sus instituciones de Educación Superior para poder encontrar en ellas una forma de expresión crítica, independiente, comprometida exclusivamente con el saber y con el desa-

rollo y bienestar del país. Las universidades públicas deben ser no solo el cerebro sino que tienen que convertirse en la conciencia crítica de la sociedad. Así, tendríamos argumentos suficientes para sustentar un principio fundamental: La universidad es pública, lo privado, por ser particular, está regido por otros principios.

### **Dirección del sistema de Educación Superior**

El ICFES debe reestructurarse. Es necesario replantear la composición de su junta directiva de manera que sus miembros sean representativos mas no representantes.

Las personas que la conforman deben provenir de las propuestas que surjan de los sectores académicos por ejemplo, de ternas elabo-

radas por los consejos rectores de universidades públicas y privadas. En la junta debe permanecer el ministro de Educación como presidente y el director del ICFES. Debe dotársele de elementos técnicos, financieros y de legitimidad para fortalecer su autonomía con relación a intereses particulares y a las políticas coyunturales del gobierno. Para ejercer sin imposiciones, sus funciones de fomento y control de la calidad académica. Es indispensable que se le suministren los recursos adecuados para la puesta en marcha de un sistema de información y acreditación que le permita a la sociedad estar al tanto la evolución de la cultura, la ciencia y la tecnología. Los consejos de rectores deben ser de consulta obligatoria por parte de la junta cuando se traten de delinear políticas de Educación Superior.

### Títulos de idoneidad

En el presente, las instituciones aprobadas otorgan títulos académicos en nombre de la República de Colombia. Tales títulos, después de trámites burocráticos, son sinónimo de idoneidad y habilitan para el ejercicio profesional. La Constitución de 1991 ha dejado "abierto" el tema de manera que la ley al definir qué profesiones implican un "riesgo social" podrá a la vez exigir título de idoneidad, que no necesariamente es el título académico otorgado por las instituciones de Educación Superior autorizadas por el Estado.

En principio, el ejercicio de cualquier profesión es de responsabilidad social. La tensión se pone de manifiesto cuando se plantean dos interrogantes: ¿Cuáles implican un mayor riesgo? Si solamente algunas lo son ¿Quién y cómo va a certificar la idoneidad?

Se ha planteado la posibilidad de un "examen de Estado" bien en el "primer ciclo de formación" en las profesiones o al finalizar el programa respectivo.

Si aceptamos que la educación que se brinda en los programas universitarios (de pregrado) se configura en espacios culturales de preformación del espíritu para la producción de conocimiento, de manera que se evite la especialización temprana para privilegiar la formación general sobre la adquisición de destrezas, surge el problema adicional de cómo delimitar el núcleo básico de saberse que al ser aprehendido por la persona lo calificaría como idóneo para el ejercicio libre de la profesión.

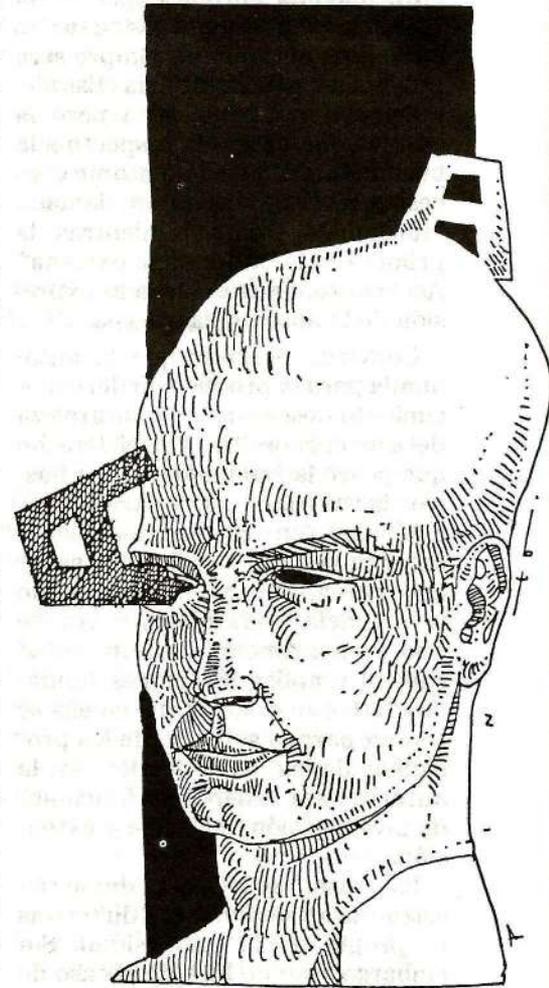
### Régimen especial

Es absolutamente necesario que las universidades y demás centros de Educación Superior del Estado no se asimilen a "Institutos Descentralizados". Su labor, el ejercicio de sus funciones y el régimen administrativo en todos los órdenes no puede recibir el mismo tratamiento que se les da a otras entidades que prestan servicios públicos. Los estatutos del profesorado deben establecer los principios y normas que reflejen la intención de desarrollar integralmente a la persona que escogió la docencia y la investigación como opción de realización profesional.

El "régimen especial" debe reducir el excesivo control fiscal. No puede continuar la práctica nociva del déficit que se produce en las instituciones públicas de Educación Superior originado muchas veces por el propio Estado al no girar las sumas que se deben transferir a otras instituciones (SENA, ICBF, Cajas de Compensación, etc.).

### Las matrículas

No es conceptualmente claro que lo "público" sea sinónimo de "gratuito", aún tratándose de la educación. La realidad indica, además, que los beneficios sociales que ha recibido el individuo en la mayoría de los casos son apropiados priva-



damente. Tampoco es claro que el cobro de matrículas a quien pueda cubrir sus costos viole algún principio de equidad. Pero no son los estudiantes con recursos quienes deben sufragar los gastos de los estudiantes pobres, ni pagar los costos que representan las labores de extensión, investigación y demás actividades asistenciales y culturales que conforman el *ethos* universitario. Esto le corresponde al Estado. El factor económico no puede ser el limitante para el ingreso a la Educación Superior pues el único indicador debe constituirlo el mérito académico.

Debe diseñarse un sistema de bienestar universitario, estudiantil y profesoral, que contribuya al desarrollo integral de la persona, en lo intelectual, físico y económico. Se ha

discutido sobre la posibilidad de una Caja de Compensación Universitaria. Esta idea debe desarrollarse sin más dilaciones.

Si bien los reajustes en los cobros de matrículas son un hecho, quizá irreversible, es necesario diseñar un esquema objetivo y equitativo de becas, préstamos condonables, créditos "blandos", etc. En principio parece sensato dirigir el subsidio en dinero directamente al usuario y no a la institución.

Sin embargo, deben analizarse cuidadosamente las repercusiones que tal medida tendría en el sector público, en las áreas del saber de poca rentabilidad económica pero de inconmesurable valor social, y en la "homogenización" social de la población estudiantil.

La propuesta de incrementar las matrículas para que con este recaudo se logre cubrir en un lapso de 10 años el 33% de los gastos de funcionamiento de las instituciones públicas de Educación Superior no está lo suficientemente sustentada. La cifra, además de "mágica", refleja una confusión entre lo que es el funcionamiento y lo que es inversión, además de no elaborar claramente lo que debe ser público y lo que es privado. Incluir las bibliotecas, reactivos, nómina, actividades culturales, publicación de libros, artículos científicos, etc., bajo el mismo rubro, no tiene coherencia conceptual. La cultura no puede manejarse con el mismo criterio que rige a una fábrica, así ésta sea de bienes durables.

### Sistema universitario del Estado

Como se mencionó en un aparte anterior, la proliferación de instituciones y de programas de todo tipo ha llevado a que hoy muchas universidades públicas estén cuestionadas y que su legitimidad como "universidades" se ponga en tela de juicio. Es necesario un replantea-

miento total de tal situación. La conformación de un subsistema de universidades del Estado, que evite la duplicación de programas en la misma región, con estatutos homogéneos para estudiantes y profesores que permitan la transferencia de unos y otros, pero que a la vez respeten la heterogeneidad de las instituciones y de las áreas del saber es una decisión inaplazable. Algunas instituciones deben reagruparse de manera que se facilite y optimice el apoyo de las consolidadas a las menos desarrolladas.

Sobre este punto se han diseñado varias estrategias y es necesario volver sobre ellas despojándose de toda prevención. El Estado no debe permitir la creación de más instituciones de Educación Superior sino mejorar las existentes. Un sistema público de Educación de calidad pondría freno a las tendencias de "privatización de la cultura".

En un futuro próximo, serán los departamentos los que decidan la suerte de sus universidades. Algunas de éstas, si no se redefinen, corren el riesgo de disolverse. Respetamos las características de las regiones y las instituciones, pero pensemos en el país como nación unitaria.

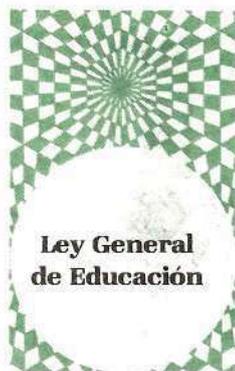
### Exhortación

No es el momento para continuar la discusión retórica. Además de necesario es urgente adelantar una propuesta de reestructuración de todo el sector educativo. No es posible concebir un sistema de Educación Superior aislado, cerrado, sin relación con los otros niveles educativos, con los sectores de la economía, la política, la cultura y la sociedad en su conjunto.

Si tenemos presente que el futuro de las sociedades en los albores del nuevo siglo dependerá no tanto de los recursos financieros como de la apropiación de conocimientos científicos, tecnológicos y técnicos que, al menos en Colombia, se dan



mayormente en las universidades, debemos elaborar propuestas que al ser ampliamente discutidas aquilaten las sugerencias, de manera que el consenso en torno a ellas finalmente nos lleve a la construcción de un proyecto cultural que sin duda será un servicio público que cumple una función social. Este proyecto debe adelantarse y respaldarse por el Estado. No puede estar regulado por las fuerzas del mercado, ni sujetarse a los programas de un gobierno. Así, las artes, las ciencias, las técnicas, las tecnologías y la filosofía, tendrán todas el espacio que les corresponde en la nueva sociedad ●



Ley General  
de Educación

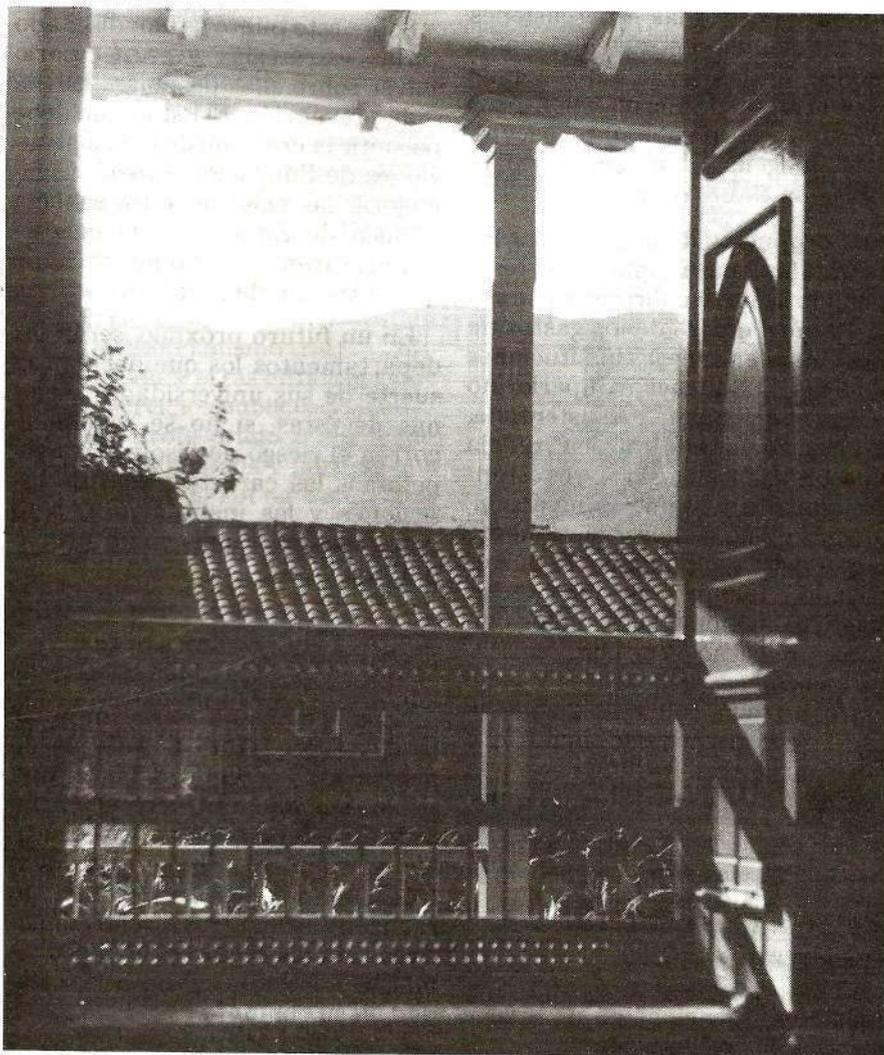
# La educación en la nueva Constitución

*Abel Rodríguez Céspedes*

Para los delegatarios provenientes del sector educativo, la Asamblea Constituyente presentaba una oportunidad excepcional para tratar de traducir a normas constitucionales algunas de las banderas que han animado por largos años la lucha social en favor de la educación. Las expectativas de quienes sabían de nuestro compromiso con aquellas, nos colocaban frente a un reto que creemos haber afrontado con firmeza y responsabilidad.

Al concluir la primera etapa de sesiones, la que se dedicó a las exposiciones generales de los constituyentes y a la presentación de los proyectos de reforma, el balance que arrojaba el tratamiento del tema educativo era francamente desalentador. Su lugar entre las preocupaciones de la Asamblea no pasaba de ser secundario; salvo contados casos, las exposiciones generales apenas lo mencionaron; la mayoría de los proyectos de reforma se ocupaban de él sin mayor profundidad e innovación; el del gobierno, por ejemplo, lo trataba en forma retórica; los grupos sociales interesados no aparecían para promover su discusión y los medios de comunicación tampoco se ocupaban de difundir la poca que se producía; en fin, escaso debate y ausencia de propuestas, conformaban el ambiente de la educación en las primeras semanas de la Magna Asamblea.

Con el paso de los días, la situación descrita comenzó a modificarse. Por falta de delimitación pre-



cisa de la temática, dos comisiones terminaron ocupándose inicialmente de la materia, la Primera y la Quinta. Ambas integraron sendas subcomisiones para estudiar los proyectos presentados y elaborar el

---

Abel Rodríguez C.  
Exconstituyente, expresidente  
de FECODE.

---

informe correspondiente; de ahí que la educación sea uno de los pocos asuntos que contó con dos informes al momento de surtir debate en comisión. También las Comisiones Segunda y Tercera se detuvieron en el tema, al tratar sobre las competencias de las entidades territoriales y de las funciones del Legislativo y el Gobierno. El Ministerio de Educación, los educadores, los organismos no gubernamentales y los medios, que en un principio habían estado ausentes, entraron a participar en la discusión. La Comisión Primera promovió un extenso e interesante debate en el que participaron, además de los constituyentes, voceros de los gremios docentes, de las universidades y el Gobierno. Tal fue la atención que ganaron los problemas educativos, que al momento de votar la ponencia para primer debate en plenaria, la Comisión Primera tuvo que hacer ingentes esfuerzos para integrar en el articulado el conjunto de propuestas acumuladas.

En la Plenaria, los artículos atinentes a la educación centraron el debate del capítulo sobre derechos sociales, económicos y culturales. Fue tal la participación de los delegatarios, que al cerrarse la discusión cerca de veinte proposiciones sustitutivas llegaron a la Secretaría de la Corporación, por lo cual fue necesario el nombramiento de una comisión accidental para que concertara un nuevo articulado. En efecto, dicha Comisión logró acordar los textos que fueron aprobados en primero y segundo debate y que aparecen en los artículos 27, 67, 68 y 69 de la Carta promulgada por la Asamblea Constituyente.

La Asamblea Constituyente no se enfrascó en un debate ideológico sobre el tema educativo; si así lo hubiera hecho, seguramente no hubiese alcanzado ningún acuerdo; la diversidad de posiciones existentes, obligaba a abordarlo con criterios más políticos que doctrinarios. De ahí que aspectos tan polémicos como las antinomias educación

estatal educación privada, confesionalismo laicismo, nacionalización municipalización, se hubieran dejado de lado para buscar alternativas más cercanas a la realidad nacional y a las concepciones contemporáneas.

Los resultados obtenidos con la política del consenso son ampliamente satisfactorios. Los cambios producidos en la normatividad educativa, son realmente de fondo; así se desprende del análisis que en seguida se hará de los nuevos textos constitucionales que ahora rigen la educación nacional.

### 1. Libertad de enseñanza e intervención estatal

La libertad de enseñanza que garantizaba la vieja Constitución (Artículo 41) y que la Corte Suprema de Justicia interpretó como "la potestad del gobernado de recibir una cultura sin sujeción a parámetros confesionales o doctrinarios, impuestos o restringidos, o para comunicarla de igual manera", o como "un derecho que se erige como límite a la acción proselitista o intolerante del Estado o de otros con respaldo de él" (sentencia de 1980, expediente 797), se había desvirtuado de tal manera que se asimilaba o confundía con la libertad de empresa. Por su parte, la facultad del Estado para ejercer "la suprema inspección y vigilancia de los institutos docentes, públicos y privados, en orden a procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral y física de los educandos" (idem), devino en un intervencionismo gubernamental, que terminó mutilando el verdadero sentido de la libertad de enseñanza, de manera muy especial en el caso de la educación prestada por el Estado.

La propiedad sobre los centros educativos, ya fuera privada o estatal, se tomó como un derecho que permitía a su titular decidir qué se enseñaba y cómo se enseñaba. De esta manera, la propiedad terminó

primando sobre el derecho individual de las personas a impartir o recibir educación "sin sujeción a parámetros...". Entonces, las libertades de los padres y de los jóvenes y la autonomía profesional de los maestros, fueron invadidas por los propietarios de los planteles.

Este proceso regresivo tuvo como sustento jurídico tres preceptos constitucionales: los contemplados en los artículos 30 y 32, que garantizaban la propiedad privada y la libertad de empresa, y en el numeral 12 del artículo 120, que le otorgaba al Presidente de la República la facultad de "reglamentar, dirigir e inspeccionar la instrucción pública nacional". En los dos primeros se apoyaron los propietarios privados y en el último, el Estado. En ambos casos, la educación fue despojada de su carácter público: en el primero, mediante su conversión en un asunto privado; y en el segundo, en asunto oficial.

Como consecuencia del auge ganado por las corrientes estatistas, educación pública llegó a confundirse con educación prestada por el Estado. En virtud de esa grave confusión, el Estado y más exactamente el Gobierno terminó apropiándose de los destinos de la enseñanza. La sociedad civil y hasta las corporaciones de origen popular fueron relegadas del debate educativo y de la toma de decisiones. De esta manera, la educación prestada por el Estado perdió su carácter público y adquirió un carácter oficial. Entre tanto, los particulares que prestaban servicios educativos, asumían esa actividad como un asunto de interés privado, en el cual no era dable ni la intervención del Estado ni de la sociedad. Los dos procesos condujeron al planteamiento de una confrontación equivocada: Estado vs. particulares, cuando el verdadero campo de lucha había que ubicarlo entre interés público e interés privado u oficial.

Para tratar de rescatarle el verdadero sentido a la libertad de enseñanza, trazarle límites al inter-

vencionismo estatal y devolverle el carácter público a la educación, la Constitución de 1991 consagró una serie de disposiciones, que de ser reglamentadas con espíritu progresista y democrático, pueden resultar revolucionarias.

A efecto de asegurar que la garantía de la libertad de enseñanza que se mantiene como derecho constitucional no vaya a ser nuevamente distorsionada, se garantiza también y en un mismo plano, esto es, como derecho fundamental, las libertades de aprendizaje, cátedra e investigación (Art. 27). Se integra, así, en un solo cuerpo, un conjunto de conceptos inherentes al quehacer educativo, que el legislador tendrá que tomar en cuenta al momento de regular el ejercicio de la enseñanza y particularmente al fijar los límites de acción tanto de los propietarios particulares como del Estado. La consagración de la libertad de aprendizaje al lado de la libertad de enseñanza, se dirigen a impedir que los propietarios particulares, o el Estado, o los docentes, se arroguen el derecho de imponer a través de la enseñanza "parámetros confesionales o doctrinarios", en menoscabo de las libertades de pensamiento y de conciencia de los alumnos; se trata de precaver que la enseñanza pueda ser utilizada para adoctrinar o hacer proselitismo. Por su parte, las libertades de cátedra e investigación son una protección a la autonomía profesional de los educadores y al pluralismo que necesariamente debe existir en la enseñanza.

Se separa del concepto de libertad de enseñanza, el derecho de los particulares a fundar establecimientos educativos (Art. 68) y se traslada del Ejecutivo al Legislador la fijación de las condiciones para su creación y gestión (idem). Queda explícito que el Estado sólo podrá intervenir en el señalamiento de las condiciones para crear y gestionar los establecimientos, actividades que son bien diferentes a las de la enseñanza propiamente dicha. Aquí



La suerte de la educación como derecho depende de los desarrollos legislativos que lo conviertan en realidad.

se opera un cambio de señalada importancia: la órbita de intervención del Estado frente a los centros educativos propiedad de particulares, no será en adelante la enseñanza sino la fundación y gestión de los mismos. Recuérdese que gestión significa administración.

Con el propósito de sustraerle a los propietarios particulares y al Estado central la orientación omnimoda de las instituciones de educación, se prescribió que la comunidad educativa participará en la dirección de las mismas (idem) y se

eliminó la facultad presidencial de dirigir la educación nacional. Ahora, esta potestad, que se circunscribe a la prestación de los servicios educativos estatales, la ley debe distribuirla entre la nación y las entidades territoriales (Art. 67). La participación de la comunidad educativa (maestros, padres y estudiantes) en la dirección de los establecimientos educativos, está llamada a producir un importante proceso de democratización en la vida escolar. Los planteles educativos pueden llegar a convertirse en verdaderos escena-

rios de ejercicio y aprendizaje de la democracia. Allí se podrán poner en práctica procedimientos como la elección de directivos, las consultas y el gobierno colegiado o compar-tido (Director y Consejo Directivo).

Para evitar posibles abusos por parte de los educadores contra las libertades de enseñanza y de cátedra, se establece que la enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica y se ordena a la ley garantizar la profesionalización y dignificación de la actividad docente (Art. 68). Bajo esta norma, la ley podrá exigir requisitos muy estrictos para el ejercicio de la enseñanza tanto a los educadores al servicio de la educación estatal como de la prestada por particulares. Así mismo, podrá fijar estímulos y prerrogativas para hacer efectiva la profesionalización y dignificación de la docencia. La expresión "idoneidad ética y pedagógica" es en verdad bastante general, pero de esta naturaleza suelen ser las disposiciones constitucionales. Al legislador le corresponde precisar sus alcances. De todas maneras, nadie, y menos los dirigentes del gremio, puede temerle y mucho menos oponerse a la elevación del nivel académico y del compromiso ético del magisterio con la profesión, ya que éste es uno de los caminos más seguros para mejorar la calidad de la enseñanza.

Buscando que la libertad de enseñanza comprenda también a quien recibe la educación, se consagró al lado de ésta la libertad de aprendizaje. Para garantizar dicha libertad, se determinó que los padres de familia tendrán derecho a escoger el tipo de educación para sus hijos menores y que en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa (idem). Mediante esta última disposición se intenta impedir que los centros violenten las libertades de conciencia y de cultos que también la nueva Carta reconoce como derechos fundamentales. Con la misma finalidad y para proteger la diversidad

étnica de la nación, se dictaminó que los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural (idem). Con igual sentido, el artículo décimo estipuló que la enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

El derecho de los padres de familia al escoger el tipo de enseñanza para sus hijos menores, puede erigirse como un privilegio para los padres solventes económicamente, si el Estado no adopta medidas para garantizarle a los padres pobres la posibilidad real de seleccionar centro de enseñanza para sus hijos. Dos alternativas son viables al respecto: una, el establecimiento del subsidio educativo para que estos padres puedan sufragar los costos que demande el centro, cuando se trate de uno propiedad de particulares; y dos, facilitar y promover la existencia en el sector estatal de planteles con idearios, sistemas pedagógicos y modalidades educativas diferentes.

Hacia el objetivo de devolverle el carácter público, la nueva Constitución preceptuó que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social (Art. 67). Al tenor de esta norma, toda la educación, tanto la que presta el Estado como la que prestan los particulares, y no sólo la primera, como ocurría bajo el régimen jurídico anterior, queda en la esfera de lo público, esto es, sujeta al interés general.

Que la meta de desprivatizar o desoficializar la educación se cumpla, depende de los desarrollos legales que el Congreso le dé a la normatividad consagrada en la reforma aprobada. Para algunos, tal meta no es factible porque ésta solamente podrá ser realidad estatizando toda la educación y esa medida no fue contemplada en la nueva Constitución. Tan radical posición es harto discutible, por no decir que falsa. La experiencia enseña que la estatización no necesariamente conduce a volver pública la educación; la con-

vierte en oficial, pero entre educación privada y educación oficial no hay para escoger. Por lo demás, el problema de la privatización de la educación no estriba en que los particulares participen en su prestación, sino en que ésta se torne en un asunto de interés privado. Por supuesto que para taponarle el paso a dicho fenómeno, hubiera sido deseable que la Asamblea aprobase propuesta como la de abolir el ánimo de lucro individual en la prestación de servicios educativos. Pero esta iniciativa bien puede ser introducida por la ley.

## 2. Derecho a la educación y responsabilidades del Estado

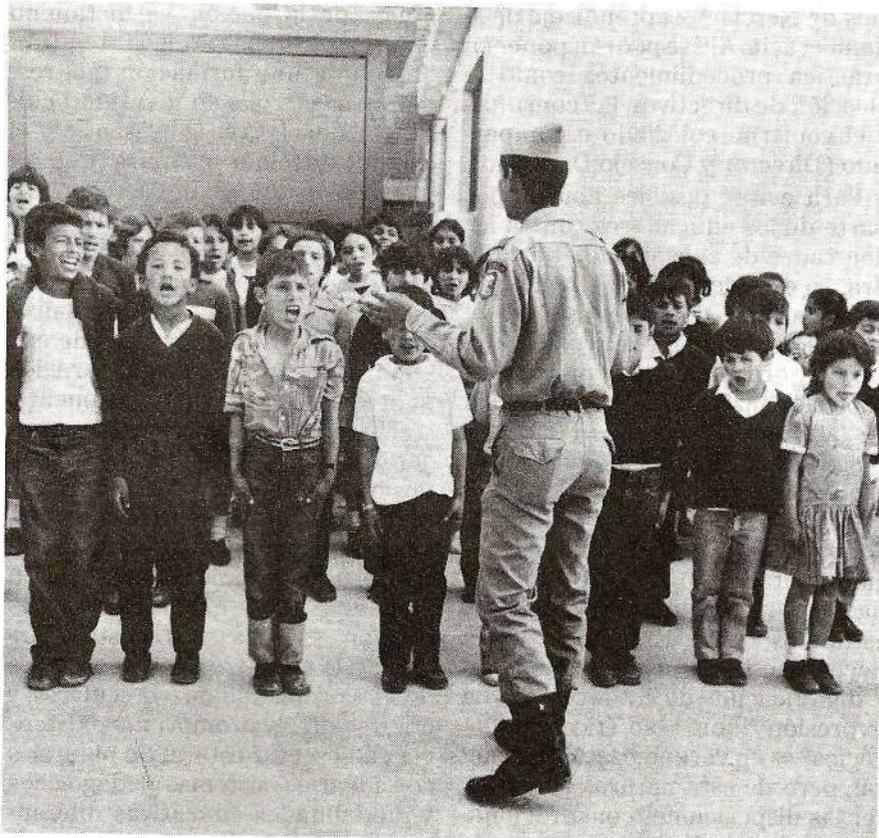
Por fin, el derecho a la educación fue reconocido en la Carta Política de Colombia (Art. 67). Este hecho constituye un paso significativo hacia el logro del desarrollo y la justicia social. Bien es sabido que la educación es uno de los medios más eficientes para llevar las sociedades al progreso y la igualdad. Naturalmente que la existencia jurídica del derecho no garantiza de por sí la existencia real del mismo. Sin embargo, esa verdad no le resta mérito ni trascendencia a la conquista que implica su constitucionalización, pues las normas jurídicas legitiman las exigencias de la población, le dan fuerza y justificación; sin ellas las luchas del pueblo adquieren connotaciones subversivas y se exponen al rechazo violento del poder establecido.

Suele afirmarse con sobrada razón que los derechos para que sean realidad y no se queden en simples enunciados, requieren que alguien los asuma a su vez como un deber o una obligación. Precisamente por esto, al mismo tiempo que se consagró la educación como un derecho, se estipuló que de ella son responsables el Estado, la sociedad y la familia. No podía ser

de otra manera. Cómo eximir a algunas de las tres instituciones de la tarea educativa, si ésta es un proceso permanente que involucra e interesa al conjunto del cuerpo civil y político de la nación. Las responsabilidades de la sociedad y la familia son fundamentalmente morales, lo cual no obsta para que la ley recoja de manera taxativa aquellas que sean imperativas para el aseguramiento del derecho por parte del Estado, a quien le compete, en su condición de expresión organizada de toda la sociedad, ser el primer garante del mismo. Las que corresponden al Estado, quedaron consignadas en la Carta y comprenden tres aspectos básicos: regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo; y ejercer la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales.

De los tres aspectos enumerados, el segundo es completamente novedoso (recuérdese que la vieja Constitución no le imponía al Estado ninguna reponsabilidad concreta en esa materia, a no ser la obligación de invertir no menos del diez por ciento del presupuesto nacional en educación). Implica para el Estado la obligación no sólo de ofrecer cupos suficientes sino de atender las necesidades que demanden los menores para asistir a la enseñanza. Esta obligación del Estado, fue ratificada en los artículos 365 y 366 que tratan sobre los servicios públicos; en el primero se prescribe que estos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es deber suyo asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional; en el segundo, se indica que será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

La regulación de la educación continúa siendo obviamente una



En nuestro país la educación pública ha derivado en educación oficial. La nueva Constitución intenta rescatar el carácter público de la educación.

función pública a cargo del Estado. El cambio operado consiste en que dicha atribución pasó del Presidente de la República al Congreso, lo cual resulta ser otro mecanismo para contrarrestar el excesivo intervencionismo gubernamental en la educación. Otro tanto ocurre con la suprema inspección y vigilancia, que si bien se mantiene en el Ejecutivo, éste ya no podrá ejercerla autónomamente, como lo hacía en el pasado, sino sujeto a la ley. Con estas reformas el Congreso gana una presencia que no tenía en la educación, hecho que contribuye a lograr que ésta se torne en un asunto público.

La regulación de la educación y la reglamentación de la inspección y vigilancia en manos del Congreso, le permitirá a la opinión pública ventilar sus alcances y cuidar que el ejercicio de dichas funciones, no se convierta en instrumento para burlar

las libertades de enseñanza, aprendizaje, cátedra e investigación.

Hay quienes opinan que el camino a seguir para obstruir el intervencionismo estatal en la educación, era eliminar la atribución de la suprema inspección y vigilancia. Pero al erigirse toda la educación como un servicio público, tal propuesta resultaba imposible. En toda sociedad los servicios públicos están sujetos a la regulación e inspección del Estado; es más, esta es una de las condiciones que le da el carácter de tales. El mantenimiento en el Estado de la suprema inspección y vigilancia, no puede esgrimirse como razón para señalar que el intervencionismo quedó incólume. Ya se constató cómo varias de las reformas introducidas, limitan la capacidad de intervención del Estado en la educación. El mismo traslado de funciones del Ejecutivo al Congreso, constituye una manera eficaz de contrarrestarlo.

### 3. Dirección, financiamiento y administración de la educación estatal

La tercera responsabilidad del Estado frente a la educación, la que tiene que ver con la prestación de los servicios educativos estatales, su dirección, financiamiento y administración, era sin duda uno de los asuntos más conflictivos que debía abocar la Asamblea Constituyente. Al fin y al cabo, en estos tres aspectos se ubica buena parte de la crisis que ha venido padeciendo la llamada educación pública. Para unos, todas las funciones señaladas debían quedar en manos de la nación; en verdad, tal posición no tuvo ningún eco en la Asamblea. Otros, proponían la municipalización de la prestación de dichos servicios, manteniendo el situado fiscal como fuente principal de financiamiento; esta posición, si bien contó con algún respaldo, tampoco logró imponerse. En medio de estas dos posiciones antagónicas, se abrió paso la propuesta finalmente aprobada: que la nación y las entidades territoriales participaran en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

La participación de los diferentes niveles administrativos del Estado en la prestación de los servicios educativos estatales, permitirá integrar esfuerzos, coordinar acciones y racionalizar el gasto. En cambio, la exclusión de alguno o algunos de ellos, conduce o al centralismo, en el caso de la nacionalización, o la dispersión, tratándose de la municipalización.

Como se ha indicado, la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, incluye tres aspectos fundamentales: la dirección, el financiamiento y la administración. Por consiguiente y tal como lo manda la norma constitucional, tanto la nación como los departamentos y los municipios, deberán tener participación en la realización



Por fin el derecho a la educación fue reconocido en la Constitución, un paso significativo hacia el logro del desarrollo y la justicia social.

de esas tres funciones. A la ley le corresponde definir con precisión las responsabilidades y competencias de cada nivel gubernamental frente a cada una de dichas funciones. Este es uno de los problemas cruciales que debe resolver la Ley General de Educación. No podrá, entonces, volverse a la fórmula tantas veces fallida, de descargar sobre una sola entidad toda responsabilidad de la prestación del servicio o de distribuir las tres funciones entre dos o tres entidades. En adelante, la norma será compartir y no distribuir. Pretender la nacionalización, departamentalización o municipalización completa de los servicios educativos del Estado, es continuar repicando sobre alternativas que ya la experiencia probó como ineficaces.

El financiamiento de los servicios educativos prestados por el Estado en los niveles de preescolar, primaria y secundaria, continuará siendo

una responsabilidad básicamente de la nación. Así se desprende con toda claridad de lo dispuesto en el artículo 356, que a la letra reza: "...los recursos de situado fiscal se destinarán a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media y la salud, en los niveles que la ley señale, con especial atención a los niños. El situado fiscal aumentará anualmente hasta llegar a un porcentaje de los ingresos corrientes de la nación que *permita atender adecuadamente los servicios para los cuales está destinado*. Con este fin, se incorporarán a él la retención del impuesto a las ventas y todos los demás recursos que la nación transfiere directamente para cubrir gastos en los citados niveles de educación".

La participación de los departamentos y municipios en el financiamiento de la educación, que se ordena en el artículo 67, no tiene como propósito eximir a la nación

de sus responsabilidades financieras con el sector, sino aumentar sus recursos. En el caso de los departamentos, la misma Constitución señaló que las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, se destinarán preferentemente a los servicios de salud y educación. Tratóse de los municipios, le encargó a la ley definir las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con los recursos que estos reciban de la participación en los ingresos corrientes de la nación.

#### 4. Obligatoriedad y gratuidad

Si se examina con detenimiento el texto constitucional consignado en el artículo 67, bien se puede concluir que la educación es un derecho de ejercicio no opcional, como otros, sino obligatorio, por lo menos durante una etapa de la vida. En efecto, de ella se dice que será obligatoria entre los cinco y quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica (Art. 67). La implantación a nivel constitucional de la educación obligatoria, era un imperativo; la sociedad no podía continuar permitiendo que una parte de sus miembros se quedara sin recibir siquiera un nivel básico de educación. Los efectos negativos del analfabetismo absoluto o parcial sobre el desarrollo del país y la justicia social, son bien conocidos. Está comprobado que el desarrollo y el bienestar de una sociedad marchan en proporción directa con el índice de escolaridad de su población. Por esta razón, un nivel básico de educación no puede en el mundo de hoy dejarse a la voluntad de las personas.

El establecimiento de la educación obligatoria conlleva obligaciones para los padres de familia, los menores y el Estado. Para los padres de familia la obligación ya no solo moral sino jurídica, de enviar a sus hijos a la escuela y facilitarles las



La nueva Constitución abre la posibilidad de que la educación pueda transformarse profundamente en calidad y orientación.

condiciones mínimas para su asistencia y permanencia en ella, por lo menos el tiempo necesario para la atención de las labores escolares. La obligación jurídica implica que al no hacerlo, se pueden hacer acreedores a las sanciones que determine la misma ley. Para los menores, la obligación de concurrir al centro de enseñanza, so pena de ser tratados como remisos. Para el Estado, la existencia de la educación obligatoria le implica la responsabilidad de

garantizarle a todos los menores el acceso y permanencia en la escuela, de manera particular a aquellos cuyos padres carezcan de recursos y medios para hacerlo.

La condición de que el Estado le garantice a los menores carentes de recursos el ingreso y permanencia en la educación, es lo que impone a su vez la existencia de la educación gratuita. De ahí que la Constitución, al lado de la obligatoriedad, haya

determinado que la educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos (idem).

La disposición sobre gratuidad contiene dos elementos novedosos. El primero, a diferencia de la regulación anterior que limitaba la gratuidad a la enseñanza primaria, la extiende a todas las instituciones educativas del Estado sin ninguna excepción. El segundo, igualmente a diferencia del régimen reformado, la contrae a los pobres, al prescribir que se podrán cobrar derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. En adelante, entonces, los ricos tendrán que pagar en los centros educativos del Estado al igual que los pobres lo han venido haciendo en los privados. A los igualitaristas de viejo cuño, tal reforma les parece regresiva. Pero no hay tal. El Estado debe ser un instrumento de redistribución de la riqueza y el ingreso; por consiguiente, en materia de servicios no puede tratar a todo el mundo por igual. Por otra parte, en las actuales circunstancias del país, una forma de extender la gratuidad a todos los niveles del sistema educativo, lo cual es enteramente justo y necesario para que la igualdad de oportunidades sea realidad, es cobrándole el servicio a quienes pueden pagarlo.

### 5. Autonomía universitaria

También la universidad ganó un espacio en la nueva Carta Política. La constitucionalización de la autonomía y del derecho de las instituciones universitarias a darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley (Art. 69), tienen como propósito rescatar la universidad del asfixiante control estatal y en el caso particular de la universidad pública, liberarla del clientelismo y de la sujeción a políticas de tipo inmediateista, impuestas desde el gobierno para satisfacer necesidades derivadas de planes coyunturales.

Obviamente, como ocurre con todas las libertades y derechos, los concedidos a la universidad también tienen unos alcances. Estos serán fijados por la ley atendiendo aquellos preceptos que cubren toda la educación. Tales son el carácter público del servicio y la función social que éste cumple, los fines y objetivos, etc.; preceptos que igualmente colocan a la educación superior bajo la regulación e inspección y vigilancia del Estado. En estas condiciones, la autonomía y el derecho a darse sus directivas y a regirse por sus propios estatutos que se le otorgan a las universidades, se enmarcan dentro del criterio de cautelar que el Estado intervenga en campos que son inherentes a la naturaleza y función de la universidad. Por la misma razón y para cuidar que mediante la aplicación del régimen administrativo regular el Estado puede vulnerar la autonomía de sus universidades, la norma constitucional determinó que la ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. Dicho régimen deberá contemplar entre otros aspectos la composición de los órganos del gobierno, el sistema de designación o elección y sus funciones.

Mención especial merece la obligación que se establece para el Estado de fortalecer la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y de ofrecer condiciones especiales para su desarrollo (idem). El fomento de la investigación constituye sin duda una de las condiciones esenciales para el desarrollo universitario y para el avance científico, tecnológico y social del país.

La consagración de la autonomía trae para las instituciones universitarias nuevos desafíos, porque el usufructo de ésta deberá ligarse necesariamente al grado de excelencia académica, investigativa y administrativa que aquellas alcanzan. La autonomía no puede tomarse como un regalo del Estado sino como una conquista de la propia universidad.

### 6. Conclusiones

Con las reformas plasmadas en la nueva Carta Fundamental, la educación colombiana gana la posibilidad de una profunda transformación tanto en su organización y funcionamiento como en la calidad de la enseñanza. La concreción de dicha posibilidad depende de varios factores, pero principalmente de dos: que el Congreso, al expedir las reglamentaciones legales, interprete cabalmente el texto y el sentido de las normas constitucionales y que el gobierno disponga de la voluntad política para traducir en acciones unas y otras. Por supuesto que a la sociedad civil también le cabe una inmensa responsabilidad en la consumación de ese proceso, porque siendo la educación un hecho social, su realización resulta imposible sin la participación activa de aquella.

Con seguridad, los espíritus conservadores desplegarán toda su capacidad de acción para tratar de frenar o resistir el proceso transformador. Los enormes intereses ideológicos, económicos, políticos y sectoriales que se mueven en la educación, serán los primeros en acudir al bloqueo, pero el afán renovador que acompaña a la mayoría de los colombianos habrá de sobreponerse.

El nuevo ordenamiento constitucional de la educación, se basa tanto en los principios como en los derechos fundamentales que animan la nueva organización política y social de la nación, de manera especial en los contenidos en los artículos 1, 2, 5, 7, 8, 10, 13, 16, 18, 19, 20, 26 y 27. Así mismo, en los artículos 365 y 366 que disponen sobre los servicios públicos. A estos fundamentos deberá sujetarse el legislador al momento de producir los desarrollos legales que requiere el tema educativo.

El primer paso hacia la reforma global de la educación se ha dado; el país debe proceder a caminar los siguientes sin actitudes egoístas ni dogmáticas ●

# Henry González Meza John Lázaro Bustos

ABOGADOS  
DERECHO ADMINISTRATIVO—LABORAL

Reclamaciones administrativas, Caja Nacional de Previsión, Juntas de Escalafón y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Demandas ante las Jurisdicciones Laboral y Contencioso Administrativa.

CALLE 19 No. 4-88 OFICINA 1502. FAX 2832392  
TELS.: 2835512 - 2824518 - 3420701



Asociación Colombiana de Pedagogía

## **EL TALLER PEDAGOGICO PREVENCION, DIAGNOSTICO Y RECUPERACION DIFICULTADES ESCOLARES**

mediante procedimientos integrales  
y estrictamente pedagógicos

Informes:

Prof. MARTHA GUZMAN Tel.: 2715197

Prof. LUZ BETTY FONSECA Tel.: 2478465

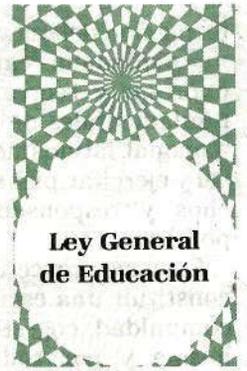


Capacitación y asesoría investigativa para proyectos institucionales de mejoramiento en los procesos de fundación y desarrollo de la lengua escrita en la escuela primaria.

Informes: Prof. Ernesto García - Prof. Fausto Peña  
Tel.: 2715197

# **Formación de maestros e investigación pedagógica-educativa: tareas al orden del día**

Gustavo Téllez I. Gonzalo Arcila R.



La realización de una profunda transformación de las instituciones formadoras de docentes es una tarea al orden del día. Es obvio que el marco jurídico político de estos cambios lo proporciona la nueva Constitución y, en ese sentido, se debe partir de la definición de un proyecto político-pedagógico que sustente sus grandes lineamientos organizativos e institucionales.

De hecho en la nueva Constitución están presentes estos principios en el Título sobre los Derechos, Garantías y Deberes: artículos 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73. A la educación le corresponde un papel fundamental en la concreción del nuevo horizonte de estos derechos y garantías sociales para que no se conviertan en letra muerta. A ella corresponde, además, apoyar el desarrollo de los derechos de la infancia, la mujer y la juventud tal como quedaron consagrados en los artículos 44, 45, 46, 47, 54.

## **Las metas del sistema educativo**

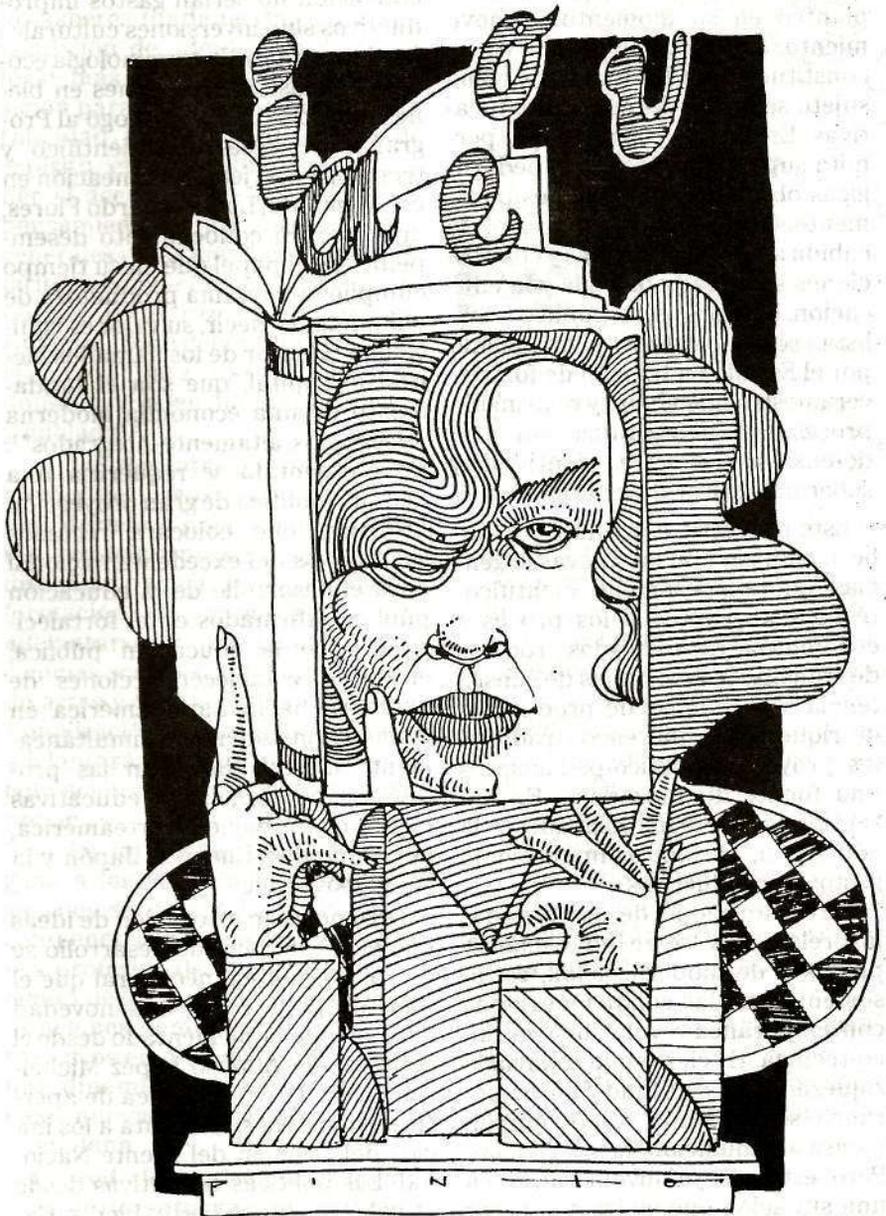
Nuestro sistema educativo y cultural debe tener como su meta suprema, una función activa en la

---

Gustavo Téllez I.  
Sociólogo, profesor Universidad  
Pedagógica Nacional.

Gonzalo Arcila R.  
Psicólogo, profesor Universidad  
Pedagógica Nacional.

---



formación del nuevo ciudadano. De un ciudadano capaz de asumir, expresar y recrear los elementos fundamentales de la cultura local, nacional, latinoamericana y universal y ejercitar plenamente los derechos y responsabilidades cívico-políticas.

El nuevo proyecto debe concebir y constituir una escuela abierta a la comunidad, cogestionada por esta misma y por todos los sectores sociales que puedan contribuir a su avance. Un proyecto que como lo planteó en su momento el movimiento pedagógico promueva la constitución de los maestros como sujeto social de las políticas educativas. En fin, un proyecto que permita superar las prácticas pedagógicas obsoletas, los enfoques puramente instruccionistas y que dé cabida a nuevas prácticas y concepciones sobre la pedagogía y la educación. Este proyecto, público y civilista, será orientado y financiado por el Estado en función de fortalecer nuestro inacabado y restringido proceso de democratización y la defensa de nuestra identidad y soberanía cultural y política.

Este proyecto, naturalmente, debe armonizar con las nuevas urgencias que el desarrollo científico-técnico le plantea a los procesos económicos. Hasta hoy los procesos de tránsito de economías de subsistencia a economías de producción de riqueza, no han encontrado en los proyectos político-pedagógicos una fuente dinamizadora. En ese sentido los recursos asignados a la educación, se han asumido como gastos improductivos.

Pero este modo de comprender las relaciones entre educación y procesos de modernización, es insostenible en las condiciones de la contemporánea revolución científico-técnica. Es cierto que todavía la riqueza en la sociedad contemporánea se reconoce como una inmensa acumulación de mercancías. Pero estamos ya involucrados en una situación que obliga a superar ese modo de reconocimiento. Los conocimientos y los objetos bellos,

cristalización de actividades humanas calificadas de improductivas por los clásicos de la economía política (Adam Smith y Ricardó), son en la actualidad formas genéricas de riqueza humana de gran dinamismo. Este hecho le pone a los procesos de "modernización" acentos particulares.

La educación en una perspectiva de este tipo, no puede abordarse con arreglo a la idea tradicional de servicio. Los recursos aplicados a la educación no serían gastos improductivos sino inversiones culturales fundamentales. En terminología económica clásica: inversiones en bienes de capital. En el prólogo al Programa de desarrollo científico y tecnológico, el jefe de Planeación en ese momento, Luis Bernardo Flores, anotaba: "El conocimiento desempeña hoy el papel que en su tiempo cumplió la máquina productora de máquinas, es decir, su valor es equivalente al valor de los llamados bienes de capital, que son el fundamento de una economía moderna de servicios, altamente integrados"<sup>1</sup>. En ese sentido se requeriría una decisión política de gran proyección histórica, que colocara recursos sustantivos del excedente nacional para el desarrollo de la educación pública. Afirmados en el fortalecimiento de la educación pública, entonces, establecer acciones de apertura hacia Latinoamérica en primera instancia y simultáneamente intercambios con las propuestas pedagógicas y educativas que circulan hoy en Norteamérica, la Comunidad Europea, Japón y la Unión Soviética.

Pero no es en este orden de ideas que el actual plan de desarrollo se ubica. La política neoliberal que el plan propone como una novedad viene siendo implementado desde el gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978). Y la idea de apertura educativa se remonta a los inicios del régimen del Frente Nacional. Las políticas educativas desde el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962) han sido diseñadas por organismos internacio-

nales como la OEA, el PNUD, el Banco Mundial.

Los resultados negativos arrojados por estas políticas en términos de nuestro atraso económico y nuestro atraso en la esfera de la ciencia y la tecnología, se intensificarán porque el absurdo en que nos movemos es el de la imposición de una política educativa y una política económica que ha demostrado su ineficacia en los últimos quince años. Los argumentos con que hoy se presentan las bondades de esta política son las mismas que hace más de una década se presentaron a la opinión pública. En ese sentido es pertinente recordar el llamado de atención que hace una década Téllez hacía sobre el nuevo orden neoliberal que el gobierno de Turbay Ayala imponía a sangre y fuego. "Aun cuando se insiste en la autoría de la Escuela de Chicago —modelo económico—, las fuentes ideológicas del orden nuevo provienen del fermento teórico-político en que se fundan los seguidores de la 'nueva derecha' en Europa y Estados Unidos. El retorno a los principios de la libre competencia individual y social, y la visión selectiva y elitista de las relaciones sociales, fundada sobre la diversidad y la heterogeneidad de las aptitudes y las capacidades, presenta diversas fuentes, pero, todas coinciden en la necesidad del desmonte del Estado intervencionista en favor de la libre iniciativa. Hasta tal punto llegan las pretensiones, que la intervención del Estado en su función redistributiva y de orientación de la función social de la economía habrían impedido su desarrollo y contribuido a generar burocratización e inercia social"<sup>2</sup>.

En respuesta a este proyecto sin futuro, es necesario fortalecer la defensa de la educación pública, núcleo básico del ideario del movi-

1. Programa de Desarrollo Científico y Tecnológico. DNP-MEN-FONADE, Bogotá, 1990, pág. 20.

2. Magazin Dominical. *El Espectador*, agosto 29 de 1982.

miento pedagógico. Este núcleo básico en la práctica ha sido recogido por la nueva Constitución pero debe ser desarrollado en sus diferentes dimensiones. Aquí queremos indicar algunas líneas de acción relativas a la formación de los maestros.

### Red de instituciones formadora de docentes

Es necesario asumir lo educativo y lo pedagógico como totalidades dinámicas conceptuales y prácticas fundadas, en última instancia, sobre proyectos de hombre y de sociedad. En esta perspectiva la formación pedagógica de un educador debe tener en cuenta:

— Los fundamentos y principios políticos, filosóficos, antropológicos y éticos de la educación.

— En consonancia con estos principios el discurso y la práctica pedagógica se abordarán desde los soportes constituidos por las disciplinas educativas. Este componente de la formación pedagógica se desarrollará en una doble dirección: un bloque de fundamentos sociopedagógicos y otro de fundamentación psicopedagógica.

— Su formación técnica e instrumental estará claramente inscrita en las concepciones pedagógicas que les dan sentido. La práctica se organizará en íntima relación con el núcleo disciplinario básico. Dicha práctica debe superar la concepción circular y repetitiva del acto pedagógico. En este sentido, la práctica formativa tendrá en lo fundamental carácter experimental.

— La extensión y profundidad de la formación en las disciplinas de futura docencia dependerá del nivel escolar (edad pedagógica del educando). El ejercicio de la docencia en el preescolar más que amplitud de conocimientos y saberes en una disciplina, lo que demanda son conocimientos y competencias pedagógicas y didácticas.

— Acerca de la formación del maestro de la básica primaria y secundaria, partimos de las siguientes consideraciones de Pierre Bourdieu sobre el mínimo cultural común o núcleo de saberes y de habilidades fundamentales y obligatorias que debe poseer todo ciudadano: "Esta formación elemental no debería concebirse como una especie de formación acabada y final sino como el punto de partida de una formación permanente. Deberá entonces poner el acento en los saberes fundamentales que son condición de adquisición de todos los demás saberes y sobre la disposición para adquirir saberes (adaptabilidad intelectual, apertura de espíritu, etc.). También deberá poner el acento sobre las formas de pensamiento y los métodos más generales y más ampliamente transferibles, como el dominio de la proporción o del razonamiento experimental. Todo deberá ser puesto en ejecución para dar a todos un dominio de la lengua común, escrita y hablada"<sup>3</sup>.

— Los docentes para las áreas y niveles de intensificación vocacional (décimo y once grado) requieren conocimientos precisos de su disciplina o saber de instrucción. Su formación de especialistas debe adelantarse en las facultades de ciencias sociales, naturales y en las de artes y humanidades. Su profesionalización como educadores se adelantará en las facultades de educación a nivel de especialización.

— La formación permanente ligada a las actividades laborales y sociales se desarrollará en íntima compenetración con las asociaciones profesionales y con las asociaciones de los trabajadores, las organizaciones comunitarias y los empresarios en dirección a garantizar una dinámica permanente de trabajo innovador y de participación ciudadana.

La red de instituciones formadora de docentes encargada de adelantar este proyecto, se ordenarán en 4 ó 5 centros regionales, coordi-



nados por un núcleo central que proponemos sea la Universidad Pedagógica Nacional. De modo sumario los siguientes serían los tipos de maestros a formar por esta red de nivel universitario:

— docentes de educación inicial y preescolar.

— Docentes de educación básica primaria y secundaria.

— Profesionalización de los especialistas en ciencias sociales, naturales, artes y humanidades para las áreas vocacionales y de profundización en las ciencias de los grados 10 y 11.

— Educadores especiales.

— Educadores físicos.

— Educadores sexuales.

— Docentes en las disciplinas de la comunicación hablada y escrita: lengua materna y lenguas extranjeras.

— Docentes para la etnoeducación.

— Docentes para la educación sindical y comunitaria autogestionada.

3. Bourdieu Pierre. "La educación francesa: ideas para una reforma". En *Revista Colombiana de Educación* No. 16, 1985.

— Docentes para las escuelas de padres y la institución familiar como instancia primaria de socialización.

— Con los medios masivos de comunicación, se establecería un estatuto pedagógico que precise su función formadora.

La red desarrollaría un segundo nivel de trabajo en la esfera de la investigación, la documentación y la información. Se parte de la siguiente constatación. Las políticas educativas y sus articulaciones con los modelos de desarrollo en sus diferentes dimensiones: culturales, sociales y económicas, hacen de la educación un campo de investigación interdisciplinario de interés estratégico para las naciones. Este nivel de trabajo comprende la formación investigativa de los maestros y agentes educativos. La formación postgradual propia del trabajo investigativo sería la base para el desarrollo en profundidad de la incipiente comunidad investigativa en pedagogía y educación existente actualmente en la nación.

El desarrollo de este campo es fundamental para poder adelantar una política educativa sistemática. Desde este nivel de trabajo se adelantarían funciones del siguiente tipo:

— Asesoría y apoyo a las acciones pedagógicas y educativas a cargo del MEN y de los entes territoriales encargados de la gestión educativa.

— Apoyo y asesoría a los procesos de diseño, adecuación, actualización de los programas en correspondencia con las demandas locales y regionales en los distintos niveles y áreas del sistema educativo.

— Formulación y desarrollo de proyectos de desarrollo educativo y pedagógico regionales de interés estratégico.

— Formulación y desarrollo de procesos de planeación educativa concertada que hagan efectiva el principio de la democracia participativa en la definición de las políticas educativas.



— Formulación y desarrollo de investigaciones interdisciplinarias de proyección latinoamericana e internacional.

— Configuración de un sistema de innovaciones pedagógicas articulados con proyectos empresariales de producción masiva de recursos didácticos para el consumo interno y para la exportación.

### **Participación democrática en la definición de la política educativa**

La red de instituciones formadoras de docentes en sus dos niveles de trabajo: el de formación y el de investigación e información no

podrán realizar plenamente sus funciones macro si no establecen una relación política estructural con la sociedad civil. Esta relación debe gravitar especialmente sobre la esfera organizativa. Se trata de hacer efectiva la idea de la democracia participativa. En ese sentido la administración y la gestión educativa deben substraerse del resorte exclusivo de los órganos estatales y debe dar paso a la participación de los diferentes intereses de la sociedad civil en la gestión de las instituciones escolares y del sistema en su conjunto.

Se trata de impedir que las decisiones de política educativa sigan siendo privilegio de los tecnócratas, de los organismos internacionales y

de la tecnocracia de las instituciones gubernamentales de Planeación. En ese sentido proponemos que se pongan en vigencia los principios y procedimientos de consulta y concertación para la planeación y definición de políticas educativas previstas en la Ley 52 de 1988.

El establecimiento de las juntas educativas municipales, departamentales y la concentración del proceso de participación en el Congreso Nacional de Políticas Educativas contemplado en la Ley 52 debe ser puesto en funcionamiento. La experiencia del Congreso Pedagógico de 1987 es una constatación fáctica de la viabilidad de un proceso de participación democrática de estas características.

El Congreso Pedagógico de Políticas Educativas será convocado y organizado por un consejo nacional de composición democrática. Este consejo nacional sería presidido por el ministro de Educación y propo-

nemos tenga la siguiente composición:

— El secretario pedagógico del MEN.

— El rector de la UPN.

— Los decanos de las facultades de educación de las universidades sedes de los centros regionales.

— Dos delegados del magisterio elegidos por centros de estudios e investigaciones del movimiento pedagógico.

— Dos delegados del profesorado universitario.

— Dos representantes de los padres de familia.

— Dos representantes de los estudiantes.

— Dos representantes de las organizaciones empresariales.

— Dos representantes de las organizaciones de los trabajadores.

— Dos representantes del parlamento.

Las propuestas que aquí hemos delineado en forma sumaria consi-

deramos que tienen una sola virtud. Se inspiran en la experiencia del movimiento pedagógico. En ese sentido, no son una construcción desligada de la vida sino que se alimenta de ella. No responden a imperativos utópicos en el sentido trivial sino en el sentido vigoroso de un proceso de transformación social.

Nada de lo propuesto está por fuera de las posibilidades prácticas de las instituciones sociales y políticas nuestras. Se trata ahora de hacer el tránsito desde la legitimidad que las propuestas delineadas ya tienen a su reconocimiento legal.

La relación con lo legal está abordado no en un sentido formalista sino en un sentido activo. Se trata de potenciar lo posible con el recurso genérico de la ley. El nuevo Congreso a instalarse en la primera semana de diciembre es, por esa razón, el interlocutor político fundamental en esta coyuntura. ●

## EN MEMORIA CESAR VERA... TRAS SU HUELLA

La revista **Educación y Cultura** deplora el fallecimiento del profesor e investigador universitario **César Vera Gil**, licenciado en Historia de la Universidad del Rosario, quien en lamentable accidente perdió su vida el 3 de noviembre pasado.

César Vera fue un amigo incondicional de la causa de los maestros y luchó con ellos para conquistar nuevos espacios profesionales a nivel intelectual y cultural.

Este investigador del Centro de Investigaciones de la Universidad Pedagógica centró sus esfuerzos y desvelos a la capacitación y formación de docentes en distintas regiones del país. A sus trabajos llegó pensando en el "sentido de responsabilidad, verdadero agente de todas las grandes y buenas cosas que se hacen en el mundo" según expresión que él recordaba del Congreso pedagógico realizado en París en 1880.

En la revista **Educación y Cultura** publicó sus artículos sobre "La Situación de la Capacitación Docente", "La Enseñanza de la Historia en la Secundaria" y una reseña sobre el trabajo de "Saber Cultura y Sociedad en el Nuevo Reino de Granada".

Tal como él lo planteó en sus artículos y en su diálogo con los maestros, la reflexión crítica sobre el trabajo cotidiano y el reconocimiento de maestros creativos e innovadores son aspectos fundamentales en el camino ya recorrido por el Movimiento Pedagógico y en la huella que deja este joven maestro.

A sus familiares, a la Universidad Pedagógica Nacional y al CIUP, **Educación y Cultura** expresa su solidaridad y su voz de condolencia por tan lamentable insuceso.

# Clínica Fundadores

## OFRECE LOS SERVICIOS DE:

- URGENCIAS
- CONSULTA EXTERNA — CONSULTA ESPECIALIZADA —  
LABORATORIO CLINICO — LABORATORIO CLINICO
- RAYOS X
- ECOGRAFIA
- UNIDAD DE CUIDADOS INTENSIVOS
- NEONATOLOGIA
- ENDOSCOPIAS
- ESCANOGRAMIAS
- MEDICINA NUCLEAR
- REHABILITACION
- FONOAUDIOLOGIA
- NUTRICION Y DIETETICA
- PATOLOGIA
- CITOLOGIA
- ODONTOLOGIA
- OBSTETRICIA DE ALTO RIESGO
- HOSPITALIZACION.

**Carrera 39 No. 25-15 Tels.: 2446082 - 2443667**

**CONMUTADOR: 2440424 2693797 2693839**

**ADMISIONES: 2446082**

**URGENCIAS: 2443667**

## Historia y Educación

Alejandro Alvarez

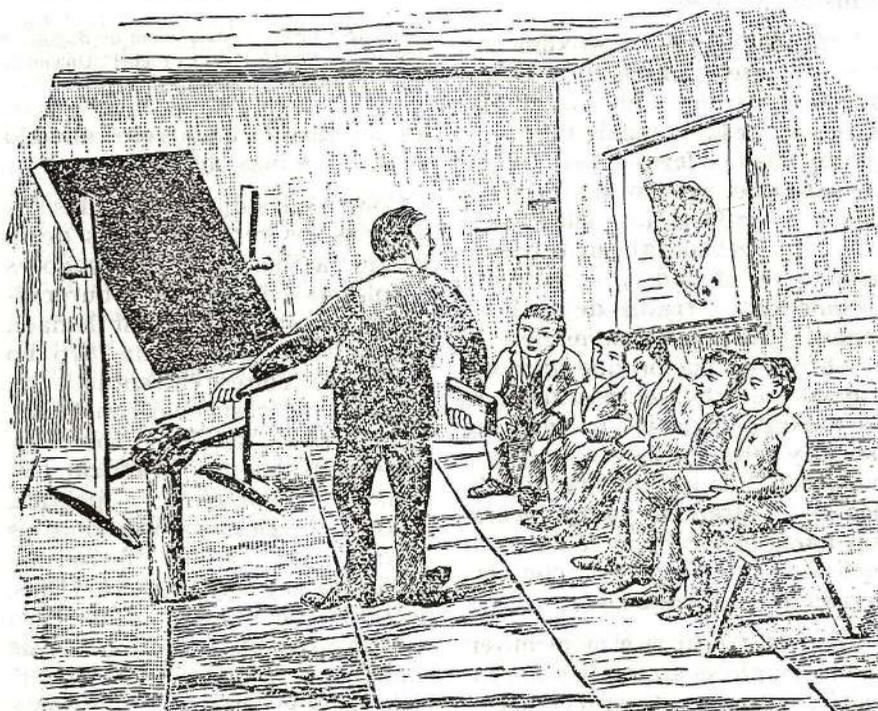
# Leyes generales de educación en la historia de Colombia

En Colombia han existido solamente dos leyes generales de educación: el Decreto Orgánico de Instrucción Pública (DOIP) de 1870 promulgado por el gobierno liberal más radical que ha tenido nuestra historia y la Ley Orgánica de Educación expedida en 1903 en plena hegemonía conservadora, siendo ministro de Instrucción Pública Antonio José Uribe (conocida por eso como REFORMA URIBE).

Producir una ley general de educación no es cosa de poca monta cuando el país sólo ha podido tener dos en sus casi 200 años de vida republicana.

De allí que la coyuntura actual se torne realmente trascendente. La preocupación que hoy existe entre los maestros, los funcionarios de la administración educativa y la sociedad en su conjunto, por dotar a la educación colombiana de una ley que le dé norte y coherencia a la prolija pero dispersa legislación educativa vigente, significa quizá, que estamos asistiendo a un momento crucial en la definición de lo que somos y seremos como nación en los años inmediatamente venideros.

El propósito de expedir una ley general de educación en este momento va más allá del hecho de tener una nueva constitución; aunque es un motivo suficiente, no necesariamente habría que pensar



El Zancudo 1890

en una legislación con carácter general, a no ser que se intente redefinir todo el proyecto educativo vigente en Colombia.

Lo cierto es que tal hecho merece especial atención por la cantidad de interrogantes que suscita. Por ejem-

plo: ¿qué hace necesaria hoy una ley general de educación?, ¿qué alcances puede tener?, ¿a quién le sirve?

¿Con ella se proyecta una redefinición de la educación, o se trata de una forma de legitimar lo existente?

No vamos a responder directamente estas preguntas, pero sí vamos a hacer un ejercicio histórico que nos dé elementos para pensar lo que hoy acontece. Se trata de indagar por las condiciones históricas en que se promulgaron las dos leyes

---

Alejandro Alvarez  
Profesor Universidad Pedagógica Nacional

---

anteriores, las coyunturas que las demandaron, el momento específico, en la conformación del Estado nacional en que existieron, sus alcances y sus efectos en la vida social y cultural del país.

Con este ejercicio podremos aproximarnos a una reflexión teórica que nos permita dilucidar en parte la pregunta central: ¿Qué es una ley general? ¿Una relación social? ¿Un campo de batalla? ¿Una forma de captura? ¿Una forma de legitimación del poder? ¿Un espacio para la negociación? ¿La expresión de un nuevo modo de ser de la cultura que se institucionaliza? ¿El marco legal para iniciar un proceso profundo de transformaciones?

Para iluminar una aproximación a estos interrogantes la historia puede servirnos como trasfondo para pensar la actualidad con respecto a las dos leyes generales que han existido, la tesis central es la siguiente: cada una de ellas fue el resultado del triunfo de un proyecto político en el poder, se proyectó socialmente a través de una ley general para realizar su modelo de hombre y de nación que ideológicamente se había representado; en esa medida cada ley general fue espejo y telescopio de una época: reflejaron el triunfo militar y político de una fracción y se proyectaron hacia el futuro moldeando la sociedad que soñaban con las herramientas de una ley.

Ahora bien, justo en el momento en que el triunfo se apuntaló y se proyectó con una ley general comenzó una nueva batalla, porque lo que se ganó fue el reacomodamiento de las fuerzas de tal manera que generaron otras formas de lucha. Los vectores de fuerza se encontraron en otro plano. En el momento en que los liberales impusieron la educación laica, gratuita y obligatoria con el modelo educativo prusiano, crearon un nuevo blanco para el enemigo que fueron las escuelas normales dirigidas por los alemanes (en su mayoría protestantes) y las escuelas pestalozzianas dirigidas por



Aviso del Colegio Pestalozziano de Bogotá, en 1893, "regido por los métodos oral, objetivo y subjetivo de Pestalozzi y de Froebel". Una misión pedagógica alemana había introducido al país las teorías de estos educadores, en 1872.

los maestros formados en el método de la enseñanza objetiva.

Contra ellas dirigieron todas sus baterías los representantes de la Iglesia Católica y los conservadores desplazados de las esferas burocráticas del gobierno. La así llamada guerra de las escuelas de 1876 dio cuenta clara de ese enfrentamiento.

Algo similar sucedió con la Reforma Uribe. Cuando los conservadores consiguieron garantizar plenamente su hegemonía política, después del triunfo militar sobre los últimos vestigios del liberalismo radical en la Guerra de los Mil Días, decretaron la Ley 39 de 1903. Pero con eso no terminó todo. Las nuevas condiciones económicas, la modernización y el desarrollo incipiente de las relaciones capitalistas de producción golpearon lenta pero eficazmente los principios de la educación católica. Hasta el punto que en los años 20 el pensamiento pedagógico en boga, impulsado incluso por los mismos gobiernos conservadores, fue el de la Pedagogía Activa. Aunque este modelo no fue necesariamente contrario a los principios del catolicismo, sí se convirtió en un discurso que beneficia más a ciertos representantes de la modernización económica y polí-

tica, al punto que más tarde formó parte de la estrategia política liberal que pocos años después llevó a controlar la administración central del Estado.

La Ley General de 1903 perdió pues su reconocimiento lentamente, sin que otra ley con las mismas características de organicidad la reemplazara. Esto se explica, si mantenemos la hipótesis, porque después de 1903 ningún proyecto político ideológico ha logrado imponerse hegemónicamente sobre otro, de la misma manera que en los períodos anteriores.

### El Decreto Orgánico de Instrucción Pública de 1870

El DOIP fue decretado por el presidente de los Estados Unidos de Colombia Eustorgio Salgar, amparado en el artículo 13 de la ley sobre instrucción pública del 30 de mayo de 1868 en el cual se dispuso: "que el Gobierno nacional promueva con los gobiernos de los Estados los arreglos conducentes para reducir la instrucción pública primaria a un sistema uniforme en toda la nación" y de acuerdo a la ley del 2 de julio de

1870 que autorizó al poder ejecutivo "para organizar de la manera que lo tenga por conveniente la instrucción pública primaria a cargo del Gobierno de la Unión".

En el único período federalista de la historia de Colombia se dispuso una estrategia educativa altamente centralizada y dirigida desde el ejecutivo con las facultades legales que le dio el Congreso Nacional. La autonomía de los Estados se definió en el Título I, artículo 2o. del DOIP, así: "En los Estados que no acepten las disposiciones de este decreto, la injerencia del Gobierno Federal en la instrucción pública primaria se limitará a la organización, dirección e inspección de las escuelas nacionales que en ellos se establezcan".

De los nueve Estados que existían en ese momento solamente Antioquia y Cauca le hicieron modificaciones sustanciales al decreto, los demás lo acogieron prácticamente en su totalidad.

Este dato muestra el poder alcanzado por los liberales en el control burocrático de los gobiernos de los Estados, lo cual fue posible después de cruentas luchas locales, guerras civiles y golpes de Estado.

Pero una vez conquistada la hegemonía en medio de múltiples contradicciones se requirió asegurar tan precario poder con una estrategia educativa que se plasmó en el DOIP.

Las características de este decreto podemos describirlas brevemente así:

La instrucción pública fue dividida en tres grandes ramos: la enseñanza, la inspección y la administración. Es decir, que para el Gobierno eran tres las instancias constitutivas del proceso educativo: el maestro, la comunidad y el Estado. Esto supuso que la Iglesia y la familia, instituciones educadoras por excelencia, pasaran definitivamente a un segundo lugar. En la perspectiva de formar un ciudadano, el futuro del niño dependería de la sociedad política.

Se trataba de una manera de organizar la educación propia del modelo racional-positivista imperante en Europa y los Estados Unidos y de gran prestigio en casi todos los países latinoamericanos en la segunda mitad del siglo XIX.

Con el DOIP Colombia ensayaba ponerse a tono con los Estados modernos del capitalismo industrial en expansión. Este modelo se puede ver claramente en el diseño administrativo que se adoptó, el cual fue lo suficientemente ligero como para garantizar eficacia en el control del proyecto ideológico-pedagógico. Todo se redujo a distribuir la responsabilidad financiera en los tres niveles de la administración pública: a la nación le corresponde la escuela central de formación de maestros y las escuelas normales de cada Estado, la dotación de todas las escuelas públicas y de las bibliotecas populares circulantes; a los Estados les correspondía las escuelas rurales; y a los distritos las escuelas urbanas incluyendo subsidios a los niños pobres. No se preocuparon por más.

Trazar una política educativa que permitiera crear las bases de una nación dispuesta a asumir los retos del progreso implicaba definir con mucha precisión los requerimientos pedagógicos del quehacer educativo, más que los perfiles administrativos. La estrategia pasaba por disminuir al mínimo la carga burocrática del poder central para concentrar todos los esfuerzos en el modelo pedagógico previsto para formar el tipo de ciudadano que necesitaba el diseño liberal de nación contenido en el decreto. Por eso es minucioso en la definición de los programas, las condiciones para ser maestro, el método de enseñanza, la disciplina escolar, la asistencia, los exámenes, la inspección nacional, estatal y local.

Los efectos de esta política fueron múltiples. Como lo planteamos en la hipótesis, la intención de los liberales triunfantes de afianzarse en el poder diseñando una estrategia para la formación de la nacionali-

dad según el modelo de la modernidad-positivista, trajo como consecuencia la violenta reacción de quienes tenían otra idea de nación.

La Iglesia y los conservadores llamaron a la desobediencia civil para enfrentar las pretensiones del gobierno federal de centralizar la administración (tradicionalmente controlada por la Iglesia) y de separar la instrucción pública de la ética religiosa. Con estandartes del Sagrado Corazón de Jesús, la bandera de los Estados papales y la consigna de "Abajo las escuelas", se enfrentaron a muerte los conservadores contra los liberales radicales en la guerra de 1876; las escuelas oficiales eran para ellos un complot masónico-liberal. La guerra la ganó el Gobierno pero sin embargo fue el comienzo de su fin. Las escuelas, los maestros, los niños y los libros, fueron víctimas de ataques bélicos que produjeron muerte y destrucción. Los profesores alemanes habían cumplido su contrato y dejaban las normales; no hubo tiempo de preparar bien a los maestros ni de dotar suficientemente las escuelas; además la población no acudió masivamente al llamado de enviar sus hijos a estudiar, las inspecciones no funcionaron, las juntas de vigilancia no se reunieron siempre, los maestros no cumplieron con el rigor de su mandato y los municipios no tuvieron con qué sostener las escuelas.

Un nuevo proyecto político iniciaría el camino hacia el control del aparato estatal.

## La Reforma Uribe de 1903

El gobierno conservador de José M. Marroquín expidió la Ley Orgánica de la Educación el 26 de octubre de 1903 (Ley 39) siendo ministro de Instrucción Pública Antonio José Uribe: en junio de 1904 fue reglamentada a través del Decreto 491 de 1904.

Esta legislación estuvo vigente aproximadamente 30 años, y aunque no puede decirse que siga

siendo el piso jurídico de la educación, lo cierto es que todas las modificaciones y las nuevas disposiciones en esta materia hasta ahora no han tenido el carácter de ley orgánica.

Así como el DOIP materializó los principios liberales expresados en la Constitución de Rionegro, la Reforma Uribe hizo lo mismo con respecto a los principios conservadores expresados en la Constitución de 1886.

Con ello se le dio viraje total y definitivo al papel que la educación tendría en la formación de la nación, al tiempo que se concibió de una manera completamente distinta la función que el Estado cumpliría en ese proceso.

La Ley Orgánica fue posible en la medida en que se necesitaba cambiar radicalmente el sentido, los fines, los métodos y la administración de la enseñanza.

No se trataba de unos cambios exigidos por una nueva época (esta forma de presentarse los cambios se vivió en los años siguientes), sino de imponer un modelo distinto de educación en correspondencia con un modelo diferente de sociedad y Estado.

En primera instancia le entregaron a la Iglesia católica la responsabilidad de organizar y dirigir la educación en conformidad con sus dogmas y su moral. A partir de entonces la educación privada tuvo una gran expansión con la llegada de nuevas congregaciones docentes como los Hermanos Maristas, los Hermanos de las Escuelas Cristianas y los Padres Salesianos, convirtiéndonos casi en un país de misiones. El sentido que se le dio al principio de "Libertad de enseñanza" le negó al Estado la posibilidad de intervenir en la educación privada, mientras que la Iglesia sí pudo hacerlo en la educación oficial.

En relación con los niveles y las competencias administrativas los departamentos entraron a pagarle a los maestros mientras los municipios se encargaron de la construc-



Antonio José Uribe, ministro de Instrucción en 1903, cuyo nombre se dio a la reforma educativa de ese año.

ción, conservación y dotación de las escuelas de primaria.

Otra modificación importante fue la que introdujo el artículo 41 de la Constitución del 86 y luego ratificó la ley orgánica: "La instrucción primaria costeadada con fondos públicos, será gratuita y no obligatoria". La no obligatoriedad de la educación se sustentó en un principio típicamente antiliberal que eximía al Estado de su función docente para entregársela de nuevo a la Iglesia y la familia.

En ese sentido es que se entiende la redefinición del proyecto político-ideológico que caracterizó el modelo con el cual los conservadores dibujaron en estos años los bordes y las formas del Estado-Nación. El inspirador de esta ley orgánica, Antonio José Uribe, resumió así dicho proyecto: "nuestra consigna ha de ser una continua marcha hacia el progreso, dentro de la tradición".

Progreso y Tradición fue la paradoja en la que tuvo vida esta estra-

tegia. Por eso la misma ley decía: "Que la instrucción secundaria sea principalmente técnica, destinada, por el estudio de los idiomas vivos y de las nociones elementales de las ciencias físicas y matemáticas, a preparar a los jóvenes que se dediquen a las carreras profesionales que se relacionen con la industria...".

La estructura del Decreto 491 de 1904, a diferencia del DOIP, puso el acento en la administración de la educación y en la inspección. Delegada a las comunidades eclesíásticas la función de orientar la educación bajo los principios de la moral católica y los dogmas de la religión, al Estado no le quedó más que administrar y vigilar que tales principios se cumplieran.

Por eso, siete de los capítulos que contienen la ley hablan de asuntos administrativos y otros tres hablan de los contenidos de la enseñanza (Moral-Cívica-Ed. Física-Ed. Intelectual).

La vía conservadora de constitución del Estado y de la Nación privilegió en esta ley orgánica de educación tres elementos: la unidad nacional, la preeminencia de la religión católica y el "fomento de la riqueza".

Pero allí mismo estaba naciendo una tendencia hacia el progreso que minó en parte la eficacia de la ley.

Mantener el control absoluto del Estado les representó a los conservadores 30 años más de intensas luchas.

Los blancos de la batalla fueron otra vez las escuelas, pero esta vez en forma positiva porque en ellas se comenzó a experimentar la pedagogía activa que retornaba al interés y la intuición como guía para la educación del niño. En el interior mismo de este proceso se fue gestando la propuesta de nación que luego se volvió la piedra de toque que desató la segunda guerra civil de este siglo.

Otra vez los ruidos de los tambores retumbarían las puertas de las escuelas, pero no para ir a la fiesta sino a la guerra, la otra fiesta de los colombianos.

Didáctica  
y  
Experiencias  
Pedagógicas

Patricia Calonje - Miralba Correa

# ***Autoridad e identidad en el discurso del maestro***

Tal como ha sido planteado y desarrollado en un artículo anterior<sup>1</sup>, cuando el maestro habla sobre su quehacer, no está expresando simplemente unas ideas o comunicando unas opiniones sobre tal o cual tema. Su palabra es producción y despliegue de significaciones en las que se materializan, de muchas formas, pautas de conducta, valores y modelo de comportamiento que configuran su visión del mundo y de sí mismo.

El presente artículo muestra en toda su riqueza y variedad, los distintos niveles de significación que

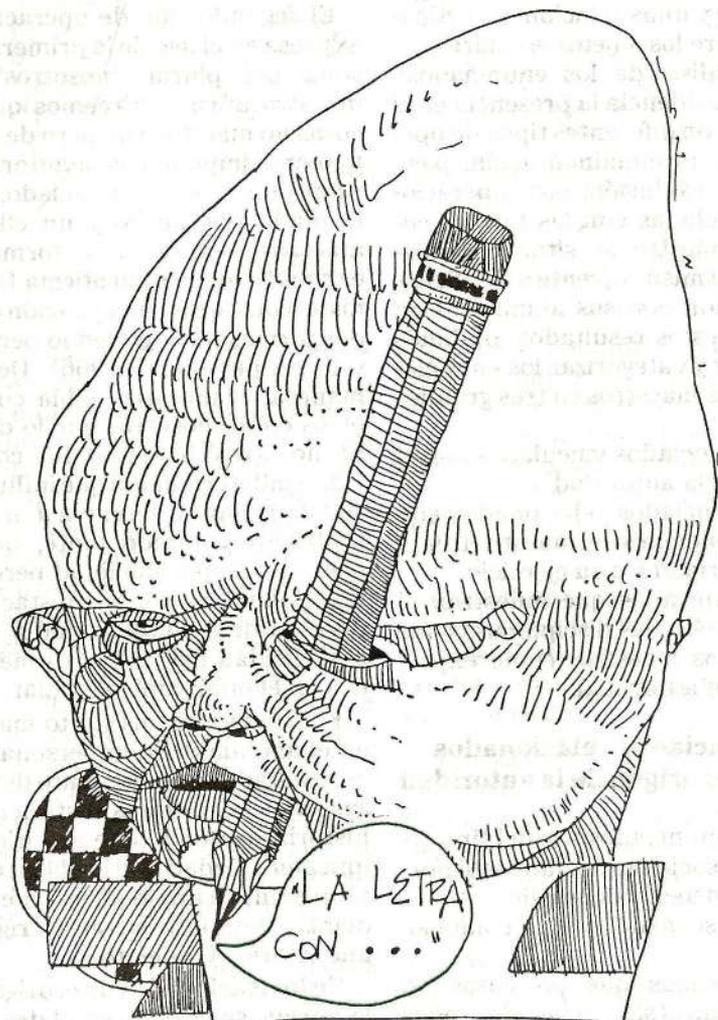
1. Este artículo es la continuación de otro, publicado en **Educación y Cultura** No. 24, titulado *El discurso del maestro: fuente de conocimiento de la escuela*, que, como el primero ha sido elaborado con base en los resultados obtenidos en la investigación "El discurso del maestro sobre sus prácticas disciplinarias", realizada por las autoras en colaboración con la profesora Cecilia Ortiz, Facultad de Educación, Universidad del Valle, Cali, 1988.

---

Patricia Calonje  
Profesora - Facultad de Educación  
Universidad del Valle

Miralba Correa  
Profesora - Facultad de Educación  
Universidad del Valle

---



comportan los textos estudiados, producidos por un grupo de maestros de escuelas primarias oficiales de la ciudad de Cali<sup>2</sup>. De esta variedad de niveles de significación, se particularizarán y destacarán, aquellos que conciernen la relación existente entre autoridad e identidad del maestro, constitutivas del saber y de las prácticas disciplinarias propias de la escuela.

### Poder y regulación de la vida escolar

El discurso del maestro es un instrumento de poder y de regulación de la vida escolar. Desde allí se contribuye a definir un modelo disciplinario que comporta una organización y unas relaciones particulares entre los sujetos escolares.

El análisis de los enunciados<sup>3</sup>, puso en evidencia la presencia en el discurso de diferentes tipos de operaciones: pronominalización, pasivización, exclusión, etc., operaciones vinculadas con las formas como el maestro se sitúa con respecto a sí mismo, frente a su oficio y en relación con sus alumnos. Con base en estos resultados, pudimos clasificar y categorizar los enunciados de los maestros en tres grandes grupos:

A. Enunciados vinculados con el origen de la autoridad.

B. Enunciados relacionados con las concepciones del maestro frente a la autoridad y a su ejercicio.

C. Enunciados que muestran el tipo de prácticas disciplinarias que ejercen los maestros como expresión de su autoridad.

#### a) Enunciados relacionados con el origen de la autoridad

Estos enunciados son del tipo de:

— “La sociedad ha impuesto normas que debemos cumplir”.

— “La sociedad nos ha condicionado”.

— “Creemos que las cosas no marcharían (sic) pero de todas maneras imponemos la autoridad”.

Presentan dos tipos de operaciones de pronominalización, la primera expresada mediante prescripciones hechas por un tercero. En estos enunciados se predicen los procesos de instauración de la norma hechos por no importa quién o qué. Se trata de una situación similar a la planteada en el drama histórico de Lope de Vega, *Fuenteovejuna*, cuando al preguntarse sobre la responsabilidad del asesinato del comendador Fernán Gómez de Calatrava, la respuesta es, “Fuenteovejuna, señor”. —¿Y quién es Fuenteovejuna? —“Todos a una”. Así, al referirse a la norma el maestro considera, al igual que los habitantes de Fuenteovejuna, que los responsables de su ejecución son “todos a una”.

El segundo tipo de operación se expresa en el uso de la primera persona del plural: “nosotros”. Un maestro afirma: “Creemos que las cosas no marcharían, pero de todas maneras imponemos la autoridad”. Al producir este enunciado, conformado por un yo y un ellos, el maestro realiza una forma de exclusión, que como afirma Benveniste “consiste en una yunción de las dos formas que oponen lo personal y lo no personal” (1966). De esta manera, el maestro habla con los otros en un nosotros que lo diluye. El “nosotros” habla de una colectividad indeterminada que influencia su labor. Hace referencia a un ente abstracto y omnipotente, que lo libera de responsabilidad pero que le impone como contraprestación la pérdida de la subjetividad y de la dialogicidad del yo y el tú manejados en el intercambio escolar.

Esta inmersión del sujeto-maestro en el anomia de la impersonalidad es resultado de un conjunto de fuerzas opuestas: normas, instituciones, historia personal, que da origen a una ambigüedad que lo obliga constantemente a una reafirmación mediante comportamientos rígidos, autoritarios y violentos.

En lo relacionado con el origen de la norma, se observa en el discurso de todo el grupo de maestros, una

recurrencia a las expresiones impersonales como: “se dice”, “se ha dado órdenes”, “se lo ha castigado” y una ausencia reiterada del uso del pronombre Yo.

Este conjunto de expresiones impersonales con marcas de 3a. persona constituyen lo que Benveniste (1966) denomina la no persona porque no aparece un sujeto responsable del origen de la norma. El anterior es un hecho importante sobre todo si se tiene en cuenta que tales expresiones son utilizadas cuando los maestros se sienten confrontados con respecto a su posición frente al origen de la norma y a su responsabilidad en su constitución en la escuela. Cuando ello ocurre nuevamente se evaden rehusando con ello su participación.

Vale la pena resaltar también la insistencia de todo el grupo de maestros en la utilización de construcciones en perfecto transitivo; en ellas la acción del sujeto se enuncia en genitivo, ocultando de ese modo su responsabilidad en acciones normativas. La utilización de este tipo de expresiones tiene una connotación, la de ubicar la norma, la palabra, el castigo, como si fueran solo procesos generados por sí mismos, en los que la posibilidad de establecer su origen no existe.

#### b) Enunciados relacionados con las concepciones del maestro frente a la autoridad y a su ejercicio

Existe un segundo tipo de enunciados relacionados con el ejercicio

2. El material analizado estuvo constituido por 30 “diarios” elaborados por maestros de primaria, pertenecientes a los grados 1º y 2º, escuelas oficiales ubicadas en la ciudad de Cali. La investigación abordó la lectura de estos relatos considerándolos como registros documentales en los que podía “leerse” un pensamiento sobre la disciplina y algunos temas concomitantes.

3. Transcribimos textualmente los relatos de los maestros conservando su escritura (sus aciertos y errores).

de la autoridad. Prototipos de estas producciones son las siguientes:

“Intento tener una actitud atenta y mantener un ambiente informal, y lo acompaño de mucho movimiento para mantener el interés de los niños”.

“No he logrado que mis alumnos sean como momias en el aula, que sus voces no se oigan y que parezca un salón de mudos, yo nunca he pretendido esto, me disgusta que hablen todos al tiempo, pero siempre trato de comprenderlos”.

“Las experiencias que he tenido como maestro referentes a la autoridad son muchas ya que en todo momento ejercemos autoridad, aunque tratemos de ser un poco elásticos con los alumnos, la sociedad ha impuesto determinadas normas y nos ha acondicionado a ellas”.

En estos enunciados el uso del yo aparece explícito o implícito. El yo va acompañado de conjugaciones verbales, en pasado compuesto, giro construido con la ayuda del verbo haber, que implica una acción continuada en el tiempo y que marca la incertidumbre del maestro en lo relacionado con el ejercicio de la autoridad. Aparece ligado además, con auxiliares como “intento”, y los verbos en infinitivo que marcan actitudes deseadas y una ausencia de enunciados que muestran acciones concretas. Estas actitudes están enmarcadas por el significado mismo de los verbos usados como la expresión de una duda constante, una justificación permanente para emprender la consecución de metas o para el ejercicio mismo de la autoridad.

### c) Enunciados relacionados con el tipo de prácticas disciplinarias que ejercen los maestros como expresión de su autoridad

Ahora bien, en lo que se refiere a las prácticas disciplinarias se observa una amplia gama de alusiones de los maestros a su quehacer, expresadas, en formas directas e indirectas:



Prototipos de estas producciones son los siguientes fragmentos:

“Siempre que llegamos al aula de clase nuestra sola presencia impone silencio y hace que nuestros alumnos ocupen sus puestos, saquen sus libros, y se pongan a estudiar, dibujar o escribir según la clase que tengan. En este caso nuestra autoridad se manifiesta con solo nuestra presencia y las miradas que les damos a los niños así no digamos nada”.

“Los llamados no verbales se realizan con gestos, con las manos, con la cabeza, no contestándoles, hay veces los señalamos, se les saca delante (sic) de sus compañeros de un tirón; se les tuercen los ojos, se los empuja, no se les atiende lo que dicen porque así se les está rechazando su indisciplina”.

En términos generales, aquellos maestros con expresiones más anómicas y una posición más ambigua frente a la norma, muestran en

sus relatos comportamientos más rígidos, mayor control sobre los niños, y el uso reiterativo de sanciones, a pesar de que en sus enunciados manifiesten la intención de establecer formas disciplinarias diferentes a las que han venido utilizando.

Para ilustrar lo aquí señalado, examinemos fragmentos extractados del relato de una misma maestra. Su posición frente a las normas es como sigue:

“Las experiencias que he tenido como maestra referente a la autoridad son muchas ya que en todo momento ejercemos autoridad, aunque tratemos de ser un poco elásticos con los alumnos la sociedad ha impuesto determinadas normas y nos ha condicionado tanto a ellas que es difícil apartarlas del todo porque creemos que de esta forma las cosas no marcharían”.

“Son innumerables los aspectos en los cuales imponemos la autoridad en la escuela ya que la sociedad ha trazado ciertos parámetros que dependen de los aspectos culturales de la época y de la misma sociedad y hace que se cumplan por distintos aparatos; la familia, la sociedad y la escuela”.

Esta misma maestra se expresa así de su relación con los alumnos:

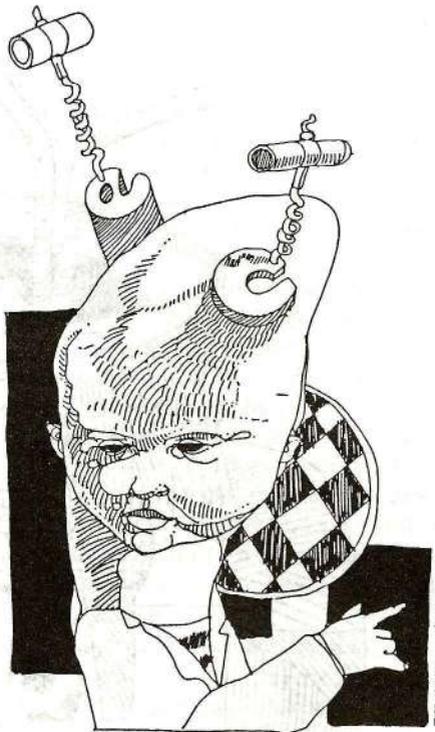
“A todas horas en mis clases busco dominar e imponer mi voluntad. Cuando de disciplina se trata, muchas veces he llegado a pensar que el niño se aburre de tanta llamada de atención. Se trata de ser (sic) una amiga para mis alumnos, se les infunde confianza, una forma positiva de ejercer la autoridad es mediante el diálogo haciendo entender a los alumnos los motivos por los que deben hacerse las cosas”.

En relación con la disciplina y con el tipo de controles que establece esta maestra como una persona autoritaria y estricta:

“La escuela por ser parte de esta sociedad no está exenta de esas normas, se exige cumplir un horario de entrada y salida... condicionamos al niño a la forma como debe portarse en determinados lugares, tiene que aprender a comportarse, se ponen calificaciones malas cuando el niño no cumple con la tarea. Tienen que comportarse como manda la sociedad, de acuerdo con las costumbres de los mayores”.

“A los niños les exijo que siempre guarden orden, que se sienten y crucen los brazos y me miren a la cara. Que me miren (sic) es con el fin de que cuando yo esté explicando ellos estén pendientes de lo que yo les estoy diciendo”.

En contraposición a este tipo de maestra encontramos aquellos, más afirmativos, que en realidad constituyen una minoría —2 maestros—. Muestran comportamientos muy coherentes y una mayor apertura hacia el establecimiento de formas participativas con un uso más frecuente del yo para el logro del cumplimiento de las normas, el cual, sin



embargo, no aparece en todas las ocasiones. Lo anterior se constata en los siguientes fragmentos, en los que una maestra caracteriza así la autoridad:

“Las experiencias de autoridad que yo como maestra he tenido son muchas... mi experiencia como maestra la comencé joven y quería implantar una autoridad rígida tal vez motivada por ese mismo trato que recibí en mi hogar y a la que venía siendo sometida por mis maestros en la Normal”.

Con respecto a las normas asume responsabilidad en su creación y definición:

“El reglamento de la escuela es muy estricto; uno trata de establecer otras normas, imponer otra disciplina y aunque logra algo, es difícil pues los primeros en oponérsele son los propios maestros. En el recreo, por ejemplo, que es muy rutinario, los niños se aburren porque se les tiene prohibido todo...”.

Ahora bien, la mayoría de los maestros, salvo las excepciones mencionadas, hacen referencia a la norma como algo que está por fuera de ellos, con la que no se involucran pero que están obligados a cumplir

y a hacer cumplir. Es paradójico, que en relación con la norma, expresión de la constitución de la ley, se nieguen a reconocerse como instauradores colocándose al margen. Al hablar de la ley nos estamos refiriendo al papel que tienen la escuela y los maestros en el establecimiento de una normatividad posibilitante que al mismo tiempo que fija límites, construye cauces y acepta el deseo de los sujetos implicados en la enseñanza. Permite que los individuos encuentren los diferentes sentidos de las acciones mediante la asunción de la palabra y posibilita el reconocimiento y la transformación de las pulsiones, hasta donde ello sea posible, con fines socialmente aceptables. Los relatos muestran cómo las posturas que los maestros asumen como ley les plantean serios problemas y les suscitan dudas, que en los relatos se expresan en posiciones que al ser confrontadas resultan antagónicas. Así una maestra plantea también:

“Todo docente tiene la necesidad de la autoridad porque permanentemente debe poner orden en su clase si no puede trabajar”.

En otro momento del relato expresa: “Los alumnos necesitan ser vigilados, si no uno pierde su autoridad. Si uno no los vigila hacen lo que quieren... Cada vez que termino una clase, les hago mover la cabeza, los dedos, manos, brazos, los hago saltar para que se aquieten y trabajen mejor”.

“En mis tiempos la disciplina era demasiado rígida, los maestros abusaban de la autoridad. Hoy todo es diferente: trato a los alumnos con cariño, no les impongo nada, les ayudo para que sean responsables...”.

La escuela de hoy sigue siendo dominada por el prestigio del adulto, sostenido por una concepción jerárquica de las relaciones maestro-alumno. La pasividad y docilidad del niño sostienen el prestigio y la “autoridad” del maestro sustentada en la rigidez, la formalidad y en el mantenimiento de una estructura vertical e incontestable.

Si nos guiáramos exclusivamente por algunos fragmentos de los discursos podríamos concluir que en la escuela el alumno tiene el papel protagonista. No nos engañemos... porque no es así. Para poder tomar conciencia de su propio valor, para reafirmarse como educador y autoridad, el maestro le asigna al niño un papel secundario. Por ello, el "modelo" de alumno ideal depende estrechamente del "modelo" de maestro. Quien desempeñe el papel de alumno deberá aprender a actuar, en palabras de la mayoría de los maestros, como un sujeto "pasivo, atento, obediente, impresionable, ordenado, sumiso", cualidades que en su opinión, debe llenar el "alumno ideal". La idea de hacer del niño "el alumno ideal" tiene tanta fuerza que cualquier comportamiento rígido y autoritario el maestro lo justifica. Así, veamos dos fragmentos prototipo de esta situación:

"Vuelvo a repetir que la satisfacción se siente cuando estos niños reacios (sic) uno logra que se adapten a la escuela y que correspondan con el estudio, con lo que la sociedad desea hacer de ellos. Todo se hace por su bien".

"En la palabra de ejercer la autoridad con mis alumnos, encuentro obstáculos. Generalmente no me gusta reprimir, sin embargo, la mayoría de mis alumnos, pero los educo para que corrijan sus malos hábitos. A veces hasta se les castiga fuertemente porque uno debe continuar la labor de la familia".

El origen de la fuerza exagerada que aplica el maestro para corregir las acciones de los niños es originada por el conjunto de temores, surgidos de no saber con claridad qué hacer, de no estar seguro de cómo "conducir a los niños", pero fundamentalmente del temor profundo que le causa no tener una clara identificación con su papel como maestro. El empleo de la fuerza implica una necesidad de reconocimiento del otro, este reconocimiento afirma su existencia, no tenerlo sería perderse.



### Tipo de relaciones que instauran los maestros con los alumnos

Con base en los discursos y las concepciones de que este grupo de maestros sobre la norma y su ejercicio, hemos puesto en evidencia la existencia de tres tipos de relación que instauran con sus alumnos.

Un buen número de ellos parece estar imposibilitado para introducir en las relaciones que entablan con los niños el sentimiento de su propia identidad, dotada de sentido y valorada positivamente. Por ello se explica que busquen reconocimiento en los otros estableciendo relaciones interpersonales pseudo-mutuas en las que se da "una forma deficiente de intercambio porque no hay percepción y reconocimiento mutuos de la identidad de cada persona que resulte adecuada para la actual situación de vida". Wyne (1965). En este tipo de intercambio las personas se aferran con desesperada tenacidad a la relación. El sentimiento de identidad del maestro no surge, en muchos de los casos, de un sentimiento estable de sí mismo, sino que emerge de la relación que no puede romper por-

que es fuente de ésta. La necesidad de mantenimiento de este tipo de intercambio lo coloca en una situación de ambivalencia frente al niño: censurarlo o permitirle, orientarlo o reprimirlo, imponer su punto de vista o acatar lo que la institución le señala, tener en cuenta su palabra, desconocerla u obviarla.

El maestro se debate entre establecer una individualidad o sumirse, desdibujándose como profesional, en las necesidades impuestas por la institución. La percepción de divergencias resulta intolerable y debe evitarse; la relación empero no debe romperse puesto que tal ruptura es origen de angustia por la despersonalización que genera; tampoco permite el desarrollo o la expansión de los sujetos...

Otro grupo de maestros parece establecer con sus alumnos un tipo de relaciones que podrían caracterizarse como "interpersonales no mutuas". Wyne (1965). El maestro desempeña un papel con el cual se identifica parcialmente, papel, que incluso rechaza en muchos momentos; pero que acepta cumplir porque no tiene otras alternativas en su vida. La relación está garantizada sólo en la medida en que se efectúe el intercambio de manera rutinaria.

El tipo de relación prácticamente inexistente en el grupo estudiado es la denominada por Wyne (1965) "relaciones interpersonales mutuas". En este tipo de intercambio, cada uno de los participantes o al menos, en este caso el maestro, introduce el sentimiento de su propia identidad y reconoce el de los otros. A partir de esta experiencia de participación conjunta surge el reconocimiento mutuo de la identidad. Una relación así planteada posibilita la confrontación y la redefinición de los límites que estructura el yo de cada sujeto, reestructuración que se logra por la remoción de ideas cristalizadas, de represiones permanentes e identificaciones enquistadas. Esta transformación apunta al "acceso a un orden, a un sistema de valores, a un conjunto de referencias simbólicas que ofrezca una

mayor continuidad, previsibilidad y funcionalidad, a partir de una dispersión angustiada, de una identidad demasiado débil y vulnerable, abre el camino a una construcción normativa posibilitante, lo cual sólo resulta paradójico si permanecemos ante el prejuicio tan difundido hoy, de que toda construcción normativa es limitadora de no se sabe qué libertad". E. Zuleta (1983). Posibilita también liberar el pensamiento, romper las amarras que atan al individuo a lo aparente permitiéndole sumergirse en los innumerables mundos posibles que se abren a la razón.

### Las imágenes constitutivas de la identidad del maestro

En las formas como el maestro se expresa de su oficio hay valoraciones diferentes: unas tienen que ver con la dimensión pedagógica, otras con la significación social de la profesión. Tal como lo afirma Parra Sandoval (1986), estos contenidos han variado debido a que en Colombia han ido transformándose las concepciones pedagógicas y las funciones de la escuela y del maestro; ello ha originado distintos modelos de práctica docente.

Los resultados obtenidos en este trabajo nos permiten afirmar que hay fundamentalmente dos maneras de concebir el oficio que en ningún caso pretendemos constituir en tipologías.

Una de ellas es la del maestro que concibe su oficio como una misión, como una función altruista que supone el ejercicio de una labor similar a la que realiza un apóstol. Esta manera de pensar el oficio se apoya en una imagen idealizada del maestro y de su trabajo. Al hablar acerca de cómo considera su trabajo, dos maestras cuyos fragmentos son prototipo, lo caracterizan así:

"Maestro es el que enseña una ciencia, un arte o un oficio... lo más importante para desempeñar la función de maestro es su vocación

pedagógica. La vocación significa la inclinación del individuo a una profesión, o es la fuerza interna que lo inclina a determinada actividad, el individuo debe sentirse llamado al magisterio, escogido para esta misión y apto para cumplirla a cabalidad. Debe poseer, además, virtudes y aptitudes para desempeñar con eficacia su labor, ha de cooperar con la familia y completar y continuar su obra, cooperar con la sociedad y el Estado para contribuir a la formación de un hombre de bien".

"En forma general el maestro debe poseer condiciones físicas, intelectuales, normales, profesionales y sobrenaturales. Un buen maestro debe amar a los niños por encima de todos y comprenderlos".

Si nos atenemos sólo a lo planteado en estos fragmentos-tipo para ser educador sólo se requiere una gran dosis de disposición natural para el oficio que lleva a subestimar la formación profesional o, si no sucede así al menos, a concederle un papel secundario. En los términos en que define su trabajo (léase actividad docente) más parece que hablara del trabajo propio de un guía carismático, de un predicador o de un apóstol. El elemento cognitivo, indispensable y fundamental en la relación del maestro con el niño y en general en su actividad se relega a un segundo lugar.

Asociada a esta imagen está también la idea de que enseñar es una cuestión innata en el individuo; una maestra define así las cualidades que debe poseer un docente:

"Un maestro es un factor decisivo e importante en el éxito de la enseñanza. Aquel que escoja ser maestro debe nacer con unas cualidades morales, por ejemplo, vocación, sinceridad, responsabilidad. Maestro es aquel que ama a sus alumnos y forma eficientemente su personalidad y la instruye. El maestro... debe reunir cualidades profesionales y personales, ser cumplido, puntual, ser un buen colaborador en las actividades escolares, ayudar a resolver problemas. Uno nace con esto; nace con la vocación".

En otras palabras, si uno tiene vocación puede ser modelo.

La noción de vocación, tal como está planteada, expresa una forma de pensar que si bien es cierto ya no está tan arraigada en el magisterio, continúa, sin embargo, teniendo cierta fuerza. De allí que el maestro, así sea idealmente, se plantee la necesidad de consagrar su vida al oficio, de entregarse a los niños y hable de un trabajo que acapara todo su tiempo, que le impone, en la idealización que hace, una forma de vida en la que a todo momento debe poner en práctica y a prueba su moral.

Aunada a la idea de que para ser maestro se requiere poseer un conjunto de "cualidades innatas" está la de que el docente juega un papel fundamental en la formación moral del niño, lo cual puede hacer en la medida en que una de sus metas es constituirse en "modelo" del niño. Esta idea está bastante arraigada en algunos maestros porque existe la fuerte convicción de que los niños "aprenden por imitación", "aprenden del ejemplo". Sigue vigente hoy en algunos maestros una idea que dominó el siglo XVIII según la cual el niño aprende esencialmente por imitación, "por lo que ve". Si el maestro es un sujeto de "buenos modales, buen conocimiento social y buena conducta" lo demás viene por añadidura... La añadidura en este caso es la formación intelectual y moral del alumno que "aprende fácilmente por lo que ve"<sup>4</sup>.

La inscripción del maestro en una sociedad en la que cada vez está más desvalorizado este oficio, en la que no están dadas, por el Estado, las condiciones para su formación como profesional con una clara comprensión del sentido social del

4. Esta afirmación la hacemos porque hemos encontrado que existe una interdependencia entre la concepción del conocimiento que tiene el maestro y el ejercicio de la autoridad. Por ello, en la medida en que esto afecta significativamente su relación con el niño, esta hipótesis será objeto de un desarrollo ulterior en un segundo artículo.

oficio y un conocimiento cabal y adecuado de los problemas de la enseñanza y de la escuela, lo empujan a la adopción de posiciones esquizoides: admiración y sometimiento a lo que llama "sociedad", "lo social", "el orden", el "Estado" y rechazo y evasión inconsciente de lo impuesto por estos entes abstractos pero poderosos.

Si tener un ideal como éste impone obligaciones, restricciones, exigencias, es conveniente preguntarse qué tipo de contradicciones le plantea a los maestros proponérselo y si ello no les significa condenarse a una representación teatral difícil de sostener, en la medida en que implica su despersonalización. "Mi trabajo ha sido mi vida..." afirma una maestra. Esta formulación, que aparece expresada en otros relatos de distinta manera pero con el mismo sentido, está lejos de ser sólo una afirmación. La coincidencia que señala es a la vez una verdad material y una verdad moral. La tensión permanente que esta situación le plantea al maestro suscita una revuelta de sus sentimientos y de su deseo que no logra resolver. Esta situación es aún más dramática para aquellos maestros que, al igual que un grupo numeroso de docentes en Colombia que trabaja en condiciones materiales precarias y enfrenta dificultades de todo tipo, se compromete intelectual y afectivamente con su trabajo. La insatisfacción profesional afecta su vida personal sobre todo cuando su propio valor es puesto en cuestión.

La ambigüedad que experimenta lo hace oscilar entre sentimientos bien extremos: el entusiasmo o el descorazonamiento. "Si las dificultades materiales o morales destruyen el entusiasmo de los maestros, la severidad de su juicio crece con la amplitud de sus ambiciones frustradas. El equilibrio entre esos dos extremos es difícil de lograr. Si los inconvenientes triunfan sobre las ventajas, el ideal se convierte en desilusión, la crítica se modifica en cólera, el compromiso se pierde en

el descorazonamiento" Susane Mollo (1969).

Por ello no es de extrañar la aparición de fragmentos tipo como el siguiente:

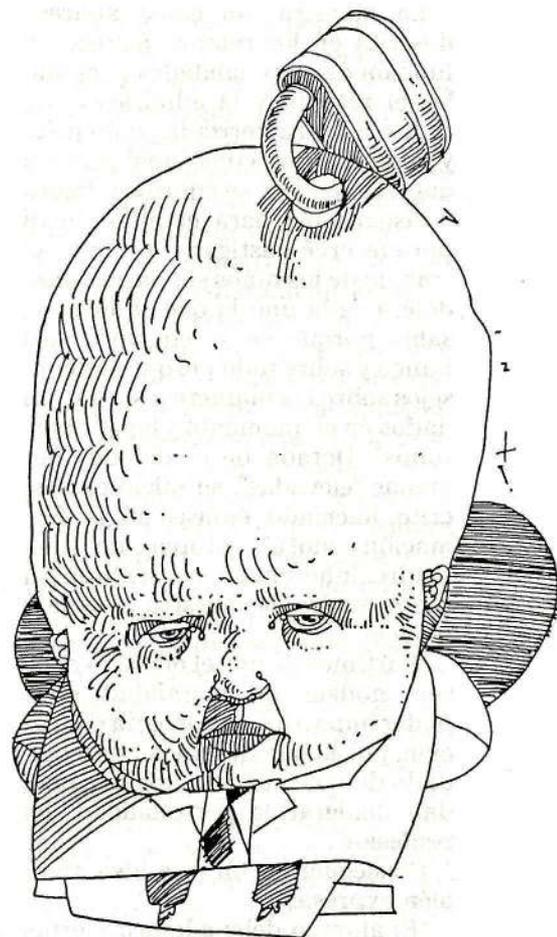
"El magisterio es una profesión muy bonita llena de satisfacciones y desilusiones, satisfacciones que nunca son económicas sino el logro de objetivos dentro de la educación y desilusiones cuando la misma sociedad por la que uno se preocupa lo atropella y entorpece esa labor educativa".

No obstante, la proliferación en el magisterio de la imagen que acabamos de describir, también aparece otra diferente que concibe el oficio de manera más secularizada. Se apoya en postulados como los siguientes: el maestro "debe trabajar por la escuela, por los niños, protegerlos, guiarlos, ser la prolongación de la madre, hacer de la escuela un segundo hogar". "El maestro es la persona que instruye, reemplaza en muchas veces (sic) a los padres y contribuye a la formación moral e intelectual del niño".

Muchas de las "cualidades" mencionadas, relacionadas con la virtud del individuo son necesarias sobre todo para aquellos que sostienen que la escuela es un segundo hogar. El maestro se considera tanto el sustituto de los padres como el representante de una sociedad en la medida en que es garante de unos valores sociales, portador de ellos, su "transmisor". Las reiteradas y constantes alusiones a la necesidad de orientar a los niños, de conducirlos por el buen camino, muestran hasta qué punto aparece justificada para el maestro la importancia de su papel como educador, como autoridad moral, a los padres, guardián de su sexualidad y de su moral.

En los relatos encontramos una insistencia reiterada sobre la necesidad de formar el carácter del alumno.

"Hacer progresar el niño", "enseñarle buenas maneras", "hacer de él un hombre de bien", "hacer del



alumno un ser amable, respetuoso, disciplinado, bien educado".

Parecería que el maestro unas veces hablara del niño que en otros tiempos fue, o del adulto que será ese niño que es su alumno y otras, del "alumno ideal" que ha definido la escuela, "el buen alumno" pero en ningún caso del que realmente tiene frente a sí. En su deseo de formar un "hombre ideal" se olvida del alumno, razón fundamental de la enseñanza.

Consecuente con la idea de formar el individuo, el maestro se plantea fundamentalmente como guía moral, orientador y conductor, misión que cumple en reemplazo de la madre. La imagen de mujer que tiene este grupo, constituido en un 90% por maestras, se armoniza con una concepción idealizada de lo femenino: la mujer es el símbolo de la más alta espiritualidad y la función materna su papel primordial.

La maestra, tal como aparece descrita en los relatos, merece en función de sus cualidades personales el respeto y la admiración de todos. Es caracterizada como justa y comprensiva, como una persona que raras veces se equivoca: figura indispensable para el niño. Justa porque cree castigar y premiar el trabajo de los niños sin pasión dándole a cada uno lo que se merece, sabia porque no se equivoca casi nunca y sobre todo porque sus consejos sobre la conducta a seguir son dados en el "momento y lugar oportunos". Dotada de cualidades humanas "elevadas", su oficio es descrito haciendo énfasis en la formación moral, propia de una madre, inherente a su estatuto. En tanto madre, la maestra es guía y modelo:

"Partimos de que el maestro debe ser modelo de moralidad para poder impartir una correcta educación, por lo que debemos tener cuidado de no cometer actos que puedan denigrar la personalidad del profesor".

Consecuente con esta idea, también expresa:

"El alumno debe adquirir ciertas pautas o normas del maestro, su ejemplo, que le van a servir en la vida cotidiana para enfrentarse en la vida..."

En el grupo de los que caracterizan la profesión de manera secular, se encuentran también quienes conciben el trabajo como una carga, como una obligación o como un medio para alcanzar otras formas de satisfacción de sus necesidades. Es ésta la situación de desesperanza de quienes han deseado ciertos retos para sí, que no logran alcanzar porque el oficio que realizan suscita su desinterés y su inconformidad.

También encontramos la imagen de un docente que, dadas las dificultades con las que se enfrenta cotidianamente plantea un discurso descorazonador que expresa en forma encubierta su dificultad para enfrentar los problemas: un maestro que se vive a sí mismo como un sujeto "abandonado" y "decep-

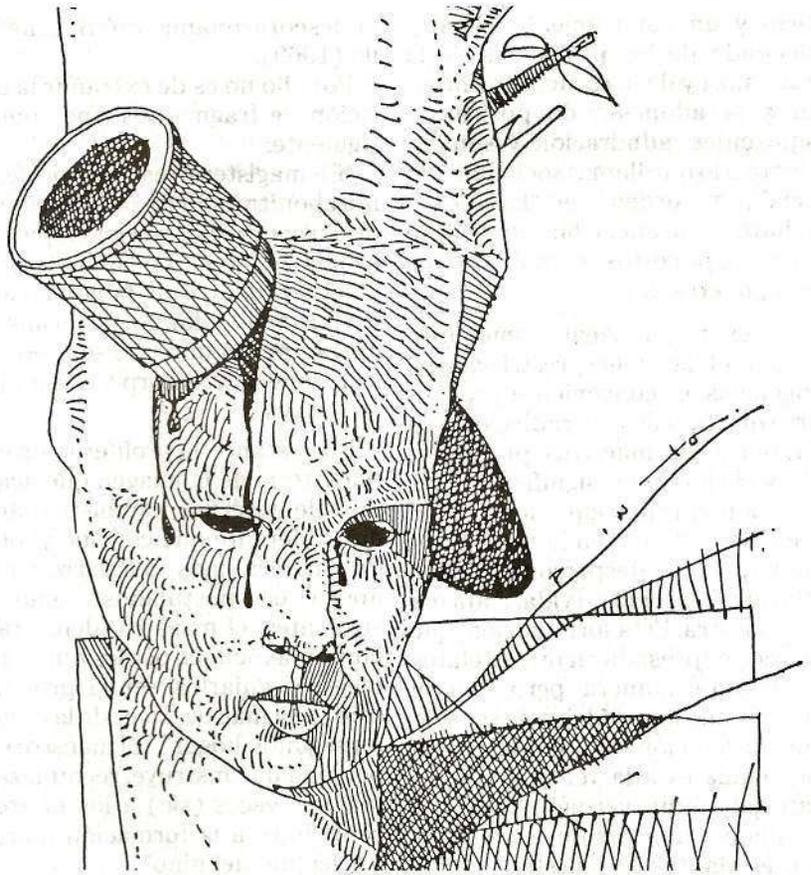
nado". Como debe observar un comportamiento intachable se impone deberes y tareas que finalmente no logra cumplir porque la distancia existente entre los propósitos planteados y sus posibilidades reales como individuo son muy grandes.

"Mi experiencia como maestra es la injusticia tanto del gobierno como de los padres de familia y la ingratitud de parte de los alumnos, también la mala remuneración, los pagos muchas veces tarde y ser maestro es como ser formador de nuevas generaciones y de tanta responsabilidad como compartir lo que uno sabe a otros (sic)".

De otra parte, se encuentra igualmente la imagen del maestro definido a partir de las tareas administrativas que realiza y que rigen su trabajo en la escuela, tareas que trata de escamotear permanentemente, pero que orientan en últimas sus prácticas de enseñanza. En la autoestima del maestro ha

influido notablemente la valoración que de él tiene el Estado, particularmente el MEN. La calificación que de él se ha hecho en términos de "administrador del currículo" lo hace fácilmente reemplazable. "Cada vez se llega más a la definición y delimitación muy precisa de un rol en el que están tan claramente delimitadas las funciones que lo definen que los sujetos que lo desempeñan pasan a ser anónimos, intercambiables. Basta con que cumplan las reglas, que llenen los programas, enseñen lo que según los currículos deben enseñar, cumplan con los reglamentos disciplinarios y con las directrices administrativas y que llenen algunos requisitos de formación para asumir el cargo". Parra Sandoval (1986).

Una imagen subsidiaria de la del maestro secular es la del libertario. Ejemplifica esta imagen el caso prototipo de la maestra que compara su forma de disciplinar con la de



quienes fueron sus maestros para distinguirse, sugiriendo que su actuación es distinta. La diferencia la establece indicando que éstos disciplinaban sin tener en cuenta al niño, señalando además que en ella se ha operado un cambio.

"La disciplina antes era autocrática, es decir que se imponía sin tener en cuenta para nada al niño; esta disciplina iba en contra de su naturaleza y hacía que éstos fracasaran (sic) en la vida futura. Existía el castigo de dolor; hoy esa disciplina mediante el trabajo organizado, absorbiendo al niño en el trabajo (sic)... Cuando empecé mi labor docente, sostenía la disciplina así: utilizaba una regla y les pegaba en las manos o en las piernas, muchas veces se me quebró la regla por lo duro que les daba. Actualmente la disciplina es bien distinta, los niños son activos y tienen mucha libertad".

Esta larga cita expresa también la propia imagen de la maestra en relación con la libertad y un deseo de distinguirse de quienes fueron sus maestros, imagen amenazante con la cual se niega a identificarse, de la que desea diferenciarse. Sin embargo, pese a presentarse como una maestra distinta, encontramos en otro momento de su relato este fragmento:

"Los maestros utilizamos primero varias voces de mando que presionan la voluntad del alumno y nosotros tratamos de condicionarlos a nuestros deseos olvidándonos de su condición de niños. Siempre les ordenamos hagan silencio, siéntense (sic), no se haga en el puesto ajeno, traigan los cuadernos, etc. Llegamos a las clases mudos, imponemos nuestra autoridad por la actitud que mostramos ante nuestros alumnos".

Confrontados ambos fragmentos resultan una serie de contradicciones en las posiciones y en los comportamientos de la maestra, que también encontramos en otros relatos expresados de forma distinta, generadas por el conflicto entre sus deseos explícitos y sus imágenes

inconscientes sobre la autoridad, que la conducen a acciones inadecuadas en la medida en que no concuerdan con las faltas cometidas, ni proveen al niño de elementos de análisis que le permitan lograr transformaciones efectivas en su comportamiento y en su relación con los otros.

Este caso también ejemplifica una situación común a todos los relatos: la oscilación síquica que vive el maestro entre distintas imágenes que vanamente trata de conciliar: ora la del censor que aparece ligada a la del apóstol, ora la del censor confrontada con la del libertario, y así sucesivamente. Estas imágenes aparecen en una combinatoria diversa. Por ello la imposibilidad del maestro de situarse, de adquirir un sentimiento de identidad: al "mirarse al espejo" éste le devuelve imágenes antagónicas que no logra conciliar en virtud de su disarmonía.

Otra imagen que se encuentra en estos relatos, bastante generalizada y que es dominante, es la del maestro censor. Estos maestros conciben la autoridad fundamentalmente como una forma de control, que implica la aplicación de medidas de coacción generalizada. Esta imagen aparece en todo el grupo de discursos estudiados. El hecho de aparecer junto a otra opuesta, como la del maestro libertario, por ejemplo, introduce matices en la calidad y en la cantidad de censura que se observa en las descripciones hechas por los maestros. En este caso las acciones se justifican sustentando el argumento de que son necesarias porque ponerlas en práctica implica "salvaguardar la moral y las buenas costumbres". Así sean muy severas, como se da en varios casos, su empleo se justifica aduciendo los maestros que "los niños así lo requieren", "es la única manera como se pueden educar".

Veamos un caso prototipo:

"Yo me considero una persona abierta, con mentalidad moderna. Creo que siempre debemos vivir en función del alumno, buscando y

procurando que sea responsable... Algunas veces grito muy fuerte porque me parece que así los obligo a respetar el momento en que hablo siendo que es el momento más sublime en el que realizo lo que más me gusta que es mi trabajo. Durante las clases cuando veo que hay desorden, que caminan (sic) de un lado para otro, inmediatamente los aplaudo lanzando varias preguntas".

Esta posición ambigua disociada, de este grupo de maestros, se establece por un intento de adaptación al papel que como maestro le asignan ciertos sectores sociales y el Estado y, al mismo tiempo, por una aceptación del papel que considera debe jugar en la escuela. Esta disociación, traducida en una falta de consistencia, es producto de la necesidad de una solución adaptativa que le permita resolver los conflictos planteados. En consecuencia el maestro no se identifica del todo con ninguno de los papeles que le asignan. Por tanto no tiene otra alternativa que una solución adaptativa de doble código, tanto ideológico como de comportamiento que es incorporado a su razonamiento y a su actuación.

El doble discurso del maestro se explica porque en él se manifiestan sus sentimientos frente a una valoración-desvalorización de que es objeto, expresión de un único problema que consiste en rechazar y aceptar simultáneamente parámetros referenciales.

Conociendo cómo el maestro ha sido formado, cómo se lo ha relacionado con los distintos saberes, podemos entender mejor las dificultades que encuentra para lograr una identificación con su oficio, dificultades que le generan contradicciones, desconcierto y anomia, que explican la crisis de identidad profesional permanente en la que está sumido este gremio. Crisis que lo obliga "...a inventar una leyenda acerca de lo que quiere ser. Pero la leyenda no es pura falsedad: es parte del motor del maestro, lo que hace también que sea lo que es". Remedi y col (1987)●

Revista  
**educación  
y cultura**

# Distribuidores y puntos de venta en el país

## Armenia

Jorge Eliécer Peña  
Carrera 13 No. 9-43

## Bogotá

Distribuidora ECOE  
Carlos Alzate  
Calle 24 No. 13-15 Piso 3º

Cooperativa Editorial del  
Magisterio  
Alfredo Ayarza  
Carrera 19 No. 37-65

Asociación Distrital  
de Educadores (ADE)  
Carrera 9a. No. 2-45 Sur

Asociación Colombiana  
de Pedagogía  
Ernesto García Posada  
Transversal 40 No. 123-22

Círculo de Lectura  
Alternativa  
Carrera 10 No. 21-06 Local 254

## Bucaramanga

Sindicato de Educadores  
de Santander (SES)  
Huber de Jesús Zuluaga  
Carrera 25 No. 30-55

## Cali

SUTEV  
Jesús A. Restrepo  
Calle 8 No. 8-85

## Cúcuta

Luis David Jaimés  
Avenida 6 No. 15-39

## Chiquinquirá

Alvaro Leyton Cortés  
Carrera 12 No. 28-22

## Leticia

CEID-SUDEA  
Carlos A. López Simons

## Manizales

José Darío López Salgado  
Carrera 27 No. 24-47

## Medellín

ADIDA  
Luis A. Londoño Zapata  
Calle 57 No. 42-56

## Popayán

ASOINCA  
Edgar Meneses Moncada  
Calle 7 No. 7-26

## Riohacha

ASODEGUA  
José E. D'Luque M.  
Calle 14A No. 11-60

## San Andrés

ASISAP  
Rafael D'Leon

## San José del Guaviare

Asociación de Educadores del  
Guaviare  
Martha Londoño Lopera

## Santa Marta

EDUMAG  
María Leticia Riveros  
Carrera 22 No. 15-10

## Sincelejo

Manuel Enrique Bravo Moreno  
Carrera 30 No. 17A-24

## Tunja

U.P.T.C.  
Alfonso Tamayo

Senen Niño Avendaño  
Carrera 10 No. 16-47

## Ubaté

Grupo Pedagógico  
Juan José Cubillos

## Valledupar

ADUCESAR  
Calle 16A No. 19-75  
Darío Segundo Rivas

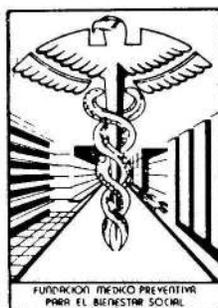
## Ibagué

Roberto Tierradentro A.  
Manzana G casa 24  
Arkaniza 1

## Manizales

José Darío López Salgado  
Carrera 27 No. 24-47

Los maestros, directivos y demás personas interesadas en la venta de la Revista **Educación y Cultura** favor comunicarse al Tel.: 2886411 Carrera 13A No. 34-36 en Santafé de Bogotá.



# **FUNDACION MEDICO PREVENTIVA PARA EL BIENESTAR SOCIAL**

**Protegemos la salud del educador**

**Diseñamos y organizamos el  
servicio médico-asistencial  
para el Magisterio**

**Pioneros en la prestación de los servicios  
médicos asistenciales en Colombia.**

**BOGOTA: Carrera (Av.) 30 No. 47A-74 Tels.: 244 52 78 - 269 20 71  
SANTA MARTA: Carrera 12 No. 20-38 - Tel.: 232 681  
BARRANQUILLA: Carrera 42 No. 76-157 Tel.: 352874  
CUCUTA: Avenida 0 No. 8-63 Tel.: 712378  
VALLEDUPAR: Carrera 12 No. 15-60 - Carrera 9ª No. 14-32 Tel.: 722726**

**y en las principales poblaciones de la Costa Atlántica.  
Próximamente en otros departamentos del país.**

***PROTEGEMOS EL FUTURO  
DE QUIENES SIEMBRAN FUTURO***



**FIDUCIARIA  
LA PREVISORA LTDA.  
ALTA GERENCIA AL SERVICIO DEL ESTADO**

VICILADO SUPERINTENDENCIA  
BANK AREA

CALLE 72 No. 10-03 PISOS 4 Y 5 TEL: 3100111 FAX 2488458 BOGOTA COLOMBIA