

educación y cultura

EID  Fecode

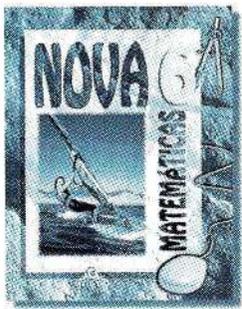
48

la
educación
p ú b l i c a

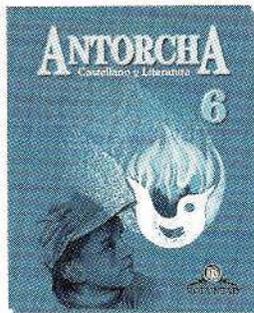
amenazada

Santafé de Bogotá, D.C. - Colombia, Enero de 1999 \$4.800 Tarifa Postal Reducida No 572 Porte Pagado No 21 Válido hasta enero 31 de 1999

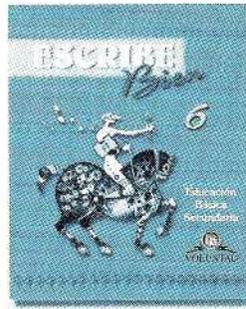




Matemática de 1 a 11



Castellano y Lit. de 1 a 11



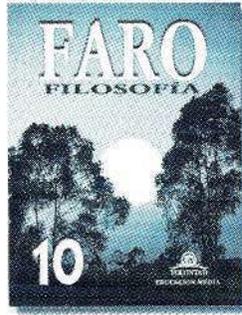
Ortografía de 1 a 11



Sociales de 1 a 11



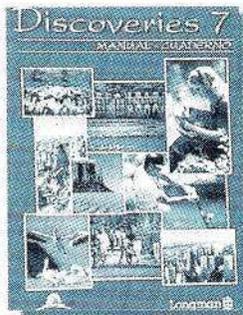
Música de 1 a 11



Filosofía 10 y 11



Religión de 6 a 11



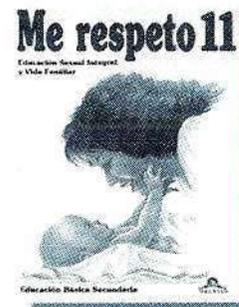
Inglés de 6 a 11



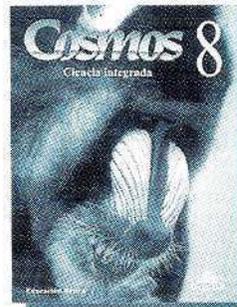
Textos que hacen posible su

PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL

- Proyectos con sus logros.
- Pedagogía activa y lúdica.
- Evaluación cualitativa.
- Guías de docencia.



Ed. Sexual de 1 a 11



Ciencias Naturales y Educación Ambiental de 1 a 9



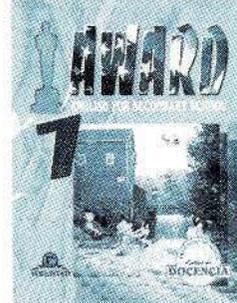
Educación Estética de 6 a 11



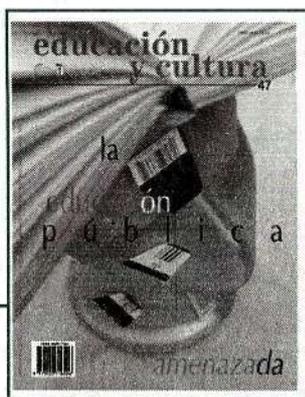
Química 10 y 11



Física 10 y 11



Inglés de 6 a 11



educación y cultura

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

ENERO 1999 No. 48 \$ 4.800.00

Director: Tarsicio Mora Godoy

Editor: Hernán Suárez

Consejo Editorial: Tarsicio Mora Godoy,
José Fernando Ocampo y Jorge Gantiva
Silva.

Gerente: Alvaro Carvajal Arias

Carátula: Futuro Moncada

Ilustraciones: Futuro Moncada

**Diseño, diagramación y producción
editorial:** Servigraphic Ltda.

Corrección: Julio Mateus

DISTRIBUCION Y SUSCRIPCIONES:

Cra. 13A No. 34-54

Teléfonos: 245 8155 - 232 7418

Fax: 285 3245

A. A. 14373 Santafé de Bogotá

El Comité Editorial se reserva el derecho de decidir sobre la publicación de los artículos enviados voluntariamente a la Revista. Asimismo, el Comité no se hace responsable de la devolución de los artículos y originales.

Los conceptos y opiniones de los artículos firmados son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no comprometen la política de FECODE. Se autoriza su reproducción citando la fuente.

Las colaboraciones se pueden enviar a: Comité Editorial, EDUCACION Y CULTURA Cra. 13A No. 34-54 o al Apartado Aéreo 14373 Santafé de Bogotá.

EMAIL: revedcul@gaitana.interred.net.co

Tiraje de esta edición: 30.000 ejemplares

3 EDITORIAL

LA EDUCACIÓN PÚBLICA AMENAZADA

Debate Educativo:
La educación pública: ¿responsabilidad del Estado o
privatización?
5 Armando Montenegro, Francisco Cajiao,
CEID-Fecode

La escuela pública: ¿una educación pobre para
pobres?
19 José Fernando Ocampo

El fracaso neoliberal de las políticas educativas
25 Jorge Gantiva Silva

Examen crítico del Plan Educativo de Bogotá
36 Serafin Rodríguez Santos

La descentralización educativa en Cundinamarca
43 Bertha Rey Castelblanco

La política universitaria y la crisis de la educación
superior pública
45 Gonzalo Arango Jiménez

MOVIMIENTO PEDAGÓGICO

50 El CEID-Fecode: un nuevo horizonte

52 Declaración del Primer Encuentro Pedagógico
del Caribe Colombiano

REFLEXIONES PEDAGÓGICAS

55 La autonomía escolar en la construcción del PEI
Gildardo Alonso Quiroz Quiroz

LIBROS Y RESEÑAS

Del Director

Una nueva etapa de su historia inaugura la Federación Colombiana de Educadores. Tras un período de pérdida de autonomía e independencia el magisterio vuelve a colocarse en el escenario nacional como protagonista de la defensa de la educación pública y de lucha contra el modelo neoliberal que arrasa con las conquistas y reivindicaciones de los trabajadores y el pueblo en general. Con satisfacción estamos registrando el entusiasmo, la dedicación y el compromiso de centenares de maestros que han entendido la importancia del fortalecimiento del movimiento sindical y su proyección hacia otros sectores para encarar la problemática social de nuestro país.

Hoy más que nunca la defensa del derecho a la educación para todos los niños y jóvenes, se coloca como bandera central de la comunidad educativa, pues la política que pone en marcha el gobierno actual está definida por la desnacionalización de la educación y en consecuencia, su privatización. La consistencia estratégica de Fecode, con el apoyo de los más amplios sectores, será la única garantía para salir adelante de tan grande desafío.

Este número de la Revista **Educación y Cultura** está dedicado al tema crucial de la privatización de la educación, y como problema complejo tiene varias facetas que requieren de estudio y profundización. No basta con oponernos, sino hacer comprensible al país las gravísimas consecuencias que acarrearía negar a la mayoría de colombianos este derecho fundamental. Nuestra publicación se coloca desde ya en la tarea de canalizar y difundir todas las propuestas y aportes al respecto, así como sobre los grandes temas nacionales de la educación, la cultura, el conocimiento científico, la tecnología y la pedagogía.

Por la urgencia y pertinencia del tema hemos considerado que este número sea de transición, pues decidimos emprender una serie de ajustes de forma y contenido para permitir que la revista se convierta en el tablero de los maestros, donde den a conocer sus experiencias, investigaciones, innovaciones e iniciativas, resultado del trabajo con la comunidad.

Como presidente de la Federación y director de la revista, quiero expresarles mi compromiso con el desarrollo de las conclusiones de nuestro último Congreso y, al mismo tiempo, mi agradecimiento por su participación en las tareas que nos hemos propuesto. Esperamos seguir contando con su concurso en la perspectiva de la defensa de la educación pública y el mejoramiento de su calidad.

TARSICIO MORA GODOY
Director

Editorial

La educación pública amenazada

La defensa de la educación pública constituye desde siempre, y en especial en la dos últimas décadas, un propósito central e irrenunciable del magisterio colombiano y de la Federación Colombiana de Educadores. Es un asunto obligado no sólo para preservar las conquistas y derechos de los maestros, sino, ante todo, para asegurar a los colombianos la existencia y fortalecimiento de una educación pública nacional, que le garantice el derecho fundamental e inalienable de educarse. Se trata de un asunto de interés nacional, de un derecho fundamental consagrado en la Constitución y reconocido como derecho esencial por la comunidad internacional.

*La amenaza de la existencia de la educación pública, como resultado de las políticas neoliberales, es cada día mayor. No sobra recordar que en 1991, en las páginas de esta revista, señalamos sobre el particular lo siguiente: “Con la apertura educativa (programa educativo de la administración de César Gaviria) el Estado entrega su responsabilidad en el terreno de la educación. Podría decirse que la educación pública, como sistema estatal, como un todo orgánico, como un conjunto coherente al servicio de la nación, está amenazada y podría estar condenada a desaparecer. Se trata tanto de la educación en cuanto sistema a cargo del Estado, como de su función de dirigir, exigir, estimular y definir en torno a todas las instituciones educativas sobre la base de objetivos nacionales. Y, por tanto, el papel fundamental que le corresponde en la salvaguardia y enriquecimiento de la cultura nacional, su obligación en torno a la defensa del interés nacional en la educación, su responsabilidad indeclinable en el desarrollo nacional de la ciencia y la tecnología, terminarán por esfumarse”. (**Educación y Cultura**, No. 23, junio de 1991, p. 4).*

La situación de la educación pública antes que mejorar tiende a debilitarse en todos los terrenos. El plan educativo de la administración Pastrana así lo confirma. La ola destructiva del neoliberalismo ha debilitado severamente la educación pública. De modo sistemático la ha ido desmontando y de manera arrogante y autoritaria pretende eliminar conquistas y derechos esenciales de los maestros, alcanzados luego de grandes movilizaciones y luchas democráticas en favor de la educación. Durante los últimos gobiernos la política de privatización desvertebró el ya precario sistema nacional de educación pública y entregó a la lógica del capital y de los mercaderes la suerte de una nación convulsionada que reclama educación, desarrollo, paz y calidad de vida.

Focalización, capitación, subsidios a la demanda, son, entre otras, las nuevas concepciones que instrumentaliza el modelo neoliberal para la educación y que el actual gobierno pretende extender y profundizar. La “capitación”, por ejemplo, es la conversión de las instituciones escolares y de la educación en un servicio público regido por las leyes de la oferta y la demanda, despojándola de toda consideración social, democrática, de equidad, violando elementales obligaciones de Estado, como lo consagra la Ley General de Educación y la propia Constitución Nacional. El Acto Legislativo 007 de

1998, mediante el cual se pretende modificar la Ley 60, busca precisamente desnacionalizar la financiación de la educación. Completa esta ofensiva las "recomendaciones" de los organismos de crédito internacional (Banco Mundial, BID) de reestructurar el sistema de asignación de recursos a la educación de modo que a mediano plazo la nación pueda liberarse de la responsabilidad financiera.

Es clara la decisión del Estado de descargar en los padres de familia la responsabilidad de financiar los costos de la educación de sus hijos en los establecimientos públicos. Fecode considera al respecto que las clases gobernantes han propiciado el actual deterioro de la educación pública, la que fuera otrora su proyecto de civilización y modernidad. En la realidad, hoy sólo existe el compromiso de su desmonte paulatino, su debilitamiento deliberado, o en el mejor de los casos convertirla en una educación para pobres, mientras, por el contrario, se estimula y fortalece la educación privada. ¿Cómo puede entonces un país salir del atraso y la dependencia? Difícilmente, en esas condiciones, una nación puede llegar a ser soberana, democrática, y garantizar niveles de formación y calidad científica y cultural que aseguren su desarrollo económico y bienestar social. }

El magisterio ha sido colocado en estado de alerta por la política agresiva del actual gobierno neoliberal que a través del Plan Nacional de Desarrollo busca profundizar la privatización y desmantelar la escuela pública. El paro nacional estatal puso de presente la justeza de la política de los trabajadores y en particular de los maestros de enfrentar decididamente el modelo neoliberal y convocar a la sociedad colombiana alrededor de una iniciativa nacional en defensa de la educación pública.

El Movimiento Pedagógico, patrimonio de los maestros y de la educación colombiana, vuelve a colocarse en el escenario para luchar por las nuevas exigencias de la época y los actuales desafíos. El reconocimiento logrado en muchos años y la experiencia obtenida, sitúa la urgente tarea de su reconstrucción como lo definió el Congreso Federal en Villavicencio. El reto es grande, luego del desaliento y la retirada. Fecode es consciente que el momento es complejo, que exige entereza e imaginación.

Ante la ofensiva sistemática de las políticas educativas de desmontar la escuela pública es preciso insistir en el carácter estratégico y esencial de la lucha por la educación pública nacional, como un asunto que compete no sólo al magisterio, sino al conjunto de la sociedad, pues ella es su principal beneficiaria y en quien descansa, en últimas, la responsabilidad de su defensa y fortalecimiento.

Al finalizar el presente siglo la educación pública demanda su defensa y fortalecimiento. Por eso, al igual que ayer, los educadores colombianos manifestamos nuestro firme propósito y nuestra convocatoria al país a "emprender un trabajo de redefinición de la educación pública, entendida 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 los estudiantes. 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". Estos propósitos aspiramos a darles forma y contenido en el Segundo Foro Nacional por la Defensa de la Educación Pública a realizarse en el próximo mes de junio del presente año. □

DEBATE EDUCATIVO

La educación pública: ¿responsabilidad del Estado o privatización?

El presente y futuro de la educación pública, entendida ésta como aquella que presta directamente el Estado, constituye una preocupación nacional, en razón de la crisis financiera y administrativa, de orientación y de calidad que la aqueja. El modelo de ampliación de la cobertura mediante subsidios, la estratificación socio-económica, la ampliación de la cobertura a través de colegios e instituciones privadas, la parálisis de la inversión pública en nuevos centros educativos, los agudos problemas financieros que aquejan la descentralización educativa, son factores que, asociados, indican que estamos ante un debilitamiento profundo de la educación pública, que de continuar, amenaza su existencia.

Tal preocupación es la que nos ha motivado a promover este primer debate educativo sobre el *La educación pública: ¿responsabilidad del Estado o privatización?* Para tal fin hemos contado con el concurso y colaboración, que agradecemos de manera especial, de Armando Montenegro, actual director de la Asociación Nacional de Instituciones Financieras, Anif, y ex director del Departamento Nacional de Planeación durante la administración de César Gaviria; así mismo respondió a nuestro cuestionario el doctor Francisco Cajiao, director de la Revista *La alegría de leer*, ex rector de las universidades Pedagógica y Distrital y reconocido comentarista de los temas educativos y pedagógicos. La opinión de Fecode se expresa en esta oportunidad a través del Centro de Estudios e Investigaciones Docentes (CEID-Fecode).

Otros invitados a este debate, Martha Lucía Villegas, viceministra de Educación y Cecilia María Vélez, secretaria de Educación de Santa Fe de Bogotá, no respondieron nuestro cuestionario, lo cual hubiera enriquecido la controversia y los elementos de análisis de tan importante tema. Pese a ello, nuestras páginas siguen abiertas para nuevos temas y oportunidades. En cada una de las futuras revistas incluiremos un debate educativo de actualidad e interés, contando con diferentes puntos de vista, fieles a nuestra tradición de pluralidad, respeto por la diferencia, y estímulo a la controversia creadora en favor de la educación.

Aspiramos a que este primer debate contribuya a la comprensión sobre el futuro de la educación colombiana y a la consolidación de un amplio haz de fuerzas y sectores sociales en defensa de la educación pública, patrimonio irrenunciable de los colombianos.

EDUCACION Y CULTURA: Imbuidos por la tendencia dominante de una economía dirigida por las leyes del mercado como norma fundamental, también la educación es tomada en documentos nacionales e internacionales como una mercancía sometida a la oferta y la demanda para efectos de la financiación, la administración y la cobertura. ¿Cómo puede ser compatible esta concepción de la educación como mercancía con la educación en cuanto derecho fundamental consagrado por la Constitución colombiana y con la educación factor del desarrollo que tiene que llegar a toda la población en condiciones de igualdad, no importa cuáles sean sus circunstancias de ingreso, raza, religión o política?

ARMANDO MONTENEGRO: Antes de responder el cuestionario, quiero presentarle un saludo afectuoso a Fecode y a todos los maestros y lectores de la Revista *Educación y Cultura*. Interpreto este intercambio de ideas como un ejercicio positivo y democrático, dirigido a entender diferentes puntos de vista y a dialogar entre los distintos grupos preocupados por la educación. Así como estoy convencido de que quienes tienen ideas diferentes a las mías desean y anhelan lo mejor para Colombia y sus grupos más necesitados, de la misma manera ustedes deben estar seguros que esos son mis objetivos. Este ejercicio de diálogo, entonces (y no de divisiones y odios), es un acto de paz y de concordia.

En lo que respecta a la pregunta, tengo que confesar que no tengo conocimiento de ningún planteamiento que iguale la educación a una mercancía. Tal como lo dice la pregunta, la educación es un derecho fundamental de la población; en el plano social, es el instrumento básico para garantizar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos; en el campo económico, es uno de los prerrequisitos del desarrollo. En todo esto el Estado tiene enormes responsabilidades, especialmente con los más débiles.

FRANCISCO CAJIAO: En primer lugar creo que es importante usar el lenguaje adecuado para abordar una polémica de tanta importancia. Esto contribuye a clarificar posiciones, dentro de un ámbito constructivo.

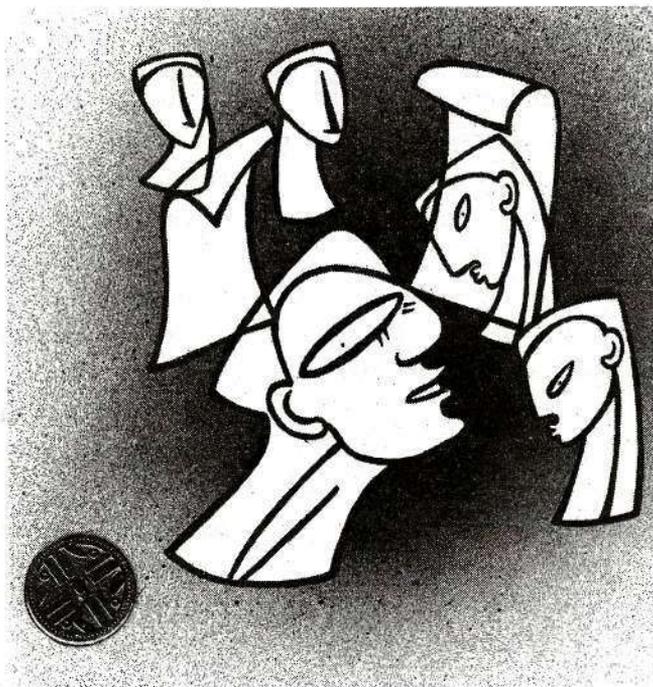
Lo primero que conviene precisar es el tratamiento que puede darse a la prestación de un servicio público como es la educación, de acuerdo con los marcos constitucionales. En este sentido se aborda el terreno de la legitimidad jurídica del problema. En este marco las posibilidades de ofrecer el servicio educativo son muy variadas y en principio no debería descartarse ninguna siempre y cuando se cumpla con el propósito fundamental que es ofrecer educación de buena calidad a *todos* los colombianos, por lo menos diez años básicos. Es claro en la Constitución que los servicios públicos que atienden derechos fundamentales deben ser garantizados por el Estado. También es cierto que, de acuerdo con el marco jurídico, muchos de ellos pueden ser prestados por el sector privado, o que los recursos que destina el Estado para cubrir las necesidades de la población pueden ser administrados por entidades privadas. En este segundo caso me parece un error hablar de privatización, en tanto que el Estado no evade su responsabilidad en materia económica y de vigilancia sobre el destino de los recursos públicos.

Otra discusión diferente es la de la conveniencia para el desarrollo de la democracia y del país. Me parece que esta primera pregunta está orientada a establecer qué conviene más, dentro de las múltiples opciones posibles. Evidentemente hay quienes consideran que la educación debe tener un tratamiento similar al de servicios como la luz, el agua o el teléfono, claramente estratificados, con tarifas diferenciales de acuerdo con la capacidad de pago de la gente y la cantidad de consumo y sujetos a la libre competencia de oferta y demanda de las empresas prestadoras del servicio —sean estatales o privadas—. Con todo y competencia siguen siendo servicios públicos.

Otros piensan que la educación debe parecerse a la justicia, o a la fuerza pública, que en ningún caso pueden existir en cabeza de entidades privadas ni en propiedad ni en administración, al menos en un Estado de derecho.

A mi juicio, la educación es un asunto serio de Estado, pero no puede equipararse ni con las empresas de telefonía, ni con los juzgados. Tampoco debería tratarse con demagogia. El derecho fundamental que atiende la educación es tan básico que bien merece el manejo público que la Constitución le destina, y eso hasta ahora no ha ocurrido porque esto no es prioridad política para ningún gobierno.

CEID-FECODE: La educación es una actividad social y cultural compleja que trasciende el marco estrecho de la producción de mercancías. La educación es un “proceso permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes”, reza la Ley 115, sin embargo, la política educativa trazada por los últimos gobiernos es reducir la educación a las leyes del mercado. Como puede verse, la lógica de la escuela es completamente diferente del mundo de los negocios y de la actividad financiera. La escuela, la formación y la enseñanza responden en las sociedades modernas a procesos complejos de socialización de las nuevas generaciones de niños y jóvenes, la producción de la ciencia y la técnica, la estructuración de



la personalidad y la cohesión de la moral ciudadana. Estos ámbitos tan complejos de la vida humana no pueden ser reducidos a los parámetros de la ley de la oferta y la demanda, la rentabilidad, la ganancia y el beneficio. Educar no es explotar y hacer uso de los “insusos” científicos y culturales para producir mercancías. Es evidente que en el marco del modelo neoliberal, la enseñanza, la formación, el conocimiento,

la investigación y los bienes culturales han sido transformados como factores económicos para fortalecer la privatización y el desmonte de la educación pública nacional. En este sentido, la aplicación de las recetas del mercado capitalista a la educación atentan contra el derecho fundamental a la educación y desvirtúan el cometido constitucional y legal de ofrecer una formación integral, de alto nivel y calidad. Desde esta perspectiva, el sometimiento de la educación a las leyes del mercado constituye el mayor obstáculo para promover el desarrollo económico y social y la creación de la identidad colectiva de Colombia como nación.

EDUCACION Y CULTURA: Partiendo de la misma concepción de la educación como mercancía se ha empezado en varias entidades territoriales del país a ofrecer este servicio estatal sólo a los estratos más pobres o a los afiliados al Sisben y a excluir de ellos a los demás estratos, sometiéndolos al pago obligatorio en instituciones privadas, ¿entonces el Estado no deberá atender el servicio educativo sino del sector más pobre de la población,

al parecer, en contradicción con un criterio tan socorrido hoy en la literatura sobre el carácter estratégico de la educación, de cuya responsabilidad se apartaría dejándola en manos de los particulares?

ARMANDO MONTENEGRO: En cuanto al destino del gasto público en educación, no hay duda que el Estado debe concentrarse prioritariamente en los más pobres. Es necesario focalizar y utilizar sus escasos recursos para atender a los más necesitados. No tiene sentido que los hijos de los más ricos del país reciban educación gratuita, mientras se dejan por fuera los más pobres (muchos estudios muestran que esto ha sucedido en Colombia en varios segmentos de la educación durante muchos años). Esto es injusto. Quisiera que alguien pudiera justificar que el Estado eduque gratuitamente a los hijos de los más pudientes de este país (¿Acaso la pregunta-planteamiento está sugiriendo que el Estado eduque gratuitamente a los hijos de los "cacaos" y de todos los ricos de Colombia?). Creo que cualquiera que piense con seriedad en este problema tendrá que concluir que cada cual debe pagar de acuerdo con sus posibilidades.

En cuanto a la libertad de las familias de escoger el plantel educativo, con el tiempo esto debería estar garantizado por el Estado. Una manera de hacerlo es pagándole a los padres de las familias pobres la matrícula en el colegio de su predilección, público o privado. En una situación ideal (de la cual esta-

mos todavía muy lejos), el Estado debería pagarle a los más necesitados una beca en la Universidad de los Andes, en el Gimnasio Moderno, o en el colegio o establecimiento educativo de su gusto. No deberían existir *guettos* educativos, que mantienen y agrandan las diferencias sociales. El único que puede romper esa separación entre colegios de élite y colegios para pobres es el Estado con su política de subsidios y, claro, con política agresiva para mejorar y poner a competir a la educación pública en igualdad de condiciones.

FRANCISCO CAJIAO: A mi juicio, la educación es insana para el desarrollo democrático de un país cuando los criterios de equidad se convierten sutilmente en formas de mantener una segmentación social de la población. En apariencia, la idea de que los recursos del Estado se dirijan prioritariamente a los más pobres de entre los pobres resulta digna de todos los elogios, pero el resultado es catastrófico: mientras unas escuelas privadas pueden tener costos sólo sufragables por las mismas élites tradicionales, se multiplican las es-

uelas donde sólo hay pobreza. Esto no tiene que ver sólo con recursos económicos, sino que también afecta un patrimonio cultural que se comparte en las aulas. Los niños de las escuelas más pobres sólo tendrán el horizonte de progreso que han vivido sus padres, sus abuelos, sus vecinos... En las otras el horizonte de progreso es el patrimonio de quienes siempre han detentado el acceso al poder político, al liderazgo social, a la cultura, a los viajes, a la tec-

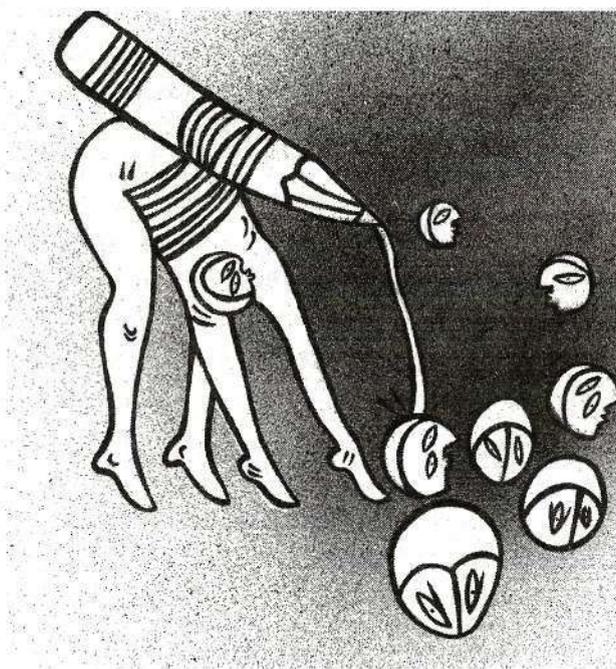


nología y, por supuesto, al dinero.

Esto sin mencionar el hecho de que no siempre la estratificación social para evaluar la capacidad económica de la gente resulta justa ni equitativa. Grandes sectores de estratos tres y cuatro están lejos de poder educar adecuadamente a sus hijos en colegios privados de buena calidad.

Creo que el Estado—incluyendo a los maestros del Estado—no puede eludir esta discusión,

que no se reduce a hacer cuentas globales que correlacionen ingreso fiscal con proyecciones censales. Aquí es donde la discusión política es más aguda, porque hay muchos intereses creados. Y es aquí donde resulta más urgente que todos los sectores sociales participen en un debate abierto sobre el tipo de democracia que se quiere. Si los recursos del Estado destinados a educar a las nuevas generaciones de una manera más integrada, menos discriminatoria y con mayores posibilidades de movilidad social resultan mejor manejados por entidades privadas que por el sector público, es un problema diferente. La cuestión es quién paga, quién asegura la igualdad de todos en relación con el acceso al servicio educativo y quién pone las reglas del juego sobre la calidad del proceso. Creo que en toda sociedad hay una enorme capacidad de ofrecer alternativas de buena educación y ellas vienen tanto del Estado como del sector privado. Pero igualmente creo que el derecho constitucional de ofrecer educación privada no debe equipararse con el principio de la libre empresa. Así como todas las universidades deben ser entidades sin ánimo de lucro, creo que todo colegio o institución educativa



debe tener el mismo tratamiento.

De otra parte es fundamental que el Estado asegure que los recursos que emplea en este campo fundamental del desarrollo sean administrados y produzcan la óptima calidad que se espera. Los colegios estatales deberían tener una calidad tal que fueran deseados por las familias de todos los estratos, así tuvieran que pagar por estar en ellos. No creo que lo correcto sea darle plata a

las familias para que pongan a sus hijos en colegios privados. Esto es pervertir la función del Estado, convirtiéndolo en un Estado paternalista y benefactor incapaz de asumir los retos políticos de construir democracia a largo plazo.

CEID-FECODE: El Sisben es una aberración política, educativa y social. A decir verdad, este modelo de segregación social responde a la reorganización de la prestación de los “servicios públicos” según los parámetros neoliberales de la “focalización”, los “subsidios a la demanda” y la “racionalización del gasto público”. Queda claro que, el Sisben implica en primer lugar, una drástica restricción al derecho fundamental de la educación, toda vez que limitar este derecho constitucional de todos los colombianos entre 7 y 16 años a los estratos 1 y 2, excluye de hecho los derechos de amplios sectores de la población colombiana. Es una clara violación a la Constitución Política y a la idea del Estado Social de Derecho. El argumento falaz de “favorecer a los pobres” es una argucia para desmontar el sistema de educación pública, entregar las instituciones escolares al sector privado y hacer descargar las responsabilidades del Estado en los padres de familia y

comunidad educativa en general. El Sisben es la expresión de la ideología neoliberal que considera a los pobres como “excluidos” y los trabajadores, los empleados y las clases medias como sectores sociales con “necesidades básicas satisfechas”. Esta odiosa división acentúa la desigualdad y la injusticia social porque a unos los trata como ciudadanos de tercera y a otros como ciudadanos de segunda; a unos les niega sus derechos y a otros, los maltrata; a ambos, los empobrece y separa de las posibilidades de acceder a una educación democrática, de calidad científica.

EDUCACION Y CULTURA: *La tradición histórica de los países más desarrollados del mundo de una educación gratuita para todos los estratos de la población, sin distinciones de ninguna naturaleza, se ha mantenido aun en medio de la más furiosa ola de la educación como mercancía, con los resultados que están a la vista, pudiéndose probar que una palanca fundamental de su desarrollo se cimentó en ella, no importando las diversas situaciones económicas por las que atravesaron; ¿por qué Colombia se está apartando de esta tradición de comprobada eficacia que, a su vez, contraviene un principio aplicado por la Constitución del 86 para la educación primaria que contribuyó en gran medida al desarrollo educativo en el país?*

ARMANDO MONTENEGRO: No creo que el enunciado de la pregunta sea exacto. En muchísimos países desarrollados conviven una buena educación pública con una buena educación privada, en medio de una sana competencia por la excelencia. Creo que el cuento de la estatización absoluta (estilo soviético) de toda la educación, es tan malo como el de la privatización a toda costa. Ese tipo de planteamientos extremistas no le hacen bien a la discusión sobre el futuro de la educación en Colombia.

FRANCISCO CAJIAO: Creo que ya ante-

riormente respondí parte de esta pregunta. Sólo insisto en que la sociedad tiene muchos recursos profesionales y humanos capaces de ofrecer diferentes alternativas de educación y ellos están tanto en el sector estatal como en el privado. Debe haber multiplicidad de opciones. Creo que hay formas de hacer compatible la función del Estado como garante del libre y obligatorio acceso a la educación básica con la participación de entidades no estatales. Lo que preocupa es que esto se convierta en segmentación social por estratos, que es la forma de perpetuar la desigualdad y la confrontación social que en Colombia ya es insosteniblemente violenta. No puede seguir habiendo una especie de *apartheid* según estrato socioeconómico.

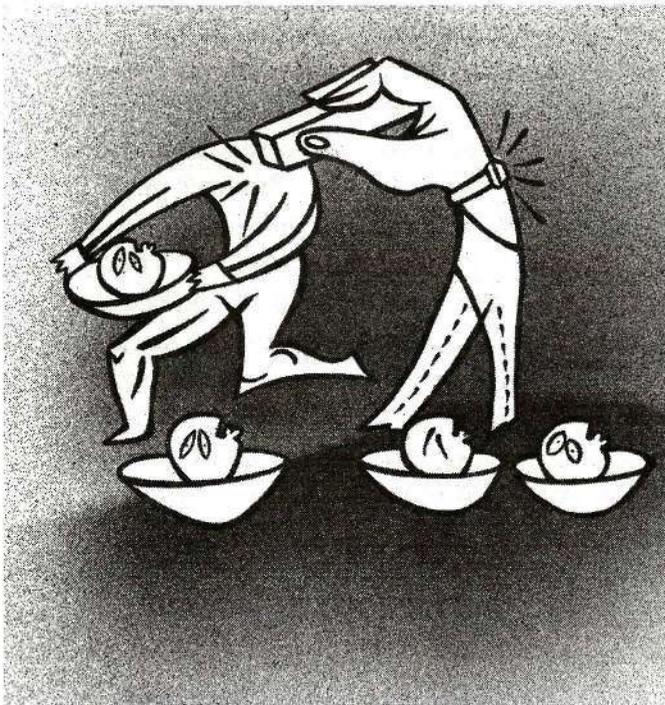
Obviamente, es necesario preguntarse si bajo las condiciones de beligerancia, confrontación e intereses existentes en la cúpula del Estado, el magisterio oficial y los colegios privados, podrá pactarse una perspectiva satisfactoria en el largo plazo. Porque no cabe duda de que en todos estos niveles hay que modificar posiciones y acogerse a objetivos que vayan más allá de coyunturas inmediatas.

CEID-FECODE: La Constitución de 1991, en su artículo 67, limitó la gratuidad de la educación al permitir el cobro de matrícula a quien pudiera sufragarla. Esta condición se ha prestado a la supresión práctica de una educación gratuita. Los países más avanzados del mundo, como una conquista de la revolución liberal del siglo pasado, han mantenido en respuesta al carácter estratégico y prioritario de la educación el no pago de matrícula. Este derecho fue establecido mucho antes de convertirse en potencias económicas. Es decir, no establecieron la gratuidad como resultado de su crecimiento económico, sino al revés, como una condición para su desarrollo. Y ese derecho no fue para los pobres, sino para todos, sin discriminación alguna. No dependió, por tanto, la gratuidad educativa de la abundancia de recursos del país, sino de su escasez para elevar la

capacidad de toda la población de trabajo y rendimiento, sin discriminaciones. El criterio de que la educación pública, gratuita, no es sino para los pobres, conlleva ese sentido demagógico de los neoliberales que se sacuden de su culpabilidad de haber empobrecido a toda la población, con su política de "sálvese quien pueda" en una economía de mercado. Es el derecho a la igualdad y no a la

equidad el que garantiza una educación de alto nivel para todos y el que permite su selección de los padres de familia para sus hijos. Una matrícula y una pensión sin cargo es el único principio de la educación para todos. Se contradicen los neoliberales cuando plantean la prioridad de la educación pero la someten a las leyes de la oferta y la demanda y suprimen su gratuidad. En ese sentido fue mucho más avanzada la Constitución del 1886, que no le puso condiciones discriminatorias a una matrícula gratuita de la educación primaria. La esencia de la educación pública es su gratuidad sin distingos de clase social.

EDUCACION Y CULTURA: Parece estar-se aplicando a la educación un criterio bastante discutible de que la empresa privada es más eficiente que la empresa pública y que, por tanto, la educación pública adolece de graves fallas de calidad porque está sometida a una burocracia alejada de la vigilancia comunitaria y de la cercanía de los usuarios, sin tener en cuenta la errada política estatal que la sometió desde hace años a la jornada doble diurna, a la



promoción automática, a la asfixia económica sin dotación necesaria, a la mala atención de los educadores por parte del Estado, cuando hasta la década del 1960 la educación pública mantenía un prestigio superior a la educación privada en la opinión pública, ¿residirá el problema de la calidad en la lejanía de la comunidad y en la dependencia de la burocracia o, más bien, en una política errada del Estado que deja al garete la educación porque es el último puesto del gabi-

nete ministerial y porque entronca con los condicionamientos de los créditos internacionales?

ARMANDO MONTENEGRO: La diferencia de la calidad entre algunos segmentos de las escuelas públicas y privada depende de una gran cantidad de factores, entre ellos los que menciona con acierto el extenso enunciado de la pregunta. Pero, en la práctica, llama la atención que en muchos colegios privados de élite los padres de familia y los alumnos tiene mucho más que decir sobre el funcionamiento de la institución educativa que en los públicos. Estoy convencido de que el mandato constitucional de una verdadera participación comunitaria, que haría que los padres de la familia gobiernen con los maestros y alumnos los colegios (asuntos de personal, presupuestos y tantas otras cosas), no se ha cumplido. Tenemos un sistema educativo centralizado, burocratizado y distante de la comunidad. Estoy convencido que cuando la comunidad tome en sus manos el control de la educación, con el apoyo del Estado, se elevarán la calidad y la co-

bertura. Es natural que esto no será suficiente: hay que mejorar los sistemas de evaluación; introducir competencia entre las instituciones educativas; ampliar la libertad de los padres de familia para elegir los colegios; hay que mejorar las condiciones de las escuelas y maestros, etc.

FRANCISCO CAJIAO: No cabe duda sobre la mayor eficiencia y mejor administración que demuestran tener algunos colegios privados. Tampoco hay duda sobre los efectos benéficos que una y otra cosa generan sobre la calidad. Pero no es muy claro afirmar que en ellos participan más y mejor los padres de familia, desde el punto de vista de las decisiones centrales del proceso pedagógico. Lo que ocurre es que esos padres de familia tienen mayor claridad sobre las expectativas educativas globales que tienen sobre sus hijos y en consecuencia el nivel de exigencia a los educadores es mayor. Pero en muchísimos casos, al menos los de calidad reconocida, esta exigencia es al mismo tiempo un estímulo para los educadores antes que una espada de Damocles sobre sus cabezas. También es estimulante, desde luego, trabajar con chicos que muestran ciertos niveles de información, apoyo de sus familias para el desempeño de su trabajo, recursos básicos que permiten desarrollar actividades variadas y capacidad de participación efectiva en el proceso educativo. Un buen maestro con buenos alumnos y buenas familias produce resultados excelentes, aun si otros medios materiales son precarios.

Pero maestros desmotivados, en instalaciones descuidadas, en condiciones rutinarias de conflicto, indisciplina y falta de reconocimiento, no pueden producir resultados similares a los de otros ambientes. Evidentemente muchas instituciones oficiales son incapaces de ofrecer a los maestros que trabajan en ellas las condiciones básicas de bienestar que requiere un trabajo basado más en actitudes que en técnicas. Esto tiene que ver con mala administra-

ción, politiquería, trato inequitativo y clima de mediocridad. Adicionalmente los niños y sus familias no constituyen un aliciente: cada día hay constatación de la violencia ambiental, el maltrato intrafamiliar, la explotación, etc. Estos factores parece que no se contemplan en la formulación de políticas. Lo que ocurre en otros lugares es que en la mayoría de las escuelas públicas concurren familias de niveles diferentes de educación e ingreso y las que van un poco más adelante en sus expectativas de alguna manera "jalonan" el progreso de toda la institución beneficiando tanto a los propios maestros como a la comunidad. Por esto considero fundamental que se hallen rutas para articular la escuela pública pobre con entidades de la sociedad civil que puedan apoyar de alguna manera este esfuerzo que no se produce por parte de la comunidad inmediata. Esta, por ejemplo, es una opción importante para trabajar desde el interés educativo privado por el fortalecimiento de la escuela pública oficial.

Para decirlo con claridad: no creo que privatizar la educación, en el sentido de entregar los planteles a los particulares, sea una buena opción de desarrollo educativo. Me parece que el esfuerzo privado debe orientarse a fortalecer y ampliar la oferta de educación pública gratuita, para lo cual deben abrirse espacios de trabajo conjunto en el cual el Estado asuma su responsabilidad de cobertura y los recursos privados aporten conocimiento y experiencia para su progreso y fortalecimiento. Los maestros oficiales merecen la oportunidad de volver a hacer parte de una comunidad extensa de prácticas y saberes sociales que sólo se logra en una interacción más estrecha con el conjunto de la sociedad y del mundo productivo.

CEID-FECODE: Hace unos años el tema recurrente en Colombia era la cobertura educativa, pero hoy es la calidad. Pero como efecto de la demagogia comunitarista y participativista con que el neoliberalismo disfraza su sed insaciable de enriquecimiento individualista y

empobrecimiento social concomitante, se han inventado los organismos internacionales una vigilancia comunitaria sobre escuelas y colegios como garantía de la calidad de la educación. Si se instaurara una vigilancia lo más cercana posible a la escuela sobre los maestros, postula este dogma, florecería la calidad como por arte de magia. Las grandes escuelas pedagógicas desde los griegos hasta nuestros días, pasando por la de los jesuitas y los maestros del siglo XIX, partieron del profesionalismo de los educadores, no de la ignorancia de las comunidades. Porque no se debe a la vigilancia de las comunidades el más alto nivel que presenta la educación privada en este país. Miles de planteles educativos privados de garaje que pululan en los barrios de las grandes ciudades colombianas, más cercanos a la comunidad que los demás, son los peores del país. En la educación pública colombiana la mejor o peor calidad debe referirse a la política del Estado de doble jornada, de promoción automática, de falta de aprestamiento preescolar y de asfixia económica de las instituciones públicas. En realidad, Colombia cuenta con uno de los magisterios más cualificados del continente. Y para contrarrestar los efectos dañinos de una educación dirigida desde la burocracia regional, la Ley General de Educación estableció el gobierno escolar y las Juntas de Educación en las entidades territoriales, el primero con la participación de los padres de familia y los estu-



diantes y las segundas con la intervención de las diferentes fuerzas de la educación. Así la educación pasó a manos de los mismos educadores en la dirección de los contenidos con una dirección colegiada y a la vigilancia de la comunidad educativa. Financiación estatal y dirección colegiada, es la fórmula. Y no al revés, dirección autocrática y autofinanciación, como quieren los neoliberales.

EDUCACIÓN Y CULTURA: En esta última

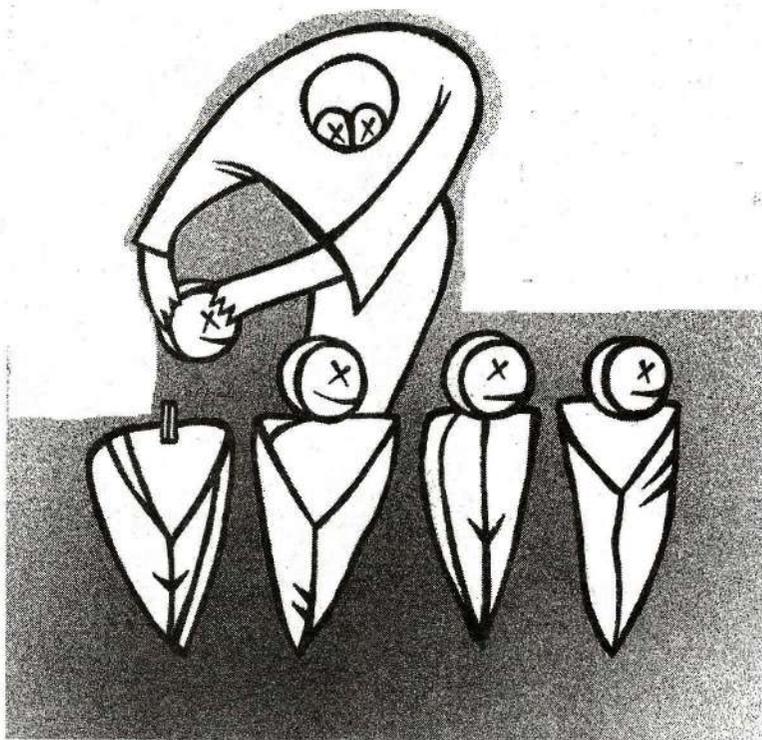
década algunos sectores influyentes de la sociedad colombiana interesados en la problemática educativa vienen insistiendo en que la solución para la calidad de la educación radica en la autonomía financiera y administrativa de las instituciones con gestión gerencial, para que ellas mismas vinculen sus maestros, fijen su régimen salarial, consigan sus recursos, los administren eficientemente, y llegan a proponer que las instituciones se conviertan en empresas por acciones a las que tendrán acceso los propios directivos y maestros, cuya eficacia se comprobará por la necesidad de hacerla eficiente en el rendimiento de su propiedad; ¿será que el problema de la educación reside en el carácter de la propiedad o en el carácter de gestión de las instituciones?

En este punto lo que debe quedar claro es que la reforma educativa se debate en todo el mundo. Es un tema de gran actualidad. Todos los países están reconociendo la importancia de la educación para la modernización de sus economías y para brindar oportunidades de

movilidad social a los jóvenes. En este esfuerzo de reforma han aparecido una gran cantidad de ideas y modelos que se está ensayando, unos con mayor éxito que otros. En buena parte de los estudios se aprecia que algún grado de autonomía escolar (no necesariamente como la descrita en la pregunta, que parece exagerada) es positiva y necesaria. Cuando la comunidad educativa, encabezada por el rector, en consulta con los maestros y los padres de familia puede tomar las decisiones básicas que afectan a la institución escolar (en materia de personal, de administración y de finanzas), se logra mayor flexibilidad, mayor acercamiento a la comunidad, mayor respuesta a las necesidades de los jóvenes. En la mayoría de esas propuestas no se considera necesario que los salarios se fijen en cada escuela.

Estamos muy lejos de tener autonomía en las instituciones educativas. Infortunadamente en la actualidad existe una legislación rígida y centralista, los rectores tienen unas funciones muy recortadas, los padres de familia casi no tienen injerencia en la educación de sus hijos en las escuelas, los maestros tampoco tienen un papel protagónico. Casi todo lo de la escuela viene de afuera, de instancias políticas y lejanas a su realidad. Las consecuencias son negativas: el sistema no puede adecuarse a las necesidades de los jóvenes y de la comunidad. Por eso falla en materia grave. Es necesario buscar nuevos esquemas que amplíen los espacios de todos los estamentos de la comunidad educativa, en el ámbito de la institución, sin centralización, sin burocratismo, con flexibilidad y con capacidad efectiva de respuesta.

Nunca he escuchado la propuesta de convertir a las escuelas públicas en empresas por acciones. Me sorprende muchísimo.



FRANCISCO CAJIAO: No creo que hablar de capacidad gerencial de la institución educativa deba ser visto con tanto recelo. Evidentemente gerenciar, gestionar y administrar son palabras completamente pertinentes al buen desarrollo de cualquier institución pública o privada. Es evidente que el conocimiento, la cultura, el desarrollo humano y, por supuesto, los recursos financieros, requieren una buena gestión o gerencia. Tratar de satanizar estos términos equiparándolos con un capitalismo salvaje y mercantilista me parece que sólo introduce confusión.

La discusión real, más allá de los términos usados, debe centrarse en el concepto de responsabilidad. Alguien debe asumir la responsabilidad de lo que ocurre en una institución educativa, porque es en ella donde se concreta finalmente el derecho a la educación. ¿Ante quién debe recurrir un padre de familia para reclamar calidad en la educación de sus hijos? ¿Ante quién debe acudir para exigir un

trato respetuoso? ¿A quién le debe agradecer los buenos resultados del proceso académico? Evidentemente no es al ministro de Educación, ni al gobernador, ni al alcalde, ni a los congresistas, ni al ministro de Hacienda, ni al secretario de Educación: es al rector del colegio. Quien dirige la institución es el verdadero responsable de que el proceso educativo se realice en forma satisfactoria y por tanto es el garante de que el derecho fundamental sea una realidad.

Esto supone que ese director o rector tenga los instrumentos para poder asumir debidamente sus responsabilidades y pueda ser evaluado por los resultados de su tarea en beneficio de la comunidad. Quién y cómo lo evalúe es otra discusión. Pero no es sano un régimen en el cual nadie es responsable, porque nadie tiene las herramientas para serlo. Esto no puede confundirse con privatización, ni con rentabilidad, ni con la obligación de salir a la calle a buscar autofinanciación. Pero sí significa que quien recibe la responsabilidad de dirigir una tarea tan delicada, profesional y difícil como la de educar debe tener la capacidad de actuar en función de la misión que se le encomienda. Si esto se denomina gerenciar, o dirigir, es completamente secundario, pero el régimen actual de los colegios oficiales no ofrece a los rectores la posibilidad de asumir completamente su responsabilidad y, por tanto, tampoco admite que se evalúe su gestión. Muchos de ellos son completamente impotentes ante la inamovilidad de maestros conflictivos o verdaderamente incapaces por su actitud negativa o por su falta de preparación. De igual manera hay muchísimos rectores que no tienen la capacidad profesional para dirigir instituciones y no pueden ser removidos porque nadie les puede demostrar su ineptitud en un contexto de responsabilidades tan difusas y dependientes de otras instancias.

Si las instituciones oficiales quieren expandirse y mejorar, no hay duda de que deben ser fortalecidos sus mecanismos de gestión, a fin

de ofrecer la oportunidad de demostrar su capacidad directiva a los mejores maestros con que cuenta el país, que son muchos.

CEID-FECODE: La propuesta de incorporación del modelo gerencial a la administración y gestión de la educación parte del principio de que la calidad de la educación es un problema de administración. Si los rectores se convierten en gerentes y se aleja la dirección de las instituciones de la burocracia estatal, plantean sus defensores, mejorará la calidad de la educación. Esta concepción prosigue el mismo camino de reducir la actividad educativa a las leyes del mercado partiendo de la gestión administrativa empresarial y no como lo hemos planteado, como una actividad compleja de carácter pedagógico, social y cultural. La educación es, para proponentes del modelo gerencial, una empresa que debe seguir la racionalidad de la producción capitalista en términos de mercancías. Pero es, además, la instrumentación del autofinanciamiento. Por esa razón la política neoliberal plantea modificar la autonomía escolar sobre los contenidos y el currículo en una autonomía financiera y administrativa para descargar en las instituciones la vinculación de sus docentes, la fijación de su régimen salarial y la consecución de sus recursos. En Gran Bretaña la señora Thatcher limitó la autonomía de las instituciones sobre el manejo curricular en una especie de currículo único y obligatorio, pero les transfirió la responsabilidad de financiarse. El despropósito es mayúsculo porque insiste en convertir las escuelas y colegios públicos en "empresas por acciones" como la actividad bursátil de los negocios capitalistas. Esta orientación del Estado evidencia el compromiso del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda en seguir el camino equivocado antinacional de desmontar el sector público de la educación.

EDUCACIÓN Y CULTURA: Los gobiernos de Antioquia, Cundinamarca y Santa Fe de

Bogotá, por lo menos, tratan de solucionar la cobertura con subsidios a la demanda en dos formas, por medio de becas a instituciones nuevas y viejas del sector solidario o a instituciones privadas de los barrios y municipios y forzando a las instituciones públicas a aumentar el número de alumnos por profesor que hoy es de más de cuarenta y cincuenta, en lugar de nombrar los maestros que se requieren, ampliar la planta física e invertir de verdad en educación como lo proclaman en público pero lo niegan en privado; ¿no se está afectando una vez más la calidad de la educación cuando se subsidia la educación de la más pésima calidad, se fomenta una política de contratos temporales de maestros, se despilfarran los recursos del situado fiscal en soluciones sin perspectiva de duración en el tiempo?

ARMANDO MONTENEGRO: No. Las cifras disponibles indican que la calidad de la educación en muchos (no en todas) de las nuevas modalidades educativas son bastante mejores que la de las escuelas tradicionales. Yo creo que antes de dar este tipo de discusiones en abstracto, que fácilmente se ideologizan, debería existir una buena base de datos, una comparación juiciosa y sistemática de los resultados de los distintos tipos de educación. Sin este ejercicio empírico, la discusión está innecesariamente cargada de prejuicios, se presta para que se repitan letanías de ideología, sin



que de verdad se esté mirando la realidad de lo que está pasando.

Pero, ante todo, en el tema de las nuevas formas de solucionar los problemas educativos, lo más importante para ampliar las coberturas y mejorar la calidad es ser creativos, buscar nuevos modelos, ensayar nuevos mecanismos. Sabemos que lo tradicional ha fallado y no debemos ser reaccionarios. La mayoría de los países del mundo, que sufren problemas de atraso educativo, están en esta búsqueda. Noveo por qué nos deberíamos quedar atrás.

FRANCISCO CAJIAO: Ya lo he dicho antes, pero lo repito. Es necesario explorar todas las opciones disponibles para que el servicio educativo llegue a *todos* con la mejor calidad posible. Yo, personalmente, desearía que eso fuera por el camino de una expansión sólida de la escuela oficial hecha con los recursos del Estado. Pero si no se revisan ciertas posiciones intransigentes de los sectores que tradicionalmente han “negociado” la organización educativa, creo que eso no será posible y se seguirán fortaleciendo las tendencias privatizadoras más radicales.

Desafortunadamente la educación del país se ha manejado siempre en forma bastante privada, en tanto que lo que hoy tenemos es el resultado de forcejeos entre el gobierno, las directivas sindicales de los educadores oficia-

les y las directivas de las agremiaciones de colegios privados. Mientras este debate no se haga verdaderamente público, mientras otras fuerzas sociales no intervengan activamente en una reconcepción del aparato educativo, la educación seguirá siendo pactada de acuerdo con intereses particulares de unos pocos. Antes que un debate político de fondo sobre el papel de la educación en el desarrollo del Estado y el progreso social y democrático, lo que ha predominado es una negociación coyuntural de intereses afianzados en concepciones ideológicas intransigentes.

Me parece que es indispensable cambiar radicalmente el nivel de discusión sobre el papel del Estado en la educación y esto implica que el debate se amplíe, se incorporen nuevos actores y se barajen las mejores alternativas posibles para el fortalecimiento de la educación oficial. Y esto no será posible sin pisar muchos callos y afectar bastantes intereses tanto de los defensores radicales de los modelos neoliberales como de los defensores de la escuela oficial convencional como única opción. Sin abrir esta discusión y sin fabricar nuevos acuerdos de largo plazo las escuelas oficiales se irán debilitando cada vez más, el magisterio seguirá desprestigiándose ante los ojos de quienes toman las decisiones económicas y se abrirán cada vez más espacios para privatizar todo. En ese proceso de desgaste ya llevamos muchos años y los únicos que han sufrido verdaderamente las consecuencias son los millones de niños más pobres que no han podido acceder al único servicio público que les abriría la posibilidad de un día vivir mejor de lo que lo hicieron sus padres.

CEID- FECODE: Lo que ha sucedido en Antioquia, Santa Fe de Bogotá y Cundinamarca son ejemplos evidentes del fenómeno devastador de la privatización. Los subsidios a la demanda, la focalización, las becas, los convenios y

comodatos, no han resuelto el problema de la cobertura escolar, porque, entre otras, son medidas que no enfrentan los problemas estructurales de la educación y evidencian la política del Estado de renunciar a construir nuevas escuelas, nombrar nuevos maestros y garantizar la dignificación de la profesión docente. La educación colombiana ha sido víctima en múltiples ocasiones de soluciones de choque que sólo tienen en cuenta efectos inmediatos y no miran al futuro. Ejemplos dicientes de ello han sido la instauración de la jornada doble diaria para salirle al paso a la cobertura; la escuela nueva de profesor multigrado para las zonas rurales de difícil acceso hoy incorporadas a barriadas pobres de las grandes ciudades; el programa de madres comunitarias con el desmonte de los jardines infantiles de Bienestar Familiar con personal calificado; el año cero en lugar de los preescolares completos de tres y cuatro años para el aprestamiento escolar; la promoción automática como alternativa a la deserción y a la repitencia. Ciertamente producen un efecto alucinador en la sociedad al aparentar soluciones de cobertura, lo que en realidad son medidas asistenciales. Lo grave de este proceso de “desregulación” neoliberal es el daño causado a la formación integral, a la idea de nación y de cultura científica que con estos planes acentúan aún más la precaria calidad de la educación. Como es de conocimiento público, la enseñanza que ofrecen estas instituciones privadas es de baja calidad y carece de los soportes científicos, materiales, pedagógicos y culturales. Esta política representa, por otra parte, un verdadero despilfarro de los recursos del Estado y comprueba el proceso privatizador de la escuela pública emprendido por las clases gobernantes □

Distribuidores y puntos de venta en el país de Educación y Cultura

Apartadó

Víctor Z. Merluck
Cra. 96 N° 91-15
Tel.: 282401

Arauca

ASEDAR
Calle 19 N° 22-74
Tel.: 52516

Yolanda Mariño

Calle 22 N° 17-39
Tels.: 52690 - 52317

José Hernando Perea
Villa del Maestro casa
No. 10. Tel.: 51516

Armenia *

SUTEQ
Martha Cardona
Cra. 13 N° 9-43
Tel.: 458431

Barranquilla

ADEA
Cra. 38B N° 66-39
Tel.: 563349

ADOSELA

Medardo Drago
Calle 44 N° 41-134 Of.
212. Tel.: 512899

Miguel Antonio Alvarez

Calle 47B N° 16-91
B. Seviljar. Tel.: 3462313

Javier Enrique Ramos

Cra. 31 N° 68B-21
Tel.: 584569

Jairo Moisés Marriaga

Calle 47B N° 21C-35
Tel.: 363232

Bucaramanga

SES Cra. 25 N° 30-55
Tel.: 341827

Germán Chapeta

Librería Prolectura
Cra. 27 N° 12-28
Tels.: 345087 - 455697

Doris C. Vega Q.

Calle 64A N° 8C-09
B. Almendros
Tels. 447481 - 341827

Cali

SUTEV
Calle 8 N° 8-85
Tel.: 801008

Librería Internacional

Gladys Gil
Calle 4 este N° 25-40

Telefax: 925 569523
Barrio San Fernando

Caramanta

María E. Alvarez B.
I.D.E.M. Juan P. Gómez
La Mansión Villanueva
Cra. 42 N° 64-59
Tel.: 674362

Cartagena

Ismael Ortega Arrieta
Barrio Santa Lucía
Conjunto Residencial
Santa Lucía Apto. 301
Tel.: 6631326

Cartago

Iván Libreros Botero
Cra. 9 N° 20-57
Tel.: 625567

Cereté

Manuel Pérez Pacheco
Calle 11 Cra. 11A Esquina
No. 11-08 Tel.: 747715

Ciénaga

Cecilia Mozo
Cra. 20 N° 8-31
Tel.: 241177

Cúcuta

ASINORT
Avda. 6 N° 15-39
Tel.: 723384

Chiquinquirá

Hilba Marina Gayón
Calle 7 N° 7-40

Duitama

Carlos Darío Rojas
Cra. 11 N° 15-81
Tel.: 602881

Florencia

AICA Cra. 8 N° 6-58 B
Estrella Tel.: (98835) 2662

Garzón

Alejandro Mario Solarte
Cra. 3 N° 7-18 Nazareth
Tel.: 3703

Ibagué

SIMATOL Avda. 37 Cra. 4
Casa del Educador
Tel.: 651889

Ramiro Gavilán Borrero

Cra. 10 N° 39-90
B. Gaitán
Tel.: 653288

Leticia

Jorge E. Picón Acuña
Calle 12 N° 10-20

Libano

Carlos Alberto Reyes C.
Calle 1ª B N° 3A-17
Tel.: 565011

Manizales

Piedad Graciela Dulce
Cra. 25 N° 55B-150 INEM
Tel.: 855598 ext. 28

Librería Magisterio

José Darío López
Calle 18 N° 23-25
Tel.: 824790

Medellín

Tiberio Castaño
Calle 57 N° 42-60
Tel.: 2847246

Gilberto Ospina Marroquín

Calle 74 N° 70-25
Tel.: 2578760

Mocoa

José Félix Bernal
Cra. 4 N° 7-23
Tel.: (988) 395140

Montería

Eida Tobías Argel
Calle 36 N° 5-63
Tel.: 825307

Neiva

Fredy Zambrano
Calle 33 N° 8F-25
Tel.: 742647

Ocaña

ASINORT
Libardo Alfonso Solano
Calle 12 N° 9-51 B
El Carretero
Tels. 622565 - 622567

Pereira

Gustavo Betancur
Cra. 11 N° 27-34
Tel.: 360815

Librería El Nuevo Libro

Cra. 4 N° 19-09
Tel.: 332688

Pivijay

Hugo de Jesús Quiñones
Calle 12 N° 17-50
Tel.: 259032

Plato

Servio Baldovine
Calle 9 N° 9A-58
Tel.: 850297

Popayán

Edgar Gregorio Meneses
Calle 7 N° 6-30/6-40 L. 226
Centro Com. Luis Martín

Quibdó

Feliciano Chaverra
Calle 30 N° 9-23
Tel.: 71176

Yenfa Omary Ledesma

Cra. 16 N° 26-54 Int. B-4
Urbanización La Cohimbra
Tel. 712264

Risaralda

Alexander Valencia
Cra. 3 N° 3-03 Tel.: 57105

San Andrés Islas

Rafael D. León
A.A. 1646
Tel.: 23829

San Agustín

Héctor Hernández Valdéz
Calle 6A N° 15-27
Tel.: 373543

Sahagún - Córdoba

Fernando Augusto López
Calle 2E N° 14A-29
Tel.: 777136

San Pedro de los Milagros

Guillermo León Betancur
Escuela Gabriel González
Tel.: 267201

Santafé de Bogotá

ADE
Cra. 9 N° 2-45 Sur
Tel.: 890266

Coop. Editorial del Magist.
Av. 34 (Park Way La Soledad)
No. 20-58 Tel.: 2459635

ECOE

Calle 32 N° 17-22
Tels.: 2882556 - 889871/21

Henry Sarabia Angarita

Calle 63 N° 81A-54
Tel.: 2527460

Librería Educativa

Magisterio
Cra. 19 N° 37-78
Tel.: 2453277

Librería Gran Colombia

Calle 18 N° 6-30
Tel.: 3411755

Librería Lerner

Av. Jiménez N° 4-29

Tel.: 2823049

Librería Viva
Calle 18 N° 6-16
Tel.: 2824225

Víctor Beltrán y
Rafael Beltrán
Calle 76Bis N° 110-47
Int. 26 Tel.: 4354017

Santa Marta

EDUMAG
César Osorio
Cra. 22 N° 15-10 B. Jazmín
Tel.: 202591

Sibundoy - Putumayo

José Hernando Sosa
B. Castelvi
Tel.: 260222

Sincelejo

Roberto Estrada
Calle 30 N° 17A-24
Tel.: 820352

Tunja

SINDIMAESTROS
Cra. 10 N° 16-47
Tels.: 422771 - 422055

Túquerres

Alvaro C. Benavides
Calle 23 N° 21-36
Tel.: 280870

Ubaté

Juan José Cubillos
Grupo Pedagógico Ubaté
Cra. 7ª N° 10-73
Tels.: 2060 - 3059

Valledupar

ADUCESAR
Calle 16A N° 19-75
Tel.: 725016

Janner Freyle Nieves

Cra. 21C N° 5C-21
Barrio Arizona

Villavicencio

José Sepúlveda
Cra. 26 N° 35-09

Stella Vanegas A.

Cra. 59 N° 44-13
Tel.: 33824

ADEM

José Fernando Román
Tel.: 624551

Yopal

SIMAC
Luis Eduardo Correa
Tels. 558309 - 558592

Los maestros, directivos y demás personas interesadas en la venta de la Revista **Educación y Cultura**
favor comunicarse al teléfono 2696919 o en la Avda. 28 N° 36-07 - Santafé de Bogotá, D.C.

La escuela pública: ¿una educación pobre para pobres?

José Fernando Ocampo

Director del CEID-Fecode



El panorama no puede ser más sombrío. Hoy existen en el país miles de maestros temporales, por contrato, trabajando a destajo. Con financiación extranjera se adelantan programas de autogestión gerencial para que las

instituciones educativas aprendan a autofinanciarse. Imitando la política del ex gobernador Vélez Uribe en Antioquia, se está imponiendo el subsidio a la demanda con becas de miseria en las instituciones privadas. Con

iguales criterios se destinan recursos estatales y aun del situado fiscal a subsidiar escuelas y colegios del sector solidario. Desfigurando la restauración de la jornada ordinaria diurna, se ofrece a los educadores el pago de horas extras en instituciones diferentes a la suya. Se está obligando a las familias del estrato tres en adelante a sufragar la educación de sus hijos dejando la educación pública para quienes estén afiliados al Sisben. Todas estas medidas de choque privatizan la educación, absuelven al Estado de financiarla y deterioran aún más la calidad de la enseñanza.

Primero, la municipalización

Toda la estrategia de la política de financiación educativa de los últimos cuatro gobiernos se reduce a disminuir progresivamente los recursos del presupuesto nacional, traspasarle la responsabilidad financiera a los municipios para que éstos, a su vez, deleguen en las instituciones la consecución de recursos por medio de la autofinanciación. Hacia allá se dirige el programa de autogestión gerencial tendiente a convencer a las institu-

ciones educativas de que ellas sí pueden financiarse. La propuesta, desde distintos escenarios, ha ido más allá, a ofrecerle los establecimientos a los educadores para que ellos se conviertan en accionistas invirtiendo en ese negocio sus cesantías.

La Ley 60 de 1993 planteó todo lo contrario. Primero, estableció solamente dos plantas de personal, la del situado fiscal a cargo de los departamentos y la de los recursos propios de los municipios bajo su responsabilidad. En segundo lugar, fijó unos porcentajes de aumento mínimo anual del situado fiscal hasta 1996 como un criterio básico de financiación del presupuesto nacional. En tercer lugar, determinó unas condiciones claras para la vinculación de personal docente que prohíbe bajo sanción de destitución a los alcaldes que no se rijan por ellas. Cuarto, autorizó que los municipios de más de 100 mil habitantes según el censo de 1985 recibieran el situado fiscal y nombraran los educadores correspondientes a esa planta. Quinto, obligó a los municipios a invertir en educación el 30% de sus participaciones en los recursos de la nación.

Según estas normas, la responsabilidad del aumento de la planta de personal no recaía en los municipios. Estos no podían vincular maestros si su nombramiento no estaba garantizado por una partida presupuestal. Y su función fundamental residía en la atención del mantenimiento de la planta física y de la dotación, no en el nombramiento de docentes. Por tanto, el 30% de las participaciones que, o se ha invertido en gastos diferentes a la educación, o no alcanza para atender la planta de personal desproporcionada a cargo de sus

recursos, no estaba destinado a la vinculación de personal docente. Lo que tenían que hacer los alcaldes consistía en exigir el aumento del situado fiscal para atender con él las necesidades de planta de personal. Pero esa responsabilidad recaía más que todo en cabeza de los gobernadores que, al contrario, se han dedicado a descargar cada vez más esa responsabilidad sobre los municipios.

¿Qué ha sucedido? El gobierno de Samper congeló el porcentaje de crecimiento del situado fiscal con el fin de que no creciera la planta de personal a su cargo. Por tanto, no aumentó la planta de personal a cuenta del situado fiscal en la proporción de las necesidades educativas. Como consecuencia, los alcaldes aumentaron la planta de personal a cargo de los recursos propios de los municipios e invirtieron el 30% de las participaciones o transferencias en vinculación de personal docente. Y cuando se agotaron los recursos propios, acudieron a la contratación. En Boyacá, por ejemplo, existen más de mil maestros por contrato, en una flagrante violación de la ley que produce causal de mala conducta. Las entidades territoriales, en lugar de propender por el aumento del situado fiscal y del nombramiento de nuevos educadores con base a los recursos del presupuesto nacional, se dedicaron a utilizar sus propios recursos para atender esas necesidades. Por supuesto, era más rentable en términos políticos, de favores electorales o de clientelismo.

¿Cuáles han sido las consecuencias? Un porcentaje muy alto de los 60.000 maestros de las entidades territoriales tienen el pago de su salario atra-

sado. En Tolú se retrasó 14 meses el pago de sus educadores. Ni los municipios ni los departamentos están aportando al Fondo Nacional de Prestaciones lo que les corresponde y lo están colocando en dificultades financieras. La nómina a cargo de los recursos propios de los municipios supera su capacidad presupuestal. No dan más los municipios. La Ley 60 estableció un único régimen salarial y prescricional. Tienen entonces las entidades territoriales obligación de responder por un régimen salarial de sus maestros igual al de los del situado fiscal.

Después de la autofinanciación

Una serie de documentos de organismos internacionales, el estudio de Sergio Clavijo en la Universidad de los Andes, el análisis sobre educación de Fedesarrollo, el trabajo de Clemencia Chiappe, los planteamientos de la Fundación Corona, el proyecto de la reforma de la Ley 60 elaborado desde Planeación Nacional, coinciden en que la municipalización debe extenderse hasta la autonomía financiera y jurídica de las instituciones educativas estructurada sobre la base de la autogestión gerencial de rectores-administradores.¹

1. *El Futuro está en juego*, Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, equidad y competitividad económica en América Latina y el Caribe; Sergio Clavijo, *Descentralización de la educación y la salud: aspectos fiscales del gasto social en Colombia*, mayo de 1998; Clemencia Chiappe, "El impacto de descentralización sobre la calidad del servicio educativo", en *Revista Educación y Ciudad*, No. 5, IDEP; Juan Luis Londoño, "La organización es la clave", artículo presentado a la revista *Estrategia*, pero no publicado por cancelación definitiva de su publicidad.

Casi siempre, toda gran mentira se fundamenta en una gran verdad. Aquí la verdad es que un servicio educativo dependiente de una burocracia clientelizada e ineficiente como la del Ministerio de Educación y de las Secretarías de Educación, imponen criterios erráticos, obstaculizan la iniciativa de las instituciones, impiden el desarrollo de los educadores y clientelizan la gestión educativa. La gran mentira es que el remedio de la burocratización es el comunitarismo de las veedurías cercanas a la institución educativa. Asume esta posición que la calidad de la educación depende de la cercanía de las comunidades. Y, por tanto, a mayor esfuerzo propio de los usuarios del servicio o de las localidades, mayor calidad y eficiencia. Plantean, entonces, que para eliminar la burocratización es necesario entregarle a las comunidades el servicio educativo, de tal manera que ellas busquen cómo financiarlo.

Esta es la autofinanciación. La autofinanciación convierte el servicio educativo en un negocio y transforma la educación en una mercancía sujeta a las leyes del mercado de la oferta y la demanda. Es el mecanismo perfecto para eliminar la gratuidad de la educación y cargarle el costo de ella a los padres de familia. Puede suceder también que el Estado vaya hasta encargarle las plantas físicas a los particulares. En esa forma, la privatización de la educación toma la forma de autofinanciación. Una condición esencial de la veeduría comunitaria en estas condiciones es la introducción de las matrículas y su monto suficiente para financiar la calidad de la educación. Pero si la fórmula privatizadora incorpora también el ca-

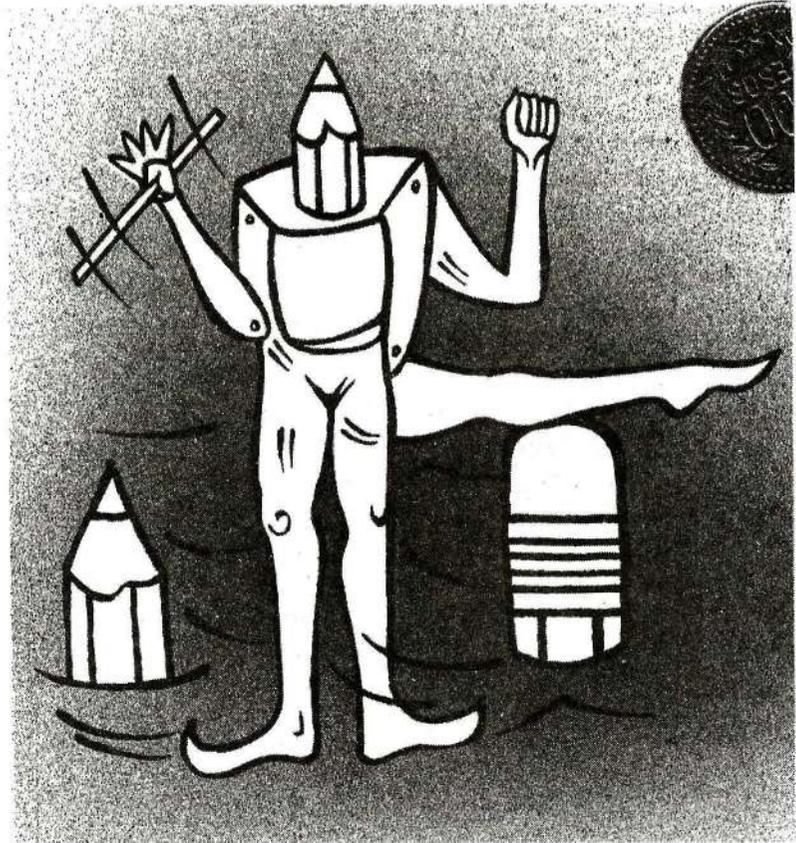
rácter de sociedad por acciones en manos de los educadores, las matrículas tendrán que ser aún más altas.

Entonces, la llamada "focalización"

En la jerga neoliberal, el Estado sólo debe atender a los más pobres, a los más desprotegidos.

yado nuestro). La Constitución del 86, por lo menos garantizaba la gratuidad de la educación primaria. Con este enunciado no se garantiza ninguna.

Para quienes todos los bienes y servicios de una sociedad se convierten en mercancía, porque dependen del mercado y cambian la educación por dinero, los que pueden sufragar la educación son todos, en un momento



Los demás, los menos pobres y los menos desprotegidos, asumen con sus propios recursos los costos de la educación. Es, en esencia, la interpretación de lo que el artículo 67 de la Constitución del 91 en forma elegante afirma: "la educación es gratuita en las instituciones del Estado, *sin perjuicio del cobro de matrícula a quienes puedan sufragarla*" (subra-

gado, hasta los más pobres, aunque sea en una mínima parte. De ahí proviene la nueva política del gobierno impulsada desde el Ministerio de Educación, denominada "focalización". Algunos creyeron con ingenuidad que la decisión de seleccionar los estratos para el servicio educativo sólo era un capricho del alcalde de Santa Fe de Bogotá, Enrique Pe-

ñalosa, y del gobernador de Cundinamarca, Andrés González. Pero no. En el foro del Cinep del 6 de noviembre la jefe de investigaciones del Ministerio de Educación, María Eugenia Escobar, anteriormente funcionaria de Uribe Vélez en la gobernación de Antioquia, enunció la "focalización" como política del gobierno de Pastrana.

"Focalización" significa preferir unos estratos sociales como único objeto de financiación de la educación pública. En Santa Fe de Bogotá se "prefiere" a los aspirantes de los estratos uno y dos. Si hay más cupos, entran los de otros estratos. Los que no alcanzan cupo de los estratos tres, cuatro y demás, pagan la educación en las entidades privadas. Según los defensores neoliberales de esta fórmula, se trata de favorecer a los más pobres, como parte de su política social que ellos consideran de avanzada. Quienes no son pobres, que se las arreglen. Si no hay cupos en la educación privada, que funden más instituciones. Si no tienen recursos para pagar la educación privada de calidad, que se queden sin educación. Para eso no son pobres. (Se supone que son ricos porque no viven en estratos pobres).

En primer lugar, la "focalización" es una forma de eludir la ampliación de la cobertura que ha encontrado el Estado neoliberal. En lugar de ir ampliando sin discriminación con ningún sector, progresivamente, con mayor inversión en educación, se focaliza en unos estratos para excluir los demás. En segundo lugar, significa profundizar la privatización de la educación cuando se obliga a los aspirantes de los estratos distintos del uno y dos a buscar la educación pri-

Los subsidios a la demanda o a la educación privada de garaje que no garantiza el alto nivel del profesorado o que simplemente lo contrata a destajo, no puede responder por la calidad de la educación. Un programa de becas de miseria a los estudiantes a los que sólo reciben aquellas instituciones del más bajo nivel académico, en donde el profesorado recibe pagos denigrantes, destapa el fondo de la privatización.

vada. En tercer lugar, es una demagogia social para ocultar el empobrecimiento a que ha llevado el neoliberalismo a la sociedad colombiana, en particular, y a la latinoamericana, en general. Hoy se ha llegado a niveles de pobreza en este país y en América Latina, jamás imaginados. En cuarto lugar, por no atacar la cobertura de fondo, no van a ser los más pobres los que van a quedar sin educación, sino todos. Hoy excluyen a los estratos tres y cuatro, mañana excluyen al estrato dos y pasado mañana dejan por fuera al estrato uno.

"Focalizar" es privatizar. Pero "focalizar" es también dejar sin educación los estratos por encima de dos. En la crisis económica actual del país y del mundo, ¿quién garantiza que los estratos tres y cuatro alcancen a financiar una educación privada de cali-

dad, hoy tan costosa? De pronto, con un esfuerzo desmedido de los padres de familia, engrosan los colegios de garaje que pululan por los barrios de las ciudades. Además, en consecuencia, "focalizar" es fomentar la educación de baja categoría ofrecida por instituciones de pésima calidad con pensiones menos altas. Al obligar a las personas de estos estratos a buscar la educación privada, no se hace otra cosa que fomentar la educación de garaje de pésima calidad y a disminuir cada vez más la educación pública. ¿Dónde queda la prédica neoliberal de la prioridad sobre la educación en la política de Estado? En privatizar y en rebajar la calidad de la educación.

Con la autonomía financiera

Tres modelos de autonomía están hoy en medio del debate educativo. El tradicional, que se impuso en Colombia como producto de la reacción liberal contra el control eclesiástico sobre la educación durante el régimen colonial español sin ninguna autonomía. El neoliberal, cuyo paradigma es el sistema impuesto por la señora Thatcher en Inglaterra, de autonomía total financiera y control de los contenidos por el Estado. El de la Ley General de Educación, de financiación estatal completa e independencia de las instituciones sobre los contenidos de la educación.

El modelo neoliberal de autonomía financiera es la más acabada expresión de la privatización educativa. Es tan dogmático su fundamentalismo que le temen a la autonomía escolar y a la libertad de cátedra. Todo lo

que no sea libertad de mercado conspira contra su dogma de libertad absoluta de oferta y demanda. En educación la competencia no depende del mercado. Radica en el profesionalismo que garantice la calidad. Por eso es necesario definir el carácter de la calidad de la educación.

El modelo de Ley General de Educación es todo lo contrario. Primero, concibe la educación como un servicio al alcance de todos, sin discriminación alguna, que los padres de familia escogen. Así es el caso de los países de mayor tradición democrática en el terreno educativo, la educación pública es para todos, ricos y pobres, mientras a los ricos se les cobran impuestos proporcionales a su ingreso. Segundo, se consagra una autonomía escolar en manos de las instituciones para manejar los contenidos de la enseñanza y definir la metodología, bajo los parámetros fijados por la misma ley. Tercero, la financiación es estatal, repartida entre los recursos del situado fiscal y los recursos propios de las entidades territoriales. Cuarto, la administración de la institución queda en manos de una dirección colegiada en la que tienen participación padres de familia, estudiantes y sector empresarial. Quinto, la máxima autoridad educativa de las entidades territoriales no son las Secretarías de Educación, sino las Juntas de Educación.

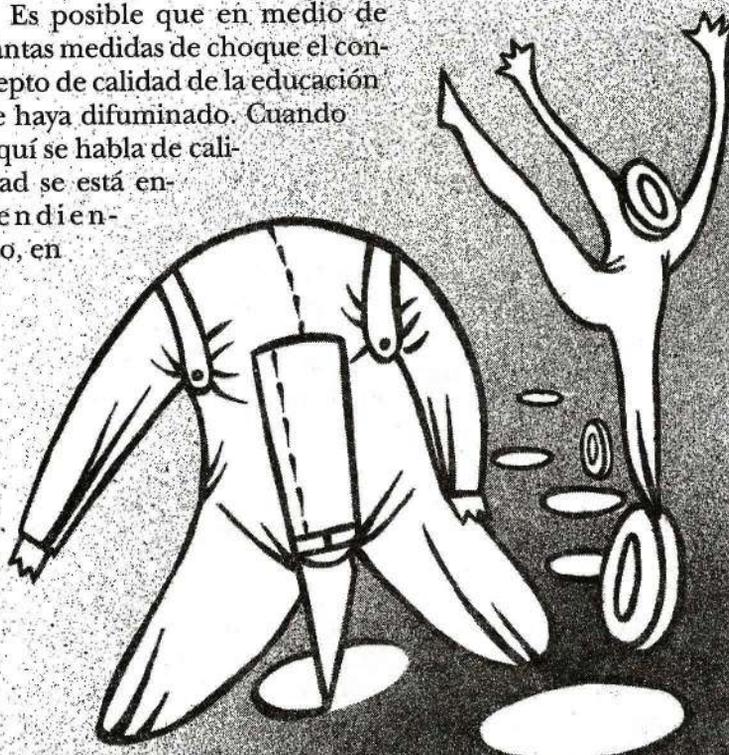
Hoy se enfrentan estos dos modelos, el neoliberal y el de la Ley General de Educación. Uno en contra de la educación pública y otro en su defensa. El verdadero argumento esgrimido por el modelo neoliberal no tiene que ver con los efectos nocivos de la burocratización, sino con la intención de privati-

zar la educación para poner a tono la educación con su concepción de que la economía debe regirse por las leyes del mercado. Por eso, la política del Ministerio de Educación desde la expedición de la Ley General de Educación no se ha basado en controlar la burocracia, de la que es su más acabado modelo, sino en imponer mediante reglamentaciones ilegales el currículo único, obligatorio y uniforme en contravía de la autonomía escolar y, al mismo tiempo, impulsar la política de municipalización y autogestión gerencial en un camino acelerado hacia la privatización de la educación pública.

La calidad de la educación

Es posible que en medio de tantas medidas de choque el concepto de calidad de la educación se haya difuminado. Cuando aquí se habla de calidad se está entendiendo, en

esencia, el rendimiento de los estudiantes en su preparación para el trabajo, es decir, en sus conocimientos y habilidades para afrontar los desafíos de la vida. Es este referente el que permite comparar los estudiantes colombianos con los del mundo entero. El famoso estudio del TIMSS, sobre matemáticas y ciencias, examinó un millón de estudiantes de los grados cuarto y octavo, en 41 países, basado en criterios semejantes de rendimiento para estudiantes de unas mismas edades. No se refiere, entonces, a la formación de los valores, porque ellos no son comparables ni medibles, dados los diferentes niveles culturales y la imposibilidad de definir su adquisición. Los estudiantes colombianos obtuvieron el puesto penúltimo en ambas disciplinas.



Promoción automática, escuela nueva de profesor multigrado, año cero, madres comunitarias, doble jornada diurna, son medidas históricas tomadas por diferentes gobiernos y conservadas por todos, que han contribuido al deterioro de la educación pública colombiana. Han afectado negativamente la calidad del rendimiento académico de los estudiantes. Ahora se anuncia el programa denominado de las "úrsulas" para el cuidado de los niños desde el año cero hasta el tercero de edad, con la intervención de García Márquez, reforzando y ampliando el de las madres comunitarias, que tanto ha dañado el cuidado de la infancia de este país. En igual dirección —en contravía de la calidad— van las medidas de privatización educativa.

Así mismo, los subsidios a la demanda o a la educación privada de garaje que no garantiza el alto nivel del profesorado o que simplemente lo contrata a destajo, no puede responder por la calidad de la educación. Un programa de becas de miseria a los estudiantes a los que sólomente reciben aquellas instituciones del más bajo nivel académico, en donde el profesorado recibe pagos denigrantes, destapa el fondo de la privatización. Pero la propuesta de autogestión gerencial concibe la calidad de la educación como producto de la administración y no de la profesionalización del personal docente y sus buenas condiciones de vida, así como de la dotación de las instituciones. Dejadas las instituciones a su suerte en la inmensa diversidad de la geografía nacional para que se autofinancien, auxiliadas con una mísera suma del Estado, ¿dónde van a mendigar el pago de sus maestros, la atención de sus prestaciones, el mantenimiento de su planta física, la dotación pedagógica,

el costo de sus actividades? No tendrán sino un medio, las matrículas y la competencia. La consecución de recursos se convertirá en la principal actividad de directivos y profesores y no su función formadora. La calidad de la educación será la que sufra los efectos de la autofinanciación. Quienes pueden sufragar una educación de calidad son los ricos. Ellos ya tienen su educación privada. ¿En dónde queda la educación pública? Abandonada a su mala suerte. Esa es la perspectiva del programa neoliberal de educación.

Un diagnóstico equivocado conduce a una solución errónea. Colombia cuenta con un magisterio de alto nivel de preparación, con unas normas educativas que permiten el control de la burocracia, con unas condiciones democráticas de dirección de las instituciones educativas, éste es el principio de un diagnóstico acertado. Si se modifican las políticas ya mencionadas que van en contravía de la calidad educativa, las condiciones favorables pueden dar sus frutos. Pero las propuestas de privatización, autofinanciación, subsidios a la demanda, autogestión gerencial, contratación de maestros a destajo, horas extras y demás, no harán sino empeorar la ya maltratada educación colombiana.

Conclusión

Alvaro Uribe Vélez en Antioquia, Antanas Mockus y Enrique Peñalosa en Bogotá, Andrés Escobar en Cundinamarca, Miguel Raad en Bolívar, son paradigmas de la política neoliberal en educación. Municipalizan, privatizan y van tras la imposición de la autonomía financiera de las instituciones en vía de la autofinanciación. El gobierno de Gaviria

sufrió una derrota en su intención de municipalizar y privatizar el servicio educativo con el movimiento magisterial de 1993 que concluyó en la Ley 60 de ese año, que le cerró el paso al proyecto de Ley 120. Pero el gobierno de Samper quedó con las manos libres para revertir el proceso de la Ley 60 mediante reglamentaciones ilegales, directrices a gobernadores y alcaldes, congelación relativa del situado fiscal y programas de autogestión gerencial patrocinados por el Banco Mundial. Ahora el gobierno de Pastrana se apresta a poner en marcha una política bien planificada de municipalización, privatización y autogestión institucional para concluir el proceso iniciado por Samper, que dirige desde Planeación Nacional su director Jaime Ruiz.

Es indudable que se trata de una estrategia dirigida desde los organismos internacionales del imperialismo bajo la ideología neoliberal. Es una fórmula orientada a todo el continente latinoamericano y representa el corolario obligado de la apertura económica en el terreno educativo. A diferencia de las privatizaciones de las grandes empresas de energía, comunicaciones y servicios públicos que han sido ferriadas para pagar la deuda externa y atender el déficit fiscal, la de la educación afecta no sólomente los recursos de la población, sino un elemento estratégico del desarrollo económico de los países. Pero también la esencia misma del servicio educativo que tiene que ver con los derechos fundamentales del desarrollo de la personalidad y del mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población. Su aplicación a la educación significa un instrumento más de dominación. □

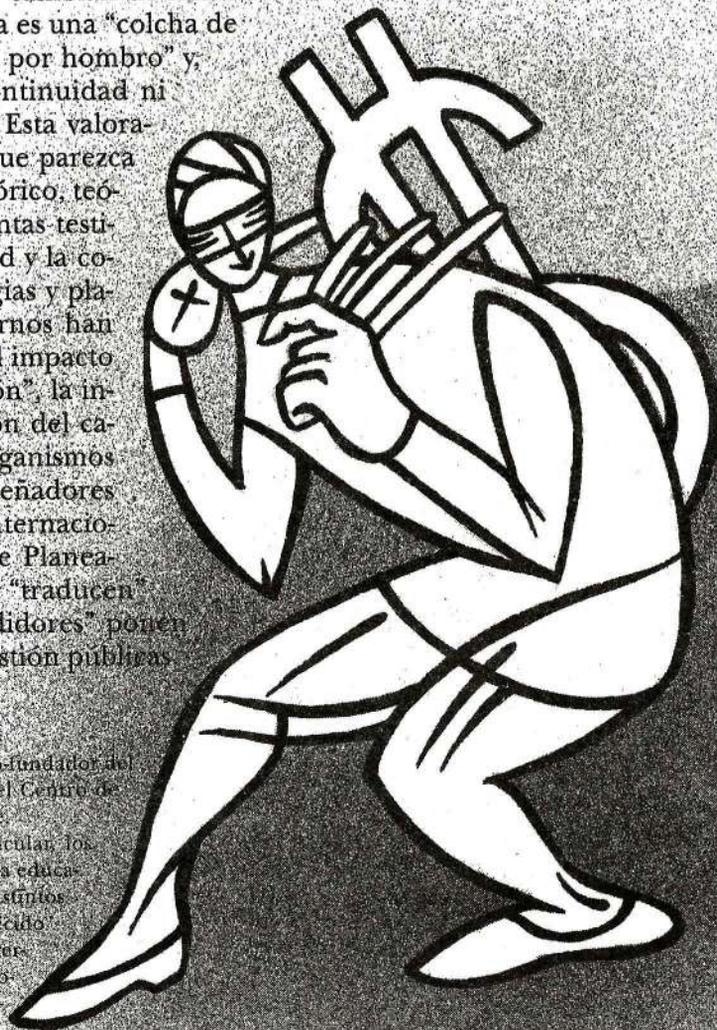
El fracaso neoliberal de las políticas educativas

Jorge Gantiva Silva¹

Secretario Ejecutivo del CEID-Fecode

La onda expansiva del neoliberalismo

Es reiterada la opinión según la cual en Colombia no existen políticas educativas, pues, cada gobierno de turno ofrece su propio programa, en la cartera de Educación cambian de ministro cada seis meses, la legislación educativa es una "colcha de retazos" y la administración va "manga por hombro" y, en consecuencia, no hay ninguna continuidad ni coherencia en las políticas educativas. Esta valoración del "sentido común" por cierta que parezca es inexacta desde el punto de vista histórico, teórico y político. La década de los noventa testimonia, por el contrario, la continuidad y la coherencia de las orientaciones, estrategias y planes educativos que los últimos gobiernos han impulsado, de modo particular, bajo el impacto del modelo neoliberal, la "globalización", la internacionalización y la reestructuración del capitalismo². La banca mundial y los organismos internacionales han obrado como diseñadores y estrategas de la política educativa internacional que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el ministro de Hacienda "traducen" a través de los *Conpes* y que los "decididores" ponen en marcha en la administración y la gestión públicas.



1. Filósofo. Universidad Nacional de Colombia. Co-fundador del Movimiento Pedagógico. Secretario Ejecutivo del Centro de Estudios e Investigaciones Docentes, Ceid-Fecode.

2. Durante las últimas tres (3) décadas, en particular, los años 90, pese a los cambios operados en el sistema educativo nacional y las reformas impulsadas por los distintos gobiernos, las políticas educativas han permanecido subsumidas en las estrategias y orientaciones internacionales. Cabe destacar: la "estrategia de mejoramiento cualitativo de la educación", la "racionalización del gasto público", la autofinanciación, el crédito educativo, la modernización de la administración, "subsidios a la demanda" la eva-

El mundo ha cambiado en los últimos decenios. El capitalismo internacional y las clases gobernantes emprendieron a finales de los ochentas y comienzos de los noventas un proceso de recomposición de su hegemonía política fundado en la imposición de un modelo de "desregulación" y privatización, soportado en un severo plan de ajuste y reestructuración del Estado y las finanzas públicas. La nueva fase de *acumulación flexible del capital*³ caracteriza el conjunto de las transformaciones globales del capitalismo mundial y de las reformas políticas y económicas impulsadas internacionalmente, generando el colapso del Estado-nación, la pérdida de la soberanía de las naciones, el desmonte de la escuela pública nacional⁴. Esta onda expansiva neoliberal arrasó con la precaria "condición moderna" de las naciones del Tercer Mundo y de los frágiles sistemas políticos, económicos, educativos y culturales de los Estados. La ideología del "fin de las ideologías" y el "fin de la historia" alimentaron el clima político y cultural para el fomento de la reforma estructural del capitalismo. Estimulados por la filosofía de la postmodernidad, los neoliberales desencadenaron la mayor ofensiva contra el Estado, la política social de bienestar, la solidaridad, la democracia, la educación pública y las identidades colectivas⁵.

La *onda expansiva neoliberal*, acompañada en el terreno internacional del poder absoluto de las multinacionales respecto de las decisiones de los Estados nacionales, emprendió la reestructuración de las empresas capitalistas, generalizando la inversión flexible y modificando las relaciones clásicas de las empresas in-

corporadas al *factoring* y *leasing*. La consecuencia directa de este proceso ha sido la imposición de la *flexibilidad laboral* que implica la reducción absoluta de los salarios, la contratación a término fijo y la destrucción del sindicalismo⁶.

Perfil de los "Planes de Desarrollo" de los noventa

En los años noventa la política social en los Planes de Desarrollo ocupa un lugar central en la reestructuración del modelo económico y la transformación de las empresas capitalistas, el ajuste fiscal, la "desregulación" del Estado, la flexibilización laboral, el control monetario y la privatización de la escuela pública y de las empresas del Estado⁷.

En Colombia esta *onda expansiva neoliberal* comenzó en el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) con El *Plan de economía social* que abrió las contraportas a los mercados internacionales, propició la ruptura de las barreras estatal-nacionales que los Conpes desde entonces introdujeron como definiciones en la política económica y social mediante planes y decisiones de corte privatizador, reducción de

luación, la "focalización". En este sentido, hablamos de "permanencia y coherencia" de las políticas educativas que tienen una consistencia estratégica y que con realismo son ajustadas por los gobiernos de turno según las circunstancias políticas, económicas y sociales. En este sentido, vale la pena señalar la insistencia de los últimos gobiernos de defender un "proyecto educativo nacional".

3. Esta fase se caracteriza por un proceso de desindustrialización, traslado de las se-

des productivas, la creación de prácticas de gestión y mercados de trabajo más flexibles, subcontratación, reducción de los salarios reales, la automatización tecnológica, la revolución del conocimiento y las innovaciones de los productos. Para los países de Tercer Mundo representa una verdadera recolonización y reforzamiento de la dominación norteamericana. Esta fase está marcada, en lo fundamental, por una transición entre la producción fordista, extremadamente eficiente, y la acumulación flexible que recompone los procesos de rotación del capital. Ver, David Harvey, *La crisis della modernità*, Il Saggiatore, Milano, 1993, cap. 11, *Acumulación flexible: ¿transformación permanente o solución temporal?*, p. 235 y ss. Cfr. desde otra perspectiva, Alain Lipietz, "El mundo del postfordismo". En: "El futuro del sindicalismo", Revista *Utopías*, No. 66, octubre-diciembre, 1995.

4. Para una presentación general de los cambios del capitalismo internacional y sus relación con Colombia, ver: Libardo Sarmiento (compilador); *Pobreza, ajuste y equidad*, Corporación Viva la Ciudadanía, Santafé de Bogotá, 1993.

5. Existe una amplia bibliografía al respecto. Remitimos a los más recientes trabajos: Ulrich Beck, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona, 1998; Boaventura de Sousa Santos, *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad*, Siglo del Hombre, Santafé de Bogotá, 1998; Perry Anderson, *Los fines de la historia*, Tercer Mundo, Santafé de Bogotá, 1995. Cfr. Ranán Vega (editor), *Marx y el siglo XXI, una defensa de la historia y del socialismo*, Pensamiento Crítico, Santafé de Bogotá, 1997; y Jorge Gantiva Silva, "La refundación de la política", en *Modernidad y sociedad política en Colombia*, Fescol, Santafé de Bogotá, 1993.

6. Para analizar el conjunto de las reformas neoliberales en Colombia, ver: Alvaro Gallardo, "Reformas financieras y la lógica del sistema de acumulación", inédito; Daniel Libreros, "Aproximaciones en torno a la política financiera en educación", inédito; César Giraldo y Daniel Libreros, "Política fiscal, desarrollo social y democracia económica", en *Caja de Herramientas*, Santafé de Bogotá, julio de 1998.

7. Ver Libardo Sarmiento, *Utopía y sociedad. Una propuesta para el próximo milenio*, Fescol, Santafé de Bogotá, 1996.

las funciones del Estado y estrangulamiento de la economía nacional. El gobierno de César Gaviria (1990-1994) representó la *primera onda expansiva neoliberal*⁸ cuyo Plan de Desarrollo: *La "revolución pacífica"* formuló la reestructuración del Estado, el modelo económico y la política social mediante un programa completo de ajuste estructural e impuso como política de Estado la "desregulación", la privatización, la descentralización, los "subsidios a la demanda" y los fondos de cofinanciación. El "revolcón" gavirista subastó el país e impuso una política de choque que el constitucionalismo no logró conjurar.

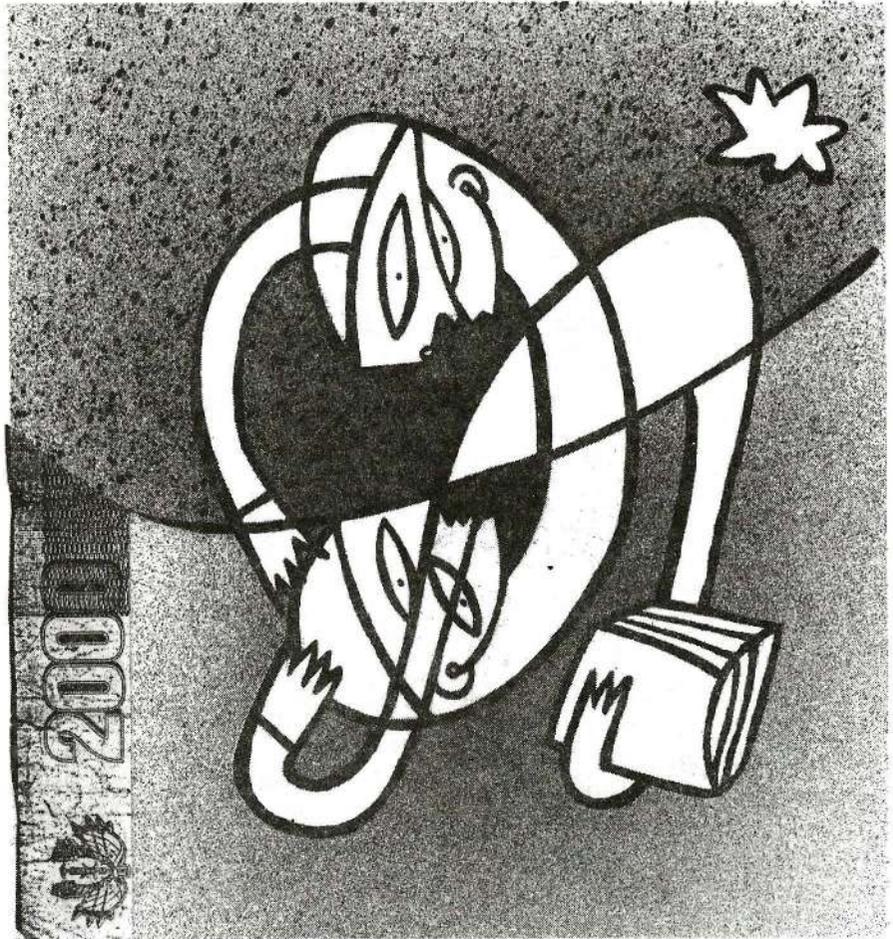
El gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), calificado por algunos analistas como "neoestructuralista", profundizó la política neoliberal en el Plan de Desarrollo *El Salto Social* e incorporó "lo social" al conjunto de las estrategias e imposiciones de la banca mundial como la privatización, la "desregulación", los "subsidios a la demanda", la "focalización" y la autofinanciación. La crisis institucional y la corrupción fortalecieron el *modelo de la contratación* cuyo efecto devastador para la política social provocó la bancarrota de las finanzas públicas, favoreció el desmonte de las responsabilidades del Estado y generó la cooptación y la privatización.

El actual gobierno, presidido por Andrés Pastrana Arango (1998), representa la *segunda onda expansiva neoliberal* cuya política económica y social ha colocado al país en un punto de *emergencia nacional*. En el debate presidencial anunció la promoción de la "revolución pedagógica" que ha terminado en las consabidas estrategias de la política neoliberal. El

Plan de Desarrollo *El cambio para la construcción de la paz*, recientemente adoptado, apuntala la flexibilización, la liberalización, la "desregulación" y la internacionalización de la política económica y social dentro de los estrictos parámetros de la

Una década de "desregulación" y privatización

Durante los años noventa las políticas educativas del Estado consolidaron la brecha entre los dos sistemas educativos paralelos y si-



política neoliberal y el riguroso recetario de la banca mundial. La declaratoria de la *emergencia económica*, las primeras decisiones del Conpes y los pronunciamientos del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda y de Crédito Público ilustran a las claras las intenciones de avanzar en la onda neoliberal, profundizar la privatización y desmontar la escuela pública nacional.

guieron la orientación estratégica de los años setenta de acentuar la separación entre el sector privado y el sistema público de educación, con la modalidad neoliberal en los noventa de ex-

8. Esta noción expresa, fundamentalmente, la particularidad de la fase histórica de acumulación capitalista y la especificidad de las reformas neoliberales que analíticamente coinciden con la noción sugerida por los economistas críticos como la "segunda generación" en los programas de ajuste.

tender el modelo privatizador a la escuela pública nacional. Además de la ya conocida concepción burguesa de desacreditar y desmontar "lo público"; en particular, la educación pública —después de haber servido a la fundación de las democracias burguesas durante 200 años— desde los años ochenta fue asumida como un "servicio para pobres" administrado según la lógica de la prestación de los "servicios públicos", los cuales hoy se encuentran "desregulados" y "privatizados" bajo las reglas del mercado y las recetas de los organismos internacionales: *el subsidio a la demanda, la evaluación de resultados, la desregulación, la descentralización, la capitación, la municipalización y autofinanciación*⁹.

En términos absolutos, durante esta década el sistema de educación privado salió fortalecido y favorecido por las políticas del Estado, mientras el sector público de la educación quedó sistemáticamente erosionado. Con excepción de la educación básica primaria, que mantiene una importante participación en la cobertura, los restantes niveles educativos: preescolar y secundaria, quedaron en manos privadas, sin anotar el fortalecimiento absoluto de la universidad privada y registrar el pavoroso proceso de privatización de las universidades públicas. Producto de las imposiciones internacionales, el Estado destinó inmensos recursos del erario público para financiar el sector privado mediante convenios, subsidios y becas con el fin de soportar la precaria cobertura escolar, sin garantizar la calidad educativa y, menos aún, sin ofrecer una política consistente para resolver el déficit de cupos y la protección del derecho fundamental a la educación¹⁰.

A través de la *descentralización* o Ley 60, el Estado emprendió un proceso de reorganización política, económica y social que favoreció los procesos de privatización y "desregulación", toda vez que la concepción neoliberal, las prácticas políticas locales y la precariedad de los recursos, en vez de propiciar la participación ciudadana, el manejo eficiente de los recursos, la calidad de la educación y garantizar la financiación de entidades públicas, abrieron, por el contrario, el camino para la municipalización, la "focalización" de la educación y la autonomía financiera de las instituciones escolares en detrimento del sistema público de educación. En este sentido, el gobierno de Pastrana ha sometido a consideración del Congreso la modificación de la Ley 60 según las recomendaciones de los ideólogos neoliberales del Departamento Nacional de Planeación para hacerla compatible con los requerimientos de la privatización y la municipalización de la educación.

La "focalización" y el "subsidio a la demanda" que aparentan garantizar la cobertura y el derecho a la educación constituyen, por el contrario, dos formas complementarias que restringen el derecho fundamental a la educación. Según estimativos del actual gobierno, tres (3) millones de colombianos no tienen acceso a la educación básica. Las estadísticas oficiales registran que en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, el déficit de cupos sobrepasa los 100.000. Igual cantidad deficitaria acusa el departamento de Cundinamarca. Los porcentajes varían según el departamento, la región, el sector urbano o rural. El déficit es alar-

mante en zonas rurales, de violencia, apartadas o de difícil acceso. En el país, entre el 18% y el 20% de los niños/as en edad escolar no tienen acceso al ciclo de educación primaria y alrededor del 40% no logra acceder al ciclo de educación secundaria y, de otra parte, el 30% de los estudiantes que ingresan al sistema formal de educación no logran terminar los 9 grados de sus estudios básicos. Para resolver esta situación de desigualdad e injusticia social, los últimos gobiernos han descargado una tercera parte de esta responsabilidad en los Hogares de Madres Comunitarias (76.000 centros que abarcan una población superior al 1.200.000 de niños/as) y el restante mediante el sistema de subsidios y convenios con efectos negativos para la formación, la calidad de la educación y la preservación de las instituciones educativas públicas. Durante estos últimos 10 años, las distintas administraciones han recurrido a la falacia de registrar un "aumento considerable en la cobertura escolar" en virtud de los mecanismos de "subsidio a la

9. Como una referencia obligada para la comprensión de estos conceptos desde la óptica del neoliberalismo, es preciso ver: Eduardo Wiesner Durán, *La efectividad de las políticas públicas en Colombia*, Tercer Mundo-DNP, Santafé de Bogotá, 1997; Sergio Clavijo, *Descentralización de la educación y la salud: aspectos fiscales del gasto social en Colombia*, Santafé de Bogotá, mayo de 1998.

10. La mayoría de los análisis pasan por alto (encubren) la desactivación sistemática de la educación pública nacional con el argumento de los subsidios, los convenios, contratos y los comodatos. En la línea de afirmar esta política, ver: Carlos Eduardo Vélez, *Gasto social y desigualdad. Logros y extravíos*, DNP, Santafé de Bogotá, 1996 y MEN, *Reforma educativa y proyecto educativo nacional*, Santafé de Bogotá, 1998.

demanda" y la "focalización" sin indicar la progresión de la población colombiana y sin señalar que se trata de la oferta educativa proveniente del sector privado.

La financiación y la administración de la educación han adquirido dimensiones propias de los sistemas empresariales y del *management*, estimulados por la banca internacional y la lógica rentista y competitiva que articula la meritocracia, las ayudas, los bonos, la compra-venta de proyectos, los créditos educativos y la autofinanciación. Aunque proporcionalmente, el gasto público durante estos 10 años pasó del 2.4% al 4.3%, los recursos destinados para atender la educación básica y las universidades pública siguen siendo insuficientes para atender la universalización de la educación básica; muchos de estos recursos, recortados y sometidos al parámetro neoliberal de la "racionalización del gasto público". Las transferencias a los municipios han disminuido tendencialmente (para 1997, el recorte pasó del 18% al 17%, que significa en pesos, una dismi-

nución superior a los 95.000 millones). El sistema de "capitación" y el crédito externo directo para los municipios y entes territoriales convertirán la escuela en una unidad productiva capitalista que utiliza los insumos para producir unos determinados productos bajo los condicionamientos del capital, la competitividad, la rentabilidad y la maximización de los recursos, esto es, menos docentes y aulas, y dinero para las instituciones escolares convertidas en empresas capitalistas¹¹.

El Plan de Apertura Educativa (PAE): la primera onda expansiva neoliberal¹²

Al amparo de la nueva Constitución Política de 1991, el gobierno de César Gaviria implantó el modelo de la privatización, la municipalización, la autofinanciación y el desmonte sistemático de las funciones sociales del Estado. En el marco de estos parámetros estableció un conjunto de políticas educativas que apun-



11. Ver: Eduardo Wiesner Durán, La asignación de recursos por capitación y la reforma del sector educativo en Colombia, en Revista *Educ. Co*, MEN, No.2, 1998, pp. 40 y ss.

12. Este período estuvo marcado por la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente y la promulgación de una Constitución Política, las negociaciones de paz y la posterior incorporación a la vida civil de los movimientos insurgentes comprometidos con estos acuerdos y la imposición del modelo neoliberal. En un memorable número de la Revista *Educación y Cultura* No. 23, julio de 1991, el entonces co-

taron en lo fundamental a la racionalización del gasto público y generaron los “subsidijs a las personas más pobres” (expresión de la “focalización” neoliberal) y zonas geográficas “más necesitadas” de la educación básica. Sobre la base de “promover la competencia entre las instituciones públicas y privadas”, formuló la política de descentralización y modernización del sector educativo bajo el esquema empresarial, el *management* y la lógica del costo-beneficio, la rentabilidad y el capital humano. En consecuencia, reformuló las políticas para el acceso de crédito educativo y adoptó los mecanismos para propiciar las transferencias de recursos del gobierno central según sus necesidades¹³.

El Plan de Apertura Educativa formuló varios programas que socavaron el sistema de educación pública: en educación preescolar propuso el *año cero* (630.000 alumnos), consideración ésta muy por debajo de las necesidades sociales y de los índices internacionales que establecían como mínimo tres (3) años de preescolar —disposición posteriormente reconocida en la Ley 115/94, pero que ha sido sistemáticamente incumplida y completamente distorsionada—. La reorientación del Programa de Universalización de la Escuela Básica Primaria (200.000 cupos) y la ampliación de la cobertura de la educación secundaria (600.000 cupos) se extendieron sobre la base de la política de “subsidijs a la demanda”, tal como lo recomienda el *vademecum* neoliberal de las agencias internacionales y, la autofinanciación fue promovida a través de las becas para abrir nuevos cupos y la apertura de las líneas de crédito (Upac, Findeter). Acerca del

mejoramiento de la calidad de la educación, el gobierno propuso la descentralización curricular para mejorar la eficiencia interna del sistema y hacerlo compatible con la descentralización y la reorganización de las competencias, funciones y relaciones del nivel central, departamental y local.

El Plan de Educación de Gaviria emprendió la reforma de la legislación docente vigente e inició la modificación del estatuto docente que, entre esta administración y la de su sucesor, Ernesto Samper, la completaron, al imponer el régimen disciplinario único o Ley 200. La Ley General de Educación fue adoptada en este cuatrienio bajo el impacto de la Constitución Política de 1991 y el protagonismo de Fecode. Aunque la Ley 115 fue una iniciativa del magisterio colombiano e incorporó importantes definiciones para la educación pública, quedaron registradas, sin embargo, una serie de disposiciones que bajo la interpretación neoliberal abrieron enormes boquetes para la privatización y la municipalización¹⁴.

En el campo de la educación superior predominaron los créditos y las becas para deshacerse de las responsabilidades de financiación y fortalecimiento de la educación pública. Con Gaviria, comenzó el mayor desbarajuste de las universidades públicas y el declive de su liderazgo académico e intelectual. El PAE estableció la medida neoliberal de tasar las matrículas y los derechos académicos según los costos reales. Al respecto definió la estrategia a 10 años para financiar el monto total de la matrícula con una tercera parte de los costos de funcionamiento de las universidades. Propuso el exa-

men de Estado en el ciclo de básico universitario para todas las carreras y adoptó medidas para convertir el Icfes en una agencia de acreditación de los títulos académicos según las reglas del mercado. La reestructuración del MEN, iniciada por el gobierno de Gaviria, la terminó su sucesor.

El Salto Educativo de Samper o la privatización intensiva¹⁵

El Plan Educativo prometió mejorar la retención escolar en un 50% y crear 900 mil cupos, de los cuales una tercera parte sería cubierta a través de los Hogares de Madres Comunitarias. Este objetivo partió de la falacia de creer que la promoción automática garantizaría la retención y resolvería la cobertura mediante los cupos ofrecidos en las instituciones privadas, las ONGs y los Hogares Comunitarios. En

mité editorial elaboró un informe central acerca de los contenidos y propósitos del PAE que desenmascaró el andamiaje neoliberal de la privatización y la municipalización y abrió las posibilidades para la generación de uno de los movimientos de resistencia más significativos del magisterio contra la política extranjera y el desmonte de la educación pública nacional. Muchas de sus consideraciones tienen una completa vigencia.

13. MEN-DNP, Plan de Apertura Educativa 1991-1994, Santafé de Bogotá, 1991.

14. Un análisis y balance de la Ley 115 y de la Ley 60 escapan al propósito del presente ensayo. Sin embargo, es una tarea urgente para el magisterio colombiano realizar este estudio de comprensión, balance y proyección con el fin de situarse en la nueva etapa histórica.

15. MEN-DNP, El Salto Educativo 1994-1998, Santafé de Bogotá.

ambos casos, los fines y los contenidos de la educación pública y las responsabilidades del Estado fueron desvirtuados. Quizá la mayor distorsión en esta materia de cobertura escolar consistió en la extensión del “*subsidio a la demanda*” como política que sólo buscaba descargar las obligaciones del Estado en la comunidad educativa. Los subsidios para 500 mil estudiantes por la vía de la “desregulación” es un ejemplo de *privatización intensiva* y expresa la carencia de compromiso de los grupos gobernantes para con la escuela pública. Los nuevos cupos en las universidades fueron sometidos a la ejecución de los planes de crédito educativo y la consecución de recursos propios sobre la base de la oferta de proyectos académicos rentables. La “acreditación” se convirtió en la obsesión de las universidades colombianas bajo el sistema empresarial de la rentabilidad y una supuesta “excelencia académica” que siempre ha encubierto la pérdida de la autonomía universitaria y el liderazgo intelectual. Hoy se encuentran arruinadas y sometidas al flagelo de la autofinanciación.

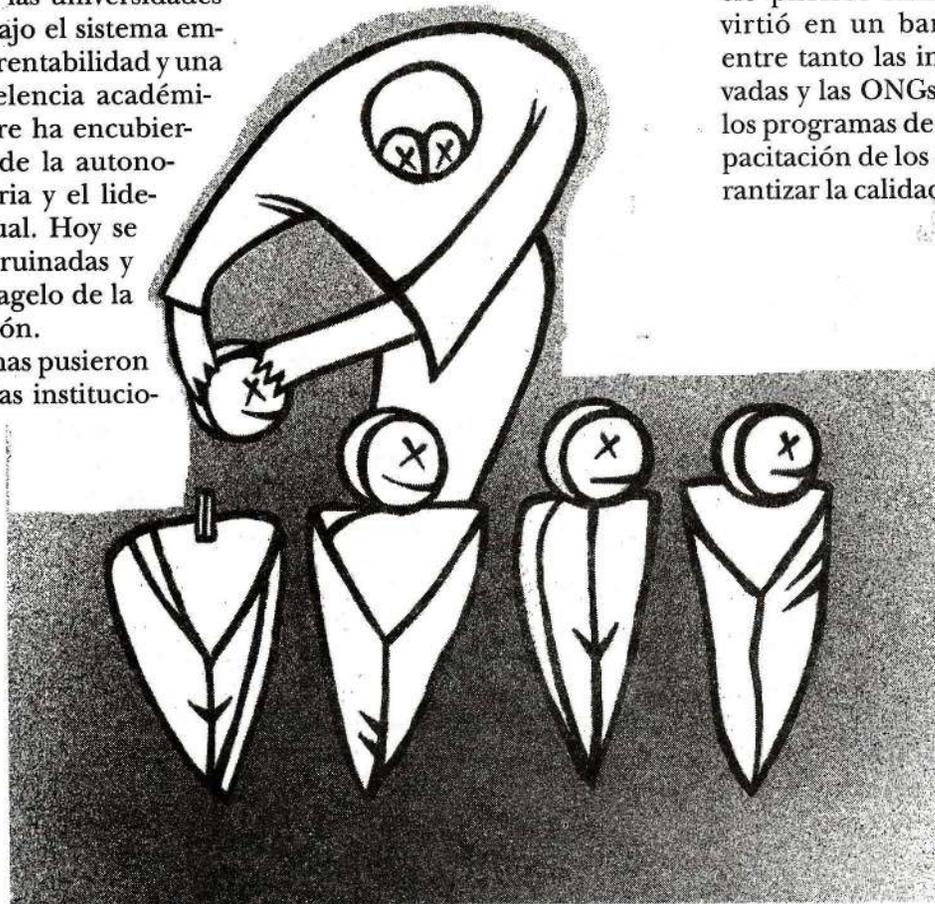
Los programas pusieron su acento en las institucio-

nes educativas centradas en el estudiante y destacaron los PEI como estructuras de “logros” y “resultados”. La continuidad neoliberal radicó en la insistencia de consolidar el giro hacia el *aprendizaje* y la *gestión* como soportes para la modificación de los sistemas pedagógicos desde los paradigmas funcionales al neoliberalismo. La adopción dogmática del constructivismo como corriente pedagógica confirma la tesis según la cual la pedagogía constituye una relación de hegemonía política y cultural como lo expresa, entre otras, la *Resolución 2343* sobre los “Lineamientos generales del currículo e indicadores de logros”.

Durante la administración Samper el *sistema de contratos* contribuyó a profundizar la privatización, estimuló la corrupción y

desarticuló lo que Mario Díaz llama el *Campo intelectual de la educación* y, por ende, produjo la cooptación del Movimiento Pedagógico. La investigación y la capacitación no escaparon a esta onda contratista. El “nuevo modelo de organización”, institucionalmente, quedó fundamentado en la “evaluación por resultados”, mientras que la evaluación académica fue concebida como “evaluación por procesos” con el fin de apuntalar la promoción automática. La consigna: “cada estudiante un texto de matemáticas y uno de lectura”, quedó en letra muerta.

La capacitación de los docentes quedó a merced de los menguados salarios de los docentes, legitimada según las necesidades de los PEI y de la demanda educativa; el Icetex, entre tanto, ofreció pírricos estímulos y se convirtió en un banco educativo; entre tanto las instituciones privadas y las ONGs se lucraron de los programas de formación y capacitación de los docentes sin garantizar la calidad y afectando las



responsabilidades y competencias del Estado según lo prescribe la Ley 115. Además de la evaluación pedagógica y el monitoreo, quedaron establecidas las pruebas externas y el examen de Estado en la educación básica. Desde el punto de vista de la gestión administrativa y financiera fue establecido "un modelo de asignación de recursos según los resultados", los cuales son medidos según las *pruebas de logros*. Las 600 mejores instituciones recibirían un apoyo, y con ello estimularían la competencia¹⁶. El *Plan Decenal de Educación*, en cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales, emprendió una motivación y participación de algunos sectores de la comunidad educativa, sin propiciar el compromiso y liderazgo del magisterio. Algunas iniciativas, orientaciones y actividades promovidas fortalecieron el andamiaje neoliberal y otras quedaron atrapadas en la lógica regional y nacional del clientelismo y el burocratismo. En general, el Plan Decenal careció de voluntad política y no se destinaron los recursos financieros y apoyos administrativos suficientes para su aplicación.

En términos generales, el *Salto Educativo*, programa —bandera del gobierno de Ernesto Samper, que propuso fortalecer las instituciones educativas, defender la autonomía escolar y mejorar la calidad de la educación, resultó, de hecho, un completo fracaso; y, propició, por el contrario, la privatización, la "desregulación" y el deterioro de la educación pública. Durante este período, la educación vivió un momento dramático en virtud de la pérdida de la independencia de las organizaciones de los maestros/as; la reglamentación



La destrucción de "lo público" y la "desregulación" de las funciones sociales del Estado ha generado mayor desigualdad e injusticia social. La calidad de la educación sigue postergada porque el Estado y las clases gobernantes siguen reduciendo la educación pública a la prestación de un "servicio para pobres", sometida a la ley de la oferta y la demanda del mercado, carente de un presupuesto suficiente, privatizado el sistema de formación, enseñanza, capacitación e investigación.

de la Ley 115 fue regresiva y desconoció la capacidad propositiva del magisterio; la descentralización en la versión neoliberal abrió el camino para la aplicación de los programas y planes de ajuste económico y "racionalización del gasto público".

La "revolución educativa" de Pastrana, o la segunda onda expansiva neoliberal

El Plan de Educación, cultura y formación para el trabajo del actual

gobierno se caracteriza, como los anteriores, por la hegemonía establecida por el Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda, que define los principios, las metas, las estrategias y los programas según las recomendaciones de la banca mundial y los organismos internacionales. El Plan de Educación hace explícito el hecho según el cual no existe en el país un consenso social en torno a los resultados educativos, producto de la baja calidad de la educación y las limitaciones en cobertura¹⁷. La meta global sigue siendo "la cobertura neta universal" (p.146) mediante la "focalización", la eficiencia y la gestión. El gobierno nacional reconoce que tres (3) millones de niños/as no tienen garantizado el derecho a la educación básica, y considera que las instituciones escolares tienen que solventar esta situación con sus propios recursos y competencias. Esta meta, que siempre ha resultado demagógica, el Estado pretende remediarla mediante el "subsidio a la demanda" y la imposición de la política de "estratificación" (Sisben), sin atender la ampliación de la planta de personal docente y proveer los recursos para garantizar la universalización de la educación básica. Según los cálculos del Plan Educativo y de acuerdo al ritmo del país, "la meta constitu-

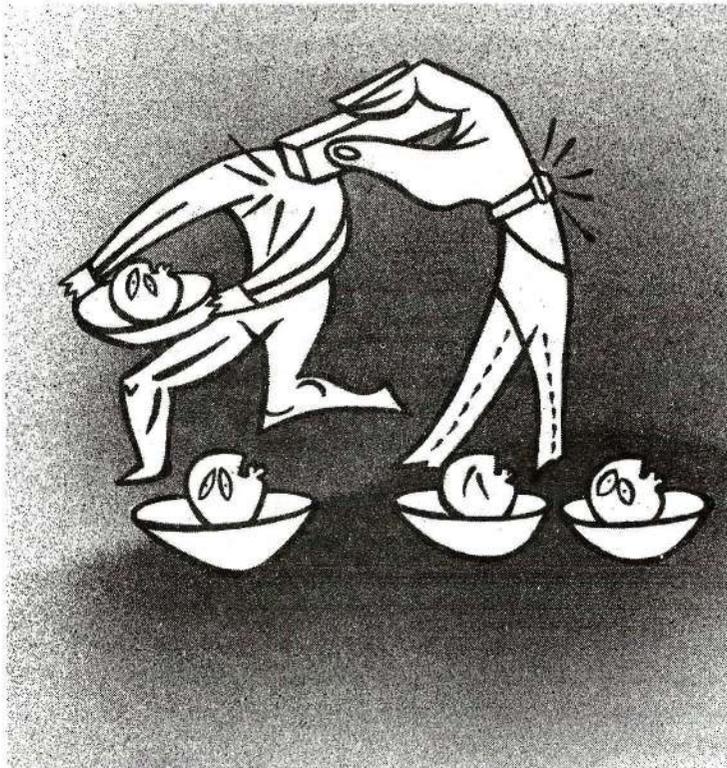
16. MEN, El Salto Educativo. La educación, eje del desarrollo del país, Santafé de Bogotá, 1995; MEN, Reforma educativa y Proyecto Educativo Nacional, Santafé de Bogotá, julio de 1998.

17. Resulta curioso que los "decididores" reclamen el consenso social, cuando aceptan las imposiciones internacionales y las presiones del sector privado. Ver Plan de Desarrollo, el cambio para la construcción de la paz, MEN-DNP, Santafé de Bogotá, 1988, p. 145.

cional de los nueve grados de educación se alcanzaría en el 2007 en las siete ciudades más grandes y en el 2017 en todo el país”¹⁸.

Desde la perspectiva del nuevo gobierno la solución de la crisis educativa no consiste en nombrar nuevos maestros ni en construir más aulas, sino en reformar el “esquema actual de asignación de recursos”, “pues el obstáculo no radica solamente en la existencia del cupo o en su costo sino en los costos complementarios. Los subsidios focalizados hacia los más pobres constituyen una estrategia idónea para remover los obstáculos que impiden el acceso universal a la educación básica, y que en un porcentaje considerable no obedecen a limitaciones de oferta”¹⁹. La orientación consiste en descargar en la demanda y no en la oferta, el gasto público.

De otra parte, queda evidente que el gobierno nacional insistirá en la modificación de la Ley 60 para romper “la negociación de dos grupos de interés” suscrita entre el gobierno y Fecode. Amparado en la idea según la cual “la autonomía escolar es inocua sin recursos”, el gobierno aspira a descargar en los municipios y en las instituciones escolares sus responsabilidades²⁰. En tal sentido, cursa en el Congreso una iniciativa para modificar la Ley 60. El plan educativo de Pastana propone una completa “liberalización” del sector educati-



vo y, para ello, ha ofrecido al sector privado las condiciones, los recursos y las posibilidades para “atender la administración y la gestión de los grandes grupos económicos”.

En el plano pedagógico, el gobierno insistirá en una “estandarización de las prácticas pedagógicas”, regresará a la idea de un currículo básico, la conformación de una “estructura institucional” sustentada en la gerencia educativa con el propósito de producir logros eficientes y rentables.²¹ La jornada escolar será impuesta como “extensión complementaria” para el desarrollo de tareas escolares, actividades lúdicas, deportivas, recreacionales y sociales. Esta jornada escolar será atendida con “la supervisión de adultos y de los bachilleres que presten el servicio social obligatorio” (¡sic!) y será financiada con recursos “redireccionados de las cajas de compensación familiar”²². Un nuevo tipo

de organización escolar se impondrá de acuerdo con los parámetros de la flexibilización. El *Nuevo Colegio* podrá tener distintas modalidades institucionales y, la fusión entre las instituciones privadas y públicas será factible. La certificación se extenderá como mecanismo de control y supervisión de los manejos de los recursos humanos, físicos y financieros. El Sistema Nacional de Evaluación de la calidad, SNE, establecerá la evaluación de los docentes “en por lo menos dos grados del escalafón

7o y 12o, lo cual permitirá que el ascenso corresponda con la calidad y la pertinencia de su formación postgraduada”²³. Desde la perspectiva de la ideología neoliberal de las “Necesidades Básicas de Aprendizaje” —NBA— el Plan Educativo insistirá en la política de “competencias básicas” según los reclamos de los organismos internacionales. Por enésima vez, el sector educativo será sometido al “ordenamiento institucional”.

La Ley 30 será modificada, la autonomía universitaria quedará limitada y las finanzas públicas serán subsumidas en el crédito,

18. MEN-DNP, *Plan de Educación 1998-2002*, Santafé de Bogotá, 1998, p. 4.

19. Ver: *Plan de Educación*, p. 153.

20. Ver: *Ibid.*, es en la demanda en donde se debe concentrar el esfuerzo del gasto público, p.152.

21. MEN-DNP, *Plan de Educación*, p. 158.

22. *Ibid.*, p. 165.

23. *Op. Cit.*, p. 171.

la autofinanciación y la privatización. El Sena será reformado completamente. Dentro de la visión de "lo público" el Plan destaca la promoción de los gobiernos escolares, el mecanismo de "rendición de cuentas" será la norma reguladora y las "veedurías ciudadanas" desempeñarán una función de supervisión sobre la gestión y los resultados educativos. La evaluación será el eje de la administración, la enseñanza, el aprendizaje y la financiación. El sector privado obtendrá una mayor "liberación", toda vez que la fijación de precios no será determinada por el índice de insumos, sino por los "logros de calidad" (p.157).

El panorama augura un período de conflictos supremamente agudos. La declaratoria de la emergencia económica, los empréstitos internacionales, los recientes acontecimientos políticos y las políticas trazadas en el Plan de Desarrollo, han colocado el país y la educación pública en un punto de *emergencia nacional* y corroboran las orientaciones estratégicas del gobierno de Pastrana de ahondar la privatización, acentuar la "desregulación", intentar revertir muchas conquistas y dismantelar el sistema público de educación.

El fracaso de las políticas educativas neoliberales

Visto el panorama histórico de los últimos 10 años resulta evidente que las orientaciones estratégicas de Estado y las clases gobernantes, a tenor de las definiciones internacionales, confirman la coherencia y continuidad de las políticas educativas, las cuales han sido incapaces de garantizar

el derecho fundamental a la educación, ofrecer un nivel de calidad, responder por la financiación y la democratización de la escuela. Aunque existen algunos avances comparativos, el fracaso de las políticas educativas es un hecho histórico reconocido por la comunidad científica y educativa. La cobertura escolar continúa marginando amplios sectores sociales, según la versión neoliberal las "soluciones" ofrecidas por el Estado consisten en seguir entregando la educación al sector privado a través de los convenios, los comodatos, las becas y los "subsidios a la demanda" que aparentan ampliar algunos índices de cobertura, pero que de hecho, ejercen un efecto devas-

tador para la educación pública, desintegran las instituciones educativas y minan el propósito de la formación como proyecto de nación. La conciencia nacional y la identidad colectiva están comprometidas.

La destrucción de "lo público" y la "desregulación" de las funciones sociales del Estado han generado mayor desigualdad e injusticia social. La calidad de la educación sigue postergada porque el Estado y las clases gobernantes siguen reduciendo la educación pública a la prestación de un "servicio para pobres", sometida a la ley de la oferta y la demanda del mercado, carente de un presupuesto suficiente, privatizado el sistema de formación,



enseñanza, capacitación e investigación. La práctica pedagógica ha sido fragmentada, sometida, unas veces a la tecnología educativa, otras al conductismo; hoy se encuentra obnubilada por el constructivismo. Pasaron los tiempos para los grupos gobernantes de la “voluntad nacional” y la formación pública en los que “enseñar era gobernar” y, aprender, compartir un proyecto común de civilización. La crisis de valores y la carencia de una ética civil expresa el colapso del modelo de dominación cultural que los grupos dirigentes impusieron en el país. La modernización y la descentralización, en vez de producir procesos de democratización y cumplimiento de las garantías constitucionales y legales en materia de la financiación en la administración desencadenaron la mayor corrupción, clientelismo e ineficiencia. La propuesta del Movimiento Pedagógico como alternativa a la crisis educativa, social e intelectual de la escuela fue cooptado por el establecimiento y quedó fraccionado el ya precario “campo intelectual de la educación”. El Estado y los gobiernos de turno incumplieron las promesas y el sistema de educación pública ha sido sistemáticamente erosionado.

Mientras la crisis mundial azota, el capitalismo y el neoliberalismo han evidenciado su decadencia, las clases gobernantes en Colombia insisten en seguir el camino fallido y doloroso de la “desregulación”, el “subsidio a la demanda”, la “focalización”, la autofinanciación y la municipalización. El neoliberalismo, pese a su furia e inclemencia para con los pueblos, ha mostrado su incapacidad para resolver los grandes problemas nacionales, defender la soberanía, conquistar la

paz y garantizar la calidad de la educación. El propio Banco Mundial reconoce la gravedad de la crisis, recomienda un “nuevo esquema de desarrollo” y propone un modelo de fórmulas mixtas de “regulación” e intervención²⁴. El neoliberalismo fracasó en México, Brasil, el sudeste asiático, Rusia, y por donde ha pasado, desencadena la especulación, la hambruna, la pobreza y la pérdida de la dignidad de los pueblos. Las palabras del presidente del Banco Mundial, James D. Wolfensohn, son elocuentes: “En el pasado he evocado imágenes esperanzadoras: de gente en los barrios pobres de Brasil, en las aldeas de Uganda y en la meseta de Loes en China, y de cientos de miles de mujeres que tienen la oportunidad de vivir una vida digna gracias al microfinanciamiento. Personas que por fin pueden ser dueñas de su propio destino. Hoy, mis recuerdos son muy distintos. *Imágenes sombrías, sobrecogedoras de desesperación, impotencia y miseria. De personas que tuvieron esperanzas, pero las han perdido*”.

El neoliberalismo ha fracasado, por doquier. Aunque su triunfo ideológico aún es considerable, económica y políticamente ha mostrado su limitaciones e insuficiencias. La arrogancia neoliberal ha cedido en muchas partes del mundo, gracias a la entereza y la “consistencia estratégica” de los movimientos sociales y de ciudadanos que luchan contra la corriente y persisten en la defensa de las ideas de igualdad, libertad y solidaridad. “Los pobres no pueden esperar mientras deliberamos”, dice el propio presidente del Banco Mundial. “Los pobres no pueden esperar mientras debatimos sobre la nueva arquitectu-

ra. Los pobres no pueden a que descubramos —demasiado tarde— que esta crisis humana nos afecta a todos”.

La “desregulación” y la privatización que desbarataron el sistema de educación pública nacional, ha profundizado aún más la injusticia social. Colombia, que vive un momento crucial, requiere una reactivación de la escuela pública y exige un compromiso nacional en defender este patrimonio cultural. Es preciso que el país recupere el *valor de educar* en la idea de redefinir la identidad, el conocimiento, el trabajo y su personalidad histórica. Hacer posible una democracia real, viva y actuante implica que la educación pública logre ser reconocida entre las prioridades nacionales. Es el bien común y la dignidad de una nación lo que está en juego. El magisterio considera que *la defensa de la educación pública como patrimonio de la nación* es un compromiso de todos y, por eso, propende por despertar el entusiasmo y la inteligencia de la sociedad colombiana. Esta es, quizá, la “consistencia estratégica” que tanto inquieta a los “decididores” de las políticas públicas. □

24. “En la actualidad, a raíz de la crisis, necesitamos un segundo esquema; un esquema que tenga en cuenta el progreso de las reformas estructurales para el crecimiento a largo plazo, que incluya la dimensión humana y social, que se ocupe de la conservación del medio ambiente, la condición de la mujer, el desarrollo rural, las poblaciones indígenas, el progreso en materia de infraestructura, y así sucesivamente”, James D. Wolfensohn (presidente, Grupo del Banco Mundial): *La otra crisis. Discurso ante la Junta de Gobernadores*, The World Bank Group, Washington, D.C., 6 de octubre de 1998, p. 6.

El Plan Educativo de Bogotá

Serafín Rodríguez Santos

Secretario de Asuntos Pedagógicos de la Asociación Distrital de Educadores

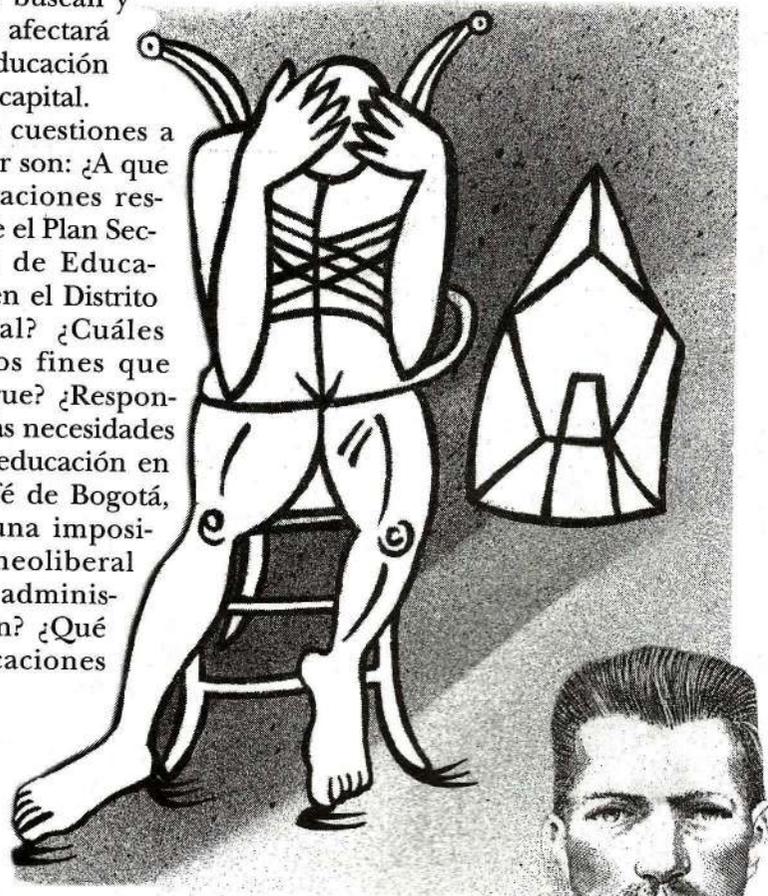
El escrito intenta un ejercicio crítico sobre el Plan Sectorial de Educación 1998–2001 del Alcalde Peñalosa y de Cecilia María Vélez, secretaria de Educación, para Santafé de Bogotá. Se demuestra que las estrategias de Equidad, Calidad y Eficiencia del Plan Sectorial concebidas con el enfoque de las políticas neoliberales pueden constituirse en instrumentos que vulneren el mejoramiento de la educación en Bogotá, profundicen la desigualdad y la discriminación de los sectores sociales más desfavorecidos, acomoden a las instituciones educativas en el marco del totalitarismo del mercado, y son testimonio, además, del modelo que se propone aplicar en todo el país el Plan de Educación Nacional del Gobierno Pastrana.

Planteamiento de la cuestión

La Secretaría de Educación de Bogotá elaboró en el primer semestre de 1998 el Plan Sectorial de Educación. Las presentaciones del mismo y los debates poco fructíferos que se han dado en algunos encuentros con delegados de colegios y escuelas dieron lugar a una aprobación un tanto acrítica y a una imposición vertical de las estrate-

gias del Plan. Igualmente la Asociación Distrital de Educadores, ha desarrollado un vigoroso cuestionamiento al mismo y una intensa movilización de la comunidad educativa antes, en y después del paro nacional estatal. Sin embargo, éste merece un debate más amplio por parte de la comunidad educativa de Bogotá y del país que permita aclarar qué propósitos ocultos se buscan y cómo afectará a la educación en la capital.

Las cuestiones a aclarar son: ¿A que motivaciones responde el Plan Sectorial de Educación en el Distrito Capital? ¿Cuáles son los fines que persigue? ¿Responde a las necesidades de la educación en Santafé de Bogotá, o es una imposición neoliberal de la administración? ¿Qué implicaciones



políticas, económicas e ideológicas tiene para la educación en Bogotá? ¿Cuáles serían las consecuencias para la educación del país si es un espejo de lo que se aplicaría a escala nacional?

La gerencia privada en la administración pública: exigencia neoliberal

El Plan se diseña conforme a la exigencia institucional de que en política social se deben administrar los recursos de manera eficiente. Para éste lo educativo está concebido como un servicio que debe gestionarse mediante planes—diagnóstico evaluables en los procedimientos y en los resultados conforme a indicadores de logro. La reforma del Estado que ha venido ejecutándose internacionalmente en el contexto de la globalización incluye una modernización de las estructuras administrativas basada en los métodos de la gerencia privada. Estos métodos quedaron institucionalizados en la Constitución de 1991 de la siguiente manera: la planeación por programas soportada en sistemas de información y de evaluación establecida en el artículo 340 constitucional, la asociación entre planeación y presupuestación en todos los niveles territoriales y la descentralización.

Los anteriores elementos sumados permiten arriesgar una caracterización: la modernización del Estado que en Colombia se produce en 1991, entrando el país en la órbita de la reestructuración neoliberal, introduce los métodos de la gerencia privada en la administración pública. Para conseguir este objetivo mercantilista la Constitución obliga a que la política social sea ejecutada mediante parámetros de

mercado. El diseño constitucional esbozado muestra cómo la metodología de la gestión—planeación estratégica empresarial (originada en la redefinición de las reglas de juego laborales en el interior de las fábricas japonesas en los inicios de la década del sesenta y que se generalizó en el mundo del trabajo) se convierte durante la década del setenta en metodología de la gestión pública.

La gerencia privada en la administración de la educación

Trasladar la gerencia privada a la administración pública explica por qué en el manejo del situado fiscal se obliga a los departamentos y distritos a la elaboración de un plan sectorial, bajo la exigencia previa de contar con sistemas de información y evaluación. Igualmente ilustra por qué se exigió que los entes territoriales elaboraran un plan de ampliación de coberturas y un plan de asunción de responsabilidades frente a la cobertura, la calidad y la eficiencia de los servicios. Del mismo modo aclara el origen institucional del Plan de Educación en Bogotá: es una exigencia de la racionalidad típica de la gerencia privada.

Sin embargo, esta breve referencia al trasplante de la gerencia privada a la administración pública dice poco tanto de las intenciones político—económicas que indujeron a la administración distrital a la adopción de sus estrategias de equidad, calidad y eficiencia en la prestación del servicio educativo en Santafé de Bogotá, como de los propósitos de las autoridades nacionales en la adopción de unas estrategias en términos semejantes al Plan

Sectorial de Educación de Bogotá. Para puntualizar estos propósitos se debe partir del análisis del diagnóstico neoliberal de la educación a escala nacional y distrital.

El interés neoliberal por la equidad

La inequidad se caracteriza en el Plan en los siguientes términos: cerca de 100.000 niños y jóvenes, entre los 5 y 17 años pertenecientes a los estratos 1 y 2 del Sisben, se encuentran por fuera del sistema educativo. Igualmente, se reconoce tanto la existencia de una distribución desigual de los recursos del Estado como el fracaso escolar. Pero este reconocimiento también se da en el Plan de Educación Nacional. Ante esta realidad la administración distrital busca ampliar la cobertura, focalizar los recursos del estado, fomentar la retención escolar y asignar 420.161 millones de pesos, el 53% del presupuesto del sector educativo, para el período. Parecidas estrategias y programas se pretenden adoptar a escala nacional. En consecuencia el razonamiento es lógico en apariencia: la estrategia garantizaría la equidad del sistema educativo en Bogotá y el país. Sin embargo, explicar su trasfondo político—económico implica tener en cuenta, entre otros factores, la racionalización de costos, como manifestación del hecho de trasladar la gerencia privada a la administración pública.

Racionalización de costos: fascinación neoliberal

Surge la pregunta: ¿Cómo con menos recursos económicos se

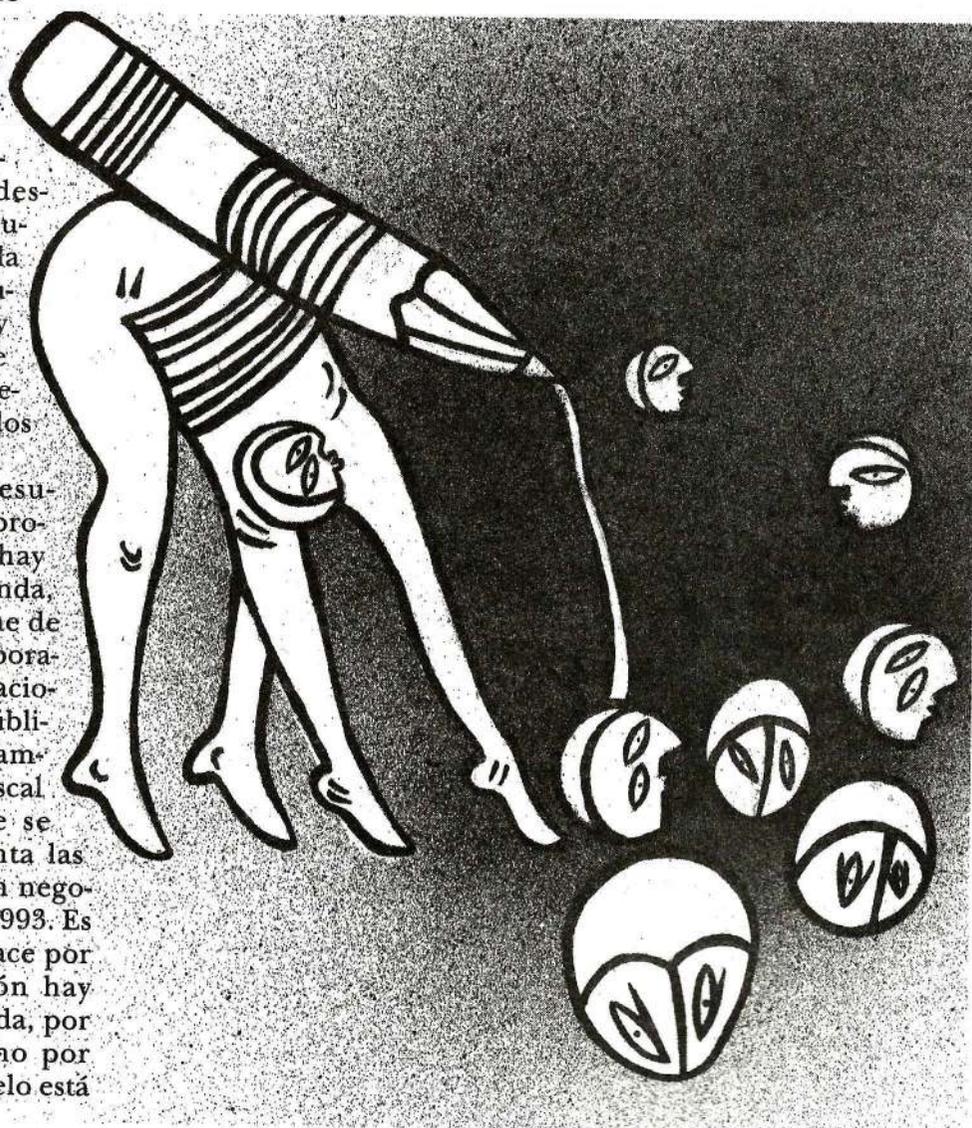
obtienen mejores resultados? Con eficiencia y eficacia, es la respuesta neoliberal. Desde esta concepción el Plan Sectorial de Educación y el Plan de Educación Nacional son neoliberales. La política educativa desde el punto de vista de la racionalidad económica del neoliberalismo requiere ser ejecutada con menos costos. En el Plan de Educación Nacional hay un diagnóstico del comportamiento del gasto total por alumno, del costo de promoción, del uso de los recursos, del sistema actual de transferencias, del situado fiscal por alumno en cada departamento, mediante los cuales se señala la inequitativa distribución de los servicios educativos por regiones, la desigualdad en la distribución de la educación, la inequidad en la distribución del situado fiscal y se fundamenta con base en ese diagnóstico la necesidad de racionalizar los costos.

En la discusión presupuestal, igualmente, se propone que el servicio hay que pagarlo por demanda, no por oferta. El informe de la Comisión Rosas, elaborado por la comisión de racionalización del gasto público del gobierno de Samper, afirma: el situado fiscal es ineficiente porque se hizo teniendo en cuenta las nóminas de docentes en negociación con Fecode en 1993. Es ineficiente porque se hace por nóminas y la educación hay que pagarla por demanda, por alumno matriculado, no por docente. El mismo modelo está en la Ley 100.

Y ésta es la concepción que se encuentra tanto en el Plan Nacional de Educación como en el Plan de Educación de Bogotá. En efecto, en éste se establece: para ampliar la cobertura la Secretaría plantea aprovechar y ampliar la capacidad instalada que no es otra cosa que aumentar el trabajo de los docentes al incrementar el número de alumnos por curso y por docente y una manera de disminuir costos, construir 51 nuevos colegios que funcionarán en jornada completa, y para administrarlos suscribirá

convenios con instituciones privadas a las cuales les pagará por niño atendido lo correspondiente a los costos (docentes, textos, materiales, mantenimiento, alimentación), así como los gastos de administración. Igualmente los niños de los niveles 1 y 2 del Sisben que no puedan ser atendidos mediante los dos programas anteriores lo serán mediante el subsidio a la demanda. Más clara no puede quedar expuesta la política neoliberal de la Secretaría.

Hay, por tanto, una contabilidad de costos. ¿Cuánto cuesta



un alumno promedio en un año? El borrador del informe Rosas dice que el costo es más o menos 460.000 pesos año, lo cual significa que si se hace en el futuro la asignación del recurso educativo por esa unidad de costo, los colegios tendrán que pasar factura por alumno y se les pagaría los 460.000 pesos año a cada uno. Eso implicaría cambiar el criterio del reparto de las transferencias fiscales en el caso educativo, los colegios tendrían que competir. La presión para que el alumno cueste menos va a ser brutal, llevará a una coerción sobre la comunidad para que saque más recursos para ajustarse al promedio, y a las secretarías de Educación y a los gobiernos escolares para que reduzcan costos. En armonía con esta política parece que la Secretaría de Educación de Bogotá tiene previsto asignar 600.000 pesos por alumno al año para los 51 nuevos colegios que se propone construir y entregar a la administración del sector privado.

Mensaje implícito: se pretende acabar la estabilidad de los docentes. Si se va a pagar por factura, si lo paquidémico, burocrático y clientelista del sector educativo son los docentes estables porque tienen escalafón, se está mandando el mensaje de que se va a reducir la planta docente. El Estatuto Docente, lo dice el informe Rosas, otorga demasiada estabilidad, hay que diseñar formas distintas de escalafón que sean más flexibles y que se adecúen al modelo de la demanda. Si el docente hace parte del costo per cápita-factura, entre más



se reduzca el costo del docente mayormente se va a ajustar la factura. Ahí hay un anuncio: en el futuro hay una pelea desde el punto de vista del modelo con la estabilidad de los docentes.

Nuevo concepto de equidad

Sin embargo, explicar el trasfondo político-económico tanto del Plan Nacional como del Distrital, implica también tener en cuenta que la justificación teórica de la equidad por parte de los neoliberales es la de que el punto de partida de la política social ya no es el Estado sino el mercado, por consiguiente la responsabilidad estatal se reduce a una política compensatoria de suministrarle a los que no pueden acceder al mercado los recursos para que lo hagan (nuevo concepto de equidad en cuanto posibilidad de llegar al mercado), expandiendo el mercado y por consiguiente el ne-

gocio privado de la educación. Para este propósito, el proyecto de subsidio a la demanda del Plan de Educación de Bogotá tiene una asignación presupuestal de 121.065 millones de pesos, el 29% del presupuesto de la estrategia de equidad en el período. Igualmente, contempla la asignación de 200.571 millones de pesos para la construcción de 51 colegios que serán administrados en forma privada. Queda atrás el criterio de redistribuir riqueza mediante los instrumentos fiscales de gravar con más impuestos a los ricos y demás políticas sociales de

redistribución del ingreso y la riqueza.

Pero esta política no es sólo regional. La política global en lo económico tiene, igualmente, una componente central que es el "subsidio a la demanda". Subsidio focalizado a la demanda significa: no se le da a los colegios, se le da a unas comunidades para que tengan becas y con ellas consumen en los colegios privados (programa paces). El estudiante ya no es al que hay que educar, el que tiene el derecho, es cliente. A eso está ligada la concepción de subsidio a la demanda. Lo fundamental de los recursos hay que darlo, en lo posible, a sectores de la comunidad sobre todo focalizados en la franja de pobres absolutos.

Implicación inmediata: el subsidio a la demanda significa que se está privatizando. Si ya no se le da a los colegios públicos se está diciendo que no interesa que los colegios estén mejorando infraestructura o calidad. Si es

demanda, y se privatizó la concepción del servicio, quién demanda tiene que pagar a la manera de una empresa privada los costos más la ganancia privada. Es privatización en dos sentidos: en cuanto desmontó la responsabilidad frente al oferente público del servicio, colegio o escuela; pero al mismo tiempo se da parte a la comunidad para que organice, consiga recursos y pague conforme a criterios privados. De esta manera se obtiene privatización por dos lados: privatización en desmonte de ofertas públicas y privatización del punto de vista de la idea de mercado en la demanda.

Una distribución igual en una sociedad desigual es discriminatoria.

La Secretaria de Educación de Bogotá verbalmente ha presentado el anterior argumento del nuevo premio Nobel de Economía para justificar su política neoliberal de sisbenización de la educación. Esta política consiste en que los niños que no estudian actualmente en las instituciones oficiales, si desean hacerlo, tendrán prioridad aquellos clasificados en los niveles 1 y 2 del Sisben, para lo cual deben presentar el carné de afiliación al régimen subsidiado de salud. La Asociación Distrital de Educadores, consciente de los efectos discriminatorios de la medida, ha organizado una intensa movilización de la comunidad educativa y de denuncia ante la opinión pública que busca revisar la medida y el concepto de Sisben porque deja por fuera a los niños no sólo de los otros estratos sino a aquellos del nivel 1 y 2 del Sisben que supuestamente se intentan proteger.

Ahora bien, utilizar el argumento del Nobel para fundamentar una política supuestamente a favor de "los más pobres de los pobres" es una trampa ideológica por cuanto el punto de partida de lo neoliberal es el mercado, el cual por su propia virtud es el que supuestamente realiza una "distribución igual de recursos" desconociendo las desigualdades en el punto de partida. La "magia" del liberalismo clásico estuvo precisamente en "individualizar" la obtención de ingresos en el mercado para desconocer las desigualdades de clase, en "responsabilizar individualmente" a los ciudadanos del éxito o del fracaso de sus actividades por fuera de las clases o de la distribución desigual de los medios de producción y de los bienes y servicios. Además, si ese fuera el criterio debería hacerse una "distribución desigual" de los recursos del Estado entre los estratos superiores al nivel 2 del Sisben: ¿quién dijo que una persona de clase media baja o un asalariado de cualificación profesional alta o media gana lo mismo que los "cacaos"? Por otra parte, la sisbenización es más una propuesta de legitimación política vía distribución parcial y miserable de los presupuestos, que una política real de sacar a los sisbenizados de la pobreza absoluta.

Por tanto, el nuevo concepto de equidad oculta los verdaderos propósitos de la política neoliberal de la Secretaría: como el Estado ya no es el responsable del servicio su papel se reduce a darle a los que no pueden acceder al mercado para que accedan a él. Igualmente oculta el proceso de desregulación, el cual significa desmonte de las responsabilidades estatales en

cuanto el sostenimiento de las infraestructuras educativas. El financiamiento de los colegios ya no depende del presupuesto público sino de la captación de demanda de los usuarios, la cual se da por percapitación (costo-alumno), y obliga a la comunidad educativa a responsabilizarse de esos costos.

La reinterpretación neoliberal de la calidad

El diagnóstico de la calidad de la educación que elabora el Plan de Educación de Bogotá, haciendo eco del interés neoliberal por la calidad y en consonancia con el Plan de Educación Nacional, reconoce la baja calidad de la educación básica y media, para lo cual utiliza como indicadores el escaso dominio de las competencias básicas por parte de los estudiantes y como factores asociados a esa baja calidad, la debilidad de la institución educativa y el poco tiempo dedicado al aprendizaje entre otros. En consecuencia, la estrategia adoptada para la calidad, la segunda del Plan Sectorial, se basa en la evaluación permanente del logro en competencias básicas, la extensión de la jornada educativa y la excelencia en la educación media.

Ahora bien, al trasladarse la planeación del sector privado al público, se introdujo el término de calidad desde la perspectiva de la obtención de resultados, de eficiencia y eficacia. Calidad total del producto final con el cual hay que competir. Se producen telas de calidad para desbaratar en el mercado la competencia. Desde esa perspectiva está dado el término calidad en el sector educativo.

Evaluación del logro en competencias básicas

Se basa en la reinterpretación neoliberal de la evaluación que consiste en asociarla como elemento de la planeación estratégica, en cuanto es el momento decisivo para que el Estado determine si sus intencionalidades políticas se están cumpliendo o no. Igualmente hace parte de la desregulación y de la descentralización: el Estado central suelta, mercantiliza la ejecución de los servicios, pero se queda con el derecho a evaluar los resultados para poder hacer los giros futuros del servicio.

En el caso del Plan de Bogotá la evaluación está centrada en las necesidades básicas de aprendizaje, que consiste en la reducción de la educación al manejo de técnicas instrumentales mínimas para que los estudiantes puedan acceder al universo del trabajo débil-tercer mundista, en donde la investigación de punta ha desaparecido quedando como monopolio exclusivo de los agentes privados de las transnacionales del primer mundo. A su vez, los docentes quedan reducidos al papel de "supervisores" de un aprendizaje "psicológico-conductista" para ir determinando conforme a evaluaciones periódicas si los alumnos están llegando o no a esos niveles de necesidades básicas de aprendizaje; desaparece la "creación" y la autonomía del docente, la importancia del conocimiento complejo-universal y las particularidades del PEI.

Igualmente, la evaluación ocurre esencialmente a la medición de indicadores de logro que responde al enfoque de que el resultado medido cuantitativamente es lo importante y no el

proceso aunque éste pueda aportar sentido a lo que acontece en cada institución educativa. Pareciera que sólo cuando hay número y medida existe objetividad. Sin embargo, fenómenos complejos como el acto educativo no pueden ser abarcados por mediciones simples.

Del mismo modo, la Secretaría de Educación pretende establecer lo que se denomina una cultura de la evaluación en las instituciones educativas. Esta propuesta puede conducir a una práctica global de desprestigio de las instituciones educativas públicas y cuenta con la colaboración de pedagogos y de sectores políticos con presencia en el magisterio que participan de la crítica de los vicios que se presentan en las instituciones educativas aunque no analizan sus reales causas o las reducen sólo a la actitud del docente. Por esta vía se allana el camino para profundizar la privatización de la educación.

Además de indagar por el logro en competencias básicas en la evaluación se aplica un cuestionario para determinar los factores asociados al logro educativo. Sin embargo, la investigación de factores asociados a la calidad que hizo el Ministerio llega a la misma conclusión que llegaron en el Ecuador, Bolivia, Perú, Brasil: entre menos plata se gaste en funcionamiento (nóminas) y entre más plata se vaya a materiales pedagógicos, ayudas audiovisuales, técnicas y demás, más calidad del servicio. Y ahí hay otra implicación sobre la estabilidad de los docentes: la nómina se debe reducir no sólo porque es un costo dentro de la factura sino porque supuestamente la calidad implica reducción de nóminas.

Finalmente, en la concepción de evaluación que implementa la Secretaría de Educación subyacen tres presupuestos problemáticos propios de la ideología capitalista: 1. Creer que hay alguien que sabe más que otro, los expertos que diseñaron las pruebas que supuestamente sí saben qué se debe enseñar y por tanto qué se debe evaluar. 2. Creer que el que sabe más puede establecer patrones de comportamiento para otros. 3. Que esos otros, con sólo seguir esos patrones, producen los efectos de buena calidad o de logro del currículo que pretendía el primer experto. Esa concepción de conocimiento está mandada a recoger pues el asunto es más complejo: el proyecto educativo institucional tiene que ver con la autonomía y con el hecho de que en el país hay diferencias culturales y étnicas, sin embargo las pruebas son iguales para todos los muchachos, y ahí la evaluación que pretende aplicar la Secretaría de Educación anda en problemas, pretende aplicar una prueba externa y homogénea a situaciones educativas por naturaleza heterogéneas.

Acciones sobre los factores que inciden en la calidad

La Secretaría se propone el fortalecimiento de las instituciones escolares estatales, más tiempo extendiendo la jornada escolar e intensificando el trabajo de los docentes y formación de los educadores. En torno a estos aspectos basta mencionar que la Asociación Distrital de Educadores editó un folleto sobre la jornada única que podemos sintetizar en que se defiende la política trazada por el congre-

so de Fecode de Villavicencio y se exige la derogatoria del Decreto Distrital 1051/97 de la administración Mockus sobre jornada única, porque no adopta un plan de construcciones escolares, ni de nombramiento de docentes y administrativos, mucho menos de bienestar escolar y de salario digno para el magisterio que permita universalizar y mejorar la educación en Bogotá.

Además de mantener la política anterior sobre jornada única, la administración Peñalosa, en armonía con el Plan de Educación Nacional, hace énfasis en la extensión de la jornada educativa a través de programas que puedan ser realizados en espacios escolares o en otros de los que disponga la comunidad mediante la contratación de grupos artísticos, culturales y recreativos. Igual cosa sucede en el ámbito nacional: se trata de ampliar la jornada con el mismo tipo de actividades, para lo cual incluye a los bachilleres y practicantes de carreras pedagógicas; de este modo se mantiene una política de recorte del gasto que va en contravía de una política de mejoramiento real de la educación. Al mismo tiempo acompaña la definición de que el costo docente por percapitación o por demanda y no por nómina docente, permite supuestamente mejor "calidad" educativa con recorte de nómina.

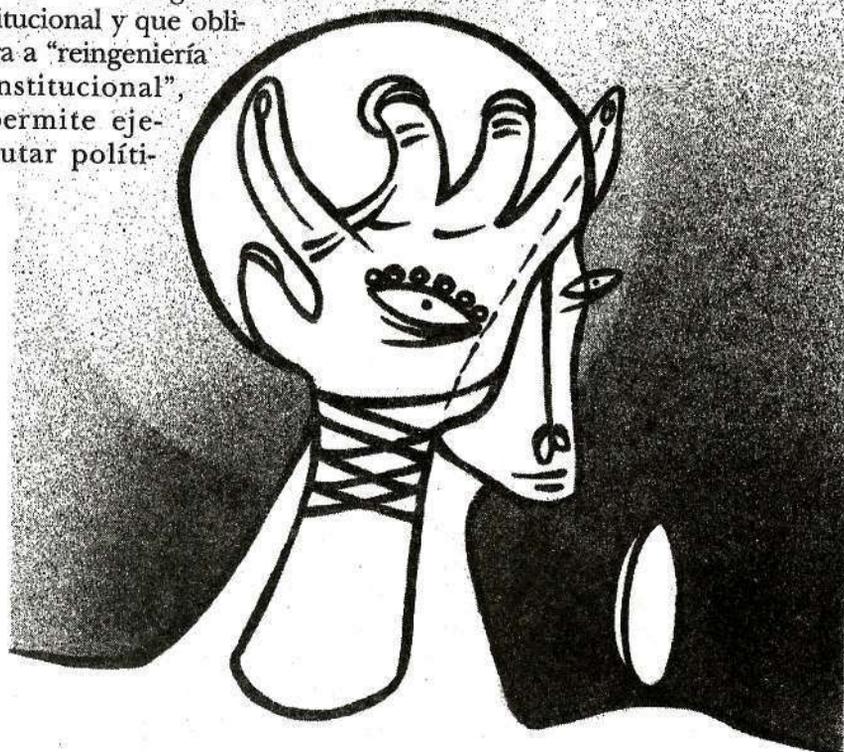
El por qué de la estrategia de Eficiencia

La tercera estrategia del Plan Educativo de Bogotá consiste en la Eficiencia. El mane-

jo "eficiente" de los recursos se convierte en necesidad política cuando los presupuestos deben ser recortados, cuando asistimos a escenarios de austeridad fiscal. La globalización obligó al endeudamiento de los Estados, al endeudamiento público, mientras aumentaron las necesidades de las poblaciones, particularmente en América Latina, dado los procesos de urbanización de las últimas décadas. En el caso de los servicios educativos esta tesis es igualmente válida; el incremento del gasto del servicio en la región es mucho menor que el del crecimiento promedio de las coberturas, lo cual, a su vez, refleja un desplazamiento de la población hacia las escuelas privadas. Presentar el asunto del gasto, ya no como un problema de responsabilidad estatal que en costos implica, al menos, un aumento inercial de los mismos, conforme a inflación-año, sino como un problema de burocracia que implica una mala gestión institucional y que obliga a "reingeniería institucional", permite ejecutar políti-

cas fiscales en medio de la austeridad.

El intento en el Distrito de las diez horas adicionales a la semana, dos diarias, para implementar la jornada única, también tiene que ver con lo anotado. En el Distrito hay menos docentes que los que demanda la población, sin embargo la política de la secretaría no es la de abrir concursos para llenar esas plazas, por el contrario, con la misma planta adicionando diez horas pretende cumplir en parte con la demanda de los servicios, ahí se está ejemplificando lo que es esta política de recortes presupuestales. Problema: para el docente, con el sueldo que tiene, diez horas de alguna manera son un ingreso, él dice: ¿cómo me van a impedir que haga eso, son doscientos mil pesos adicionales que no voy a despilfarrar?. Y cae en la trampa neoliberal: Con los mismos recursos se pone a la gente a hacer más trabajo dadas sus necesidades económicas. □



La descentralización educativa en Cundinamarca

Bertha Rey Castelblanco

Vicepresidenta de la Asociación de Educadores de Cundinamarca ADEC

En el departamento de Cundinamarca se viene impulsando y concretando una política que el gobernador Andrés González Díaz y la secretaria de Educación, Carolina Nieto, denominan Plan de Desarrollo - *El futuro en marcha - Cundinamarca siglo XXI*, con miras «a permitir un servicio descentralizado con una alta participación de la ciudadanía y capacidad de respuesta a las demandas y necesidades de la población del departamento».

Planteado así el objetivo, pareciera que existiera en nuestros gobernantes el compromiso con los ciudadanos para garantizarles el derecho fundamental de la educación. Pero la realidad es bien distinta; estudiados los documentos internacionales que sirven de base a las políticas que se aplican en nuestro país, nos encontramos con que en nuestro departamento no se hace cosa distinta que aplicar las «recomendaciones internacionales», en el marco de la implementación del modelo neoliberal. Veamos:

1. La concepción neoliberal parte de que «el Estado es por definición burocrático, ineficiente, clientelista y corrupto; por eso colocar el servicio educativo en manos del Estado es condenarlo a la ineficiencia,



hay que abrirlo al mercado y regularlo conforme a las exigencias de la competencia. Poner a competir los establecimientos educativos por incentivos, becas, subsidios, en últimas, volver la ejecución de los servicios un problema técnico instrumental de diseño de planes y ejecución de proyectos. En últimas, la comunidad decide su plan pero las decisiones centra-

les tanto económicas como sectoriales, han sido tomadas en círculos estrechos y la «democracia participativa» está ausente de la decisión política real.

2. El manejo de la cuestión fiscal no es ya un problema interno sino una fuente de riqueza para el capital financiero internacional, por ello, hay que racionalizar y manejar lo fiscal de manera óptima. Nuestros Es-

tados están cada vez más endeudados y se deben administrar a la manera de empresa privada, para que su ejecución garantice el pago al capital financiero.

Se introducen entonces, los conceptos de eficiencia y eficacia que permitirán administrar los recursos del sector de la mejor manera posible, en el menor tiempo y con menos presupuesto. No se requieren rectores o directores, sino gerentes que al igual que en la empresa privada produzcan un determinado número de alumnos-año, sobre la base de tantos recursos; hablamos ahora de «planeación estratégica», «seguimiento», «evaluación de procedimientos y resultados», en fin, todo el discurso técnico de la gerencia privada.

3. Nuestra carta constitucional establece que la responsabilidad de la educación es del Estado, la sociedad y la familia, ya no es el Estado su garante; surge, pues, la participación en el modelo neoliberal con la concepción, que la comunidad tiene que involucrarse en el servicio, desde la lógica económica de la eficiencia mercantil, para que las comunidades coloquen recursos que ya no vienen del presupuesto nacional.

Desde luego, que se puede participar en gobiernos escolares, en consejos directivos, pero en el momento de discutir gastos o costos de actividades, la comunidad debe colocar recursos pues es la beneficiaria; así funcionan las reglas del mercado. Es una participación con sesgo productivista: «no se puede llamar a la gente a que asuma responsabilidades si no se

la convence de las bondades, si no se le hace conciencia de que es quien gobierna la institución».

¿Cómo se aplican estos postulados en Cundinamarca?

La reestructuración de la Secretaría de Educación atiende a cabalidad estos propósitos y se coloca a tono con la política que desarrolla el actual gobierno.

1. Se busca, por todos los medios, que los municipios asuman la administración de las plantas docentes y administrativas, comenzando por los de mayor población (Zipaquirá, Girardot, Fusagasugá, Chía y Facatativá), en la perspectiva de que posteriormente se pueda «descentralizar» en las instituciones escolares, en forma costo-efectiva. Las transferencias se harían por pago por capacitación, en función del costo alumno-año y los alumnos matriculados.

2. Se autorizan nombramientos de maestros por organizaciones «sin ánimo de lucro» y asociaciones de padres de familia; se otorgan contratos de 90 días hasta 10 meses, sin ninguna garantía prestacional; las vacantes de la planta del situado fiscal no se proveen de acuerdo a la ley, dejando la responsabilidad en las comunidades. En ese sentido, se han contratado 47.000 horas extras con docentes departamentales y municipales, impidiendo el ingreso de nuevos profesionales.

3. Han celebrado convenios con 138 instituciones privadas

entregándoles cuantiosos recursos que podrían ser de gran ayuda en los establecimientos oficiales, en la mira de fortalecer la educación privada.

4. Ninguna importancia le han dado al funcionamiento de las Juntas Municipales de Educación; mucho menos a la Junta Departamental, y los foros educativos no se impulsan, pues las grandes decisiones se toman en la capital, desconociendo la realidad de los municipios.

5. Paulatinamente se han venido desmontando las oficinas de escalafón y Fonpremag, reduciendo sus plantas de personal al igual que los administrativos y de servicios de los colegios y escuelas.

6. Negación de derechos tan elementales como la compensación de las vacaciones en época laborable, de las licencias de maternidad e incapacidades médicas.

7. La política de traslados en el departamento no atiende los criterios de estímulo a la labor docente, preferencia de ubicación a los educadores amenazados o con problemas de salud, sino que está impregnada de politiquería y clientelismo.

Este panorama no deja ver, a las claras, que la política educativa en Cundinamarca nos busca el mejoramiento de la calidad de la educación pública, sino mostrar que se atiende a un gran número de niños y jóvenes en colegios oficiales y privados y paulatinamente descargar la responsabilidad en los quebrados municipios y en las comunidades, que no tendrán otra alternativa que costear la educación de sus hijos. □

La política universitaria y la crisis de la educación superior pública

Gonzalo Arango Jiménez*

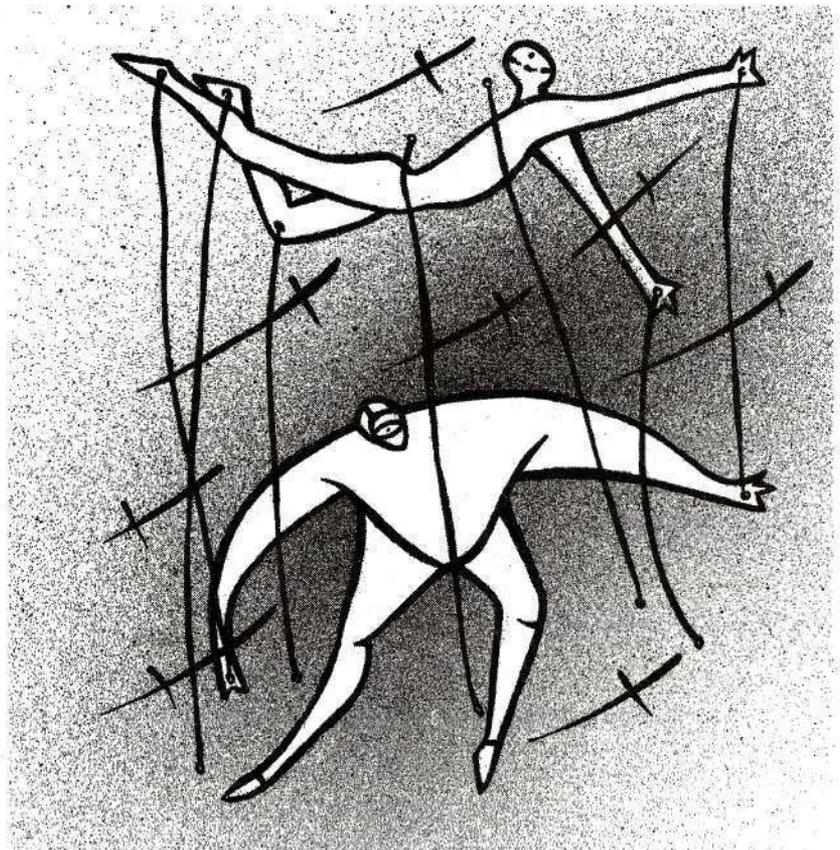
Profesor asistente de la Universidad Tecnológica de Pereira

Con fecha marzo 19 de 1992, fue publicado por el Departamento Nacional de Planeación, el documento "Plan de Apertura Educativa (PAE)" 1991-1994. Como lo señala su introducción "...este documento presenta los lineamientos básicos del plan educativo para el último decenio del siglo...", constituyéndose en el derrotero seguido por los pasados gobiernos de Gaviria y Samper y el actual de Pastrana en lo que respecta a la política para la educación superior.

Este artículo pretende dilucidar los aspectos fundamentales de la política estatal para la educación superior, desde la expedición de la Ley 30 de 1992 hasta nuestros días y de las funestas consecuencias que ha acarreado para las universidades públicas, manifestadas en la agudización de su proverbial crisis tanto financiera como académica.

El origen

Por regla general, cada vez que se adopta un modelo de desarrollo para la economía éste va acompañado de la adecuación del aparato educativo con el fin de ponerlo a su servicio. Ello ocurre en la mayoría de los países del mundo y así se ha dado en el nuestro a lo largo de la historia



nacional. La adopción del ideario neoliberal y la imposición del modelo de apertura económica por parte de quienes acatan sumisamente desde el poder del Estado las imposiciones de los organismos internacionales marcan el origen de las reformas. Es natural entonces, encontrar en las leyes, decretos y documentos que la implementan, la terminología economicista y reduccionis-

ta propia del neoliberalismo, tales como *oferta, demanda, rentabilidad, competitividad, indicadores de evaluación, etc.*; y las concepciones del individualismo postmodernista en la filosofía que la sustenta.

* Miembro del Comité Ejecutivo de la Federación Nacional de Profesores Universitarios. Responsable de la Comisión de Política Universitaria.

La política de financiación: privatización y autofinanciación

Es la Constitución de 1991, en su artículo 67, la base para soportar su esencia privatizadora, cuando señala: "... El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación..." y más adelante agrega: "... La educación será gratuita en las instituciones del Estado, *sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos...*"¹. De allí que cuando se trazan los lineamientos en materia de financiación pública de la educación, se propugne por "...Reorientar el gasto público en educación hacia los grupos más pobres de la población. Ello significa un mayor esfuerzo estatal en la financiación de la educación primaria y secundaria y un mayor esfuerzo de las familias en la financiación de la educación superior. Los mayores recursos de las universidades provenirán de la recuperación de costos académicos, de la diversificación de fuentes de ingreso y de los ajustes administrativos e institucionales"².

El abandono del Estado en su obligación de financiar la educación pública superior y trasladarle esta responsabilidad a la familia y a las instituciones mismas tiene su fundamento en las siguientes premisas: de un lado, el papel fundamental de la educación superior es el de proporcionar a los individuos un mecanismo para su movilidad social, por ende serán la familia y el individuo los usufructuarios directos de los beneficios que ello conlleva y por lo tanto quienes deberán sufragar sus costos³. Del otro lado, las universidades públicas son consideradas como empresas del Estado que deben obedecer a los criterios de autofinanciación y rentabilidad económica.

Lo anterior implica limitar y reducir el papel que le asigna como función la sociedad a la universidad pública, cual es el de apropiar, sistematizar, transmitir y desarrollar los conocimientos adquiridos por la humanidad en la producción material, la lucha social y la investigación científica en el más alto nivel del sistema educativo, puestos al servicio del desarrollo económico y social del país. Además desconoce que la educación superior genera un impacto a mediano y largo plazo en el conjunto de la sociedad, por lo cual las inversiones del Estado que la hagan posible no pueden valorarse en función de simples indicadores de rentabilidad económica en el corto plazo.

Otro elemento relacionado con la política de financiación es el relativo a la forma que adopta el otorgamiento del denominado "subsido estatal" a la educación superior, el cual se orienta a la financiación de la demanda en lugar de la financiación a la oferta, con el pretendido propósito de promover "...la emulación entre las instituciones públicas y privadas para ofrecer mejores servicios..."⁴. Ello conlleva a convertir la educación superior en mercancía sujeta a las leyes de oferta y demanda de tal manera que cada institución educativa es concebida como una empresa de producción, con un gerente al mando, en donde las normas de administración se regulan solamente por el rendimiento del dinero y cuya tarea fundamental se reduce a la captación de recursos.

En concordancia con todo lo anterior el PAE, en sus recomendaciones solicita al Ministerio de Educación Nacional (MEN), entre otras acciones la de: "...Incremento progresivo de las matrículas en las universidades públicas

de tal manera que los nuevos estudiantes cubran la tercera parte de sus costos en un plazo de diez años, siempre y cuando se creen sistemas de financiación para los estudiantes más pobres..."⁵ y al Departamento Nacional de Planeación conjuntamente con el MEN la de: "...Conjuntamente con el Icetex, proponer a la Junta Monetaria el diseño de líneas de crédito para financiar los costos de matrícula y sostenimiento para los estudiantes de las universidades públicas"⁶.

En el marco de la disminución del tamaño del Estado como eje de la política neoliberal, su papel en materia financiera para la universidad pública se reduce al establecimiento de un sistema de crédito, que incrementa paulatinamente la participación del sector financiero privado, y a la creación de estímulos a la generación de recursos en las instituciones, conduciendo inexorablemente hacia su privatización.

De este principio se deducen consecuencias fatales para la educación colombiana:

1. Constitución Política de Colombia 1991, Presidencia de la República, Impreandes S.A., Bogotá, Colombia, diciembre de 1991, p. 28. (El resaltado es nuestro).

2. Plan de Apertura Educativa 1991-1992, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, marzo 19 de 1991, p. 28. (El resaltado es nuestro).

3. La educación superior brinda al estudiante nuevas oportunidades de movilidad social que le aseguran unos mayores ingresos al salir a la vida profesional. En consecuencia, los estudiantes tienen la posibilidad de pagar la mayor parte de su educación, con ingresos futuros. La acción del Estado deberá centrarse en garantizar financiación oportuna a través del crédito educativo. Plan de Apertura Educativo, op. cit., p. 38.

4. Plan de Apertura Educativo, op. cit., p. 28.

5. Plan de Apertura Educativo, op. cit., p. 45.

6. Plan de Apertura Educativo, op. cit., pp. 46-47.

- Se entierra definitivamente la gratuidad de la educación universitaria y se reemplaza por matrículas upaquizadas.

- El acceso a la universidad no es para los más preparados y capaces, sino para los que puedan pagarla;

- La financiación a la demanda es el crédito educativo, de estudie ahora y pague después;

- El criterio de administración no es la mejor educación, sino el mayor rendimiento de los recursos conseguidos por autofinanciación;

- El profesorado de tiempo completo y dedicación exclusiva se considera muy costoso y se reemplaza por profesorado de contrato y ocasional;

- La tarea fundamental de la universidad y el profesorado de la docencia y la investigación se supedita a la sola venta de servicios;

- Desaparece el bienestar universitario para los estudiantes que quedan desprotegidos para adelantar sus carreras;

- El salario de los profesores se deteriora progresivamente y sus reivindicaciones prestacionales y sociales van siendo conculcadas.

El control de la calidad: herramienta para la discriminación en la asignación de recursos

El otro elemento medular sobre el que ha gravitado la política educativa neoliberal para la



educación superior ha sido el de la calidad. A partir del reconocimiento de los precarios niveles de calidad o excelencia, reflejados en indicadores tales como la baja proporción de docentes con formación a nivel de doctorado, la escasa producción académica medida en términos de publicaciones en revistas internacionales y de número de patentes registradas por las universidades, entre otros, se establece el Sistema Nacional de Acreditación como mecanismo para certificar la calidad de los programas ofrecidos por las instituciones. Además la acreditación, junto con los indicadores de gestión⁷, se constituye en elemento clave para el acceso a recursos provenientes del Estado⁸. Este procedimiento se puso en práctica para la distribución de \$5.542.5 millones, teniendo como base un “indicador de calidad institucional”, el cual agrupa, ponderados, los indicadores parciales de “oferta académica”, “desempeño financiero”, “desempeño administrativo”, “desempeño investigativo” y “complejidad institucional”. De tal suerte que el objetivo de mejorar la calidad y alcanzar la excelencia se pretende lograr sobre la base de establecer un control sobre ella y no como el resultado de la aplicación de recursos económicos a programas que persiguen la superación de deficiencias en materia de bajo porcentaje de profesores de tiempo completo y dedicación exclusiva, planes de capacitación y actualización del

cuerpo docente, complemento y actualización de equipos de laboratorio y talleres, implantación y

7. «Se tendrán en cuenta factores como el número de alumnos por docente, número de alumnos por personal administrativo, número de egresados por año y tiempo promedio que demoran los estudiantes para realizar sus estudios. Igualmente, influirá el esfuerzo que realicen las instituciones para incrementar el monto de los recursos propios». Documento Conpes de Educación Superior, Bogotá, junio de 1995. 8. Refiriéndose al crédito educativo, el Documento Conpes de Educación Superior, de junio de 1995, dice: «...Tendrán prioridad en el acceso a este programa los estudiantes matriculados en programas acreditados o en proceso de acreditación». Y la Ley 30 de 1992, en su artículo 87, señala: «A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el gobierno nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto. Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el sistema de universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran. (Los resaltados son nuestros).

mejoramiento de sistemas de información y documentación bibliográfica, etc., todos ellos, elementos constitutivos de la base material sin la cual no podrá desarrollarse una educación superior de excelencia.

Podríamos concluir en que, como está concebido, el sistema de acreditación no es sino la introducción de la competencia para la consecución de recursos, y no un mecanismo eficaz para alcanzar la excelencia académica.

La autonomía: otro puntal para la política de privatización

Con fecha 29 de abril de 1997, la Corte Constitucional emitió la sentencia N° c-220/27, en la cual se reconoce la autonomía financiera y presupuestal para las universidades públicas. En ella se reivindica el derecho que las asiste para elaborar y ejecutar sus presupuestos, en consideración al carácter de entes autónomos que les confiere el artículo 69 de la Carta Política de 1991.

Esta sentencia, que presenta para las universidades el aspecto positivo de poder realizar autónomamente traslados y adiciones presupuestales, agilizando y flexibilizando el manejo financiero de las instituciones, cosa que antes era más complicado debido a que se requería autorización del Ministerio de Hacienda, ocurre en el marco de la política de privatización y autofinanciación, lo cual significa que el ejercicio de dicha autonomía contribuye a facilitar la realización de contratos y convenios orientados a la captación de recursos. Esta apreciación, hay que reconocerlo, no es nada original. Aparece

en forma clara, precisa y contundente, en la política trazada por el Banco Mundial cuando señala: "Una mayor autonomía institucional es la clave del éxito de la reforma de la enseñanza estatal de nivel superior, especialmente a fin de diversificar y usar los recursos más eficientemente... Si se ha de aspirar a la diversificación de los ingresos, las instituciones deberán tener un incentivo para generar y utilizar un superávit financiero. Deberá permitírseles conservar los recursos adicionales que generen... En algunos países —como el Brasil— varias universidades tienen prohibido por la ley cobrar matrículas, y en Indonesia y otros países éstas se establecen sólo con la aprobación del gobierno. Estas restricciones crean rigidez e ineficiencia en la administración. A la inversa, una base diversificada de recursos es la mejor garantía de autonomía institucional. *La autonomía resulta ser en gran medida un conjunto vacío mientras las instituciones dependan de una fuente única de financiamiento fiscal*"⁹. Más adelante el mismo documento agrega: "Las instituciones deberían tener, igualmente, la facultad de contratar y despedir personal dado que representa una partida importante de gastos en la mayoría de instituciones de enseñanza superior. Esta flexibilidad es esencial para que las universidades puedan establecer programas que respondan a las nuevas demandas del mercado laboral y controlar los costos reduciendo personal docente cuando la proporción entre profesores y estudiantes esté por debajo de los niveles de eficiencia. Las escalas de sueldos deberían fijarse de manera independiente en las di-

versas instituciones, de modo que puedan atraer a profesores de buena calidad"¹⁰.

Los recientes pronunciamientos del ministro de Educación, Germán Bula Escobar, en el sentido de reformar el régimen salarial y prestacional de los profesores universitarios y de los regímenes especiales de la carrera docente, apuntan a darle cumplimiento a los dictados del Banco Mundial y a cercenar las reivindicaciones obtenidas a lo largo de la historia.

Es por ello que afirmamos que la autonomía presupuestal y financiera, en el marco de la política de privatización, se constituye en otro puntal para facilitar su implementación.

La crisis de las universidades públicas

En materia financiera, el caso más patético es el de la Universidad del Valle, precisamente donde bajo la batuta de la administración Galarza y con el concurso de un no despreciable número de profesores y la anuencia del Consejo Superior Universitario, se dieron a la tarea de poner en práctica todas las recomendaciones del modelo privatizador, involucrándose en toda serie de aventuras para conseguir recursos, arrastrando a esta prestigiosa universidad al abismo. Hoy día se encuentra paralizada y al borde de que el gobierno nacional la intervenga, convirtiéndola en una "entidad piloto, para eje-

9. Banco Mundial. «La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia». Publicación del banco. Washington, D.C., 1995, p. 71. (El resaltado es nuestro).

10. Banco Mundial, *op. cit.*, p. 71.

cutar los pasos prácticos de lo que debe constituir el Estatuto Financiero de los entes universitarios autónomos con carácter territorial¹¹. Al momento de estallar la crisis, los saldos de créditos de tesorería contraídos con la banca comercial, a junio de 1998, totalizaban poco más de 25.000 millones de pesos, mientras que las cuentas por pagar por concepto de obras y proveedores de obra llegaban a cifras cercanas a los 19.000 millones de pesos.

Datos recientes del Ministerio de Hacienda, tasan el déficit de las universidades públicas para este año en 160.800 millones de pesos y para 1999 lo estiman en 250.000 millones.

Finalmente, podríamos relacionar algunos hechos que sirven como indicadores de la crisis:

- Baja proporción de profesores de tiempo completo en relación con los transitorios, ocasionales y de cátedra;

- Crecimiento inusitado de las maestrías, doctorados, diplomados y actividades de extensión, la mayoría de ellos de baja calidad y montados sin los estudios pertinentes, todo ello para la captación de recursos propios dadas las altísimas matrículas que por estas actividades se cobran;

- El decaimiento de los programas de pregrado por la gradual vinculación del profesorado a las actividades de los postgrados, la investigación y la extensión;

- Carencia casi total de programas de bienestar estudiantil;

- Ridículas cifras de profesores en procesos de capacitación de alto nivel cuando por el relevo generacional las necesidades son ciento de veces mayores;

- Atraso tecnológico en la dotación de laboratorios en la casi totalidad de ellas; cifras altísimas e inauditas de estudiantes en programas de educación a distancia muy cuestionados;

- Salarios promedios del profesorado no competitivos con el sector privado e injustos en relación con la antigüedad y desempeño académico de los mismos.

Hasta la fecha no se ha dado un pronunciamiento claro y preciso por parte del gobierno de Pastrana en relación con el contenido de las reformas a la Ley 30 de 1992 y al Decreto 1444 de 1992, que han sido enunciadas por el ministro Bula, quien además ha enarbolado la bandera de la expansión del sistema de crédito para los estudiantes universitarios. Por su parte los funcionarios del Ministerio de Hacienda insisten en señalar que el único camino para atender el déficit financiero de las universidades es el de alza de matrículas y la autofinanciación.

Mención especial amerita lo consignado por Sergio Clavijo, actual viceministro de Hacienda, en el documento "Descentralización de la educación y la salud: aspectos fiscales del gasto social en Colombia", de mayo del presente año, en relación con la educación superior: "Al nivel universitario, sólo cerca de dos estudiantes de cada cien que están en edad para hacerlo culminan sus estudios sin "pérdida de tiempo". Este indicador también es de difícil interpretación, pues la verdad es que con las cambiantes demandas del mercado laboral muchos colombianos no deberían aspirar necesariamente a culminar estudios universitarios, máxime cuando muchos de estos establecimientos son de mala

calidad. Sería recomendable propender entonces por una expansión de la educación "vocacional/continuada" y no necesariamente la tendiente a buscar la culminación de carreras universitarias de poca valía para el mejoramiento del bienestar de nuestra sociedad". Y en la parte de recomendaciones para adoptar una estrategia educativa agrega: "Restarle énfasis a la educación superior basada en dineros públicos, pues es claro que este tipo de educación, tal como hoy está concebida, reporta la rentabilidad social más baja". Más adelante concluye afirmando que: "Al mismo tiempo, debe reorientarse buena parte de la educación superior hacia la educación de tipo vocacional-técnica, como la adelantada por el Sena".

Así las cosas, el panorama que se vislumbra es desolador, a no ser que se configure un vigoroso movimiento de resistencia, estudiantil, profesoral y ciudadano, que detenga y haga reversar el funesto modelo neoliberal para la educación superior que amenaza seriamente la supervivencia misma de la universidad pública. □

11. Memorando de la rectoría y la dirección general de la universidad a los miembros del honorable Consejo Superior. Propuestas para un programa de ajuste y estrategias financieras y administrativas que permitan superar la crisis que vive la universidad. Cali, julio 1º de 1998.

El Ceid-Fecode: un nuevo horizonte

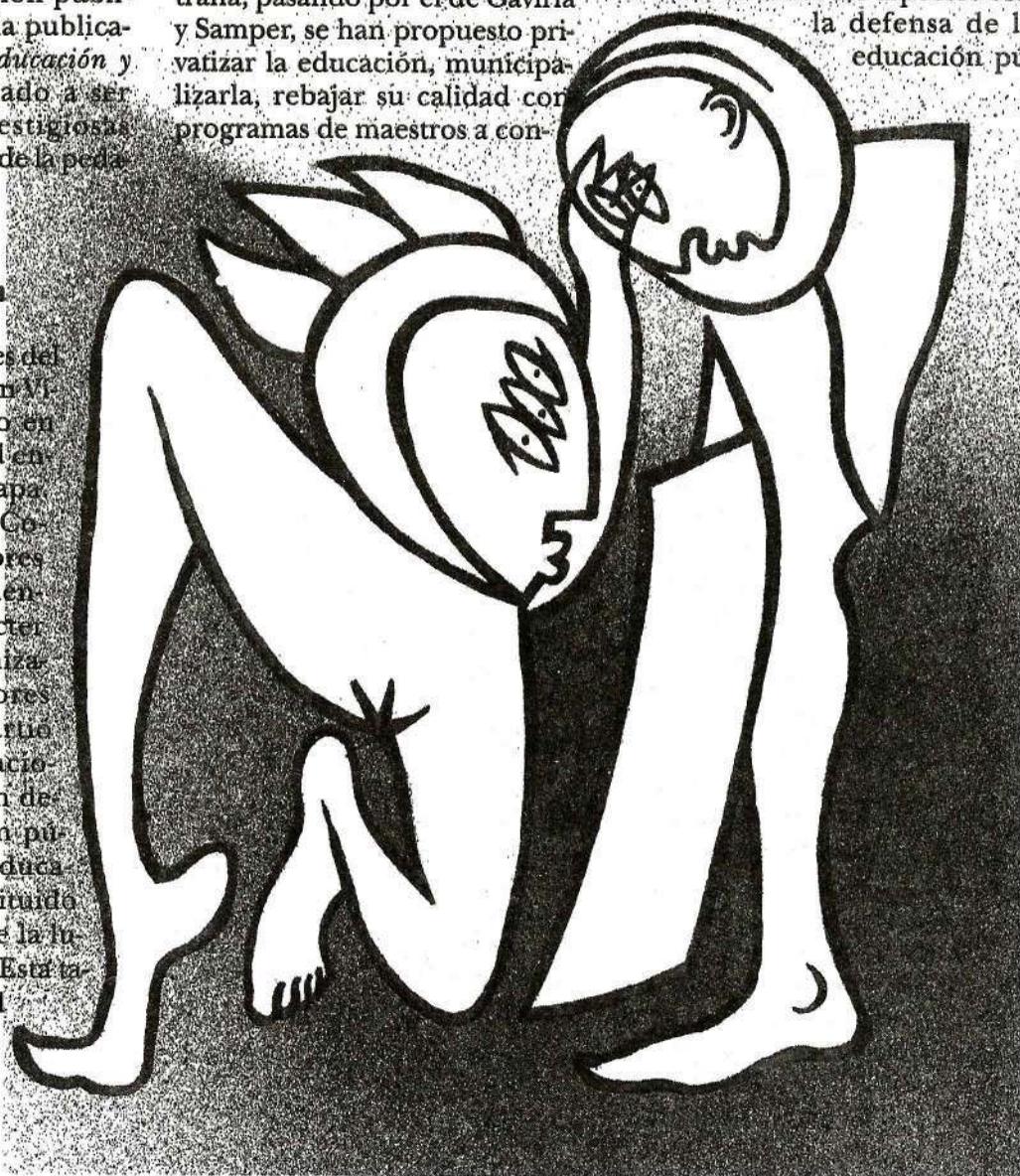
El Centro de Estudios e Investigaciones Docentes, Ceid, fue creado por el congreso de Fecode en Bucaramanga con el propósito de impulsar el Movimiento Pedagógico en el magisterio como un elemento fundamental de la defensa de la educación pública. Tomó a su cargo la publicación de la revista *Educación y Cultura*, que ha llegado a ser una de las más prestigiosas del país en el campo de la pedagogía.

Una nueva etapa

Con las orientaciones del congreso de Fecode en Villavicencio, celebrado en mayo de 1997, el Ceid entra en una nueva etapa. Allí la Federación Colombiana de Educadores recobró su independencia, recuperó su carácter de clase como organización de los educadores colombianos e impartió una serie de orientaciones fundamentales en defensa de la educación pública. Defender la educación pública ha constituido la consigna central de la lucha de la Federación. Esta tarea ha determinado el trabajo del Ceid y de la revista *Educación y Cultura* durante los últimos quince años.

Hoy este objetivo es más trascendental que nunca. Toda la política del Estado atenta contra el carácter público de la educación. La ola neoliberal que han impulsado los cuatro gobiernos que van desde Barco hasta Pastrana, pasando por el de Gaviria y Samper, se han propuesto privatizar la educación, municipalizarla, rebajar su calidad con programas de maestros a con-

trato o con incorporación del sector informal, mediante subsidios a la demanda. Nunca antes en la historia de la nación colombiana había estado tan amenazada la educación pública. El Ceid asume la responsabilidad de contribuir en todos los aspectos con la defensa de la educación pú-



blica como una tarea ineludible de largo alcance.

Metas inmediatas

El gobierno de Samper se propuso desvertebrar aspectos centrales de la Ley General de Educación y de la Ley 60, producto de una lucha del magisterio colombiano. Atentó en todas las formas contra la autonomía escolar, condenó las normales a la autofinanciación, fortaleció la promoción automática, impuso el constructivismo en los lineamientos generales del currículo, suprimió la gratuidad de la actualización de los educadores para los créditos de ascenso en el escalafón, agenció la municipalización, se hizo el de la vista gorda ante la contratación de maestros, congeló el situado fiscal, le atribuyó funciones policivas a los supervisores.

El congreso de Villavicencio le encomendó al nuevo Comité Ejecutivo de Fecode exigir la modificación de toda la reglamentación de la Ley General de Educación. El Ceid adquiere el compromiso de contribuir a esa tarea fundamental. Pero, al mismo tiempo, elaborará una alternativa diferente a la Resolución 2343 sobre lineamientos generales del currículo cuya derogatoria demandó la representación gremial del magisterio. Así mismo, como un objetivo de la mayor urgencia, el Ceid luchará por la derrota de la promoción automática, como lo ordenó el congreso por unanimidad, debido al daño que le ha causado a la calidad de la educación.



El caso de la jornada ordinaria

Los representantes del magisterio en la magna asamblea se comprometieron con la restauración de la jornada única diurna. Este tema de trascendental importancia ha pasado a primera línea en las declaraciones del gobierno. Y en algunas partes se ha empezado a imponer atropellando los derechos de los educadores y afectando la calidad de la educación. Extensión de la jornada por horas extras, incorporación de bachilleres para reemplazar a los docentes, introducción de actividades externas a la institución para no ampliar la permanencia de los estudiantes y toda una serie de medidas de choque perjudiciales para la educación. El Ceid tiene la recomendación del congreso de clarificar las condiciones de restablecimiento de la jornada ordinaria, basadas en el aumento de la cobertura y en el salario digno de los educadores. No se trata, por

tanto, como lo pretende el gobierno, de una ampliación insubstancial, arbitraria, desordenada, que no contribuya a mejorar la calidad educativa del país. Al contrario, es con el compromiso del magisterio, con el trabajo de los estudiantes y con el mejoramiento de las condiciones de aprendizaje.

El Movimiento Pedagógico

El Ceid es producto del Movimiento Pedagógico y de la revista *Educación y Cultura*. Revitalizarlo y darle una nueva proyección a la revista son dos desafíos de largo alcance del Centro. El trabajo pedagógico no puede ser exclusivo de un grupo de selectos, sino que tiene que extenderse a todo el magisterio, sin excepción. Como un reto recibe el Ceid la tarea de extender el Movimiento Pedagógico y hacerlo viviente entre todos los educadores de Colombia. Esto lo comprendió Fecode. Por eso se aventuró a la organización del *Foro en defensa de la educación pública* y en dos congresos pedagógicos.

El Comité Ejecutivo de Fecode, elegido en octubre de 1997, legalizado recientemente, nombró como director del Ceid a José Fernando Ocampo y como secretario general a Jorge Gantiva Silva. Con esta dirección se asegura el cumplimiento de estas metas ambiciosas que debe cumplir el Centro de Estudios e Investigaciones Docentes de la Federación. □

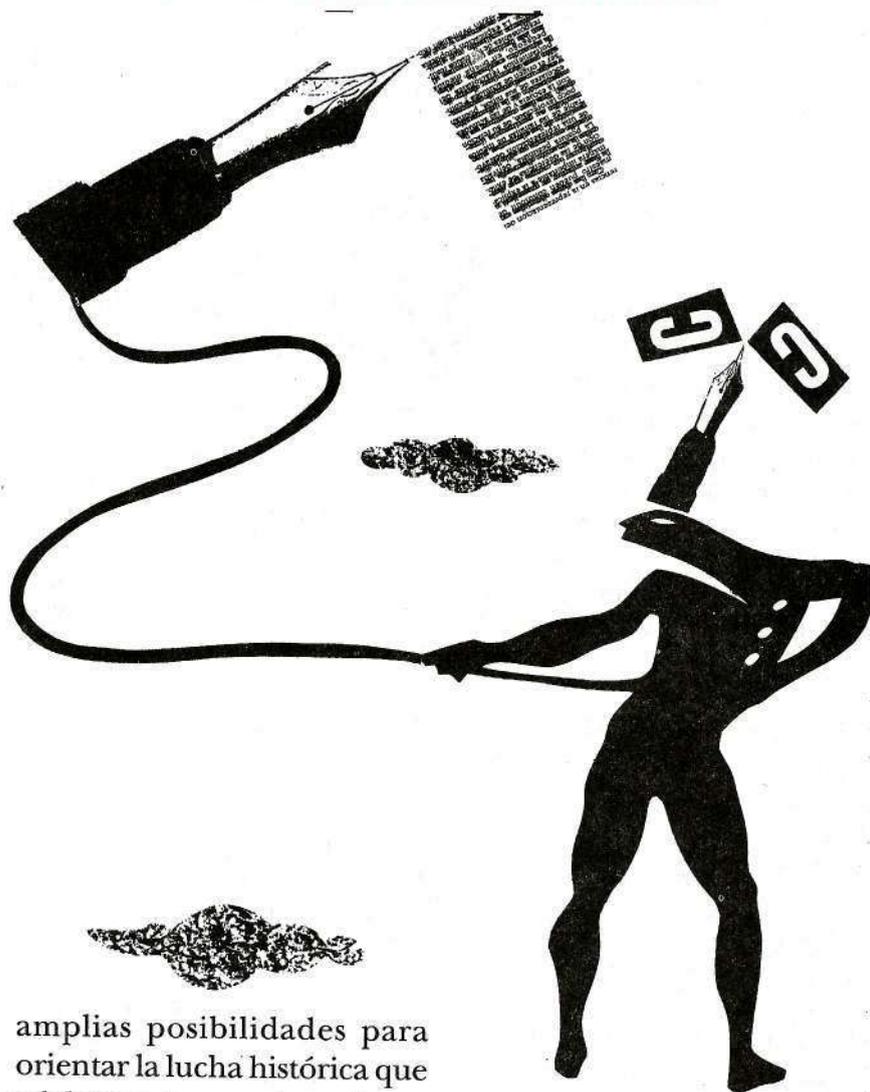
Comité Ejecutivo de Fecode

Declaración

Primer Encuentro Pedagógico del Caribe Colombiano

En la ciudad de Montería, capital del departamento de Córdoba, se realizó el Primer Encuentro Pedagógico del Caribe Colombiano, durante los días 2, 3 y 4 de diciembre, bajo la coordinación del Ceid-Ademacor y el apoyo de la Gobernación del departamento de Córdoba, la Universidad de Córdoba y la Red de la Universidad Pedagógica Nacional, el cual contó con la participación de 400 educadores(as) provenientes de siete departamentos de la Costa Caribe, además los departamentos de Antioquia, Amazonas y el Distrito Capital Bogotá. Al evento se presentaron 64 ponencias de las cuales 34 correspondieron a experiencias pedagógicas. Este Encuentro destaca la presencia del Ceid Nacional y el Comité Ejecutivo de Fecode.

El Primer Encuentro Pedagógico del Caribe Colombiano constituye un éxito de resonancia regional y abre



amplias posibilidades para orientar la lucha histórica que adelantan los maestros y la comunidad educativa en defensa de la educación pública de calidad. Este acontecimiento estimula a las demás regiones del país a propender por la democratización de la escuela, la calidad de la educación, una nueva escuela de excelencia académica, la dignificación

de la profesión docente y el impulso de una política de ciencia y tecnología que promueva el desarrollo nacional, la soberanía, la dignidad y el bienestar de los colombianos. Este encuentro expresa con nitidez la reactivación del Movimiento Pedagógico y el nue-

vo aliento por la pedagogía y la escuela pública.

En un contexto supremamente complejo este evento abordó tres asuntos fundamentales:

1. La crisis educativa regional y nacional.

2. Las funciones de la escuela en el mundo contemporáneo.

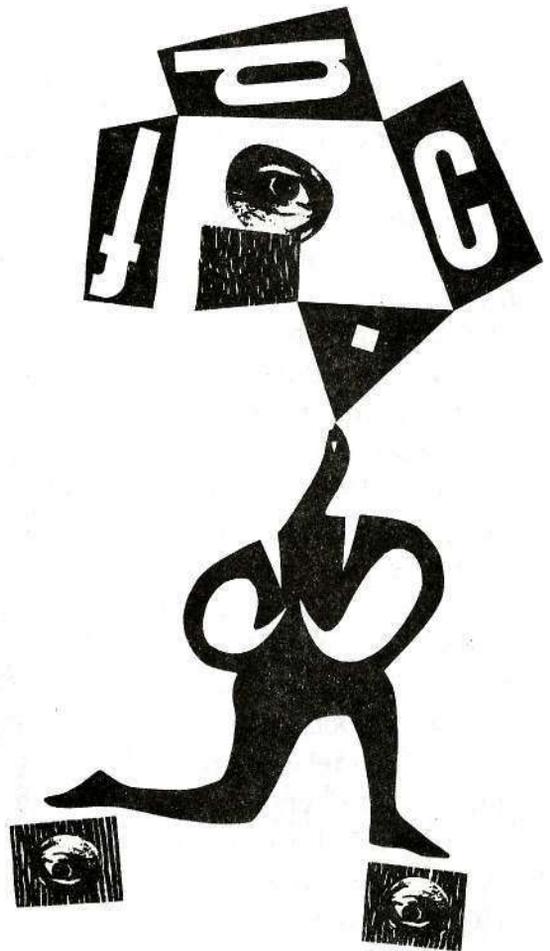
3. El significado de la pedagogía, la función de la investigación y la valoración de las experiencias pedagógicas.

1. La región del Caribe colombiano representa una enorme riqueza económica, social y cultural, la cual ha contribuido a la conformación de nuestra nacionalidad. Pese a ello, la región del Caribe padece uno de los mayores índices de analfabetismo (22%), persisten las necesidades básicas insatisfechas, la inequidad en la distribución de los recursos financieros ha deteriorado la calidad de vida y ha impedido el derecho fundamental de la educación para amplios sectores de la población caribeña.

El déficit de cupos sigue siendo alarmante y las condiciones materiales y sociales para ofrecer una educación de calidad han empeorado sistemáticamente; las universidades públicas de la región se encuentran en una bancarrota total y algunas de ellas tienden a desaparecer. El Caribe colombiano carece de un proyecto educativo regional capaz

de recuperar para la educación de calidad, la cultura y la vida digna que merece esta región.

2. El Estado colombiano, en particular el gobierno de Andrés Pastrana Arango, ha trazado una política tendiente a profundizar la privatización, la autofinanciación y el desmonte sistemático de la escuela pública nacional. Recientemente ha lanzado el Plan de Desarrollo que contiene un programa educativo de enormes consecuencias regresivas para la educación colombiana a tenor de las imposiciones de la banca mundial. Mediante la «focalización», el «subsidio a la demanda» y la política de estratificación (Sisben) han restringido el derecho fundamental a la educación. El gobierno colombiano ha decidido no nombrar nuevos maestros ni construir más escuelas; sólo pretende modificar el esquema de asignación de recursos mediante la reforma de la Ley 60 para descargar en los municipios y en las instituciones escolares la política de autonomía financiera. De otra parte, pretende imponer la jornada escolar como extensión complementaria para el desarrollo de actividades lúdicas, deportivas y



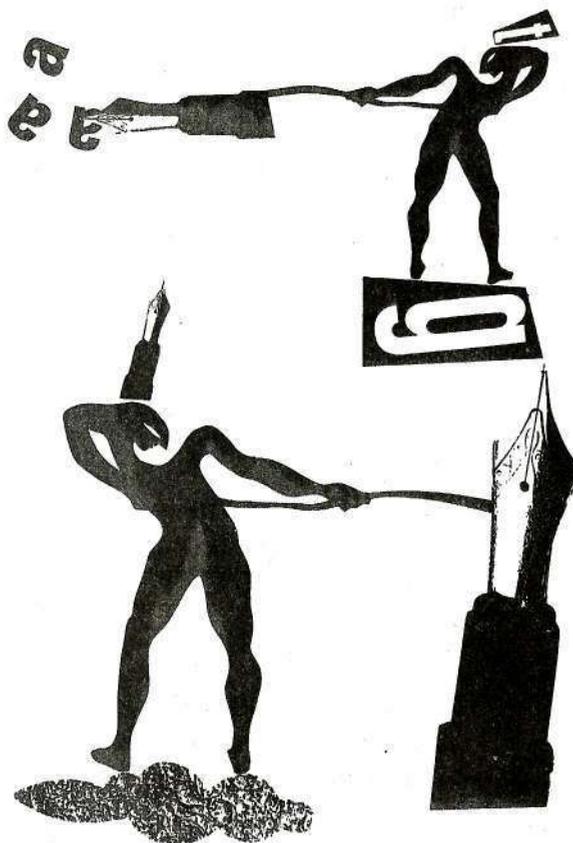
recreacionales sin atender la globalidad del currículo y el conocimiento. La gravedad de esta política es mayor porque será supervisada por bachilleres y adultos sin ninguna formación pedagógica. Con ello el gobierno no quiere atender los requisitos básicos para la implantación de una jornada única completa: la ampliación de la planta de personal docente, el reconocimiento de un salario digno profesional para los educadores y una infraestructura suficiente física y material para su desarrollo.

En política educativa el actual gobierno mantiene el

programa de hogares Madres Comunitarias, la promoción automática y las decisiones arbitrarias que la anterior administración tomó en relación con la reglamentación de la Ley 115, las cuales han deteriorado la calidad de la educación. El gobierno de Pastrana Arango ha colocado la educación pública en un punto de emergencia nacional.

3. En Colombia, desde mediados de la década del ochenta, el magisterio adelanta un amplio Movimiento Pedagógico que busca recuperar el liderazgo social y pedagógico de la educación colombiana. Este acontecimiento histórico ha dado importantes resultados, uno de cuyos frutos es la impresionante participación de los maestros de la costa caribeña en este Primer Encuentro Pedagógico.

En esta dirección los participantes y delegaciones suscribimos nuestro compromiso en la *reconstrucción del Movimiento Pedagógico* cuyos ejes fundamentales consisten en: defender la educación pública de calidad como patrimonio de la nación; derrotar la privatización y la política de autofinanciación. En el terreno pedagógico, propender por la derogatoria de la Reso-



lución No. 2343 y la suspensión de la promoción automática y del programa de hogares de madres comunitarias por la creación de establecimientos públicos educativos que atiendan la educación preescolar.

Este Primer Encuentro representa un paso importante en la recuperación y reactivación del Movimiento Pedagógico Nacional. Dentro de esta perspectiva hemos decidido realizar el II Encuentro Pedagógico del Caribe en la ciudad de Valledupar, Cesar, en 1999; promover la organización y participación del III Congreso Pedagógico Nacional en 1999 y difun-

dir la memoria de este evento en nuestras escuelas y municipios de la región del Caribe.

Cabe destacar el proceso de la recuperación de la pedagogía y el reconocimiento de las experiencias pedagógicas como asunto fundamental por la renovación de la escuela y el liderazgo intelectual y social de los educadores(as). Consideramos por tanto que la investigación, la formación de docentes, el papel de las facultades de educación y la comunidad educativa regional constituyen soportes estratégicos para garantizar el dere-

cho fundamental a la educación, construir un desarrollo económico nacional independiente y una escuela pública comprometida con la ciencia, la tecnología, el conocimiento, la personalidad, la ética civil, la autonomía y la convivencia democrática entre los colombianos.

Con un Movimiento Pedagógico rejuvenecido y una escuela pública vigorosa, y el liderazgo de maestros, hemos decidido encarar los desafíos de la presente época y el porvenir del próximo siglo □

Montería,
Diciembre 4 de 1998

La autonomía escolar en la construcción del PEI

Gildardo Alonso Quiroz Quiroz

Decano Facultad de Administración Colegio Mayor de Antioquia,
Institución Universitaria

Inventario legal

Realmente el artículo 77 de la Ley 115 de 1994, se refiere a la autonomía regulada, es decir: las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas, en correspondencia con las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional y el Proyecto Educativo Institucional.

En la región y los municipios, las Secretarías de Educación, tienen la responsabilidad de orientar el diseño, desarrollo y verificación del currículo de las instituciones educativas estatales de conformidad con lo establecido en la Ley 115.

La regulación del currículo la ejerce directamente el MEN a través de los lineamientos generales de los procesos curriculares y los indicadores de logros curriculares formulados en la Resolución Nacional 2343 de 1996, a partir de lo cual, las instituciones educativas establecen en su PEI plan de estudios

particular que determine los objetivos por niveles, grados y áreas, la metodología, la distribución del tiempo y los criterios de evaluación y administración.

Las disposiciones del Decreto 1860 de 1994, se constituyen en lineamientos generales para el MEN y las entidades territoriales, con el objeto de orientar el ejercicio de las respectivas competencias y para los establecimientos educativos en el ejercicio de la autonomía escolar, en aspectos como: la prestación del servicio educativo, la organización de la educación formal, el Proyecto Educativo Institucional, el gobierno escolar y la organización institucional, orientaciones curriculares, evaluación y promoción, calendario académico, inspección y vi-



gilancia, sistema nacional de información y acreditación y formación de docentes.

Hacia la autonomía escolar real y significativa

El fundamento actitudinal que oriente el proceso de construcción colectiva y participativa del PEI, se expresa en el ejercicio de la democracia y la autonomía, asumido como aprendizajes para la convivencia participativa, respetuosa, comunitaria y pacífica.

La construcción del PEI se inicia a partir del marco lógico o diagnóstico institucional y del entorno, como presupuesto para la formulación de las metas y proyectos que dinamizarán el proceso formativo en los diversos campos: administrativo, pedagógico, financiero, recursos, proyección comunitaria y extensión.

Con la autonomía escolar, se abre a la comunidad educativa la posibilidad de ser coprotagonista en la decisión, construcción y ejecución del propio currículo, de los procesos metodológicos, actividades formativas de extensión y proyección comunitaria, asumiendo así la responsabilidad de la formación de los educandos.

La autonomía curricular implica una toma de posición del docente y la comunidad como sujetos analíticos y críticos frente a los planteamientos curriculares, que con énfasis en los procesos, flexibilidad y apertura, están optando por un enfoque que asigna gran parte de las decisiones sobre el currículo y de las funciones de organización y desarrollo del mismo, a la institución educativa, y más específicamente al docente. Sin embargo, es ne-



La autonomía curricular implica una toma de posición del docente y la comunidad como sujetos analíticos y críticos frente a los planteamientos curriculares, que con énfasis en los procesos, flexibilidad y apertura, están optando por un enfoque que asigna gran parte de las decisiones sobre el currículo y de las funciones de organización y desarrollo del mismo, a la institución educativa, y más específicamente al docente.

cesario tener en cuenta los avances que en materia curricular, se adelantan tanto en el ámbito nacional como internacional. Desconocer estos avances conlleva a tener que inventar permanentemente lo ya inventado o a caer en errores ya experimentados. Lo que se requiere frente a un currículo flexible y abierto es más bien una actitud y una posición clara por parte del docente.

De esta manera, la autonomía curricular no puede ser leída como un imperativo de que cada docente se convierta en un experto diseñador del currículo. Aunque es claro que se debe con-

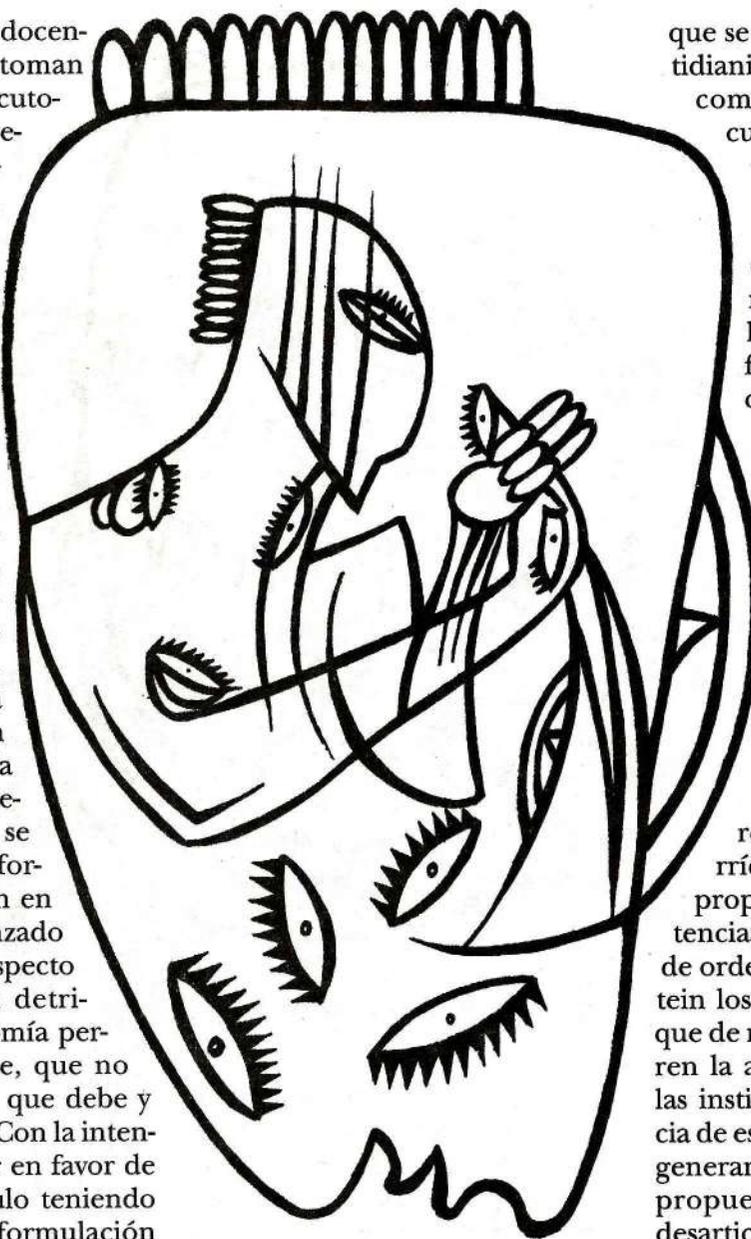
tar con una formación sobre las formas de organización y desarrollo curricular (lineamientos generales, teorías, orientaciones académicas y operativas, etc.), existe una serie de saberes, competencias, formas de interacción, de organización y pedagógicas de organización de estos componentes, que culturalmente son legítimas en un momento histórico dado (experiencias ya sistematizadas de la renovación curricular, el constructivismo, el campo cognitivo, etc.).

Por estas razones, insisto sobre la necesidad de tomar una actitud analítica y crítica frente a los planteamientos curriculares existentes, de seleccionar y organizar los componentes del currículo en función de las prioridades del Proyecto Educativo Institucional, de hacer el inventario de lo ya existente en el medio y en la institución, para optar por algunos enfoques pedagógicos como posibilidades de construcción de conocimientos, experiencias, formas de interacción, etc. Es decir, se hace necesario reflexionar sobre la concepción de conocimiento que sustenta la propuesta pedagógica que se formule, respecto a los procesos que se abordan, sobre el tipo de comunicación docentes-estudiantes-familia-comunidad-cultura que se privilegia en la escuela, sobre el papel y la función de la diversidad cultural y sus implicaciones para los procesos curriculares sobre las formas y estrategias pertinentes para evaluar los procesos desarrollados. De esta manera, es necesario aclarar cuáles son las fuentes de las cuales se nutre el currículo a los niveles epistemológico, sociológico, psicológico, cultural, etc.

De este modo, el docente y la comunidad toman distancias como ejecutores de currículos pre-establecidos, definidos desde fuera del contexto de su labor. Se opta entonces por una concepción crítica frente al currículo, evaluativa y proyectiva, que organiza un planteamiento curricular asignando funciones pedagógicas de manera clara según las características del estudiante y del entorno.

La tendencia a planificarlo todo en la escuela parecería ser que no es tan necesaria, por cuanto se controla desde las formas de planificación en función de lo alcanzado por el estudiante respecto a lo planteado, en detrimento de la autonomía personal del estudiante, que no elige ni organiza lo que debe y puede aprehender. Con la intención de argumentar en favor de organizar el currículo teniendo como referente la formulación integral: autónoma, libre, afectiva y significativa, orientada hacia el desarrollo de competencias más que de contenidos temáticos, se organiza el currículo en función de éstas, de la formación de las personas y el respeto por las variables culturales particulares, lo que no implica que los contenidos queden excluidos.

Además, se formula el currículo por procesos como hipótesis de trabajo, con niveles de flexibilidad y de apertura en cuanto a su organización y desarrollo,



que se pone a prueba en la cotidianidad del aula, y que sirve como perspectiva desde la cual observar, analizar, investigar y transformar las prácticas docentes. Con este campo de referencia, es conveniente formular también que los logros tienen un carácter flexible en el sentido de que constituyen horizontes de trabajo y no conductas a alcanzar a toda costa. Es decir, los indicadores de logros curriculares se constituyen en reguladores y orientadores del currículo, en respuesta a las prioridades determinadas en los Proyectos Educativos Institucionales. Como reguladores y orientadores del currículo, se configuran como propuesta básica de competencias, procesos y contenidos de orden universal (Basil Bernstein los llama «saber público»), que de ninguna manera interfieren la autonomía curricular de las instituciones. La no existencia de estas orientaciones, podría generar una atomización de las propuestas curriculares y una desarticulación en cuanto a prioridades básicas en la formación de nuestros estudiantes a nivel nacional, que diferenciando los estándares culturales deben alcanzar niveles de desarrollo potenciados en cualquier región del país.

Los indicadores de logros curriculares se constituyen en parámetros para la evaluación ya que al evaluar se está realizando un trabajo de reconstrucción de un proceso. Si los indicadores son indicios, los procesos evaluativos suponen una labor interpre-

tativa, labor que tiene que estar sustentada en la claridad sobre la propuesta que está en juego, de lo contrario será imposible una evaluación pertinente, que dé cuenta de los avances en los procesos.

En este contexto, tanto la evaluación de logros, como la de aprendizajes significativos con pruebas nacionales tipo Icfes o pruebas de ingreso a la universidad deben formularse en relación con los indicadores de logros curriculares y el planteamiento curricular de las pruebas electivas y los programas universitarios, lo que supone una labor de comprensión entre lo que quiere la educación superior y lo que se ofrece en la educación básica y media.

Es claro, entonces, que se necesita formular la autonomía real y significativa de la escuela en relación con los desarrollos correspondientes a los Proyectos Educativos Institucionales para proporcionar una auténtica orientación comunitaria y participativa. La formulación del currículo común de base, significativo, abierto y contextualizado es una tarea que está a la orden del día y debe ser entendida como un elemento para darle significado a la experiencia pedagógica del docente y a la articulación de ésta con el saber y la creatividad popular, con los avances científicos, técnicos y tecnológicos, con el sentido común y con el



trabajo de construcción de una nueva identidad nacional, que debe estructurarse en torno a cuatro aprendizajes fundamentales que en el transcurso de la vida serán para cada persona, en cierto sentido, los pilares del conocimiento: aprender a conocer, es decir, adquirir los instrumentos de la comprensión; aprender a hacer, para poder influir sobre el propio entorno; aprender a vivir juntos, para participar y cooperar con los demás en todas las actividades humanas; por último, aprender a ser para fortalecer el desarrollo global de cada persona: cuerpo y mente, inteligencia, sensibilidad, sentido estético,

responsabilidad individual, espiritualidad.

En un mundo de permanente cambio, todos los seres humanos deben estar en condiciones, en particular gracias a la educación recibida en su juventud, de dotarse de un pensamiento autónomo y crítico y de elaborar un juicio propio, para determinar por sí mismos qué deben hacer en las diferentes circunstancias de la vida.

Este ensayo fue posible gracias a tres documentos que me permitieron ampliar la reflexión sobre el tema.

1. De Mauricio Pérez, Dirección de Investigación y Desarrollo Pedagógico del MEN: «Algunas observaciones referentes

a lineamientos curriculares e indicadores de logros», en *EDU.Co*, Revista de Estudios de Educación, volumen I, N° 1, enero-marzo de 1998, Santafé de Bogotá, pp. 38-43).

2. De Lawrence Stenhouse, capítulo VII: «Un modelo de proceso», en *Investigación y desarrollo del currículo*, Ediciones Morata, Madrid, 1984, pp. 127-142.

3. De Jacques Delors, capítulo 4, «Los cuatro pilares de la educación», en *La educación encierra un tesoro*. Informe a la Unesco de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, 1996, pp. 90-103. □

12 años de la Cooperativa Editorial Magisterio

Un exitoso trasegar por la pedagogía y la literatura



El 5 de diciembre de 1986, algo más de medio centenar de maestros/as y profesionales de la educación se asociaron en forma cooperativa para promover la pedagogía, la cultura escolar democrática y el pensamiento crítico contemporáneo. Estimulados por el Movimiento Pedagógico que a la sazón despertaba el mayor entusiasmo nacional, conformaron esta cooperativa que ha logrado publicar más de 400 títulos, los cuales se mantienen vivos en Colombia y en siete países de América Latina. Recientemente, España empieza a difundir esta obra cultural de los maestros colombianos.

Dos campos han ocupado la atención de la Cooperativa Editorial Magisterio: el pensamiento pedagógico que cuenta con la partici-

pación de importantes representantes de la educación y la pedagogía en Colombia; algunas obras han obtenido un reconocimiento nacional y otras han logrado premios, muchas desempeñan un papel en la difusión del pensamiento y la cultura democrática. El segundo campo de trabajo es la promoción de la literatura colombiana, en particular, la poesía y, por ende, la creación de nuevos valores literarios. Esta labor histórica tiene amplio reconocimiento en círculos del magisterio, la intelectualidad, las instituciones de investigación y los centros educativos.

Es importante resaltar que el 80% de las publicaciones es producción nacional de maestros/as del sector público de la educación; un 10% corresponde a investigadores y el restan-

te 10% a extranjeros. Esta empresa cultural ha estado presente en los grandes eventos académicos y educativos realizados en el país y en ferias nacionales e internacionales. La producción intelectual es variada, diversa y plural; trata los distintos temas nacionales y aborda igualmente asuntos relacionados con la filosofía política, la antropología, la ética, los derechos humanos y la cultura popular.

El magisterio colombiano, en particular Fecode, se congratula por la labor desempeñada y felicita a sus promotores y directivos por sus 12 años de existencia. El trabajo de la Cooperativa Editorial es un testimonio de la fuerza creadora de los maestros colombianos y la imaginación de sus ideas y luchas. En medio de la crisis el magisterio ha mostrado su capacidad de convocatoria y su vocación de compromiso en defensa del saber, la democracia, el pensamiento y la educación pública. Felicitaciones.

René Rebetez, *Cuentos de amor, terror y otros misterios*. 1ª ed., Santafé de Bogotá, Cooperativa Editorial Magisterio, 1998, 206 págs. (Colección Piedra de Sol).



Este libro reúne 16 cuentos «que según los entendidos pertenecerían a los parajes de la literatura fantástica unos y a la ciencia ficción otros», como dice su autor, René Rebetez, en una exposición que tituló «La historia de estos cuentos».

Una de las sorpresas que produce el texto es el manejo de la narración y, al mismo tiempo, la sutileza de cada cuento. De igual forma, otro elemento interesante es la universalidad de los temas.

En este aspecto hay varios puntos en los que debemos insistir. Por ejemplo, en «El samurai y la sombra» se entrecruzan, con

minuciosidad, los fundamentos de una cultura como la japonesa, rica en ritos y en imágenes que nos asombran por su elevada perfección, por su tradicionalismo y, al mismo tiempo, su originalidad y modernismo:

«Porque aquí, en el Japón, todo es moderno y nuevo y reluciente y muy antiguo, *salvajemente sofisticado* porque el tiempo esencialmente no ha pasado y la rancia identidad, las castas, clanes, sociedades secretas, el culto a los antepasados, la cercanía con la muerte y al añejo sentido del honor siguen tan vivos como lo estuvieron en épocas de *samurais*».

El secreto está también y además, en que el autor nos permite reconocer las múltiples posibilidades de contar. Muchos y variados temas que van constituyéndose en elaboradas historias cuyo final, como dice el autor en su «intento» de introducción, «está escrito en el corazón de los lectores y por lo tanto que los cuentos tienen tantas *finalidades* como lectores tengan».

Es de singular interés el cuento «El señor de las ratas». Parece ser un sorprendente cuadro de costumbres, que poco a poco nos introduce en la mágica relación clandestina de Gabriela, la protagonista, con un ratón y la tragedia que ella vive cuando su padre lo mata. Sin embargo, para no ir muy lejos, la historia culmina con el compromiso de Gabriela con el señor de las ratas.

Así, los otros títulos de los 16 textos que presenta *Cuentos de amor, terror y otros misterios*, sirven de guía para reconocer el interés que suscita la obra: «Magia negra», «El segundo yantra», «Noé... y la falaz paloma», «Amor a ciegas», «Pronoia y Vasago», «Donde la sangre es escasa», «El alegre planeta», «El desertor», «El fabricante de almas», «Los hémidos», «La naene», «El gato egipcio», «La conciencia de Goldrup» y «Otro amor loco».

En algunas narraciones se pueden ver elementos de ciencia ficción, como ocurre en «Los hémidos» y «El alegre planeta», pero igual están las historias de

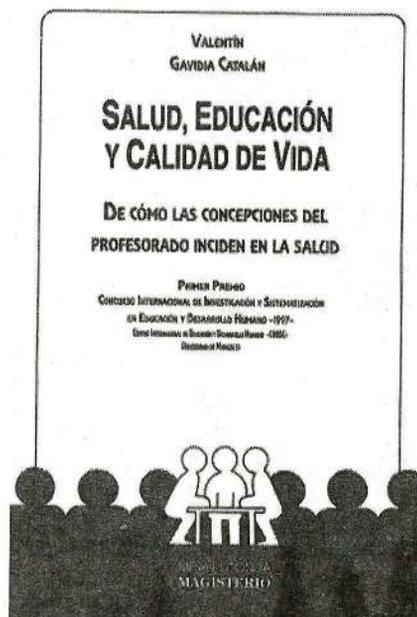
«Precisamente, la estrecha relación que existe entre la línea melódica y la obra armónica nos indujo a reflexiones de procedimiento. El ahondar analíticamente en sus respectivas funciones, si bien hubiera brindado la total unidad del hecho artístico, también habría determinado una significativa reducción de los ejemplos. En consecuencia, optamos por favorecer la producción de líneas melódicas descritas con un lenguaje privado de complejidades técnicas, a fin de hacer llegar sus contenidos incluso aun a personas desconocedoras de la gramática musical».

En este sentido la obra que aquí reseñamos tiene especial y significativa importancia para quienes se dedican a la enseñanza de la música, por cuanto el libro es un extraordinario modelo de metodología y de desarrollo de los temas. A este punto se suman la gran cantidad de ejemplos que se presentan en todos los capítulos y al lenguaje sencillo utilizado por su autor.

LUIS FERNANDO GARCÍA
NÚÑEZ

Salud, educación y calidad de vida De cómo las concepciones del profesorado inciden en la salud.

Valentín Gavidia Catalán
Editorial Magisterio, Colección
Mesa Redonda, Bogotá 1998,
138 págs.



En este libro, el profesor Valentín Gavidia de la Universidad de Valencia, España, nos conduce por el camino de la investigación que le permite precisar de qué manera las diferentes concepciones que el profesorado tiene sobre la salud influyen en el quehacer educativo, con relación a los procesos de enseñanza-aprendizaje y a la didáctica, como mediación pedagógica, en la construcción y vehiculización de los saberes propios de las diferentes disciplinas.

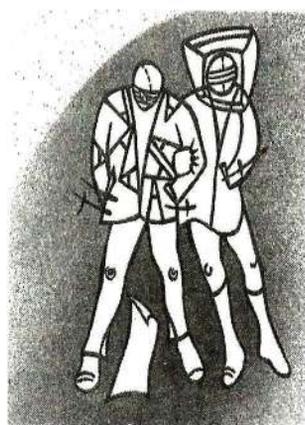
Muestra el profesor Gavidia cómo los saberes pre-

vios, los preconceptos que los educadores tienen con relación a una ciencia, fruto de elaboraciones conceptuales anteriores, de su tradición académica o del contacto reflexivo con la vida cotidiana, repercuten de manera definitiva en los enfoques pedagógicos que fundamentan la praxis del profesor o profesora en el aula de clase, la finalidad de dicha praxis, las metodologías que se juegan en ella, la forma particular como se constituyen y desarrollan los currículos, el rol que desempeñan cada uno de los actores prota-

gónicos del acto educativo, el uso de los escenarios, ambientes y espacios, el tipo de interacción de los educadores con sus educandos en el proceso de formarlos, de ayudarles a configurar su identidad.

El texto pone de manifiesto la gran importancia de la reflexión de los profesores y profesoras sobre los conceptos que hacen parte de su propio quehacer educativo, de manera que por una parte pueda problematizarlos, y por otra, pueda desentrañar la génesis y lógica de construcción de los saberes dentro de las diferentes ciencias. Sólo esta claridad, posibilita y potencia la puesta en marcha de pedagogías basadas en la construcción, en aprender a aprender, y hace posible la implementación de currículos abiertos, flexibles y pertinentes, permitiendo así el desarrollo de aprendizajes significativos.

HÉCTOR FABIO OSPINA



XX Congreso Nacional de Literatura, Lingüística y Semiótica. «Cien años de soledad» treinta años después. Memorias, Santafé de Bogotá (Universidad Nacional de Colombia - Instituto Caro y Cuervo), 1998, 256 págs.

Entre el 29 y el 31 de octubre de 1997 se realizó en Bogotá el XX Congreso Nacional de Literatura, Lingüística y Semiótica, que se dedicó a conmemorar los treinta años de la publicación de *Cien años de soledad* y los setenta de vida del escritor. Las instituciones convocantes del Congreso fueron la Universidad Nacional de Colombia y el Instituto Caro y Cuervo, entidades que acaban de publicar este tomo de *Memorias* del evento, hecho que debemos destacar, porque gracias a ello se pueden recuperar documentos que son aportes significativos para la cultura y que en otros casos no trascienden más allá de esas reuniones.

Sin duda, como dice en la *presentación* la profesora Neyla Graciela Pardo Abril, la obra de García Márquez es, en sí misma, «fascinante para todos los estudiosos del lenguaje y la literatura latinoamericana, por cuanto la obra de nuestro Nobel es una ventana para leer y pensar nuestra cultura».

Las 19 ponencias que se publican en este libro son

«las más importantes y significativas» del Congreso. Se dice, además, en la citada presentación, que «este conversatorio, de múltiples voces y perspectivas, nos comprometió con la reflexión acerca del ser, el tiempo, la historicidad y su lenguaje, como una amalgama que participa en la construcción social de procesos culturales sintetizados en la obra de García Márquez en cuyos mundos, conflictos, avatares y descentramientos se configura y caracteriza la identidad y el espíritu que atraviesa América Latina. El carácter transversal y multidimensional de estas configuraciones, impuso que el encuentro se desplegara interdisciplinariamente para desentrañar sus polarizaciones, densidades y dinámicas».

Las ponencias centrales, eje fundamental de las discusiones, fueron las de los profesores Armando Silva, «Encuadre y punto de vista: saber y goce en *Crónica de una muerte anunciada*», Rosa Beltrán, «García Márquez: licencias y reticencias de un estilo (sobre *Noticia de un secuestro*)»,

Susana Wahnón, «El judío errante en *Cien años de soledad*», José Pascual Buxó, «Las fatalidades de la memoria: *Crónica de una muerte anunciada*», y la de Isabel Vergara, «*Noticia de un secuestro: la historia como horror apocalíptico*».

Alrededor de ellas están las ponencias de mesas de trabajo, entre las cuales podemos destacar las de Diógenes Fajardo V., «El mundo africano en *Del amor y otros demonios*», Manuel Zapata Olivella, «La negredumbre en García Márquez», Cristo Figueroa, «*Cien años de soledad: reescritura bíblica y posibilidades del texto sagrado*», Juan Moreno Blanco, «Fuerza heurística de la atribución metafórica y plan sobrenatural en *Cien años de soledad*», Guillermo Samperio, «Muerte y alquimia en *Cien años de soledad*», Roch Little, «*El general en su laberinto, una lectura histórica*», Alfonso Cárdenas Páez, «La escri-



tura oculta en *Cien años de soledad*».

Al final de las *Memorias* Jorge Rojas hace una reflexión sobre «el poder de convocatoria que tiene la obra de Gabriel García Márquez» y sobre el significado que tuvo este Congreso, líneas éstas que no deberían llamarse «Conclusiones».

LUIS FERNANDO GARCÍA NÚÑEZ

Estos son nuestros servicios ¡utilícelos!

- Servicio de correo ordinario • Servicio de correo certificado • Servicio de certificado especial • Servicio encomiendas aseguradas • Encomiendas contra reembolso • Servicio cartas aseguradas • Servicio de filatelia • Servicio de giros • Servicio electrónico burofax • Servicio internacional APP/SAL • Servicio CORRA • Servicio respuesta comercial • Servicio tarifa postal reducida • Servicios especiales.



Adpostal

Teléfonos para quejas y reclamos 334 03 04 - 341 55 36 Bogotá

**Cuente con nosotros
Hay que creer en los Correos de Colombia**

XX Congreso Nacional de Literatura, Lingüística y Semiótica. «Cien años de soledad» treinta años después. Memorias, Santafé de Bogotá (Universidad Nacional de Colombia - Instituto Caro y Cuervo), 1998, 256 págs.

Entre el 29 y el 31 de octubre de 1997 se realizó en Bogotá el XX Congreso Nacional de Literatura, Lingüística y Semiótica, que se dedicó a conmemorar los treinta años de la publicación de *Cien años de soledad* y los setenta de vida del escritor. Las instituciones convocantes del Congreso fueron la Universidad Nacional de Colombia y el Instituto Caro y Cuervo, entidades que acaban de publicar este tomo de *Memorias* del evento, hecho que debemos destacar, porque gracias a ello se pueden recuperar documentos que son aportes significativos para la cultura y que en otros casos no trascienden más allá de esas reuniones.

Sin duda, como dice en la *presentación* la profesora Neyla Graciela Pardo Abril, la obra de García Márquez es, en sí misma, «fascinante para todos los estudiosos del lenguaje y la literatura latinoamericana, por cuanto la obra de nuestro Nobel es una ventana para leer y pensar nuestra cultura».

Las 19 ponencias que se publican en este libro son

«las más importantes y significativas» del Congreso. Se dice, además, en la citada presentación, que «este conversatorio, de múltiples voces y perspectivas, nos comprometió con la reflexión acerca del ser, el tiempo, la historicidad y su lenguaje, como una amalgama que participa en la construcción social de procesos culturales sintetizados en la obra de García Márquez en cuyos mundos, conflictos, avatares y descentramientos se configura y caracteriza la identidad y el espíritu que atraviesa América Latina. El carácter transversal y multidimensional de estas configuraciones, impuso que el encuentro se desplegara interdisciplinariamente para desentrañar sus polarizaciones, densidades y dinámicas».

Las ponencias centrales, eje fundamental de las discusiones, fueron las de los profesores Armando Silva, «Encuadre y punto de vista: saber y goce en *Crónica de una muerte anunciada*», Rosa Beltrán, «García Márquez: licencias y reticencias de un estilo (sobre *Noticia de un secuestro*)»,

Susana Wahnón, «El judío errante en *Cien años de soledad*», José Pascual Buxó, «Las fatalidades de la memoria: *Crónica de una muerte anunciada*», y la de Isabel Vergara, «*Noticia de un secuestro*: la historia como horror apocalíptico».

Alrededor de ellas están las ponencias de mesas de trabajo, entre las cuales podemos destacar las de Diógenes Fajardo V., «El mundo africano en *Del amor y otros demonios*», Manuel Zapata Olivella, «La negredumbre en García Márquez», Cristo Figueroa, «*Cien años de soledad*: reescritura bíblica y posibilidades del texto sagrado», Juan Moreno Blanco, «Fuerza heurística de la atribución metafórica y plan sobrenatural en *Cien años de soledad*», Guillermo Samperio, «Muerte y alquimia en *Cien años de soledad*», Roch Little, «*El general en su laberinto*, una lectura histórica», Alfonso Cárdenas Páez, «La escri-



tura oculta en *Cien años de soledad*».

Al final de las *Memorias* Jorge Rojas hace una reflexión sobre «el poder de convocatoria que tiene la obra de Gabriel García Márquez» y sobre el significado que tuvo este Congreso, líneas éstas que no deberían llamarse «Conclusiones».

LUIS FERNANDO GARCÍA NÚÑEZ

Estos son nuestros servicios ¡utilícelos!

- Servicio de correo ordinario • Servicio de correo certificado • Servicio de certificado especial • Servicio encomiendas aseguradas • Encomiendas contra reembolso • Servicio cartas aseguradas • Servicio de filatelia • Servicio de giros • Servicio electrónico burofax • Servicio internacional APR/SAL • Servicio CORRA • Servicio respuesta comercial • Servicio tarifa postal reducida • Servicios especiales.



Adpostal

Teléfonos para quejas y reclamos 334 03 04 - 341 55 36 Bogotá

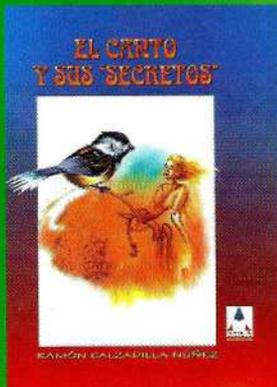
**Cuente con nosotros
Hay que creer en los Correos de Colombia**

NOVEDADES



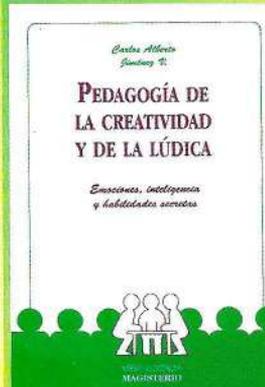
MESA REDONDA
MAGISTERIO

cooperativa editorial
MAGISTERIO



**El Canto y sus
"Secretos"**

Ramón Calzadilla N.



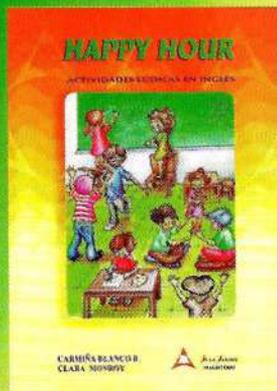
**Pedagogía de
la Creatividad
y de la Lúdica**

Carlos A. Jiménez



Tom Trumb

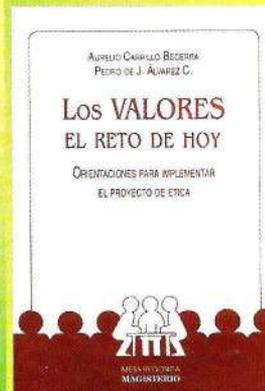
Hans Christian Andersen



Happy Hour

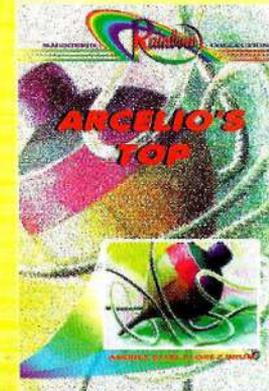
Actividades Lúdicas
en Inglés

Carmiña Blanco B.
Clara Monroy



**Los Valores
El Reto de Hoy**

Aurelio Caprillo
Pedro de J. Alvarez



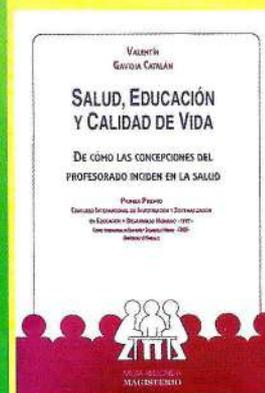
Arcelio's Top

Andrés Elías Flórez B.



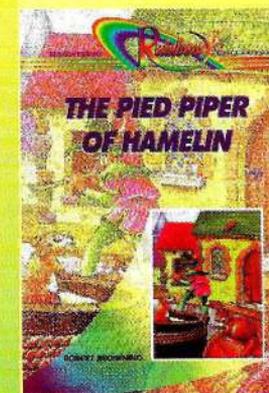
**Familia y
Valores**

Mariela del C. Suárez o.p.



**Salud,
Educación y
Calidad de
Vida**

Valerín Gavida C.



**The Pied Piper
of Hamelin**

Robert Browning

DE VENTA EN TODAS LAS LIBRERIAS DEL PAIS

Avenida 34 (Park Way la Soledad) No. 20-58 • Tels.: 338 36 05 - 232 41 05 • Fax. 338 36 06 • Santa Fe de Bogotá, D.C.

1999

SALUD Y BIENESTAR

*Fiduciaria La Previsora
seguirá forjando en
1999 el futuro de todos
los afiliados al Fondo de
Prestaciones Sociales
del Magisterio.*



**Fiduciaria
La Previsora S.A.**

FONDO NAL. DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO